

CONSTITUTIONAL LAW AND DEMOCRACY

**КОНСТИТУЦИОННОЕ
ПРАВО
И ДЕМОКРАТИЯ**

**DREPTUL
CONSTITUȚIONAL
ȘI DEMOCRAȚIA**

CHIȘINĂU

**Conference on Security and Cooperation in Europe
Mission to Moldova.
Central and Eastern European Law Initiative.**

**This book contains the reports presented
at the "Constitutional Law" seminar by Andrew
W.Lester, Professor of Constitutional Law at the
Law School of Oklahoma City University USA.**

**Translation in
Romanian**

Rodica Druc

**Translation into
Russian**

Yurii Vasiliev

C 1201000000-02
M-51-94
ISBN5-7790-0101-4

Editor
© S. A. "Moldova-reclama", 1994
str. Sfatul Tarii, 59. Tel/fax 22-15-20

**Executat la tipografia "Reclama",
str. Alexandru cel Bun, 111.
Comanda nr. 873. Tirajul 3000 ex.**

COMENTARIU ASUPRA SEMINARULUI “DREPTUL CONSTITUȚIONAL”, CHIȘINĂU

Comentariile care urmează aparțin Profesorului Andrew Lester și vizează seminarul “Dreptul Constituțional”, care a avut loc la Chișinău între 5 și 16 iulie 1993. Profesorul Lester a condus acest seminar. Domnia sa este profesor în dreptul constituțional la facultatea de drept a Universității din Oklahoma City și partener a firmei de drept Lester, Bryant, Solano, Pilgrim and Ganz din Oklahoma City, Oklahoma, USA. La acest seminar au mai participat Mr. Frederick Quinn, conducător al programului SUPREMAȚIA LEGII, a Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, Biroul pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (CSCE/BIDDO), Varsòvia, și Domnișoara Gael Graham, Profesor Asociat în Drept, Universitatea Centrală Europeană, Budapesta. Seminarul a fost organizat de Inițiativa de Drept a Europei Centrale și de Est (Chișinău), Fundația Soros (Chișinău) și Misiunca CSCE în Moldova. La seminar au fost prezenți oficialități guvernamentale din diferite minister, deputați din parlament, reprezentanți ai diferitor partide, profesori în drept, oameni de afaceri și reprezentanți ai diferitor regiuni și minorități din țară. Temele seminarului:

1. Constituția—o lege fundamentală
2. Resursele puterii guvernamentale
3. O scurtă istorie a federalismului
4. Separarea puterilor—marea protecție împotriva tiraniei
5. Opțiunile electorale într-o societate democratică
6. Drepturile individuale—libertate în muncă
7. Constituționalism, democrație și supremația legii

Au mai fost discutate și alte probleme, incluzând definirea diferitor imputerniciri a statului, relația dintre dreptul internațional și constituție, ratificarea și corectarea constituției, și o multime de alte probleme. Fiecare temă a provocat controverse. Unele probleme s-au bucurat de o atenție deosebită. Folosirea cuvântului “federalism” i-a jenat în deosebi pe unii participanți. În ciuda unor încercări asiduе de a defini federalismul ca un termen non-politic, care se referă pur și simplu la metoda de organizare a puterilor guvernamentale, mulți din cei prezenți erau predispuși să-i atribuie acestui cuvânt sensul de

separatism. A fost interesant faptul că mulți și-au dat seama că e nevoie de o decentralizare a puterilor guvernamentale. Unele persoane, inclusiv un parlamentar, au declarat că nu vor fi soluții fară aprobarea armatei a 14-a a Rusiei. S-a ajuns la concluzia că de facto delegarea puterii deja există. Cuvîntul "federalism", oricum a rămas o anafemă.

Desigur, federalismul ne-a luat cîteva zile de discuții. Inițial, planificasem să petrecem prima miercură discutînd opțiunile federale și unitare. Joi, totuși, mulți din participanți erau înclinați să continuie dezbatările împotriva federalismului. Unele opinii exprimau cereri aspre, de exemplu, ca sponsorii seminarului să nu mai pomenească de acest concept. Un deputat spunea în comentariile sale că am consumat deja prea mult timp discutînd despre federalism. Alt parlamentar susținea că nu există nici un motiv rezonabil ca forma unitară de guvernămînt să nu gasească loc pentru minoritățile naționale. Un al treilea membru al parlamentului a încercat să compare situația minorității ruse cu cea franceză în Algeria. El i-a numit pe ruși "minoritate forțată", aparent încercînd să demonstreze că rușii nu au dreptul să rămînă în Moldova.

Unul din aspectele interesante ale întregii discuții asupra federalismului constă în faptul că participanții la seminar egalau sensul cuvîntului federalism cu noțiunea de drepturile minorităților. Cu toate că noi am accentuat că federalismul este un mijloc de dirijare a problemelor minorităților, acesta nu este scopul primar al federalismului. În schimb, federalismul, după cum am subliniat mai tîrziu la simpozion, este simplu un alt tip de separare a puterilor, o împărțire a puterilor între autoritatea centrală și guvernele locale și regionale.

Unii confundau federalismul într-un cadru democratic cu noțiunea greșită a federalismului în fostul sistem sovietic. Bineîntele, aceste două noțiuni sunt absolut străine. Așa-numitul federalism în Uniunea Sovietică nu a existat în realitate, doar cu excepția momentului prabusirii. În opinia mea, cei ce încearcă să confundă problema, comparînd federalismul american, canadian, elvețian și german cu sistemul sovietic, o fac special, cu scopul de a obține un scor suplimentar în circumscripțiile lor. Organizatorii seminarului n-ar fi acordat mai mult de o ședință și jumătate temei federalismului. Dar mulți dintre participanți păreau concentrați asupra demonstrării că federalismul nu va funcționa în Moldova. Deci, am ajuns să petrecem toată sesiunea de joi, o patrime din cea de vineri, și o parte din cea de luni, discutînd preocupările audienței în privința federalismului.

Alte teme au fost reluate de-a lungul întregului seminar. Tema de deschidere, resursele puterii guvernamentale, a dat prilej de meditații

permanente. Deși participanții la seminar au fost în principiu unaniști că poporul trebuie să fie izvorul oricărei puteri, vor trebui eforturi mari pentru a ne asigura că puterea reziduală este inherentă poporului. Acest lucru a devenit clar în timpul unor discuții asupra drepturilor individuale. S-a constatat că majoritatea admite necesitatea unei declarații ferme asupra drepturilor. Dar, au fost și dezbateri semnificative asupra problemelor drepturilor individuale în contrast cu drepturile colective, și, aparent nu a fost înțeles îndeajuns modul cum schema drepturilor individuale funcționează într-un cadru constituțional. Într-un sistem în care poporul deține puterea reziduală, schema drepturilor individuale este în deosebi de puternică, pentru că fiecare persoană devine un apărător al drepturilor celorlalți. Pe de altă parte, într-un sistem în care puterea reziduală aparține centrului, declarația de drepturi devine și mai vitală, pentru că, în caz contrar, guvernul ar putea să retracteze drepturile.

Un participant a menționat că oamenii nu sunt gata pentru un sistem de drepturi individuale. Conform opiniei acestei persoane, poporul nu înțelege că el poate să-și implementeze drepturile printre-un sistem judiciar. Partial este adevărat, pentru că poporul nu crede că el ar putea obține dreptate. Răspunsul la această dilemă este crearea și cultivarea unui sistem judiciar puternic și independent, neafectat de corupție. Organizațiile internaționale ar putea să ajute în stabilirea organizațiilor non-guvernamentale locale care ar acționa în calitate de veghetori asupra guvernului. Finalmente, acesta este tocmai ceea ce Madison a avut în vedere atunci când el descria sistemul politic ideal ca unul în care există atât de multe interese încit nici un clan n-ar putea să controleze mecanismul guvernului.

Am discutat de asemenea despre sistemele electorale, antrenându-ne în dezbateri aprinse. Un parlamentar a constatat cu vehemență necesitatea unui sistem proporțional, afirmando că nici un partid politic actual nu deține mai mult de 7% de popularitate. El a sugerat că Moldova probabil are nevoie de sistemul proporțional în perioada de tranziție, iar mai târziu ar putea să treacă la sistemul majoritar. Un profesor a replicat că sistemul majoritar este singura cale de a instaura stabilitatea. El a declarat că dacă Moldova ar fi să accepte sistemul proporțional, ar trebui să o facă pe deplin conștient de faptul că va avea de suportat o instabilitate guvernamentală substantială continuă. Una din ultimele teme puse în discuție, a fost modul de ratificare a unei constituții. Participanții erau interesati în procesul de ratificare "juridic" și "filosofic". În fond, toți au fost de acord că constituția nu va supraviețui dacă nu va avea legitimitate populară puternică. La ultima sesiune ordinată a seminarului, au avut loc

discuții privitor la o posibilă convocare a unei adunări constituante cu participarea în calitate de consultanți a trei experți în problemele constituției din comunitatea internațională. Cîteva sugestii erau în favoarea unui expert constitutional francez, unui expert constitutional german, chiar și conducătorul seminarului a fost invitat să ia parte, posibil la sfîrșitul verii sau începutul toamnei 1993. Un parlamentar a menționat că în momentul de față constituția se află în mîinile parlamentului. Noi ne-am exprimat increderea că organizațiile internaționale sunt gata să acorde orice fel de asistență ca răspuns la inițiativa Moldovei. Noi am atras atenția participantilor asupra uneia din temele principale a seminarului, că constituția este unică pentru fiecare țară în parte, că ea reflectă cultura, tradițiile, și aspirațiile societății, și deci, este un document pe care trebuie să-l elaboreze țara respectivă. Seminarul a fost o încercare care a meritat pe deplin eforturile noastre. A avut momentele sale dificile. Dar a fost o experiență rezultativă în contextul democrației moldovenesti. El a dat participantilor un prilej de meditații. Prin publicarea articolelor prezentate la seminar, el va avea același efect pentru întreaga țară.

CONSTITUȚIA -O LEGE FUNDAMENTALĂ

Andrew Lester.

După o experiență clară a ineficacității guvernului existent D-voastră sănăteți chemați să chibzuți asupra unei noi constituții pentru Republica Moldova. Importanța subiectului abordat este vadită și consecințele lui ar putea să se răsfringă asupra a însăși existenței Republicii Moldova, asupra securității și bunăstării poporului ei, asupra destinului unui imperiu cu cea mai interesantă istorie din lume. De multe ori a fost menționat faptul că acestui popor, se pare, i-a fost rezervat, prin precedent și conduită, să decidă cea mai importantă dilemă, este oare societatea indivizilor întradevăr capabilă să instaleze un guvernămînt drept prin chibzuință și alegere, sau este condamnată să depindă, din cauza mentalitații politice, de forță și de voia întimplării. Dacă există un grăunte de adevaăr în această remarcă, atunci criza la care am ajuns actualmente poate fi concepută ca un moment crucial cînd se cere să fie luată o decizie, și dacă vom face un pas într-o direcție gresită, atunci, în acest sens, nu ne rămîne decît să-l trecem pe seama nefericirii universale a speciei umane.

Cuvintele de mai sus cu unele modificări, au fost scrise în 1787 de Alexander HAMILTON, unul din fondatorii STATELOR UNITE ALE AMERICII, referitor la criza cu care se confrunta atunci America. Acestea au fost cuvintele de introducere la cel mai mare tratat politic scris vre-o dată de un American într-u a susține adoptarea constituției americane. Oricum, extrasul din tratat se referă nu numai la Statele Unite ale Americii ale anului 1787, dar și la Moldova de astăzi.

Asemănările dintre Moldova anului 1993 și America anului 1787 sunt semnificative. Aceste două țări aveau populații asemănătoare. Comunitățile Moldovei proaspăt independente și cele ale Americii, cîndva unite, erau substanțial divizate. Ambele țări în trecut au fost părți ale unui mare imperiu. Ambele să-u confruntat cu probleme economice dificile, aparent incurabile.

Ambele au purces la încercarea de a-și rezolva problemele. Acum, Moldova are posibilitatea să demonstreze încă o dată că societatea indivizilor este cu adevărat capabilă să instaleze un guvernămînt drept prin chibzuință și alegere, sau este condamnată să depindă, din cauza mentalitații lor politice, de forță și voia întimplării. Temelia acestei garanții ar fi o constituție bazată pe supremăția legii, în care să-și găsească locul fiecare cetățean al Republicii Moldova. Una din premizele pentru a discuta o constituție rezidă în determinarea resurselor puterii guvernamentale. Care sunt izvoarele puterii

guvernamentale ? Există două, și numai două posibilități. Puterea este generată ori de stat, ori de popor. Într-o societate democratică modernă numai o singură variantă este justă: puterea este emanată de către popor. Louis al XIV al Franței declara: "L'état, c'est moi." Istatul sănătății poporului. În țara unde această declarație rămâne în vigoare, constituția servește unor scopuri extrem de limitate. Nu face decit să convingă lumea că guvernul este întrucâtva responsabil, pe cind în realitate el nu este. Dacă, pe de altă parte, puterea emană de la popor, constituția devine documentul prin care poporul decide liber cum să-și însăptuiască propria guvernare. Astfel, guvernul are relații legitime nu numai cu capii de stat, ci și cu poporul, servitorii căruia sunt de fapt acești conducători. Constituția stabilește regulile de bază după care poporul ar putea să se autoguverneze. De altfel, este un compromis între două extreme. Pe de o parte, oamenii își dau seama că e nevoie de un guvern, ca să le faciliteze viața prin asigurarea normelor de bază pentru activitatea socială și economică. Pe de altă parte, oamenii înțeleg că un guvern excesiv de puternic reprezintă cel mai mare pericol pentru libertate. Deci o constituție reușită este de obicei un document concis care expune principiile de bază, chestiunile fundamentale cu care se confruntă poporul.

O Constituție adevarată îndeplinește două funcții: stabilește un guvern și limitează puterile acestui guvern. Este un document fundamental. Nici mai mult, nici mai puțin. Ar trebui să fie destul de cuprinsă toare ca să îndeplinească aceste două funcții, nu mai mult. Stabilește normele de bază. Nici mai mult, nici mai puțin.

Care sunt, sau ar trebui să fie, împuternicirile unui guvern? Dacă reținem că guvernul este menit să servească interesul poporului îndărăta înseamnă interesele tuturor oamenilor, nu numai a unei clase sau altăi, atunci putem enumera împuternicirile pe care am vrea noi să le aibă un guvern. Desigur, vom porni de la ideea, că un guvern are numai acea putere, pe care i-o acordă poporul în mod liber. Deci, în loc să admitem că guvernul e în drept să facă tot ce vrea, fiind limitat numai de constituție exemplul lui Louis al XIV-ului noi vom porni de la premiza că guvernul nu poate face nimic, cu excepția împuternicirilor speciale pe care i le acordă poporul.

