

Reglementarea economiei prin prisma cuplului funcțional public-privat

Asist. univ. dr. George Gîrleşteanu *
Asist. univ. dr. Robert Bischin

Au niveau du droit, l'espace économique peut être mis en évidence par l'intermédiaire du phénomène de la réglementation de l'économie, fait qui met en premier plan l'institution du pouvoir public et les modalités d'intervention de celui-ci. Pourtant, le pouvoir d'auto-réglementation de l'économie, par les impulsions reçues au niveau de l'initiative privée, constituent aussi une réalité qui doit être prise en considération. Ainsi, le problème du règlement du phénomène économique ne peut être élucidé que par l'intermédiaire de la « lutte continue » entretenue au niveau de l'économie entre les deux éléments du couple fonctionnel public-privé, fait qui met en discussion le déplacement continu des frontières entre et du public et du privé dans ce domaine.

1. Existența unui ascendent al publicului asupra privatului?¹ Evoluțiile contemporane în sfera reglementării economiei atestă diversitatea relațiilor întreținute în acest domeniu între public și privat. Se impune astfel o conturare a dimensiunii acestui raport ce influențează orice normare din spațiul economic.

Dogmatismul juridic pare însă a nu acorda credibilitate coexistenței alternative public și privat, mai mult sau mai puțin pacifistă, în reglementarea economiei, propunând o altă formulare: publicul *sau* privatul. Deci, potrivit unei reprezentări răspândite a fenomenului juridic, regula de drept ar fi de origine etatică, fapt ce derivă din însăși esența sa. Astfel, reunirea acestor concepte la nivelul spațiului economic s-ar părea că n-ar putea fi operată, orice reglementare a economiei manifestând ineluctabil influența publicului asupra privatului. Practic, având nevoie de intervenția statală, sistemul economic nu ar putea să se exprime doar prin legile nescrise ale pieței.

Reglementarea, prin definiție, se opune autoreglementării. Existența reglementării etatice a economiei înfrânge la prima vedere privatul. Totuși, puterea de autoreglementare a privatului pare a se menține prin prisma existenței a spațiilor vide de drept, a unui non-drept economic, o fenomenul dereglementării, redând parțial societății civile puterea de autoorganizare². O astfel de înțelegere minimalistă nu este totuși ineluctabilă. Producția normativă reprezintă mai mult decât o expresie a unui simplu monopol etatic, lărgirea sferei dreptului în lumina gândirii filozofice rezultând din doctrina juridică a însăși relațiilor economice.

Drept urmare, domeniul relațiilor economice internaționale a apărut ca un teren fertil al tentativelor de depășire a unei teorii etatiste a surselor dreptului: sub numele de *lex*

* Autorii sunt cadre didactice la Facultatea de Drept și Științe Administrative a Universității din Craiova

¹ Pentru dezvoltări a se vedea Dominique Bureau, *La réglementation de l'économie*, în *Archives de philosophie du droit. Le privé et le public*, Tome 41, Ed. Dalloz, 1997, p.317-353.

² Dominique Bureau, *op.cit.*, p.317.

mercatoria a fost propus a se admite existența unui drept destinat a asigura regularizarea operațiilor de piață fără a fi canalizate de regulile statale³.

Reglementarea economică ar proveni astfel esențial din *inițiativa privată* detașată de dreptul etatic chiar dacă acesta dispune de numeroase mijloace de a i se opune, restabilind astfel din punct de vedere al surselor dreptului un eventual partaj public-privat. Redând o posibilă dimensiune subiectului în cauză, acesta pare a se orienta asupra unei reflexii de ansamblu cu privire la sursele dreptului - monism sau pluralism, surse formale și informale - denaturând perspectiva privată redată mai sus.