Guvernul trebuie să susțină și să favorizeze comerțul, atât cel intern, cât și cel internațional. Guvernul este un mijloc prin care cetățenii obțin o apărare comună și-și asigură pacea internă. Prin guvern, cetățenii determină norme prin care interacționează reciproc: ei fixează standarde de conduită a ce este sau nu este acceptabil într-o societate cu scopul ca cetățenii să-și ducă viețile în siguranță, și să-și poată vedea de treburile de zi de zi.

Asta nu înseamnă că guvernul ar trebui să acorde tot felul de garanții,

De multe ori asemenea garanții se dovedesc a fi deșarte. și mai important e faptul că asemenea garanții nu pot fi date de un guvern cu împăterniciri limitate, ci de un guvern atotputernic care binevoiește să dea poporului drepturi limitate acesta și este modelul lui Louis al XIV. Spre exemplu, să vedem Articolul 18 al Constituției din 1977 a Uniunii Sovietice. El enunță: În interesul prezentei și viitoarei generații, în Uniunea Sovietică se fac pașii necesari într-u a proteja și a se șflosi în mod rațional și științific pământul, apa, resursele naturale, împărățiile florei și faunei, a păstra puritatea aerului și apei, a asigura reproducerea bogăției naturale, a îmbunătăți mediul uman. Nu începe îndoială că acest articol 18 este o promisiune deșartă dată de un guvern atotputernic, în contradicție cu limitarea împăternicirilor unui guvern. Si rezultatele? A oprit oare Articolul 18 întimplarea tragică din Cernobil? Ori pe cea din Tomsk?

Articolul 33 al Constituției României din 1991 declară că este "garantat dreptul la protecția sănătății". Frumoase cuvinte. Dar la ce bun? Nu sunt oare indivizi în societatea română care au probleme cu sănătatea? Chiar și democrațiile din Vest au căzut în capcana promisiunii de drepturi deșarte. La ce bun asigurările actualei constituții franceze, care garantează fiecărui cetățean dreptul de a obține un loc de muncă. Or, contrar acestei garanții, milioane de cetățeni francezi sunt someri. În loc să expună garanțiiile guvernamentale, o constituție care cauță într-adevăr să promoveze libertatea și să paralizeze tirania, expune limitele garantate ale puterii generate de popor, și restricțiile chiar și a celor garanții limitate. Care prevedere asigură o libertate mai reală, cea în care guvernul garantează dreptul la libera exprimare, sau cea în care poporul nu permite guvernului să folosească puterea pentru a limita libertatea expresiei. E clar de la sine că ultima e cea mai adecvată.

Republica Moldova încearcă să stabilească un guvern bazat pe supremația legii. Acesta este același concept care original a fost teoretizat de Montesquieu și Locke, și anume separarea puterilor. Din timpurile lui Montesquieu și Locke, separarea puterilor a fost și este considerată protecția cheie împotriva tiraniei.

Aproape 200 de ani în urmă, Thomas Jefferson, autorul Declarației Americane de Independență și al treilea president al țării mele, scria că "progresul firesc al lucrurilor este de natură ca libertatea să cedeze, și guvernul să cîstige teren". El de asemenea menționa că "există o axiomă a adevărului veșnic în politică, că dacă există vre-o putere independentă, ea este în același timp absolută..." Poziția sa era că atât timp cât trebuie să avem un guvern, nu trebuie să uităm că guvernul reprezintă cea mai mare amenințare a libertății.

Cu toate că conceptul separării puterilor sacrifică o bună parte din

eficacitatea guvernului, el asigură unica și cea mai mare protecție împotriva tiraniei. Interesant că în fine el contribuie la promovarea eficienței în societate, facind ca economia de piață să prospere fără prea multe intervenții din partea guvernului. Constatând faptul că guvernul reprezintă cel mai mare pericol pentru libertate, trebuie să reținem că guvernul într-o societate democratică este generat de voința majorității. Deci, o consecință a limitării imputernicirilor unui guvern și a asigurării separării puterilor este ca constituția ar trebui să îndeplinească toate acestea acordând în același timp o atenție curență drepturilor minorităților.

Marea majoritate are nevoie de puțină protecție. Majoritatea reprezintă în sine o protecție. Dar minoritatea fie ea mare sau mică, sau o minoritate compusă dintr-un singur individ, poate să susțe oricând din cauza majorității, și de aceea merită protecție. Indiferent ce termen folosim :drepturile umane sau libertatea individuală, o constituție modernă trebuie să demonstreze diferitor minorități, fie ele rasiale, religioase, etnice, politice, economice, sau de alt ordin, că au drepturi egale în societate, de care majoritatea nu poate să le lipsească dintr-un simplu capriciu.

Aceasta este corect, bine și just. Este și practic. Căci timpul are un obicei de a transforma minoritățile în majorități, și invers, majoritățile în minorități. În cazul unei constituții corespunzătoare, o asemenea dezvoltare ar fi neînsemnată, capabilă să furnizeze date doar pentru un recensămînt.

Ar trebui Moldova să aibă o sistemă parlamentară sau prezidențială? Ambele au avantaje și dezavantaje. Care ar fi cea mai bună metodă de dirijare a alegerilor? Care sunt relațiile dintre o constituție și dreptul internațional? Cum ar trebui o constituție să susțină propria ratificare și corecție? Acestea sunt problemele care trebuie luate în considerație pentru a elabora o constituție.

În orice caz o constituție nu trebuie să fie un document care enumerează drepturi. Ea este, după cum argumentau Burke și Disraeli, ceva mai mult decât niste proceduri formale ale alegerilor și relații dintre diferite ramuri ale puterii. Constituția este o reflectare a practicilor, exemplelor, sistemelor legale, și culturii politice a oamenilor dintr-o societate. Ea întruchipează speranțele, aspirațiile unei societăți. Seminarul la tema legile constituționale își va concentra atenția asupra necesității unei constituții într-o a susține un sistem bazat pe supremația legii. Participanții, reprezentând o selecție tipică de cetățeni ai Moldovei, vor participa la prelegeri, discuții, schimbări de opinii, seminare, menite să solicite idei pentru elaborarea prevederilor optime în constituția Republicii Moldova.

Republika Moldova are posibilitatea să-și schiteze viitorul. Este o

sarcină palpitantă, și în același timp necesară. Sponsorii seminarului speră că seminarul se va transforma într-un forum capabil să rezolve această sarcină.

RESURSELE PUTERII GUVERNAMENTALE

Guvernul este o metodă prin care societatea se reglementează. Prin intermediul guvernului, oamenii stabilesc reguli de bază care le-ar permite să convețuiască, să facă business și comerț, sa se apele. Scopul unui guvern într-o societate justă este să faciliteze viața oamenilor, să le dea posibilitate să interacționeze în mod corect și cînd. Există două resurse posibile de putere. Puterea ori vine din centrul, ori este generată de popor. Desigur, puterea, indiferent de unde ar veni, până la urmă ea ajunge în aceleași mîini. Cu toate acestea identificarea și sesizarea sursei de putere este crucială, pentru că anume această determinare indică unde rezidă puterea finală. Dacă puterea rezidă în stat, atunci existența unei declarații de drepturi este absolut vitală. Pentru că fară o declarație de drepturi, oamenii nu se bucură de orice drepturi, ci doar de cele pe care guvernul binevoiește să le dea. Deci, bunăvoița guvernului este deasemenea foarte importantă. Căci fară voia guvernului, oamenii nu au drepturi.

Dacă, pe de altă parte, puterea este generată de popor, împăternicirile guvernului sunt limitate, pe cînd puterea poporului este enormă. În această situație, guvernul nu poate acționa, dacă poporul nu l-a împăternicit să o facă în mod special. Necesitatea unei declarații de drepturi, deși foarte importantă, devine mai puțin critică (cu toate că orice constituție democratică conține o astfel de declarație).

Pe timrul Constituției URSS din 1977 sursa de putere era foarte clară - puterea venea din centrul. În conformitate cu Articolul 2:

Cetățenii exercită puterea de stat prin Sovietele de Deputați ai Poporului, care constituie fundamentul politic al URSS.

Articolul 3 declară: Statul Sovietic este organizat și funcționează pe principiul centralismului democratic.

O analiză a Partii II, Capitolele 6 - 7 a constituției sovietice ne va explica și mai multe. Articolul 42 este un exemplu bun. După ce declară că cetățenii sovietici au dreptul la protecția sănătății, constituția prevede cum statul va asigura acest drept. Cu alte cuvinte, fară garanția din partea statului, dreptul nu există.

Alte constituții conțin un limbaj similar. Articolul 33 a Constituției României din 1991, de exemplu, deasemenea declară că "este garantat dreptul la protecția sănătății".

În loc să creeze garanții, o Constituție, care caută întradevar să promoveze libertatea și să blocheze tirania, limitează delegarea împăternicirilor de către popor și chiar pune restricții la aceste împăterniciri. Întrebarea este: cui aparține puterea finală? Dacă puterea demarează din stat, statul face cum îl place, fiind restrîns

numai de propriile delimitări. Dar ce fel de limitări prevede Articolul 42 al Constituției Sovietice? Dar Articolul 33 al Constituției României?

Eu cred că nu există nici un fel de limitare. În realitate ele nu prevăd nici un fel de protecție a drepturilor. Acestea sunt promisiuni deșerte, promisiuni pe care guvernul le va îndeplini dacă va binevoi, promisiuni pe care guvernul le va uita dacă-i va fi convenabil. Asemenea promisiuni nu au loc într-o constituție democratică a unui stat bazat pe supremăția legii. Ele nu servesc nici unui scop. Ele sunt, dacă aş putea să împrumut metafora, soporifice. Ele dau oamenilor ceva, la care aceștea ar putea să afirme, că au drepturi. Dar în cele din urmă ele sunt neaplicabile. De ce așa-numitele drepturi în sfîrșit se dovedesc a fi promisiuni goale? Problema nu constă neapărat în intențiile reale din partea elitei guvernanțe (desi aceste intenții reale într-adevăr reprezintă obstacole suplimentare). Problema e că aceste drepturi vin de la un guvern atotputernic care nu este delimitat de nimic. Comparați această situație cu o constituție care spune că puterea finală provine de la popor. O asemenea constituție pornește de la ideea că poporul predă puterea în mîinile guvernului, dar numai acea cantitate de putere pe care el vrea să o predea. Într-o democrație, unde puterea nu este bazată pe forță militară, teroare, servicii secrete, și altele de acest fel, oamenii își reinnoiesc delegarea puterii atunci cînd ei votează. Odată cu fiecare alegeră, poporul împuñăniceste un nou corp de cîrmuitori să conducă statul. Dar chiar și această împuñănicire este limitată. Noii cîrmuitori pot să guverneze numai pentru o perioadă scurtă de timp. Ceilalți cîrmuitori nu mai sunt legitimi. Numai cei care au obținut aprobarea poporului au mandat de guvernare, și numai pentru un timp limitat. Deci, o constituție, care limitează împuñănicirile guvernului, și asigură alegeri democratice, este un document care se reface automat odată cu fiecare alegeri. Guvernul capată legitimitate în momentul ratificării constituției, și își recupătă legitimitatea odată cu alegerile. Aceasta este poziția democraticei. Mai mult ca atât, este motivul din care, într-o democrație, constituția trebuie să protejeze drepturile minorităților. Majoritatea nu are nevoie de protecție. Majoritatea se protejează pe sine la alegeri. Dar minorității, fie ea rasială, națională, etnică, politică, socială, economică, de limbă, sau de alt ordin, fie ea de mulți, de cîțiva, ori de un singur individ, nu-i e atât de simplu să-și apere drepturile. Pentru ca minoritățile să aibă un loc egal în societate, și ca disputele cu minoritățile să nu rezulte în vîrsare de singe, poporul predă guvernului puterea, limitează în mod general această putere a guvernului, și apoi limitează împuñănicirile guvernului în astă masură.

ca statul să nu facă nici o discriminare împotriva minorităților. Aceasta nu numai că este just. Este și practic. Majoritățile nu rămân pe veci majorități. Timpul are un mod de a transforma minoritățile în majorități și invers, majoritățile în minorități. În cazul unei constituții corespunzătoare, o asemenea schimbare nu are urmări grave.

Crearea unui guvern cu împuñături limitate este cel mai bun mijloc de a-i permite acestui guvern să facă ce este menit să facă, asigurând în același timp ca acest guvern să ramână sluga poporului, și nu poporul să fie sluga guvernului.

O SCURTĂ ISTORIE A FEDERALISMULUI

În contextul actualei situații din Republica Moldova, o seamă de termeni, inclusiv noțiunile de "federalism", "națiune", și "unitate" au ajuns să exprime niște sensuri care nu sunt proprii acestor termeni. Aceste cuvinte au căpătat semnificații politice, chiar dacă ele reprezintă doar diferite forme de guvernămînt într-o țară. Să începem deci discuția cu înlăturarea din aceste cuvinte a oricărui sens negativ sau subtext ascuns.

Federalismul este un concept al guvernării în cadrul căruia guvernele regionale păstrează un anumit grad de autonomie față de guvernul central și în același timp rămân o parte constituантă a unei țări luate ca un întreg. Un stat federal trebuie privit aparte de cel unitar, în care guvernul central deține toată puterea și nu promovează autoguvernarea locală.

Federalismul în sine nu este un cuvînt cu nuanțe negative. Este un cuvînt neutru. Nu conține nici o altă valoare, sau alt ideal, decît un simplu concept care oglindește un sistem de guvernare în cadrul căruia puterea de stat este difuzată către diferite guverne asociate. Cuvîntul "federalism", folosit în acest context, nu înseamnă secesiune. De fapt, conceptul federalismului presupune că diferite state sunt părți integrale a unei țări luate ca un întreg. Prin acest important raport, un stat federal se deosebește de o confederație. Într-o confederație, diferite state independente se unesc împreună pentru un scop limitat, cu toate ca fiecare stat își păstrează virtual toate atributele suveranității și independenței. Federalismul, pe de altă parte, presupune împărțirea puterii între guvernul central și diferite guverne locale și regionale care constituie o țară. Federalismul, în esență este un alt model de separare a puterilor. Studiind conceptul separării puterilor, noi gindim în termeni de împărțire a puterii pe orizontală. Ramurile diferite a guvernului central exercită diferite aspecte ale puterilor guvernului central. Federalismul este o separare a puterilor pe verticală. Guvernele locale și regionale împart puterea cu guvernul central. Ele exercită puterea locală și regională, în timp ce guvernul central exercită puterea în chestiunile ce privesc întreaga țară. Astazi, cînd folosim cuvîntul "federalism" în contextul unei democrații, ne gindim la Canada, Elveția, Germania, și SUA. Desigur, mai sunt și alte democrații federale. Ceea ce au comun aceste patru țări sus menționate, pe lîngă devotamentul față de o formă de guvernare strict republicană, este și faptul că fiecare, în masuri diferite, permite guvernelor regionale să ia decizii care în primul rînd vizează acele localități. Unele sarcini guvernamentale de la sine au caracter local.