2. Problematika public - privat. Pentru a admite prezența conjugată a publicului cu a privatului în ceea ce privește reglementarea economiei, se pune întrebarea dacă distincția între drept public și drept privat nu poate să servească drept criteriu. Coexistența normelor de drept privat economic și de drept public economic pare a atesta o delimitare bine fondată raportată la studiul reglementării economiei. Aparentul avantaj al distincției s-ar manifesta conducând la o anumită opoziție: interesul general - interesul particular.

a) Interes general - interes particular. O asemenea manieră de delimitare conduce la repartitia între public, pe de o parte (drept public și interes general), și privat, pe de altă parte (drept privat și interes particular). Aceste distincții nu sunt însă suficiente pentru a soluționa problema în cauză: separarea dreptului în drept public și drept privat nu se reflectă decât imperfect în disocierea interes general - interes particular, ceea ce demonstrează tocmai reglementarea economiei. De altfel, această distincție nu devine operantă decât prin aproximări deformatate. De exemplu, existența regulilor imperative în domeniul economic se înscrie în noțiunea de ordine publică. Prin prisma unei asemenea noțiuni interesul general poate fi luat în considerare pentru a decide dacă o regulă este sau nu imperativă. "Interes general, ordine publică: se poate spune deci că ne găsim în domeniul dreptului public?". Putem să ne îndoim de acesta, iar a face apel la asemenea termeni aflați în opoziție nu conduce la delimitarea *ab initio* a liniilor directoare, ci doar la conturarea de ansamblu a problemei⁴.

Din aceste remarce preliminare rezultă că o apropiere pur formalistă a acestui fenomen trebuie să fie abandonată: dincolo de originea normelor, conținutul acestora va trebui să servească drept criteriu. Astfel, subiectul se înțelege în maniera următoare: "prin conținutul său, sensul său, în ce măsură reglementarea economiei evidențiază un ascendent al publicului asupra privatului?". Trebuie subliniat că, sub acest aspect, eficacitatea reglementării, incidența reală asupra economiei, nu este tot timpul dovedită. Acest lucru rezultă indubitabil din însăși existența reală a ceea ce s-a numit sector informal⁵, sau economie ilegală, concept a cărui existență se desfășoară la granița stabilită prin reglementare.

Concluzia firească ce se poate deduce este aceea că în ciuda existenței fenomenului de reglementare, de multe ori acesta poate fi ignorat și deci ineficient (din ce în ce mai mult "excesul de reglementare" nu face decât "să incite" dezvoltarea sectorului informal; de exemplu, amplificarea fenomenelor de fraudă fiscală prin care se încearcă ocolirea granițelor stabilite prin lege pentru comportamentul economic).

³ B.GOLDMAN, *Frontières du droit et lex mercatoria*, *Archives de philosophie du droit*, Tome 9, Ed. Dalloz, 1964, p.177 citat de DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.318.

⁴ FRANCOIS TERRE, *Introduction generale au droit*, Ed. Dalloz, 2e ed., 1994, p.74.

⁵ B.LAUTIER, C. DE MIRAS, A.MORICE, *L'Etat et l'informel*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1991, p.6 citat în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.319.

Acest fenomen de ignorare a reglementărilor în domeniul economic are rădăcini adânci, vehiculându-se ideea că dincolo de reglementarea însăși, “miracolul în economie rezultă esențial din factori culturali: dintr-un *ethos* de încredere competitivă, înțeles ca și caracteristici ce compun un ansamblu coerent de comportamente și mentalități”⁶, concluzia fiind că în economie reușita individuală depinde mai mult de fiecare și mai puțin de fenomenul reglementării. Abordarea economiei doar din punct de vedere al existenței reglementării, nu și din punct de vedere al eficienței sale, trebuie să fie făcută prin raportare directă la public și privat din perspectiva substanțială a regulilor.

b) Publicul. Publicul face referire directă la intervenția statului amintind în domeniul economic de noțiunea de “intervenționism”; asemenea intervenții sunt plasate sub semnul diversității: a interzice, a autoriza, a ordona, a supraveghea, a exploata - pare că “Totul devine public”⁷.

Unor tipuri diferite de intervenții le corespund diferite modele de organizare statală precum statul jandarm sau statul providență. Intervenționismul atestă o imixtiune a unei persoane în treburile care nu îi aparțin, sugerând o ingerință a instituțiilor publice într-o sferă care, în mod normal, nu le aparține. Alții însă, se îndoiesc cu privire la o asemenea calificare a acestui fenomen de ingerință, exprimând ideea că intervenționismul constă în exercitarea de către stat a funcțiilor sale generale, rezultând deci, că statului trebuie să-i fie recunoscută competența în economie în egală măsură ca și în alte domenii pentru că “totul e economic: a spune că autoritatea publică nu-și găsește locul în aceste materii înseamnă a spune că autoritatea publică nu-și găsește locul niciunde”⁸.