Întreținerea și construcția drumurilor în primul rînd afectează oamenii care locuiesc de-a lungul acestor drumuri. Dezvoltarea unei baze economice sau industriale în cadrul unui oraș sau regiune, chiar dacă acestea au o influență asupra întregii națiuni, principalul lor impact se produce în raport cu locuitorii din împrejurimi. Ei vor fi acele persoane care sunt antrenate în business, viețile căror sunt afectate de acest business, la mai bine sau la mai rău. De exemplu, locuitorii Cernobîlului au suferit mult mai grav de pe urma efectelor dezastrului care a avut loc acum cîțiva ani, decît locuitorii Vladivostokului, chiar dacă toți au simțit acest impact într-o masură oarecare. Adeptii federalismului cred că conceptul federalismului promovează o măsură de securitate suplimentară, și adesea necesară pentru libertatea indivizilor și a minorităților. Într-o publicație oficială guvernul Republicii Federale Germania și-a exprimat poziția în felul următor:

"Scopul principal al federalismului este de a asigura libertatea națiunii... Structura federală deasemeni fortifică principiul democratic. Ea permite cetățeanului să se angajeze în procesul politic din regiunea lui proprie. Lucrul acesta împrimă democrației o mai mare vitalitate.

Sistemul federal lasă spațiu pentru experimente de anvergură mai mică și pentru competiții.... De exemplu, un singur stat poate să încerce niște metode inovatoare, să zicem, în învățămînt, care mai apoi pot servi drept model pentru țara întreagă".

(Fapte despre Germania, Societaets-Verlag: Frankfurt am Main, 1993, la 133-134).

Explicind scopul planului federal a Constituției Americane noi propuse, James Madison, marele creator al constituției, scria:

"Însuși societatea va fi fărâmătă în numeroase părți, interese și clase de cetățeni, încît drepturile indivizilor, ori ale minorității, vor fi puse în pericol minimal de combinațiile cointeresate ale majorității. Într-un guvernămînt liber securitatea drepturilor civile constă în multiplicitatea de interese..." (J. Madison, The Federalist, No. 51.)

Forma de guvernămînt federală americană, susținută de statele suverane și independente, a fost un factor central în sistemul constituțional. Metoda lui de punere în aplicare balansează două sisteme politice distințe. Prima, o confederație a statelor absolut suverane unindu-se împreună pentru protecția intereselor comune, reprezentă una din extremități. La alt capăt al spectrului este situat modelul provincial, în cadrul căruia state sau regiuni separate sunt pur și simplu vasali ale unui atotputernic guvern central. Guvernele locale există în cadrul acestui sistem numai pentru o aplicare eficientă a ordinelor administrației la putere.

Sistemul federal american recunoaște unele pericole încrente ale

fiecărei extreme. De fapt, Constituția americană a rezultat din eșecul confederației precedente. Alcătitorii constituției în special au respins conceptul unei confederații prevăzând necesitatea unui guvern central puternic. Pe de altă parte, ei au sesizat de asemenei înțelepciunea de a permite statelor să păstreze puterile locale și regionale semnificative. Astfel, Constituția a stabilit un sistem de control și balanță nu numai între acele trei ramuri ale guvernului dar, de asemenei, și între acest guvern luat ca unitate și celelalte cîteva state.

Opinenii federalismului își manifestă teama față de o eventuală divizare a țării în cîteva părți. Unii se tem că federalismul este identic cu secesiunea, că în sistemul federal Răriile constituante diferite vor fi predispușe să încerce de a se rupe de la guvernul central. Faptul că aceasta ar fi posibil nu poate fi negat. Toți cetățenii Moldovei stiu acest adevăr.

Un adevărat sistem federal într-o societate democratică, oricum, încearcă să înlăture presiunea centrului. Federalismul odată construit corect în cadrul unei democrații, promovează libertatea și diversitatea, totodată protejînd unitatea. Într-o societate democratică, federalismul acționează ca un control suplimentar, în unele cazuri și necesar, asupra puterii statului de a guverna la cererea unei minorități.

Cum am constatat mai înainte, într-o democrație majoritatea se bucură de dreptul de a exercita puterea. Dat fiind că cel mai mare pericol pentru libertate este puterea statală, și deoarece în cadrul unei democrații această putere este exercitată de majoritate, atunci minoritatea are nevoie de protecție.

Într-un sistem federal corect construit, fiecare regiune se bucură de dreptul de a se guverna în chestiunile locale, suptinîndu-se în același timp autorităților naționale în problemele care țin de interesul întregii națiuni.

Probabil, sistemul federal german este sistemul cel mai comparabil pentru Moldova. Din 1933-1945 Germania a avut un sistem unitar de guvernare. Regimul Național Socialist venea din centru și nu permitea guvernarea regională. După colapsul celui de-al Treilea Reich, Republica Federală a stabilit un sistem în care există trei tipuri de puteri legislative: exclusivă, de comun acord și structural legislativă. Sferele de competență exclusivă a guvernului național german includ afacerile externe, apărarea, politica monetară, căile ferate, traficul aerian și unele tipuri de taxăție. Sferele legislației de comun acord, (în care statele pot să adopte legi care nu sunt acoperite de legea federală, și guvernul național poate legifera numai atunci cînd este necesară o lege uniformă), includ legea comercială, energia nucleară, legile de muncă, legile de proprietate, construcții de case, navigație,

drumuri, depozitarea deșeurilor, poluarea, combaterea zgomotului. Legislația structurală, asupra căreia statele au putere însemnată, include domeniile învățământului, conservării energici, administrarea apelor și planificarea regională.

Statele germane pot de asemenea să umple lacunile în legislația federală. Asemenea sfere includ domeniile culturale, legea guvernamentală locală și problemele polițienești. Ca o parte a legii locale sau municipale, orașele, din arile statelor, în general pot să-și asume răspunderea pentru transportul local, construcțiile de drumuri, electricitate, apă, gaz, folosirea terenurilor locale, școli, teatre, muzee, spitale, sport și alte domenii. Pentru a suporta cheltuielile pentru aceste programe, guvernele locale măresc impozitele în sfera dată. Guvernele locale beneficiază de asemenea de fonduri suplementare din venitul încasărilor naționale, pentru a spori propriile încasări de impozite.

Noi am stabilit că o Constituție reprezintă reflecția activităților practice și instinctuale, reflecția sistemelor legale și a culturii politice a indivizilor care alcătuiesc societatea. Ea întruchipează speranțele și aspirațiile care le nutrește o societate întru binele ei. Este mai mult decât pur și simplu un document scris. O Constituție emanează și crează cultura politică și socială a unui popor care alcătuiește societatea ca un întreg. Astfel, nu este o surpriză să afli că sistemele federale, cu toate că sunt similare, diferă de la țară la țară.

Fiecare țară ce se conduce de un sistem federal are istoria ei particulară care a susținut la origine acest sistem. În Statele Unite, de exemplu, fiecare din cele treisprezece state originale a fost guvernat separat de celelalte state în perioada colonială engleză. Ele s-au unit împreună în timpul revoluției și au rămas asociate în timpul primilor ani de independență. Ele au găsit de cuvință că mai bine ar fi împreună decât separat. Alexander Hamilton a demonstrat că unul din principalele raționamente pentru unitate a fost apărarea națională.

Pacea ori războiul nu va fi lăsat întotdeauna opțiunii noastre... oricât de moderați sau fără ambiții am putea fi, noi nu putem conta pe moderație, sau să sperăm să potolim ambițiile altora.... Pentru a modela sistemul nostru politic pe speculațiile păcii durabile ar trebui să contăm doar pe arcurile slabe ale caracterului uman.

Astfel, statele și-au menținut unitatea, în ciuda imensei tendințe către separare.

În Germania, federalismul postbelic s-a dezvoltat contra rămășițelor slabitei Republii Weimar și perioadei naziste care a urmat-o. Federalismul German a contribuit la succesul unei societăți democratice occidentale cu înaltă stabilitate. În Canada și Elveția

sistemele federale au contribuit la unitate în fața unor dificultăți semnificative determinate de limba și minoritățile naționale.

Moldova se confruntă cu decizii dificile în determinarea rezolvării problemelor referitoare la minorități. În esență sunt trei posibilități de a rezolva astfel de probleme. Prima constă în rezolvarea lor pe cale pașnică. A doua constă în rezolvarea lor prin forță. A treia constă în ignorarea acestor probleme. Eu sunt convins că a doua și a treia posibilitate nu sunt preferabile. A doua nu este corectă, este incompatibilă cu o societate și un sistem democratic și nu corespunde legilor internaționale. A treia este mai degrabă o încercare de a amâna ziua în care se va cere socoteala și de obicei aduce la o situație mult mai rea și chiar mai teribilă decât în cazul variantei a două.

Într-o societate democratică poate fi acceptată numai o soluție pașnică a problemelor minorităților. Federalismul propune o metodă pașnică pentru rezolvarea problemelor de acest ordin. El permite fiecărei părți a țării să rezolve problemele cotidiene în felul cum socoate ea de cuviință, și totuși păstrează unitatea țării. Dacă depozităm cuvintul "federalism", și nu-l tratăm în termeni, care unii ar dori să însemne, ci mai degrabă în termeni care exprimă esența lui adeverată, atunci este clar că conceptul federal merită să fie studiat și luat în considerație, ca cel ce asigură, probabil, cel mai corect mod de reglementare a problemelor referitoare la minoritățile din Moldova. Solicit părerile și sugestiile D-voastră referitoare la subiectul dat.

SEPARAREA PUTERILOR- MAREA PROTECȚIE IMPOTRIVA TIRANIEI

I. INTRODUCERE: SEPARAREA PUTERILOR CA SUPREMAȚIE A LEGII

Relația dintre noțiunea de separare a puterilor și noțiunea de supremăție a legii este foarte strânsă. În realitate ele se bazează pe același concept. Nu pot exista una fără alta. Conceptul de separare a puterilor este una din trăsăturile centrale ale unei Constituții bazate pe supremăția legii. Cea cu ce se mindresc democrațiile moderne este faptul că ele au "un guvern de legi și nu de oameni". Adică, sunt națiuni în care supremăția legii prevalează. Fraza "un guvern de legi și nu de oameni", vine din Partea întâi, Articolul XXX a Constituției statului Massachusetts din 1780. Textul integral spune următoarele:

"În guvernul acestui Stat, departamentul legislativ nu va exercita niciodată puteri executive și judiciare, sau una din ele: Executivul nu va exercita niciodată puteri legislative și executive, sau una din ele: în sfîrșit poate fi un guvern de legi și nu de oameni.

Constituția Statului Massachusetts a anticipat Constituția Americană cu săpte ani. Alcătitorii Constituției americane erau la curent cu Constituția din Massachusetts, precum și cu celelalte constituții diferite ale celor treisprezece state originale. Într-adevăr, precum demonstrează scriserile lor, ei erau la curent și cu istoria elaborării intelectuale care a stat la baza conceptului de separare a puterilor. Conceptul modern de separare a puterilor își are originea în gândirea juridică și intelectuală Engleză și Europeană tradițională din secolul XVII și XVIII. Atât Locke cât și Montesquieu au scris foarte intens despre virtuțile separării puterilor. Vezi, de exemplu, Locke "Al doilea tratat despre guvernămînt"; Montesquieu "Spiritul Legilor". Elaboratorii Constituției americane, cunoscînd evoluția gîndirii intelectuale în privința separării puterilor au crezut în faptul că principiul separării puterilor va sprijini garantul central al unui guvern just, un guvern al unui stat bazat pe supremăția legii. Dar ei au mai făcut un pas înainte. Au creat cele trei brașe ale Guvernului Național American delimitînd funcțiile lor și prevăzînd orice impediment și echilibru între aceste brașe.

CONCEPTUL CONSTITUTIONAL AMERICAN

Constituția Americană stabilește trei ramuri distincte de guvernămînt: Legislativă, Executivă și Judiciară. Fiecare ramură are funcțiile sale

proprii, distințe. Pe de altă parte, survin și unele interferențe între aceste ramuri. Conceptul american se bazează pe diviziunea funcțiilor între aceste ramuri într-un fel încât nici una din aceste ramuri să nu posedă prea multă putere. De aici autorii Constituției au elaborat un document care de mai bine de 200 ani a putut să împiedice că fiecare ramură să-și asume prea multă putere pe contul celorlalte două branțe. Elaboratorii articolelor constituționale vedeau în această importantă corelație-funcție protecția primară contra tiraniei.

În revista "The Federalist" No. 47, James Madison, care în general este considerat cel mai mare expunător printre Patriarhii Fondatori ai sistemului constituțional american, scria:

"Acumularea tuturor puterilor - legislative, executive și judiciare, în aceleași mîini, indiferent dacă sunt mîinile unei persoane, a catorva, a mai multor, și dacă a parvenit prin moștenire, acăpărare, ori prin alegeri—poate să însemne foarte definit instaurarea unei tiranii... Apărarea libertății cere ca cele trei mari ramuri ale puterii să fie separate și diferite."

Același lucru Madison scria mai tîrziu în "The Federalist" No. 51:

"Exercitarea separată și diferită a puterilor de guvernămînt... este esențială întru apărarea libertății..."

Madison l-a citat pe Montesquieu pentru a susține schema constituțională a separării puterilor:

Motivele pe care Montesquieu își înalță principiul său sunt o demonstrare a înțelepciunii lui. "Cînd puterile legislative și executive sunt unite în aceeași persoană ori corp", zice el, "nu poate să supraviețuască și libertatea, căci neîncrederea poate naște pericolul ca același monarh ori senat să decreteze legi care să fie executate într-un mod tiranic." Și mai departe: "Cînd puterea judiciară se unește cu cea legislativă, viața și libertatea individului va fi expusă controlului arbitrar, căci judecătorul în acest caz este și legislator. Atunci, cînd se unește cu puterea executivă, judecătorul poate să se comporte cu toată violență unui opresor". Unele din aceste rațiuni sunt expuse mai complet în alte pasaje; dar expuse pe scurt precum sunt aici ele demonstrează suficient înțelepciunea care am vizat-o în acest celebru principiu al acestui célébru autor.