c) Privatul. Privatul se definește prin contrast: “privat de ce?”. Un posibil răspuns ar putea fi - privat de intervenția publicului. Dacă rolul publicului se definește prin raportare la “intervenționism”, privatul își găsește locul în noțiunea de “liberalism”(economic), rezultat al unei doctrine ce se fundamentează pe interzicerea încălcării sau împiedicării exercițiului libertății economice și al liberului acces al antreprizei private. În dezvoltarea sa acest curent prezintă totuși anumite nuanțe. Astfel, clasicii și neoclasicii condamnă de principiu orice intervenție etatică. Adam Smith⁹, cu a sa teorie a “mâinii invizibile”, afirmă că urmărirea de fiecare a interesului propriu conduce la realizarea interesului general astfel încât “armonia acestor două tipuri de interese este naturală”, deci orice intervenție statală trebuie cu necesitate să fie limitată.

d) Modele de imagine a relației public - privat. Având drept punct de plecare acest model au fost dezvoltate în timp diferite forme de gândire: fie s-a dorit imaginarea unui anumit rol statului, însărcinat cu supravegherea “regulii jocului” sau pentru a remedia insuficiențele pieței, fie s-a dorit justificarea intervenției sale în crizele economice, fie, pentru curentul liberalist, s-a dorit respingerea oricărei forme de prezență statală în viața economică¹⁰.

Se impune, în urma celor evidențiate până în acest moment, o primă concluzie intermediară: gândirea economică și filozofică dau răspunsuri nuanțate plecând de la

⁶ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.319.

⁷ G. RIPERT, *Le déclin du droit*, Ed. LGDJ, chap. II, 1949, în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.320,322.

⁸ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.320.

⁹ ADAM SMITH, *Avuția națiunilor. Cercetare asupra naturii și cauzelor ei*, vol.I și II, Ed. Academiei Române, București, 1965

¹⁰ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*,p.321.

competența naturală pe care o are statul în domeniul economic și până la afirmarea incompetenței radicale¹¹.

Aceste nuanțe rezultă din dificultățile de admitere a unei competențe limitate a statului și de fixare a limitelor acestei competențe limitate. Deci, toată dezbaterea public-privat se transformă în competența statului de a interveni în domeniul economic, din punct de vedere al necesității, legitimității sau eficacității unei anumite intervenții.

O altă chestiune ce se impune a fi precizată este de a afla locul pe care dreptul pozitiv îl rezervă unor asemenea modele de gândire. În general, se constată că statul nu rămâne niciodată total indiferent în ceea ce privește reglementarea raporturilor economice, finalitățile intervenției puterii publice fiind variabile¹². Încercarea permanentă de găsire a soluțiilor pentru “concilierea interesului general cu cel al antreprizei, grija de eficacitate și moralitate a comportamentelor, această combinație de autonomie și reglementare”¹³, corespunzătoare spiritului colbertist, constituie aspecte ce par a impregna acțiunea puterii publice raportată la antrepriza privată. Perspectiva istorică dovedește deci că locurile publicului și privatului nu sunt “intangibile”, că această materie este animată de numeroase mutații, mișcările public-privat nefiind rezultatul exclusiv al gândirii juridico-filozofico-economice, ci și al rolului important jucat de factori pur conjuncturali.

Toată problematica public-privat pare a fi plastă în termeni aflați în opoziție de genul intervenționism-liberalism, drept public-drept privat, puteri publice-puteri private, antreprize publice-antreprize private, ordine publică-ordine privată, dar, de fapt, se poate spune că aceste distincții tradiționale nu sunt niște tranșări definitive.

3. Deplasarea granițelor dinspre public spre privat. Potrivit exclamației lui G. Ripert în momentul 1949 “totul devine public¹⁴”. Ne putem întreba dacă cumva, prin contrast, astăzi totul devine privat. Această afirmație, utilizată des în perioada contemporană (era neoliberalismului dominată de principiul libertății comerțului și industriei), trebuie a fi verificată pornind de la conceptele fundamentale ale materiei: antrepriza și piața.

a) Antrepriza. Abordarea din punct de vedere a simplei prezențe a antreprizei pe piață relevă faptul că frontierele par a se mișca mai degrabă dinspre public înspre privat (de exemplu, în ceea ce privește structura antreprizelor, o astfel de mutație este evidentă prin prisma valului contemporan de privatizări a monopolurilor publice de la nivelul societății românești). Realitatea se dovedește a fi în fapt mult mai complexă deoarece asemenea operațiuni își găsesc fundamentul în motivații de ordin diferit (politice, ideologice, finaciare și sociale) astfel încât mișcarea public-privat nu este univocă, ci este pendulantă, trecând prin faze intermediare (exemplul cel mai graitor îl constituie valurile succesive de naționalizări și privatizări din perioada 1982-1989 din Franța)¹⁵. De multe ori, operațiunile desfășurate în numele “eficienței liberale” au fost realizate de autorități administrative sub atenta supraveghere a statului¹⁶.

Alte aspecte ale reglementării economiei par a marca însă, cu privire la structura antreprizei, și o mișcare inversă, dinspre privat înspre public. Un astfel de exemplu poate fi

¹¹ V.R. SEVE, *Droit et économie: quatre paradigmes*, în *Archives de philosophie du droit*, Tome 37, Ed. Dalloz, 1992, p.63.

¹² DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.321.

¹³ *Ibidem*, p.321.

¹⁴ G.RIPERT, *op.cit.*

¹⁵ *Ibidem*, p.322-323.

¹⁶ M. CAVERIVIERE, M. DEBENE, *Societes privatisees et strategies actionnariales*, *Revue Societes*, 1989, p.610 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.323.

relevant în materia controlului francez al concentrațiilor. Sistemul francez adoptă principiul favorizării concentrațiilor astfel încât rezultă un control selectiv al operațiunilor ce conferă minstrului economiei puteri sporite. Trebuie precizat că operațiunea de concentrare¹⁷ nu este supusă controlului etatic decât în cazul depășirii anumitor limite prin care s-ar putea aduce astfel atingere liberei concurențe: "nici o regulă de interdicție nu e stabilită *a priori*, decizia fundamentându-se pe considerații de pur oportunism fondate pe o eventuală contribuție pe care proiectul de concentrare e susceptibil de a-l aduce progresului economic sau progresului economic și social, și asta de o asemenea manieră suficientă pentru a compensa atingerile concurenței ce rezultă"¹⁸

b) Piața. Cât privește accesul pe piață al antreprizei, mișcarea cea mai vizibilă pare a fi tot dinspre public spre privat, acest lucru fiind susținut în sistemul francez de consacrarea de către Consiliul Constituțional francez în 1982¹⁹ a libertății de a întreprinde, adică "dreptul pentru orice persoană de a realiza activități comerciale sau industriale după propria opțiune, fie achiziționând o antrepriză, fie preluând controlul asupra unei antreprize"²⁰. În general, libertatea de a întreprinde este înțeleasă în mod tradițional ca o libertate a persoanei private, fiind utilizată des în scopul limitării inițiativelor economice provenite din partea persoanelor publice. Deci, această libertate devine astfel dublu protectoare a intereselor private: pe de o parte, asigurând accesul liber pe piață al acestora, iar pe de altă parte, restricționând intrarea operatorilor publici pe piață.

În sistemul de drept român, corespondentul libertății de a întreprinde este redat prin conceptul de "liberă inițiativă", concept introdus odată cu revizuirea constituțională din anul 2003²¹ și care constă în libertatea oricărei persoane de a nu fi împiedicată în voința de a interacționa din punct de vedere economic cu o alta pentru a realiza și duce la bun sfârșit proiecte de natură economică pentru atingerea unui scop proxim, creșterea patrimoniului.

Totuși, abținerea puterii publice comportă numeroase excepții astfel încât principiile diriguitoare ale acestei abțineri devin depășite. În fapt, principiile reale ce marchează evoluția acestui domeniu se transpun în libertatea de acces a operatorilor publici pe piață și în egalitatea condițiilor de concurență între aceștia și operatorii privați. Astfel, deplasarea granițelor pare a profita operatorilor publici care au acces liber pe piață, și nu doar în cazuri particulare, cum ar fi, de exemplu, lipsa inițiativei private într-un anumit domeniu.

c) Intervenția statului și libertatea de a întreprinde. Relația antrepriză privată-libertatea de a întreprinde impune lămurirea atitudinii pe care trebuie să o aibă statul: va interveni sau nu? Răspunsul este cu necesitate afirmativ - statul trebuie să intervină. Spațiul de libertate al antreprizelor sau antreprenorilor privați nu poate fi măsurat doar prin simpla enunțare a unor principii constituționale, ci se măsoară prin examinarea limitelor pe care dreptul pozitiv (este vorba de dreptul creat de stat) le aduce inițiativei individuale. Modalitatea generală prin care statul intervine relevă o intervenție de tip tripartit: pentru încurajarea libertății de a întreprinde, pentru limitarea (ponderarea) libertății de a întreprinde și intervenția în ceea ce privește jocul concurenței care trebuie să fie liber.