(The Federalist, No. 47 (subliniat în original).

Au fost perioade de prioritate a unci sau altrei ramuri în guvernămîntul național. În perioada anilor '60, de exemplu, era criticată Curtea Supremă de atunci pentru "justiția imperială". Pe timpul administrației Johnson și Nixon se faceau destul de des referințe asupra "prezidenției imperiale". Pe la mijlocul anilor '70 Congresul și-a însusit prea multă putere prin faptul că, de exemplu, adoptînd

Rezoluțiile împuternicirilor de război i-a cerut Prezidentului să obțină aprobarea Congresului înainte de a trimite trupele americane să acționeze în străinătate pentru un termen mai lung.

Aceste împuterniciri nu au fost în stare să mențină prea multă putere în detrimentul celorlalte două. Astfel Constituția a elaborat un mecanism eficace de frâñare a puterii statale acordîndu-l cu libertatea cetăñenilor Statelor Unite. Pentru a demonstra importană noñunii de separare a puterilor e de ajuns să spunem că în textul Constituñiei aceste concepte sînt plasate chiar la începutul fiecăruia dintre primele trei articole, la capitolul unu:

Toate puterile legislative acordate prin această Constituñie vor fi exercită de un Congres al Statelor Unite, care va fi alcătuñit din Senat și Camera Reprezentanñilor. Art. I. Secțiunea 1.

Puterea executivă va fi exercitată de Președintele Statelor Unite ale Americii. Art. II. sec. 1.

Puterea judecăñorească a Statelor Unite va fi exercitată de o Curte Supremă și de acele tribunale inferioare instituite și stabilite din cînd în cînd de către Congres. Art. III. sec. 1.

Alcătitorii recunoñteau, oricum, că fiecă ramură nu poate să aibă puteri echivalente. Madison scria:

Intr-un guvern republican autorităñile legislative predomină în mod necesar. Remediul pentru această inconvenienñă este divizarea legislaturii în diferite branñe... Deoarece ponderea autorităñilor legislative cere ca ea să fie divizată, iar slabiciunea puterii executive, pe de altă parte, să fie întărită.

(Madison, The Federalist No. 51).

Pentru a asigura o balanñă potrivită între legislativ și executiv, elaboratorii Constituñiei au respins propunerile de a institui un Consiliu de consultanñi, și au introdus veto limitat pentru puterea prezentului. Art. I, sec. 2. cl. 7.

III. SEPARAREA PUTERILOR INTERPRETATĂ DE CURTEA SUPREMA A STATELOR UNITE

Totuñi, doctrina separării puterilor nu a fost o doctrină strict legală, elaborată pentru a preciza delimitarea legală. Intr-un articol dintr-o revistă juridică notoric, scris prin concursul Curții Supreme de Justiñie, se constată următoarele referitor la doctrina separării puterilor:

Ca un principiu al artei guvernării, cerinñele practice ale acestei guvernări exclud aplicarea lui doctrină... Intr-un cuvînt, avem de afacere cu o "doctrină politică" și nu cu un regulament tehnic al legii.

(Frankfurter & Landis, Puterea Congresului asupra procedurii de sfidare criminală a Curții în Curțile Federale "inferioare"—Un studiu asupra separării puterilor, 37 Harv. L. Rev. 1010, 1012-1014 (1924))

Oricum, cîteva decizii relativ recente ale Curții Supreme din Statele Unite au definitivat conceptul Constituțional al separării puterilor. În Morrison v. Olson, 487 U. S. 654, 108 S. Ct. 2597, 101 L. Ed. 2d 569 (1989), Curtea avea în fața ei cerința de a permite luări de măsuri independente în compartimentul Eticăi din Actul Guvernamental din 1978, 28 U. S. C. sec. 49, 591 et seq. Problema era dacă luarea de măsuri într-un Act care permite curții desemnarea unui procuror special violează sau nu conceptul separării puterilor introdus în Constituție. Cică, această permisiune ar lipsi bransă executivă de posibilitatea efectuării unui control efectiv asupra funcționarilor executivului. Susținind această lege, Curtea sublinia faptul că Procurorul General, numit de Prezident, deține puterea de a remania pe procurorul special, cu toate că doar "din motive".

Curtea a reafirmat importanța noțiunii de separare a puterilor în cadrul Constituțional. A desemnat puterea curții federale în Articolul III al Constituției ca fiind limitată numai în deciziile de cazuri concrete și controverse. A menționat că "scopul unor numeroase restricții asupra activității curților în realizarea îndatoririlor lor executive sau administrative de ordin non-juridic... este de a menține separarea dintre Judiciar și alte ramuri ale guvernului federal prin garantarea faptului că judecătorii nu vor exercita presiuni asupra autorităților executive sau legislative ori își vor asuma sarcini care sănt mai mult în competență și în îndatoririle acestor branșe." (487 U. S. la 680-681, 108 S. Ct. la 2613.) Curtea a reafirmat la fel că Congresul nu poate să distitue altfel vră-un funcționar din ramura executivă, decât cum prevede Constituția. (Vezi US Constitution, Art.I, sec. 3.) (Clauza de Contestare) Opinia a reafirmat la fel că "sistema puterilor separate, controlul și balanța stabilită în Constituție era considerată de alcătitorii ca o garanție sinestatătoare contra uzurpării ori extensiunii unei ramuri pe contul altelui". (487 U. S. la 693, 108 S. Ct. la 2620.) Pe de altă parte, branșele puterilor executive, legislative și judiciare nu trebuie să opereze în mod absolut independent. (487 U. S. la 693-694, 108 S. Ct. la 2620, citind U. S. vaa. Nixon, 418 U. S. 683, 94 S. Ct. 3090, 41 L. Ed. 2d 1039 (1974)). Citind practica fostei Curți Supreme sub Robert Jackson, Curtea a reafirmat din nou:

In timp ce Constituția dispercează puterile pentru a proteja mai efectiv libertatea, ea totodată preconizează să unească practic aceste puteri disperseate într-un guvern manevrabil. Ea impune branșelor

separare dar și independentă, autonomie dar și reprocitate. (Youngstown Sheet & Tube Co. V. Sawyer, 343 U. S. 579, 635, 72 S. Ct. 863, 870, 96 L. Ed. 2nd 1153 (1952) (opinii concurente)). Dar fiind că acțiunile lui Morrison v. Olson nu puneau în pericol serios puterile branșei executive de a fi usurpate de Congres, Curtea nu avea probleme în a menține statutul contra separării puterilor în contestație. (Vezi de asemenea Nixon v. Administrator al Funcțiilor Generale, 433 U. S. 425, 97 S. Ct. 2777, 53 L. Ed. 2d 867 (1977)).

In altă decizie recentă, Mistretta v. U. S., 488 U. S. 366, 109 S. Ct. 647, 102 L. Ed. 2d 714 (1989), Curtea a revăzut prevederile Actului de Reforme de Sentință din 1984, 18 U. S. C. sect. 3551 et seq., și 28 U. S. C. sect. 991-998, care crează un organ cunoscut sub denumirea de Comisia de Sentință a Statelelor Unite ale Americii. Scopul acestei comisii, care după lege trebuie să aibă cel puțin trei membri din șapte care vin din judecătorii federali actuali, este să promulgheze în esență liniile directoare de mandat pentru curțile federale ca să se conduce de ele în expunerea sentinței pentru inculpații criminali condamnați. Scopul acestui act a fost de a face condamnarea pe țară mai uniformă.

Mr. Mistretta a recunoscut implicarea lui într-o rețea conspirativă de distribuire a cocainei. Oricum, el a cerut autorităților din Comisia de Sentință să enunțe strict termenul întemnițării lui. În esență, el a argumentat că Congresul a delegat încorect puterea lui legislativă unei alte ramuri a guvernului național.

Respingând cererea lui, Curtea a constatat:

“Integritatea și menținerea sistemului de guvernămînt prin legi stabilite de Constituție” decretează că Congresul în general nu poate delega puterea lui legislativă unei alte Ramuri.... De asemenea noi am admis, oricum, că principiul separării puterilor, și în particular, perceptul non-delegării, nu-i interzice Congresului să obțină asistență de la ramurile lui egale.

(488 U. S. la 371-372, 109 S. Ct. la 654, citând Field v. Clark, 143 U. S. 649, 692, 12 S. Ct. 495, 504, 36 L. Ed. 294 (1892)).

Atât timp, cât Congresul stipulează un principiu destul de specific și intelligent, conform căruia ramură sau ramurile coordonatoare trebuie să se supună, nu există nimic în esență încorect în privința delegării limitate a puterii autoritare.

Mai apoi, Curtea s-a ocupat direct de separarea puterilor. În primul rînd, a reafirmat că, “în cadrul structurii noastre politice separarea puterii guvernamentale în trei ramuri egale este esențială pentru garanția libertății.” (480 U. S. la 380, 109 S. Ct. la 659). Pe de altă parte, Curtea de asemenea a constatat, că Constituția “impune

ramurilor un grad de responsabilitate reciprocă, impune în mod obligatoriu atât interdependență cât și independență, lipsa căreia "ar exclude consolidarea unei Națiuni capabile să se guverneze efectiv." (488 U. S. la 381, 109 S. Ct. la 659 (sublinierea noastră), citind *Buckley v. Valeo*, 424 U. S 1, 121, 96 S. Ct. 612, 683, 46 L. Ed. 2d 659 (1976)).

Curtea l-a citat mai apoi pe James Madison din *The Federalist*, No. 51:

"Marea securitate", scria Madison, "contra unei concentări successive a cîtorva puteri într-un singur departament, consistă în a da celor care administrează fiecare departament, mijloacele constituționale necesare, și motivele personale, ca să reziste presiunilor celorlalți."

(488 U. S. la 381, 109 S. Ct. la 660 (sublinierea noastră)).

Apoi, curtea a mai clarificat intențiile incluse în Articolul III care cere ca Judecătoria să se preocupe de cazuri și controverse autentice. De exemplu, Curtea a remarcat că ea "a refuzat să emite opinii consultative sau să rezolve dispute care nu sunt justificabile." (488 U. S. la 385, 109 S. Ct. la 662).

ACESTE PERCEPTE AJUTĂ ÎNTRU A GARANTA INDEPENDENȚA RAMURII JUDICIARE PRIN FAPTUL CĂ NU PERMITE SLĂBIREA CONTROVERSELOR DINTRE ACEASTĂ RAMURĂ ȘI CELELALTE DOUĂ RAMURI POLITICE, ȘI PROTEJEAZĂ RAMURA JUDICIARĂ DE A ÎNCĂLCĂ ARIILE REZERVATE PENTRU ALTE RAMURI PRIN EXTINDEREA PUTERII JUDICIARE ASUPRA UNOR ASPECTE DINCOLO DE ACELE DISPUTE "CARE PRIN TRADIȚIE, SUNT DESTINATE ȘI CAPABILE DE A FI REZOLVATE ÎNTR-UN PROCES JUDICIAR". (Id., citind *Flast v. Cohen*, 392 U. S. 83, 97, 88 S. Ct. 1942, 1951, 20 L. Ed. 2d 947 (1968)). Astfel, cu toate că "niciuna din Ramuri nu se cuvine să aibă direct sau indirect o influență ce depășește regulamentul asupra celorlalți din administrația puterilor respective," (488 U. S. la 409, 109 S. Ct. la 674, citind pe Madison, *The Federalist*, No. 48; vezi de asemenea *Nixon v. U. S.*, U. S., 113 S. Ct. 732 (1993) (Curtea nu va interveni în reclamarea de către judecătorul federal contestat asupra dirijării procedurilor de contestație de către Senatul Statelor Unite.)). Curtea a tras concluzia că competența Prezidentului de a desemna și distitui membrii Comisiei de Sentințe, inclusiv judecătorii federali aflați în serviciu la moment, nu oferă Ramurii Executive priorități nelegitime asupra funcțiilor sau membrilor Ramurii Judiciare.

Accentul cel mai important în decizia asupra cazului *Mistretta* este acel făcut cu o sută de ani în urmă de către Judecătorul Harlan:

Adevarata deosebire...există între delegarea puterii de a face legea, care în mod necesar cere un grad de înțelepciune în formularea ei, și acordarea imputernicirilor necesare pentru executarea ei, și aceasta

a sic exercitate sub dictatul legii. Primul caz nu poate fi realizat; la al doilea nici o obiecție nu poate fi adusă. (Field v. Clark, 143 U. S. 649, 12 S. Ct. 495, 36 L. Ed. 294 (1892)).

Conceptul separării puterilor nu înseamnă că absolut nu poate să survină și o distribuire egală a puterii. (Vezi la fel Buckley v. Valeo, 424 U. S. 1, 96 S. Ct. 612, 46 2 Ed. 2d 659 (1976)). Dar sunt și limite. Referitor la asta scria fostul Prezident și mai apoi Judecător Principal Taft, acum o jumătate de secol.

Ar fi o violare a legii fundamentale dacă Congresul ar lăsa puterea lui legislativă să treacă sub egida Prezidentului, sau a ramurii judiciare, sau dacă prin lege el ar încerca să-și atrifice sileșii sau membrilor săi putere executivă sau judiciară. (J. W. Hampton, Jr., & Co. v. U. S., 276 U. S. 394, 406, 48 S. Ct. 348, 351, 72 L. Ed. 2d 624 (1928)).

Deci, problema constă doar în gradul de permisiune. Anumite delegări a împuternicirilor către o ramură de același rîng a guvernului sunt admisibile. Altele nu sunt. Cu toate că ramurile sunt separate, ele nu sunt întărit de separate încît să nu poată funcționa într-un mod coordonat. Atunci chestia constă doar pe cît de coordonate pot fi ele. Cu alte cuvinte, problema nu este dacă poate avea loc delegarea împuternicirilor ci mai degrabă aria de extindere a delegării admise. În cazul Mistretta Curtea susținea că "principiul de separare a puterilor și, în particular, perceptul non-delegării nu împiedică Congresul de a apela la ajutorul ramurilor lui egale". (488 U. S. la 372, 109 S. Ct. la 654 (sublinierea noastră)). Si este corect, a stabilit Curtea, pentru că într-o societate din ce în ce mai complexă, "Congresul pur și simplu nu poate lucra lipsit de capacitatea de a delega puterea prin intermediul directivelor generale". (488 U. S. la 372, 109 S. Ct. la 654). În cazul Mistretta curtea a susținut fără nici o dificultate delegarea puterii către Comisia de Sentințe, pentru că procedeul a fost suficient de definit și detaliat, ca să treacă controlul constituțional. Congresul a impus Comisia să ia în considerație șapte factori pentru determinarea gradului de gravitate a delictului și unsprezece factori pentru determinarea categoriei de apărare. Standartul de determinare constă în faptul dacă "are loc lipsa de standarde pentru călăuzirea acțiunilor judecătorului, astfel încît ar fi posibil într-o ședință să se stabilească dacă voînța Congresului a fost îndeplinită. . . ." (488 U. S. la 379, 109 S. Ct. la 658, citind Yakus v. U. S., 321 U. S. 414, 425-426, 64 S. Ct. 660, 667-668, 88 L. Ed. 834 (1944)).

Singura discordanță în cazul Mistretta, Judecătorul Scalia, și-a expus punctul de vedere foarte hotărît:

Întreaga teorie despre legitima "delegare" congresională nu constă

În aceea că Congresul uneori este prea ocupat ori prea scindat și astfel poate ceda altciva responsabilitatea sa de a elabora legi; ci mai degrabă în accea că un anumit grad de prudență, și deci aptitudinea de a elabora legi, este inalienabilă majorității acțiunilor executive sau judiciare, și este de competență Congresului, prin determinarea sau aserțiunea relativă a decretelor lui statutare de a stabili pînă la ce nivel, mic sau mare, acest grad ar trebui să fie. (488 U.S., la 417, 109 S. Ct. la 678 (Scalia,J. neconformist)). Punctul lui de vedere, și cel al majorității, - este de a delega, dar riguros, numai în limitele standartelor specifice, și numai pentru un scop limitat. Deci este posibil ca legislatura să delegeze executivului o parte a împoternicirilor sale. Dar ar putea să facă asta numai într-un mod concret, delegarea trebuie să se facă numai după standarde stricte, limitate. și executivul trebuie să urmeze standardele în limitele puterii executive exercitate. Executivului nu i se poate permite să uzurpeze puterea legislativă, precum scria Judecătorul Black în *Youngstown Sheet & Tube Co. V. Sawyer*, 343 U. S. 579, 72 S. Ct. 863, 96 L. Ed. +d 1153 (1952):

In cadrul Constituției noastre, puterea Prezidentului de a supraveghea dacă legile sunt executate cu exactitate respinge ideea că el are misiunea de a face legi. Constituția limitează funcțiile lui în procesul de elaborare a legilor la posibilitatea de a recomanda legile pe care el le consideră înțelepte și de a pune veto pe legile care le crede neadecvate.

Bariera contra tiraniei executivului constă în faptul că el nu poate elabora legi. Bariera contra tiraniei legislativului constă în faptul că el nu poate aplica legile. Astfel, orice delegare a puterii legislative către cea executivă trebuie să fie însăptuită în aşa mod, încît legislatura să nu fie înlăturată de la menirea ei de a elabora legi. Ceea ce ea este, după cît se pare, desemnată să facă.

Constituția Americană este o încercare de a stabili o balanță între un guvern efectiv și o protejare a libertății. Thomas Jefferson, autorul Declarației de Independență și al treilor Prezident al Statelor Unite, scria că "desfășurarea firească a lucrurilor ar fi ca libertatea să cedeze iar guvernul să cîștige teren". (E. Dumbauld, ed. , Scrieri politice de Thomas Jefferson, New York: The Liberal Arts Press, 1955, la 138). El a menționat de asemenea că "ar fi bine să se ia aminte, că de o axiomă a adevărului etern în politică, că orice putere independentă, este în același timp absolută. . . ." (F. Irwin, ed. , Scrisorile lui Thomas Jefferson, tilton, NH: Sanbornton Bridge Press, 1975, la 215). Punctul lui de vedere: în timp ce noi trebuie să avem un guvern, noi trebuie la fel să fim conștienți că acest guvern este cea mai mare amenințare a libertății.

Cu toate că conceptul separării puterilor sacrifică într-o măsură oarecare eficiența guvernării, el totodată prevede unica și cea mai mare protecție contra tiraniei. În cele din urmă conceptul promovează eficiența socială, prin faptul că dă posibilitatea să înflorească piața economică, fără intervenții guvernamentale nelegitime.

IV. CONCLUZII

Separarea puterilor, controlul și balanțele sunt protecțiile constituționale fundamentale contra tiraniei în sistemul american. Conceptul supremăției legii cere în mod absolut recunoașterea și acceptarea unei scheme a separării puterilor care implică crearea, precum a definit Madison, "unor mijloace și motivații personale necesare pentru a rezista la atacurile celorlalți. Rezervele de apărare trebuie să fie în acest caz, ca și în celealte cazuri, de altfel, comensurabile cu pericolul de atac". (Madison, *The Federalist*, No. 51).

Ingeniozitatea cadrului constitutional constă în aceea că el nu se bazează pur și simplu numai pe cuvintele documentului în sine. De aceea, alcătitorii au recunoscut că "nu este suficient doar stabilirea limitelor în cadrul unui document pentru a definitivă separarea puterilor." (Morrison v. Olson, 487 U. S. la 698, 108 S. Ct. la 2623 (Scalia,J., non-conformist), citând A. hamilton, *The Federalist*, No. 73). Politica de a satisface "interesele rivale și de opoziție... căci interesul personal al oricărui individ poate fi o strajă a drepturilor cetățenilor", prevede protecția necesară contra unei concentrări excesive a puterii în mîinile unei persoane sau alteia, și astfel protejează libertatea tuturor. (J. Madison, *The Federalist*, No. 51).

OPȚIUNILE ELECTORALE ÎNTR-O SOCIETATE DEMOCRATICĂ

INTRODUCERE

Există două tipuri de modele pentru a alege un guvern democratic: sistemul electoral majoritar și sistemul electoral proporțional. Chiar dacă ambele sisteme sunt acceptabile într-o societate democratică, modelele lor se deosebesc în mod radical. În ultimii ani în Occident au avut loc discuții esențiale asupra acestei probleme.

MODELE OCCIDENTALE DIFERITE: GERMANIA ȘI MAREA BRITANIE

În Germania se aplică un sistem proporțional relativ optim, cu condiția unui vot minimum de 5% pentru ca un partid să ocupe locurile în Bundestag, Parlamentul German. Sunt două partide principale (socotind Uniunea Democratică Creștină și Uniunea Social Creștină drept un partid unic). Al treilea partid, Liberal Democratic, de obicei servește ca un partener de coaliție junior. De ocazie, al patrulea partid obține voturi suficiente ca să fie calificat în Parlament. Modelul proporțional Israelitean, oricum a determinat o instabilitate considerabilă. Si de-a lungul anilor au fost mai multe reclamări, și recent acțiuni, în privința sistemului Italian. Francezii de asemenea privesc la sistemul majoritar britanic ca la ceva demn de invidiat. În Marea Britanie, pe de altă parte, se aplică un sistem majoritar relativ optim. Ca și în Germania aici sunt la fel două partide principale și un al treilea partid care obține un număr semnificativ de voturi. Spre deosebire de Germania, în Marea Britanie nu este nevoie oricum de un guvern de coaliție.

Aștăzi în Germania, și și în Marea Britanie partidele care vin la putere obțin în mod regulat mai puțin de 50% de voturi. Diferența constă în modul cum aceste guverne obțin puterea. În Germania, jumătate din reprezentanți sunt aleși direct de alegătorii lor. Adăugător partidele mențină liste de candidații prin care este aleasă, cea de a doua jumătate a reprezentanților. Candidații câștigă locurile pe baza unui procentaj de voturi pe care la obține partidul în general. Astfel, de exemplu, dacă un partid câștigă 50% din locuri, atunci sunt aleși candidații din capul listelor a acestui partid. Dacă nici un partid nu controlează 50% a reprezentanților (Abgeordnete), atunci două partide trebuie să formeze o coaliție. Tradițional, Partidul Liberal Democrat a fost un membru minoritar în guvernul CDU/CSU. De-a lungul

anilor '70, în mare parte, Partidul Social Democrat (SDP) a controlat coaliția. În Marea Britanie, prin contrast, partidele înaintează candidații pentru alegeri, în fiecare district sau localitate. Candidatul care cîștigă cel mai mare număr de voturi este ales în Parlament. Chiar dacă un partid poate să obțină, de exemplu, numai 45% din voturi pe întregă țară, faptul că acest partid a cîștigat majoritatea locurilor individuale în Parlament, înseamnă că el controlează guvernul.

DISPUTA DE BAZĂ

În unele țări cu diferite sisteme electorale proporcționale au fost propuneri să se adopte sistemul majoritar. Problema constă în instabilitate. Un exemplu clasic reprezintă Italia. De la cel de-al Doilea Război Mondial Italia a avut 50 de guverne, aproape toate dominate de Creștinii Democrați, aproape toate fragile. Mario Segni, un lider al Crestinilor Democrați italieni, a recapitulat opiniile sale asupra acestei probleme:

Noi trebuie să trecem de la sistemul proporcional la cel majoritar, cu alte cuvinte de la o democrație indirectă la cea directă, care permite unui alegător să ia o decizie autentică. Un sistem de reprezentare proporcională încurajează mai multe partide. De obicei este aproape imposibil pentru un partid să obțină majoritatea de guvernare fără o coaliție. Coalițiile deseori eşuiază, în special acolo unde e nevoie de mai mult decît două partide. Cenzul German de 5% a fost o modificare relativ reușită al sistemului proporcional, care, în mare parte, a asigurat stabilitatea necesară. Pe de altă parte, pînă și modelul german de reprezentare proporcională are lacunele lui. Ceea ce este adevărat și pentru alte țări cu sisteme proporcionale, modelul german a confirmat importanța partenerului minoritar în coaliție a Liberal Democraților. Cu toate că FDP de obicei cîștigă mai puțin de 10% de voturi, aceasta îi asigură o putere considerabilă. Voturile lor în Bundestag sunt necesare pentru partenerul de coaliție în formarea unui guvern. Un alt neajuns al sistemului de reprezentare proporcională constă în faptul că el dezintegrează legăturile între cetăteni și reprezentanții lor. Dat fiind că candidații capată mandatul conform plasamentului lor pe liste de partid, persoana aleasă în parlament datorează obligații mult mai mari față de partidul politic decît față de alegători. În felul acesta se asigură nu numai locurile în parlament, ci și carierele politice. Anul trecut președintul Institutului pentru Democrație a susținut că Franța va adopta sistemul parlamentar britanic. Articolul care a apărut în LE MONDE constată: Restructurarea celui de-al doilea scrutin de alegeri va c o m p l e t a

reforma și evoluția noastră spre un sistem bipartid, ceea ce reprezintă o trăsătură distinctivă a unei democrații mature.

Au fost propuneri în Marea Britanie pentru sistemul proporțional, cu toate că problema a fost ridicată numai de Partidul Liberal, al treilea partid în Britania. În timp ce sistemul majoritar promovează stabilitate, el totodată încorsetează în limite considerabile democrația pură. Numărul de deputați pe care-l deține un partid în parlament nu reflectă în mod necesar procentajul de voturi câștigate de acest partid la alegeri. Astfel, de exemplu, partidul Tory la putere în Britania nu a dobândit 50% de voturi încă de când au luat controlul în guvern acum 15 ani. Nu-i neapărat ca majoritatea să guverneze. Din contra, practica a arătat cu totul altceva. În ultimii ani guvernul rareori a obținut majoritatea voturilor electoratului.

HIBRIDUL AMERICAN

În elaborarea Constituției Americane, Patriarhii Fondatori au recunoscut problemele inerente în cele două sisteme și au ajuns la un compromis. James Madison, american, apărînd Constituția de atacuri în procesul de ratificare, scria că "guvernul în mod obligatoriu trebuie să se bazeze pe o alianță a principiilor sistemului proporțional și celui de reprezentare egală." (Madison, *The Federalist Papers*, No. 62.)

Dat fiind că Statele Unite nu posedă un sistem parlamentar, este cam greu de comparat modelul electoral american cu cele din Marea Britanie și Germania. Oricum, Statele Unite, respingînd sistemul proporțional, au promovat de asemenea impedimente considerabile asupra sistemului pur majoritar. Constituția Americană pledează pentru trei tipuri diferite de alegeri la nivel național (ba mai mult, Constituția de asemenea garantează că fiecare stat va avea o formă de guvernămînt republicană. Vezi Art. IV, sec. 4.) Membrii Congresului, Senatorii și Prezidentul, trec prin alegeri fiecare al doilea, al saselea și al patrulea an, respectiv, și fiecare pe termeni diferenți unul față de altul. Articolul I, secția 2, stabilește în partea corespunzătoare:

Palata Reprezentanților va fi compusă din Membrii alesi fiecare al doilea an de către populația cîtorva state.

Conform Amendamentului saptesprezece:

Senatul Statelor Unite va fi compus din cîte doi senatori din fiecare Stat, alesi direct de către populația acelui Stat pentru o perioadă de săse ani....

Pentru a înțelege cum este ales Prezidentul, trebuie luate în seamă două dispozitii diferite. Articolul II, secția 1, stabilește:

Fiecare stat va numi, în modul stabilit de Legislatura, un număr de electori egal cu numărul total de Senatori și Reprezentanți la care Statul ar avea dreptul în Congres. ...

Mai apoi, Amendamentul XII prevede, în partea corespunzătoare:

Electorii se vor întâlni în Statele lor respective și vor vota prin buletin de vot pentru Președinte... . Persoana având cel mai mare număr de voturi pentru Președinte va fi Președinte dacă acest număr reprezintă o majoritate din numărul total de electori numiți; iar dacă nici o persoană nu deține o asemenea majoritate, atunci dintre persoanele, cel mult trei, având cele mai mari numere de voturi de pe lista celor votați pentru Președinte, Camera Reprezentanților va alege imediat prin buletin de vot un Președinte. Dar, pentru alegerea Președintelui, voturile vor fi depuse pe Stare, reprezentanța fiecărui Stat având un singur vot; un cvorum în acest scop va fi format din unul sau mai mulți membri a două treimi din State și o majoritate din toate Statele va fi necesară pentru a efectua alegerea.

Acestea sunt dispozițiile Constituționale referitoare la alegerea oficialităților federale. Constituția permite o libertate de acțiune statelor pentru a determina calificarea alegătorilor (cu toate că Amendamentul XXVI prevede o limită de 18 ani peste care statele nu pot trece cu dreptul de vot în contul vîrstei) și calificarea oficialităților alese de ei. Posterior apar foarte multe divergențe esențiale.