¹⁷ pentru mai multe detalii cu privire la fenomenul francez al concentrațiilor a se vedea V.D.DANET, *La science juridique, servante ou maîtresse de la science économique?*, RID éco., 1993.

¹⁸ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.323.

¹⁹ **Dec.81-132 din 16 ianuarie 1982.**

²⁰ M. PEDAMON, *Droit commercial*, Ed. Dalloz, 1994, p.369.

²¹ art.45 din Constituția României revizuită în 2003, intitulat "Libertatea economică", prevede: "Accesul liber al persoanei la o activitate economică, *libera inițiativă* și exercitarea acestora în condițiile legii, sunt garantate".

Modalitățile concrete prin care statul intervine și încurajează dezvoltarea exercițiului libertății de a întreprinde constau în principal în motivații financiare și fiscale (prime, exonerări sau reeșalonări a impozitelor datorate bugetelor de stat, politica de prețuri în anumite domenii etc.) deoarece “obiectivul oricărei politici economice responsabile este de a favoriza actul de a întreprinde”²². Alte intervenții etatice, din contră, au drept scop limitarea exercițiului libertății de a întreprinde - reglementarea incompatibilităților²³, decăderilor din drepturi, incapacităților²⁴, anumitor interdicții de a accede la o activitate economică²⁵ deoarece “acestea nu sunt restricții ale libertății de a întreprinde ci condiții impuse de cerințele de eficacitate și securitate ale exercițiului acestei libertăți atât pentru cel care o realizează, cât și pentru clienții săi și pentru colectivitate”²⁶. De asemenea, alte limitări pot avea drept obiect protecția anumitor activități economice determinate²⁷.

Intervenția statului în jocul concurenței văzută prin prisma măsurilor statale de încurajare a libertății de a întreprinde a antreprizei private a primit interpretări nuanțate în planul dreptului internațional. Astfel, când statul ajută o antrepriză determinată el modifică împrejurările concurenței și erodează egalitatea de mijloace. Însă, asemenea ajutoare, s-a estimat că sunt indispensabile pentru a adapta antrepriza schimbării condițiilor de concurență și pentru a-i dezvolta capacitatea concurențială în anumite sectoare. Această atitudine rezultă și din reglementările de drept comunitar european. Deși Comisia europeană enunță de principiu incompatibilitatea ajutoarelor de stat cu instituția pieței comune europene, acest principiu european comportă numeroase excepții imperative sau facultative precum: acordarea de ajutoare pentru remedierea perturbării grave a economiei unui stat membru, pentru facilitarea dezvoltării anumitor activități sau regiuni europene, în condițiile în care aceste ajutoare nu alterează condițiile schimbului într-o asemenea măsură încât ar fi contrare interesului comun²⁸.

În urma celor precizate anterior se impun câteva concluzii:

- o primă concluzie se exprimă ca un paradox - când libertatea este cel mai explicit afirmată, acest lucru se realizează în scopul de a o restrânge în același timp (momentul dobândirii de valoare constituțională a libertății de a întreprinde în dreptul francez coincide cu momentul discuțiilor contradictorii pe marginea Legii naționalizărilor din 1982);

²² A. MADELIN, *Chers compatriotes*, Ed. J.-Cl. Lattes, 1994, p.65 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.324.

²³ imposibilitatea exercitării de activități economice de către persoanele care dețin anumite funcții sau profesii legate de interesele generale ale societății: funcționarii publici, magistrații, ofițerii, diplomații, avocații, notarii, medicii.

²⁴ imposibilitatea încheierii de acte juridice pentru anumite categorii de persoane - minorii și persoanele puse sub interdicție.

²⁵ existența *monopolului*, indiferent de natura sa, fie că este vorba de monopol de stat care obstrucționează posibilitatea de acces la și exercitare a anumitor activități economice (fabricarea și comercializarea armamentului, munițiilor și explozibililor, producerea și comercializarea stupefiantelor etc.) a anumitor categorii de persoane, fie că este vorba de monopol rezultat din exercitarea anumitor activități economice (autor, creator, inventator) ocrotit de existența dreptului de proprietate intelectuală sau industrială.