RAMURA LEGISLATIVĂ

Modul de a alege Reprezentanți și Senatori diferă de la stat la stat. În timp ce majoritatea statelor prevăd că dacă nici un candidat nu capătă majoritatea voturilor, atunci deținătorul de cele mai multe voturi în alegerile senatoriale devine Senator, statul Georgia a desfășurat alegeri Senatoriale în două runde. Acolo, beneficiarul Democrat și oponentul Republican au obținut aproximativ 49% de voturi fiecare. Candidatul unui al treilea partid, bălătindu-se conform standartului Libertarian, a obținut majoritatea voturilor rămase. În scrutinul care a avut loc în noiembrie trecut, la aproximativ trei săptămâni după alegerile generale, rivalul Republican a ieșit învingător.

Astfel, legislatura foarte ușor poate să consiste dintr-o o majoritate de membri aleși de o minoritate de alegători. Desigur, Senatul Statelor Unite, descorî considerat ca o instanță supremă al legislaturii federale bicamereale a fost organizat în mod special astfel ca să nu reprezinte obligatoriu majoritatea alegătorilor americanî. Cum a fost deja menționat, prima clauză a Amendamentului XXVII prevede că fiecare

stat va avea doi Senatori. Statele Unite fiind compuse din 50 de State, Senatul are 100 membri. Astfel, un stat cu o populație de cîteva milioane, precum California, New York sau Texasnu au în Senat mai mulți reprezentanți decât un stat cu numai cîteva sute de mii de cetățeni precum Alaska, Dakota de Nord ori Wyoming. Și aceasta este un important control asupra proportionalității puterii, luând în considerație funcțiile importante rezervate în mod exclusiv Senatului, precum aprobarea componenței cabinetului, judecătorilor federali și ambasadorilor, (Art. II, sec. 2, cl. 2), ratificarea tratatelor, id., proceselor de acuzație, (Art. I, sec. 3, cl. 6).

Cele două camere trebuiau să aibă scopuri diferite. Una pentru a reprezenta poporul. A doua pentru a reprezenta statele. Senatului i-a fost dat să fie acea cameră a legislaturii care reprezintă statele.

Astfel, membrii unei camere legislative sunt special aleși printr-o metodă non-proportională. Membrii altrei ramuri legislative pot fi aleși de asemenea de o majoritate, și de asemenea sunt aleși pînă la urmă în districtul lor respectiv, nu după principiul proporțional. În orice caz, ambele camere ale legislaturii naționale își selectează membrii din districte și state concrete. Votul națiunii nu se raportă în cazul dat, - legislatura nu ține de alegerile naționale.

RAMURA EXECUTIVĂ—COLEGIUL ELECTORAL

Unicile alegeri naționale care au loc în Statele Unite ale Americii sunt alegerile prezidențiale o dată în patru ani. Metoda de determinare a candidaturii prezidentului combină diferite aspecte ale alegerilor legislative. Din punct de vedere tehnic, un alegător concret nu votează pentru Prezident, chiar dacă buletinele indică numele candidaților prezidențiali și alegătorul pune cruciuliță în fața candidatului preferat. De fapt, un alegător concret alege electori, care la rîndul lor vor vota pentru Prezident. Numărul de electori pentru care un individ votează depinde de marimea statului al cărui cetățean este acest individ.

Un stat mic, care după numărul de populație are dreptul la un singur Reprezentant, de exemplu, are trei voturi electorale—unul pentru Reprezentant, și două pentru Senatorii statului. Un stat mai mare are mai multe voturi, ca, de exemplu, un stat cu 45 Reprezentanți are 47 voturi electorale, incluzînd cele două pentru Senatori.

In mod tradițional, majoritatea statelor practică sistema "cîștiigatorul-ia-totul", unde cîștiigatorul votului popular, chiar cu o mică diferență, cîștiagă toate voturile electorale ale statului. Oricum, asta nu este în mod necesar o regularitate. Statul Maine, de exemplu, împarte voturile sale electorale învingătorilor din cele două districte Congresionale

ale sale. Multe state, deși nu toate, cer prin lege ca electorii să-și dea voturile în favoarea candidatului pentru care ei au fost aleși. Eventual, un elector se abate și va vota pentru un alt candidat, dar asta nici odată nu s-a dovedit a fi semnificativ. Este neobișnuit, în orice caz, pentru că de obicei electorii sunt funcționari devotați ai partidului lor. Există 538 voturi electorale. Sunt 435 Reprezentanți și 100 Senatori. Cu toate că nu are nici Reprezentanți, nici Senatori, Districtul Columbia posedă trei voturi electorale, conform Amendamentului XXIII și numărului de populație. Ca să învingă, un candidat trebuie să dețină majoritatea, sau 270 din voturile electorale.

Critica la adresa sistemului Colegiului Electoral American susținea că este anti-democratic. Este de neînchipuit că un candidat ar putea să cștige majoritatea voturilor electorale, și în același timp să piardă votul popular. Într-adevăr asta s-a întâmplat o dată, în anii 1870. De foarte multe ori apare tendința de lichidare a Colegiului Electoral.

De altfel, sistemul electoral denaturează votul. De aceea, există posibilitatea de a interpreta greșit mandatul alegătorilor. De exemplu, Prezidentul Clinton a deținut aproximativ două treimi din voturile electorale, dar numai 43% din votul popular. Ross Perot, care a cștigat aproape 20 % din voturi, nu a deținut nici un vot electoral—el nu a cștigat majoritatea în nici un stat.

Critica de asemenea își exprimă nemulțumirea că Colegiul Electoral atribuie un avantaj inechitabil celor două partide principale, Republican și Democrat. Analizând alegerile prezidențiale din 1992 am putea demonstra acest lucru. Deoarece cele două partide sunt bine organizate, al treilea partid trebuie să lupte pentru a fi introdus în buletinile de vot în fiecare stat. Ross Perot a putut reuși în mare măsură pentru că el a avut atât mijloace financiare necesare, cit și susținerea fermierilor. Dar, în cazul dat, candidatul celui de-al treilea partid trebuie să fie în stare să convingă alegătorii că el are șansa reală de a cștiga 270 de voturi electorale. În caz contrar, unul sau ambii candidați din partea partidelor principale pot demonstra că votul celui de-al treilea candidat este pierdut. Cu toate că numărul de voturi necesar pentru a cștiga alegerile este atât de mic, dovada contrară pare a fi destul de concluzivă pentru o mare parte din electorat.

Misările partidelor secundare rareori au reușit în America. De obicei ele ajung să strice performanța unuia din cele două partide. Ultima victorie a unui partid secundar a fost în 1860. Acesta a fost Partidul Republican sub conducerea lui Abraham Lincoln. Pe de altă parte, sistemul electoral a dat naștere a două beneficii extrem de importante—stabilitatea și siguranța. Deși s-ar putea susține că sistemul electoral dezaproba diversitatea, el de asemenea dezaproba

extremele. În 1964, de exemplu, candidatul prezidențial Republican era considerat ca fiind de extrema dreaptă, și a cîștigat puține voturi electorale. În 1972, 1984 și 1988 candidații Democrați erau percepți ca venind din extrema stangă a partidului lor și la fel au primit puține voturi electorale (în 1972 și 1984, fiecare din candidații Democrați au cîștigat numai cîte un stat și Districtul Columbia). Deci, Partidul Democratic din 1992 și-a dat seama de necesitatea de a prezenta un tablou mai moderat al candidatului sau în ultimele alegeri. Interesant, candidații Democratici din 1988 și 1992, Domnii Dukakis și Clinton, au obținut cîte 43% de voturi fiecare, unul a pierdut în împărțirea voturilor, altul e actualul Prezident. Siguranța provine din faptul că sunt necesare 270 de voturi pentru a cîștiga alegerile. La niște alegeri extrem de dure, cum a fost campania Kennedy-Nixon din 1960, n-a trebuit mult timp pentru a determina învingătorul Colegiului Electoral, cu toate că au trebuit săptămîni pentru a determina cine a deținut cel mai mare număr de voturi electorale (de fapt nici unul din ei nu a obținut 50% din votul electoral). Deși Prezidentul Clinton a obținut numai 43% din voturi, țara a aflat doar în cîteva ore de la închiderea secțiilor de votare despre alegerea noului președinte. Și, cu toate că învățătii și politicienii vor discuta în următorii patru ani ce fel de tip de mandat are președintele, dacă el a obținut numai 43% din voturi, nimeni nu s-a îndoit de legitimitatea victoriei lui.

O SCURTĂ APĂRARE A SISTEMULUI BIPARTID

Avantajul sistemului bipartid este că el tinde să împingă partidele spre centru. Pentru că alegătorii a căror opinie este undeva între cele două partide sunt acei care hotărăsc alegerile. Și un sistem bipartid oferă alegătorilor o opțiune clară. Ei susțin beneficiarul, ori votează pentru opozitie. Aceasta este esența alegerilor democratice—de a determina dacă electoratul este satisfăcut de guvern, sau vrea o schimbare.

SISTEMUL ELECTORAL PRIN LEGISLAȚIE SAU CONSTITUȚIE

Multe țări au legi electorale, dar nu au o prevedere constituțională referitor la alegeri. Se pare că cel mai potrivit e să fie adoptată o prevedere în cadrul constituției. În felul acesta, metoda de a alege un guvern este știută de toți și nu poate fi schimbată de un partid atunci cînd acesta simte că va pierde puterea. Toamna acest lucru s-a întimplat cîțiva ani în urmă în Grecia. Înainte ca grupul aliniat la Andreas Papandreu să piardă în tentativa lor de realegeri, Grecia

a adoptat o lege nouă electorală, care pleda în esență pentru metoda proporțională izraeliteană.

Cu toate că opoziția permanent învingea fostul guvern la alegeri, avea probleme în procesul de formare a unei coaliții de lucru. Introducerea legilor electorale în constituție ar elibera posibilitatea ca un partid să poată schimba atât de ușor regulamentul. În felul acesta se asigură efectuarea unor alegeri corecte.

DREPTURILE INDIVIDUALE— LIBERTATEA ÎN ACȚIUNE

Tema centrală a societății democratice moderne este protecția libertății printr-o schemă de drepturi individuale. Prin noțiunea de drepturi individuale noi înțelegem faptul că guvernul are datoria să sporească libertatea și capacitatea individului, și prin asta a societății în întregime, ca toți să trăiască cu demnitate. Finalmente aceasta aduce la creativitate și prosperitate, și în mod special, la păstrarea libertății.

Acesta a fost argumentul adus de Ludwig von Mises, marele economist austriac. După spusele lui Mises, libertatea, adică, menținerea drepturilor individuale, necesită că mai puțin amestec din partea statului. Deci, cind poporul predă puterea în mîinile statului democratic, el limitează puterea statului de a interveni în libertatea lor, prin garantarea separării puterilor, și prin adoptarea unei declarații de drepturi.

Care sunt drepturile democrațiilor moderne? Majoritatea democrațiilor garantează libertatea cuvîntului, libertatea expresiei politice, libertatea presei și a mass-media. Poporul interzice guvernului să se amestece în dreptul lor de a se întruni și asocia. Poporul își păstrează dreptul la confesiunea liberă religioasă, fară intervenții din partea statului.

În democrațiile moderne indivizii de obicei au dreptul la viață. Au dreptul la integritate personală și fizică. Mai mult ca atât, ei au dreptul să protejeze integritatea căminelor lor. Oamenii de obicei au dreptul să nu fie arestați sau persecuati, cu excepția cazurilor cind acest lucru se face pe bază de determinare judiciară independentă, ori în caz de urgență, după care determinarea judiciară independentă trebuie să urmeze imediat.

Într-o lume democratică, persoanele acuzate de crimă sunt socotite nevinovate pînă în momentul anunțării vinovăției prin determinare independentă judiciară. Odată ce persoana este în detenție, ea are dreptul să nu fie supusă unui tratament inuman sau torturii.

Mai ales în lumea anglofonă, dreptul de a căpăta mandatul "habeas corpus" este considerat central într-o democrație. Acest mandat este un document pe care o persoană îl poate obține de la curtea judiciară pentru a contesta capacitatea statului de a-l aresta și întemnița. Un judecător independent emite acest mandat, și poruncește guvernului să elibereze imediat persoana deținută.

Alt drept important al oamenilor este să nu fie pedepsiți pentru o crimă care nu era crime la momentul săvîrșirii ei, sau să nu fie pedepsiți cu o pedeapsă mai dură decît cea prevăzută la momentul

săvîrșirii crimei. În Statele Unite ale Americii fiecare are dreptul să nu fie expus legislației care se referă numai la persoana dată.

Multe democrații garantează dreptul de a nu fi extradat dintr-o țară în alta. Multe democrații occidentale prevăd dreptul unui cetățean de a-și menține cetățenia, mai ales cetățenia de la naștere.

Multe țări au o seamă de drepturi referitoare la viața personală. Unele țări garantează drepturi culturale, inclusiv dreptul minorităților etnice să-și dezvolte cultura și tradițiile fără amestecul guvernului central.

Unele state garantează drepturi la bunăstare. Dar aceste drepturi se dovedesc a fi neimplementabile, cu excepția cazului cind guvernul poate să-și permită să le aplice. Orientarea modernă s-a îndepărtat de conceptul drepturilor afirmative, și e îndreptată spre școala mai veche de gândire care pune accentul pe drepturile negative. Deosebirea esențială este următoarea: drept pozitiv este acel drept pe care guvernul trebuie să-l exercite din numele cetățenilor. Dreptul negativ este acel drept care interzice guvernului să acționeze.

Astfel, de exemplu, prevederea care cere guvernului să garanteze bunăstarea cetățenilor este un drept pozitiv. Include în ea cerința ca guvernul să acționeze afirmativ. O prevedere care interzice guvernului discriminarea pe bază de naționalitate este un drept negativ. Ea interzice guvernului să acționeze.

Dată fiind tendința spre decentralizare, finalmente varianta drepturilor negative are mai mult sens. Accentul se pune pe individ și locul fiicărei persoane în societate. Această abordare, după cum ne dovedesc adeptii ei, este o cale mai bună de a proteja libertatea, separă puterile statului, limitează puterile pe care poporul le acordă statului, și prin asta promovează libertatea.

Într-o societate cu piață liberă, dreptul de a folosi și a dispune de proprietate este primordial. În asemenea țări democratice guvernul nu are dreptul de a confisca proprietatea, doar contra plății unei compensații aproximative.¹ În cazul acesta există dreptul de a închela contracte libere.