²⁶ B. GOLDMAN, *La liberté du commerce dans les pays développés*, în *Liberté et droit économique*, Ed. Dalloz, 1994, p.98 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.325.

²⁷ de exemplu, Legea franceză Royer din 27 decembrie 1973, în scopul protejării micului comerț supunea deschiderea de magazine mari unei autorizații administrative prealabile - NICOLAS MOLFESSIS, *Le Conseil Constitutionnel et le droit privé*, Ed. LGDJ, Paris, 1997, p.121.

²⁸ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.325.

- libertatea de a întreprinde nu este o libertate publică absolută, ci comportă diferite limite, impuse în general de apărarea interesului general, fapt enunțat de însuși Consiliul Constituțional francez²⁹;

- doctrina juridică pendulează frecvent și se întreabă dacă exprimarea formală a libertății de a întreprinde are o reală semnificație în condițiile în care “libertatea și voința de a întreprinde sunt fundamentele activităților comerciale și artizanale”³⁰ sau dacă scopul acesteia nu este cumva de a face mai puțin acceptabilă gravitatea atingerii care îi este adusă în același timp.

În planul general al granițelor public-privat trebuie precizat ceea ce sugerează principiul libertății de a întreprinde de o manieră generală: pe de o parte, tot ceea ce este acordat pieței este acordat libertății, iar pe de altă parte, tot ceea ce este acordat reglementării și intervenției puterii publice, oricât de “binevoitoare, competentă, liberală” ar fi acesta, este retras libertății³¹. Totuși, în condițiile statului actual, asistența acordată de puterea publică nu pare a fi sistematic respinsă, libertatea nefiind deloc absolută datorită unor obiective diverse: favorizarea concentrării în scopul contracarării marilor întreprize străine, sau protejarea intereselor micilor comercianți și industriași sub forma intervenției etatice justificată de apărarea interesului general sau a anumitor interese particulare³².

Constatăm deci că această deplasare a granițelor între public și privat nu conduce la dispariția totală a unuia dintre cele două domenii și nu se efectuează de o manieră liniară, reglementarea economiei prin prisma prezenței întreprizelor pe piață rămânând o chestiune dificil de rezolvat.

4. Depășirea granițelor public-privat. O depășire a frontierelor dintre public și privat se manifestă astăzi sub diferite modalități în domeniul economic. Acest fenomen are loc în sensul în care frontierele sunt abandonate, deoarece numai corespund realității: opoziția tradițională între public și privat devine astăzi relativă. Astfel, în domeniul economic, avem deseori impresia că aceste frontiere se estompează, rezultând forme hibride, fie că este vorba de calificarea intervențiilor în viața economică, fie că se are în vedere natura intervențiilor puterii publice.

a) Calificarea intervențiilor. În ceea ce privește calificarea intervențiilor în viața economică, recurgerea la o autoritate administrativă independentă în scopul asigurării reglementării pieței *pare* a avea drept rezultat o adevărată “dezangajare” a statului; statul renunță la a acționa direct asupra structurilor sau de a se substitui agenților economici și apelează la experți. Asistăm astfel la un fenomen ce poate fi privit din două unghiuri: fie este vorba de crearea unui drept regulator ce asigură o deschidere a procesului legislativ către societatea civilă, fie poate fi vorba de o manifestare mascată a statului ce dispune în acest mod de noi mijloace de intervenție indirectă.

Totodată, recurgerea la aceste autorități administrative se traduce printr-o dublă semnificație marcând *pare-se* o nouă concepție a statului în materie economică prin care se creează trecerea de la un *stat producător*, care își asumă dezvoltarea și asigurarea în mod direct a gestionării unităților economice, la un *stat regulator* care, de data aceasta, nu se mai substituie agenților economici, ci se limitează la a le impune anumite reguli ținute a fi

²⁹ Dec. nr.89-254 din 4 iulie 1989 - “(...)5. Considerând că libertatea de a întreprinde nu este nici generală, nici absolută, că este îngăduit unui legislator să-i aducă limitări cerute din *interesul general* cu condiția ca acestea să nu aibă drept consecință denaturarea semnificației”.

³⁰ Legea franceză Royer din 27 decembrie 1973.