Majoritatea țărilor occidentale garantează proceduri juste pentru protecția împotriva acțiunilor guvernamentale arbitrale. În America, de exemplu, acest drept este cunoscut sub denumirea Clauza Procesului Just, ce prevede că nici o persoană nu poate fi lipsită de drepturi fără un proces just.

Probabil piatra de temelie a democrației moderne într-o țară multinațională este prevederica despre protecția egală a legilor. Un asemenea articol spune că toate persoanele trebuie să fie egale în fața legii. Acest tip de stipulație protejează pe cei ce sunt în minoritate

și din care cauză nu au acces la putere, împotriva discriminării guvernamentale la adresa lor.

În state multinaționale, dificultatea constă în a permite minorităților naționale, care nu dețin poziții de conducere, să simtă că ele au ceva scump în această țară. Ei se vor simți ca "niște paria politici care nu au nimic de spus atunci cînd se pun în dezbatere chestiuni ce îi privesc." "O minoritate colaborează politic în adevăratul sens al cuvintului numai atunci cînd vocea ei este auzită căci are perspectiva de a ajunge cîndva la carmă. Pentru o minoritate națională, totuși, acest lucru este exclus." Deoarece este imposibil să soluționezi asemenea conflict data fiind natura umană, unica soluție rezonabilă este să limitezi acțiunile guvernului.

Mises scria:

Cu cât mai mare locul la care pretinde statul în viața unui individ, cu cât mai importantă devine pentru acest individ politica, cu atât mai multe zone de conflict apar pe teritoriile cu populație mixtă. Limitarea puterii statului la minimum, cum a încercat liberalismul să facă, ar atenua considerabil antagonismul dintre diferite națiuni care trăiesc alături pe același teritoriu. Unica autonomie națională adevărată este libertatea individului față de stat și societate.

În Drumul spre Serbia, Friedrich Hayek, deținătorul Premiului Nobel pentru economie, 1974, a dezvoltat mai departe conceptul lui Mises. El scria despre natura anti-democratică a colectivismului:

Într-adevăr se pune întrebarea dacă cineva poate concepe în mod realist un alt program colectivist decît cel ce servește unui grup limitat, dacă colectivismul poate exista în altă formă decît cea a unui fel de particularism, fie el naționalism, rasism, sau clasism.

Într-un sistem constituțional cu drepturi menținute de către popor, dreptul și locul tuturor oamenilor în societate poate fi asigurat, ca ei să poată trăi armonios unul cu altul și să-și urmărească interesele individuale și sociale. Acesta este scopul societății moderne democratice. Deci, elaboratorii constituției trebuie să analizeze cum mai bine să păstreze drepturile fiecărei persoane în frontierele țării.

CONSTITUTIONALISMUL, DEMOCRAȚIA ȘI SUPREMATA LEGII

Astăzi, Republica Moldova are posibilitatea de a-și crea viitorul propriu. Popoarele Moldovei pot să decidă în ce tip de țară ei vor să trăiască, cum ar trebui să funcționeze societatea lor, în ce mod să obțină o economie înfloritoare, cum ar trebui să arăte sistemul lor politic. Acestea sunt chestiuni care vor afecta nu numai generația actuală, dar și generațiile viitoare. O constituție este un document fundamental al unei țări. Este temelia pe care se construiește un stat. Țara elaborează un document care întruchipează visurile ei firești pentru sine și pentru copiii ei. Pentru o țară bazată pe supremătia legii, visurile nu sunt utopice. Ele sunt realiste. Ele iau în considerație natura umană. De aceea, elaboratorii constituției încearcă să stabilească un stat care va promova libertatea și va susține justiția.

În decursul celor două săptămâni, noi am discutat diferite părți componente ale unei constituții într-o societate liberă democratică. Unele din discuțiile noastre au fost dificile. Noi am găsit multe momente de acord comun, dar și zone de dezacord. Uneori dezacordurile erau discutabile, însă am îndeplinit cerințele unei societăți libere. Noi am demonstrat încă odată că, după cum scria Alexander Hamilton cu mai mult de o sută de ani în urmă, "societatea de oameni este într-adevăr capabilă să stabilească un guvernămînt bun prin gîndire și alegere, și să nu depindă de forță și voia întîmplării." Numai cu cîțiva ani în urmă asemenea discuții și dezbateri ar fi fost de neînchipuit. Astăzi, ar fi de neînchipuit dacă aceste discuții și dezbateri nu ar avea loc. Totuși, dată fiind natura umană, noi trebuie să fim tot timpul prudenti, ca nu cumva libertatea să cedeze și tirania să cîștige teren.

Am deschis acest seminar cu o analiză fundamentală a unui document fundamental: . Care este sursa puterii guvernamentale? După cum am spus, există două opțiuni. Puterea vine ori din centru, ori de la popor. Într-o societate democratică, unică opțiune legitimă este cînd puterea este generată de popor. Poporul trebuie să mențină controlul asupra puterilor statului. Statul posedă numai acele împoterniciri pe care îl oferă poporul. Statul nu poate face nimic, în afară de ceea ce poporul îl-a împoternicit să facă.

Care sunt împoternicirile statului? Desigur, statul poate face numai ceea ce îl-a spus poporul să facă. Nimic mai puțin. Si desigur, nimic mai mult. Într-un stat bazat pe supremătia legii, într-un stat cu puteri limitate, noi nu vedem un stat care ar pretinde că se ocupă de toate aspectele vieții unui individ. În schimb, noi vedem un stat care

respectă demnitatea fiecărei persoane, și capacitatea fiecărui individ de a decide cum să-și ducă viața mai bine. Acesta este conceptul liberal pe care trebuie să se bazeze democrațiile moderne. Într-o democrație modernă, statul există ca să dea posibilitatea oamenilor să se angajeze în comerț. Statul facilitează aplicarea normelor de conduită ale societății, prin asta îmbunătățind viața zilnică a tuturor. Guvernul amplifică capacitatea societății de a se proteja.

Constituția, în calitate de document fundamental al societății, face toate aceste lucruri posibile. O face de la sine nu prin garantarea a tot felul de drepturi, care nu pot fi implementate. În schimb, ca asigură cadrul de bază, structura legală, a societății. Constituția nu este casa, ci temelia pe care-i construită casa. Deci, constituția ar trebui să fie un document concis. Ar trebui să facă două, și numai două lucruri. Să întemeieze un guvern, și să limiteze competența acestui guvern. Am dat exemple de drepturi deserte garantate de cîteva constituții. Desigur, am putea găsi mai multe. Articolul 40 al Constituției sovietice din 1977 declară că asigură dreptul la muncă "în sistemul economic socialist, creștere stabilă a forțelor de producție," etc. . Alte constituții încearcă să facă același lucru. Un asemenea drept, în cele din urmă, nu are valoare de drept ca atare. Este numai o promisiune deschisă, dată de un guvern atotputernic, care din cînd în cînd decide să fie binevoitor cu masele. Aceasta este soiul de guvern Marie Antoinette, modelul "Lăsați-i să mănânce prăjitura".

Conceptul de guvern limitat, pe de altă parte, privește nu înspre așa numitele drepturi pozitive, care vor fi acordate maselor de către o elită de guvernămînt, dar înspre drepturi reale, drepturi pe care poporul și le pastrează. Dacă guvernul nu este împoternicit să acioneze într-un domeniu specific, el nu poate să facă absolut nimic. De exemplu, o constituție ce interzice statului să se amestece în libertatea cuvîntului este mult mai puternică, mai protectoare, decît una în care statul cică ar garanta dreptul cuvîntului. În primul caz, statul nu are posibilitatea de a lipsi oamenii de drepturi. În acest aspect, noi ne-am dat seama de necesitatea unei justiții puternice și independente.

Sistema judiciară într-o societate democratică are o importanță primordială. Prin ramura non-politică, numită așa pentru că judecătorii nu iau poziții politice fanaticе, oamenii pot să-și implementeze drepturile împotriva încălcărilor din partea statului. Curțile exercită judecata. Ele nu elaborează legi. Ele nu execută legi. Ele pur și simplu declară semnificația legilor în cazuri specifice. Ele declară constituționalitatea actelor elaborate de celelalte două ramuri de guvernămînt.

Referitor la aceasta noi am examinat rolul procuraturii, o instituție inventată de dreptul socialist, absolut necunoscută și străină democrațiilor occidentale. Am discutat cum ar trebui limitate împoternicirile procuraturii. Am discutat și cum ar trebui procuratura să fie menținută separat de justiție, pentru a asigura forța și independența justiției. În locul unei elite de guvernămînt care oferă garanții, o constituție care asigură libertatea vorbește despre împoternicirile limitate ale statului. În tradiția democratică occidentală, o constituție bazată pe supremația legii este cea, în care puterile statului sunt menținute separate.

Separarea puterilor este probabil unica și cea mai mare protecție împotriva tiraniei. Dacă puterile statului sunt separate, nici o persoană, nici un organ guvernamental nu poate controla mecanizmele puterii statale.

Fostul sistem sovietic nu recunoștea separarea puterilor. Dimpotrivă, Constituția sovietică din 1977 accentua că puterile statului erau subordonate Sovietelor de Deputați ai Poporului (Articolul 2), și, în ultimă instanță, Partidului Comunist al Uniunii Sovietice (Articolul 6). Aceasta era o expresie a tiraniei în sine. Faptul că toate sectoarele societății în limitele frontierelor Republicii Moldova cauță să intemeieze un guvern bazat pe supremația legii, arată că poporul a ales libertatea și a respins tirania. Cu separarea puterilor statului la temelie, Republica Moldova poate asigura că tirania să nu mai domnească aici vre-o dată.

Am vorbit despre separarea puterilor de stat pe orizontală, împărțirea puterilor între ramurile guvernului central: legislativă, executivă, și judiciară. Noi de asemenea am examinat separarea puterilor pe verticală, adică, împărțirea puterii între centru și diferite regiuni și localități ale țării. Prevăzând împoterniciri substanțiale de ordin local și regional, oamenii pot fi siguri că nevoile lor regionale și locale vor fi satisfăcute de un guvern care le este aproape, de persoane oficiale alese din comunitatea și regiunea lor. În acest fel, fiecare zonă poate să se îngrijească de necesitățile sale, în domeniul ca învățămîntul, dezvoltarea culturală, drumuri, rețelele de canalizare, electricitate, dezvoltare economică, etc.

Am recunoscut necesitatea unei declarații a drepturilor individuale. Aceste drepturi limitau puterea statului de a interveni în libertatea cuvîntului, presei și mass-media, expresiei, confesiunii. Ele includeau protecții împotriva arestului și torturii. Într-o economie de piață ele includ dreptul la dispunere și folosire liberă a proprietății, liberă de orice pericol de confiscare.

Prin adoptarea unei declarații de drepturi ca parte componentă a

documentului fundamental al societății, și prin stabilirea unei justiții puternice și independente, noi împărtemicim fiecare cetățean al țării să transpună constituția în viață.

Probabil cel mai necesar drept într-o societate modernă, mai ales una în care oameni de origini naționale diferite trăiesc alături, este prevederea despre protecția egală a legilor. Asta înseamnă că statul nu poate să trateze cetățenii în mod diferit din motive de rasă, naționalitate, limbă, sau alte motive care nu ar trebui să devină factori de decizie. Scopul e că oamenii trebuie să fie judecați după caracterul lor, nu după culoarea pielii lor, limbă pe care o vorbesc, sau naționalitatea lor. Aceasta este piatra de temelie a unei societăți juste în lumea de astăzi.

Intr-o democrație majoritatea exercită puterea. Minoritatea, pe de altă parte, are nevoie de asigurări că locul ei în societate nu este diferit de cel al majorității. Ca pacea să domine în țară, majoritatea trebuie să asigure minoritatea că ea are ceva scump în această țară. Toate minoritățile, și în special, minoritățile naționale, după cum scria Ludwig von Mises, se simt neapărat ca "niște paria care nu au nimic de spus cînd chestii care îi privesc direct sunt supuse dezbatelor". Care e cel mai bun remeđiu? Limitați marimea și spectrul puterii guvernului. Nu permiteți guvernului să intervină în drepturile oricărui cetățean. Prin asta protejații pe toti.

Am discutat despre sistemele electorale. Am vorbit despre modul de a ratifica și a modifica o constituție. Am conversat despre relația dintre o constituție și dreptul internațional. Într-adevăr am vorbit pe teme diferite. Și am ieșit din acest proces, eu sper, convinși de importanța elaborării unei constituții pentru a asigura libertatea tuturor.

Care din constituțiile democratice ale lumii ar fi cel mai bun model pentru Republica Moldova? Este greu de spus. Sunt multe opțiuni excelente. Am discutat părțile pozitive și cele mai puțin pozitive ale cîtorva constituții. În cele din urmă, ne-am dat seama că o constituție trebuie să reflecte instințele, cultura, istoria, și aspirațiile oamenilor care compun societatea. Deci, este de datoria poporului să decidă cum ar trebui să arate constituția lui.

Totuși, am examinat principiile de aplicare universală. Puterea este generată de popor. Puterea reziduală rămîne în popor. Poporul crează guvernul nu pentru binele celor ce guvernează, ci pentru binele său. Conducătorii sunt de fapt nu atîț conduceatori, ci simpli servitori ai societății. Poporul crează un guvern limitat, cu puteri limitate și separate, și apoi nu permite guvernului de a interveni în drepturile lui.

Republica Moldova are posibilitatea să-și creeze viitorul. Este o sarcină dificilă, dar și palpitantă. Sponsorii acestui seminar speră că au reușit să facă participanții să reflecteze asupra acestor probleme tulburătoare, dar actuale.

Poporul Moldovei m-a primit călduros. În mod special, mulțumesc participanților seminarului, care mi-au permis să spun cuvinte grele, și totuși m-au tratat cu bunătate, decentă, demnitate și ospitalitate. Voi păstra cu sfîrșenie memoria acestei săptămâni petrecute în Moldova. Si toți oamenii dintre frontierele Moldovei vor avea un loc aparte în inima mea.

Trăim timpuri grele. Dar cu voință necesară, cu ajutorul lui Dumnezeu, Republica Moldova va prospera. Aceasta este rugăciunea și speranța mea arzindă. Vă mulțumesc, seară bună, și Dumnezeu să binecuvânteze tot poporul Moldovei.