³¹ CLAUDE CHAMPAUD, *Libre entreprise et droit français*, R.I.D. éco., 1987, p.297 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit*, p.325.

³² DOMINIQUE BUREAU, *op.cit*, p.326.

ale jocului și se străduiește să le armonizeze acțiunile. Rezultă deci, pe de o parte, că statul lasă liber jocul inițiativei private, iar pe de altă parte, că statul acesta regulator este un stat prezent în economie ca “o instanță tutelară însărcinată cu asigurarea menținerii marilor echilibre”³³, ceea ce nu este neapărat sinonim cu dezangajarea.

Autoritățile administrative independente lasă să se întrevadă “imaginea unui stat depolitizat” ale cărui funcții de bază tind a fi asumate de instanțe judecătorești neutre și obiective, independente de sfera politicului, și astfel capabile să definească “condițiile unui just echilibru între interesele sociale”. De asemenea, asistăm la o mișcare crescândă a gradului de profesionalizare a acestor autorități administrative explicabilă în contextul gradului sporit de tehnicizare al problemelor ce le parvin spre soluționare, deși suportă în mod corelativ influența pieței.

b) Calificarea antreprizei private. Oare ceea ce se întâmplă cu aceste autorități administrative independente poate fi aplicat și antreprizelor? Un prim răspuns este negativ având în vedere natura antreprizei, care poate fi atât privată, cât și publică. Totuși, răspunsul devine nuanțat în condițiile existenței unor forme hibride precum societățile economice mixte cu participare public-privat sau antreprizele publice gestionate în forme private³⁴.

Conceptul de antrepriză privată ilustrează fenomenul de estompare a granițelor public-privat. Reglementarea economiei pare să ateste că însuși caracterul privat al antreprizei este pus în cauză de dreptul pozitiv, și aceasta nu datorită fenomenului de integrare a antreprizei private în sectorul public sugerat aparent de mișcarea dată de privatizările actuale, ci datorită faptului că actualmente se consideră necesar a se aprecia nu interesul propriu al antreprizei, ci prin intermediul acesteia, interesul general³⁵.

Astfel, în anii '70 Comitetul francez al studiului pentru reforma antreprizei estima că “aceasta realizează și funcții de interes general”, idee exprimată anterior și de Adam Smith care enunța că legea naturală a pieței conduce interesele particulare spre satisfacerea naturală a interesului general, gândirea liberală justificând astfel necesara dezangajare a statului. La polul opus, s-a afirmat că acțiunea antreprizei nu poate “spontan și automat și în orice moment să coincidă cu interesul general”, deci rezultă că este necesar ca “orientările interesului general să provină din intervenții exterioare antreprizei”³⁶ care să emane din partea entității statale și a autorităților ce depind de aceasta. Datorită funcției sale de interes general antrepriza privată trebuie cu necesitate să nu dispară, iar intervenția directă a statului în modalitatea de funcționare a acesteia trebuie să fie asociată cu riscurile asumate de antrepriză.

În concluzie, depășirea granițelor public-privat prin formele hibride și luarea în considerație a interesului general prin intermediul antreprizei private nu se produce ca în materia contractuală unde disputa între frontiere este tranșată de faptul că interesul particular se găsește limitat de interesul general, ci prin considerarea că antrepriza privată “încarnează” interesul general.

c) Natura intervențiilor puterii publice. Pentru a verifica dacă natura intervențiilor etatice poate conduce la depășirea frontierelor dintre public și privat trebuie să apelăm la conceptul de economie concertată (contractuală), tip de economie ce se

³³ J.CHEVALIER, *Les autorites administratives independantes et la regulation des marches*, Revue generale de droit processuel, nr.1/1995, p.85 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit*, p.334.

³⁴ de altfel, în perioada de dinaintea anilor 1940, doctrina administrativă franceză propunea o nouă categorie juridică: antrepriza privată de interes general.

³⁵ DOMINIQUE BUREAU, *op.cit*, p.335.

³⁶ P.SUDREAU, *La reforme de l'entreprise*, Union generale d'editions, 1975, p.196, în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit*, p.335.

caracterizează prin faptul că intervenția statală nu se manifestă de o manieră autoritară, ci folosind tiparul contractual. Despre acest model de economie s-a spus că este modalitatea prin care se găsește o cale între “socialismul autoritar și constrângător și “laissez fair-ul” anarhic”³⁷.

De asemenea, economia concertată reprezintă o “economie de dialog și colaborare”, factorii de răspundere publici și privați conștientizând problemele economice și sociale cu care se confruntă și încercând să găsească împreună soluțiile adecvate: “când două persoane au nevoie una de alta, măsurile de forță și autoritate sunt excluse - negocierea se impune și acordul e aproape de a fi încheiat. Interpenetrarea publicului și privatului devine evidentă; noțiunea de serviciu public se diluează; interesele private se armonizează cu interesul public și astfel ia naștere caracterul mixt al economiei”³⁸.

În urma acestor constatări preliminare se poate observa că o intervenție a statului, de o anumită natură, sau mai bine spus într-o anumită manieră, este chiar necesară. Această intervenție se traduce în planul dreptului prin fenomenul de reglementare a economiei ce conduce la apariția unei ramuri de drept specifice: dreptul economic.

Se pune problema de a ști dacă această reglementare a economiei însăși conduce la o depășire a granițelor public-privat. Orice acțiune reglementatorie în economie pare a traduce în fapt o influențare din partea publicului a regularității raporturilor economice desfășurate. Ne putem întreba, de o manieră inversă, dacă nu cumva, atunci când dreptul este pentru reglementare un simplu instrument, este de conceput și o influență a privatului asupra acțiunii statale?³⁹ Răspunsul dat de doctrină acreditează ideea că “aservirea dreptului de către economie nu este un coșmar sumbru care să deranjeze periodic somnul civilizațiilor, ci un fenomen admis de doctrină și prezent în societățile industriale contemporane”⁴⁰. Deci, elaborarea reglementărilor pare-se că devine tributară exigențelor pieței foarte constrângătoare.

Astfel, statul creează reguli ce tind, “de cele mai multe ori, să gestioneze situația, ce sunt doar măsuri de acompaniere, traducerea sau formularea însăși a exigențelor pieței”⁴¹. Însă, datorită volumului foarte mare și a multiplicării rapide a nevoilor economice, ne confruntăm cu un alt fenomen: inflația juridică⁴². De asemenea, pe lângă producția normativă, și sfera politică prin acțiunile sale pare determinată în mod “exclusiv de necesitățile de adaptare tehnică la exigențele pieței”⁴³, astfel încât are loc o transformare a discursului politic în discurs economic “dictat” de presiunea exercitată de piață. Drept urmare, “oricare ar fi proiectul de societate realizat de stat, oricare ar fi concepția asupra libertății și constrângerii la care apelează instituția publică, piața este aceea care își impune propria lege”⁴⁴.

O astfel de modalitate de depășire a granițelor public-privat ar putea fi considerată ca o viziune foarte pesimistă, dacă nu chiar tendențioasă. Se spune astăzi că ar trebuie să

³⁷ M.VASSEUR, *Un nouvel essor du concept contractuel. Les aspects juridiques de l'économie concertée et contractuelle*, RDT civ., 1964, p.7 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.337.

³⁸ M. VASSEUR, *op.cit.*

³⁹ M-A. FRISON-ROCHE, *Les difficultés méthodologiques d'une réforme du droit des faillites*, Droit, 1994, p.17 în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.338.

⁴⁰ A. JACQUEMIN, *Le droit économique, serviteur de l'économie?*, RDT com., 1972, p.283, în DOMINIQUE BUREAU, *op.cit.*, p.338.

⁴¹ JEAN-PAUL HENRY, *La fin du rêve promethéen? Le marche contre l'Etat?*, RDP, 1991, p.645.

⁴² pentru mai multe detalii a se vedea DAN CLAUDIU DĂNIȘOR, *Drept Constituțional și Instituții Politice. Teoria Generală, vol.I*, Ed. Sitech, Craiova, 2006, p.204-207.

⁴³ JEAN-PAUL HENRY, *op.cit.*, p.644.

⁴⁴ *Ibidem*, p.655.

“re-creăm” statul pentru că în contextul furnizat de economia mondială ca rezultat al procesului contemporan de globalizare “competitivitatea unei țări nu depinde doar de antreprizele sale, ci și de competitivitatea instituțiilor publice, (...) un stat prea greoi, costisitor, centralizat constituind un handicap pentru competitivitatea globală a economiei sale”⁴⁵.

⁴⁵ A. MADELIN, *op.cit.*, p.69-70.