* * *

Fragmentul ce urmează este cuvântul de introducere la cartea "Crestomatie de documente federaliste", (Seven Hocks Press, Washington, D. C., 1991; cu permisiune de folosință). Autorul este Dr. Frederick Quinn de la CSCE/BIDDO, care conduce programele de Supremația Legii pentru biroul CSCE din Varșovia și predă istoria gândirii constituționale americane la Universitatea din Varșovia.

INTRODUCERE

Lungile frontiere de coastă erau o pradă rîvnită de invadatorii străini. Drumuri erau puține, înecate în noroi pe timpuri ploioase, pline de praf pe arșiță. Transportul încărăturilor se făcea încet și neregulat depinzînd mai mult de apă. Economia prevalent agrariană, potențial prosperă, era stagnată, datorită războiului de 8 ani, și întreprinzătorii nu știau sigur cum ar putea fi îmbunătățită. Izbucneau răscoale răzlețe și perspectiva că gloate furioase sau tăranii analfabeți vor lua legea în mîinile lor, punea în pericol orice formă de guvernămînt pe care ar fi ales-o statele noii independente. Guvernul central era epuizat, fără autoritatea de a aduna fonduri sau o armată, sau pentru a înșrauă justiția. Politicienii discutau la nesfîrșit dacă guvernul existent trebuie sau nu cîrpăcit, ori e nevoie de un președinte tare, un președinte și un consiliu cu puteri împărtite, ori o legislatură care să conțină mai multe împuerniciri, dar discuțiile n-au ajuns nici la un capăt. Cele treisprezece state confederale nu contactau frecvent unul cu altul, cu excepția scopurilor comerciale, efectuate de-a lungul arteriilor maritime. Monetele spaniole, franceze, engleze și altele au mai circulat mult timp după război; banii Congresului Continental erau fără valoare. "Nu face nici cît un continental", era o expresie populară. George Washington, liderul militar din timpul războiului, a scris guvernatorilor statelor în 1783 că menționat îi este teamă "că uniunea nu poate fi de lungă durată și totul va sfîrși foarte curind în anarhie și confuzie". Thomas Jefferson, pe atunci Ambasador în Franța, a spus, "Noi suntem cei mai de jos și mai obscuri în toată tagma diplomatică." Un cleric englez a spus că americanii sunt "un popor dezmembrat pînă la sfîrșitul veacurilor, suspicioși și bănuitori unul față de altul, ei vor fi divizați și subdivizați în mici comunități ori principate".

Aceste condiții cu care se confrunta America cu două veacuri în urmă sunt aplicabile la multe națiuni moderne. Documentele Federaliste, publicate în 1787-88 în mijlocul dezbatelerilor intense asupra întrebării - "ce formă ar trebui să ia noul guvern" - expică cum

au ajuns autorii Constituției Statelor Unite să crecze acest document. Există o concordanță între problemele de guvernare apărute atunci în Philadelphia și acum în Varșovia, Conakry, Brazilia și Moscova. Întrebările nu sunt retorice sau teoretice, ci fundamentale pentru formarea unui guvern național la care se vor alinia toți cetățenii, un guvern care va dura.

Dacă Revoluția Americană a fost de fapt un timp al furtunilor politice, atunci elaborarea și ratificarea Constituției SUA n-a fost mai puțin revoluționară. Alcătitorii Constituției s-au încumetat să treacă peste împuternicirile mandatelor lor și să sugereze căile de refacere a Articolelor Confederăției. Discuțiile de ratificare cereau poporului să decidă dacă se va adopta o formă de guvernare neisercată pînă atunci, ori se va menține forma ineficace, care la sigur ar fi rezultat în balcanizarea noii națiuni. Tentativa de a menține suveranitatea fiecărui stat în parte era foarte mare, chiar dacă multe din ele admiteau necesitatea unor tratate de apărare regionale. Dacă Anti-Federaliștii ar fi prevalat, articolul din *Federalistul No. 2* despre națiunea potențial prosperă ar fi rămas un exercițiu de cartografie. De departe de a apăra status quo, Documentele Federaliste, cu argumente chibzuite, au căutat să pledeze pentru o formă revoluționară de guvernămînt, nemaiștiută în istoria omenirii pînă la acea dată.

Din fericire, autorii Documentelor Federaliste - Alexandru Hamilton, John Jay, și James Madison - au scris lucrarea lor într-un moment favorabil al istoriei americane. Cu cîțiva ani mai înainte, la umbra războului și a coroanei britanice, o propunere pentru un guvern central puternic n-ar fi fost acceptată. Nici în timpul Perioadei Jackson un asemenea concept n-ar fi avut succes. Nuanțele ei republicane, care țineau poporul cît mai departe de pîrghiile puterii, l-ar fi respins. Documentele Federaliste explică astfel un document revoluționar care a înfruntat o bătălie aprinsă de ratificare dată pentru susținutul politic al națiunii într-un moment critic al istoriei sale. Documentele Federaliste reflectă sfîrșitul unei epoci în America, un capitol care a început cu Pactul Mayflower din 1620 și alte convenții, declarații, și constituții care au urmat, și a culminat cu Declarația de Independență și Constituția. În timpul acestei perioade de mai bine de un secol și jumătate, gîndirea politică americană a fost formulată și încercată, și argumentele ei au fost declamate în presă, amvoane și camere legislative, adesea pentru a exprima opoziția față de coroana Britanică, dar și pentru a da unei țări ce se extindea un guvern manevrabil. Documentele Federaliste și-au făcut apariția anume pe un astfel de fundal, combinînd trăsăturile pe care Robert A. Ferguson le-a atribuit Constituției - "vigoare universală, splendoare în manevre, retinente rafinate și eloquence practică."

Cu toate că sunt foarte voluminoase, documentele se prezintă remarcabil de concise — îndeajuns de lungi pentru a demonstra argumentele sale și a răspunde oponenților, dar fară comentarii insultătoare și de prisos, sau înflorituri ornamentale. Intemeierea Documentelor Federaliste pe teoria economică și filosofia secolului optesprezece se observă doar ici colo în reperele aruncate prin tot cuprinsul eseurilor. Noi ne-am dori o oră în plus de discuții de tavernă cu Madison sau Hamilton, sau un interviu public televizat pentru a încerca să dăm de originile ideilor lor; dar informația nu va parveni. Autorii erau mai mult practicieni decât teoreticieni, și Documentele Federaliste au fost scrise cu un scop specific: să convingă delegații convenției de ratificare din New York de valoarea unui anumit curs de acțiuni.

Ca atare, eseurile sunt o declarație radicală, revoluționară de gîndire politică bine chibzuită, manevrînd cu atenție în jurul ideilor centrale promovate de teoreticienii Hume, Locke, sau Montesquieu. În loc să răstoarne dramatic vechea ordine de teorie și practică, autorii constituției, studiind minuțios, au luat ce era mai bun și i-au dat sensuri noi. Ca lucrări teoretice și ghiduri practice, eseurile sunt mai durabile decât orice scris de Marx, Lenin, Mao, Castro, sau Metternich. Documentele Federaliste reprezintă cele mai trainice contribuții a unui veac de aur a literaturii pamphletiste. Era un timp când serviciul public, după cum credeau majoritatea conducătorilor, era un mandat de la Dumnezeu, și documentele publice de multe ori reflectau o calitate literară comparabilă cu predicile contemporane, sau lucrări științifice, istorice, de politică sau morală. Simultan, există un progres în tehnologia și accesibilitatea presei tipărite, creșterea unei audiențe culte și erudite, și apariția unor probleme revoluționare urgente, ca sosirea veacului de gîndire politică republicană și problema asamblării unei mașinării guvernamentale pentru statele care au învins forțele Britanice, iar acum trebuie să se guverneze pe sine.

ARTICOLELE CONFEDERAȚIEI

De nu eșau Articolele Confederației, nici Constituția, nici Documentele Federaliste nu erau să existe. După două secole, este dificil să-ți imaginezi statul haotic America în perioada postrevoluționară. Un război fusese cîștigat, coasta marină rămînind vulnerabilă la invadatorii potențiali. Economia era îstovită de valute și tarifuri multiple, și guvernul central era central numai prin nume. Din 1776 pînă în 1787 America era o alianță slabă de state guvernate prin Articole, ale căror lacună fatală era că puterea rămînea în statele individuale. Guvernul central nu putea nici să strîngă impozite, nici să implementeze o legislație obligatorie pentru toate statele. Nouă din treisprezece voturi erau necesare pentru a adopta legi, și un vot unanim pentru a introduce schimbări fundamentale în Articole.

Nepuțința guvernului central era intenționată; coloniștii americanii se simțeau ofensați de puterea coroanei britanice care controla comerțul și colecta impozite. Orgahul legislativ creat după Articole era neputincios, și încă nu existau rămurile executivă și judiciară. Mai mult ca atât, fiecare din cele treisprezece state aveau interese politice și comerciale diferite, și unitatea temporară generată de o decadă de ostilități active cu Marea Britanie n-a reușit să producă o identitate națională. Nouă state dispuneau de flotă, șapte își fabricau valută proprie, majoritatea aveau legi tarifare și vamale. New York lăua taxe de la vase ce transportau lemn de foc și produse agricole în direcția statelor vecine New Jersey și Connecticut. Cînd soldații exclamau "New Jersey e țara noastră", acesta era ecoul sentimentului împărtășit de alte state.

Guvernele falimentare statale de asemenea contribuiau la haosul politic din anii 1780. Hamilton, într-un atac usturător la adresa Articolelor, remarcă în *Federalist No. 9* că ele încurajau "comunități tumultuoase, mici, geloase, incubatoare nenorocite de disensiune continuă." Madison se referea la guvernele statale bancroate în *Federalist No. 10* cînd descria necesitatea de "a asigura consiliile naționale împotriva oricărui pericol... de furia banilor, pentru abolirea datoriilor, pentru împărtirea egală a proprietății ori pentru orice proiect rău și nesăbuit." Madison îi scria la 24 octombrie, 1787, lui Jefferson în Franță că legislaturile instabile ale statului "au contribuit mai mult la neliniștea care a dat naștere convenției și a pregătit opinia publică pentru o reformă generală, decît cele care s-au adăugat la caracterul și interesul nostru național din nepotrivirea confederației la obiectivele ei imediate."

AUTORII

Alexandru hamilton (1757-1804) s-a născut pe insula Nevis în West Indies, tatăl său fiind negustor scoțian și maică-sa provenind din neamul Huguenot. Originile familiei lui au dat naștere unor speculații romantice; John Adams, oponentul lui sătış, îl numea "corcitură de marchitan scoțian". Hamilton a intrat la Universitatea Columbia, apoi la King's College la vîrstă de șaisprezece ani. În timpul Revoluției Americane el a crescut pînă la grad de ofițer și a devenit aghiotant și secretar particular pentru patru ani al lui George Washington. După război Hamilton a studiat și practicat cu succes dreptul în New York, devenind membru al Congresului în 1782. În afara de înființarea Documentelor Federaliste, Hamilton era un autor energetic și la alte subiecte, scriind în susținerea patrioților din Boston, iar mai tîrziu fondînd un ziar la New York. Chipes, puternic, agresiv și încrezut în sine până la aroganță, Hamilton s-a căsătorit cu fiica social proeminentă a unui negustor bogat din New York. Hamilton nu avea o gîndire originală, dar poseda cunoștințe de drept bine disciplinate, pricerperi la dezbateri publice și capacitatea de a expune probleme în fața publicului într-o manieră irezistibilă. Hamilton a fost ministru de finanțe în cabinetul Washington pînă în 1795, cînd a demisionat pentru a se întoarce la practicarea dreptului, rămînînd consultantul lui Washington pînă la moartea acestuia. Hamilton era lider în Partidul Federalist și în anii de mai tîrziu se afla deseori în conflict cu coautorul său Madison. Adept al naționalismului, dar nu al democrației directe, Hamilton a spus cîndva: "Oamenii sunt mai degrabă raționali, decît animale rezonabile." Această figură cutezătoare, plină de promisiuni, a fost omorâtă într-un duel cu Aaron Burr în Weehawken, New Jersey, în 1804.

Hamilton și Madison (1751-1836) erau un studiu de contraste. Descendent dintr-o familie nobilă din Virginia, Madison era o figură publică mai degrabă chibzuită decît dramatică, care se baza pe o pregătire minuțioasă, un instinct pentru politică, și argumente meticolos meșteșugite. Ralph Ketchum, biograful lui Madison, își descria subiectul în felul următor: "revoluționar înflăcărat, fondator ingenios al guvernului, strateg politic îscusit, lider precaut, cîte odată infectiv." Madison a crescut pe o plantărie de pe țărîm ce se întindea pe patru mii de acre. Mai tîrziu și-a făcut studiile la Princeton, unde a rămas să predea gîndirea politică împreună cu John Witherspoon, pastorul scoțian, intelectual și președintele universității. Madison citise multe lucrări despre politică și istorie a scriitorilor moderni și

clasici, a reflectat mult și minuțios despre relația dintre Crestinismul Protestant și stat, cunoștea latina, greaca, ebraica și franceza. El a fost în funcțiune la Congresul Continental din 1779 pînă în 1783 și la Camera Reprezentanților din 1789 pînă în 1797, secretar de stat în cabinetul lui Jefferson din 1801 pînă în 1808, și președinte din 1808 pînă în 1816, după care s-a retras pe pămîntul său natal, în Țara Portocalelor, Virginia, unde a trăit pînă la moarte, în 1836. Este remarcat în istorie că principalul elaborator al Constituției și al Declarației Drepturilor Omului, deși el a contestat necesitatea unei declarații de drepturi, argumentind că statul și constituțiile federale garantau drepturi individuale suficiente. John Jay s-a născut într-o familie de negustări stabiliți în New York. Contribuția lui la Documentele Federaliste a fost minimală. Reumatismul nemilos îl limitase la scrierea eseurilor No. 2, 3, 4, 5, și No. 64 despre Senat. Ca și Hamilton, Jay era un avocat bun, și absolvent al King's College. Autor al Constituției Statului New York, el a fost președintele Congresului Continental în 1778, ambasador în Spania și ministru de externe din 1784 pînă în 1789. În 1781 a participat la negocierile asupra tratatului care a pus capăt ostilităților cu Marea Britanie. Jay a devenit primul judecător suprem al Statelor Unite în 1789, și în 1795 a început primul din cele două termene ale sale în calitate de guvernator al New York-ului. La vîrstă de cincizeci și sase de ani, el s-a retras din viață politică activă în regiunea Westchester, New York. Jay era proprietar de pămînt și credea că "oamenii cărora le aparține țara trebuie să o guverneze."

SECURITATEA NATIONALĂ: CAUZA SUPERIOARĂ

Au fost cîteva probleme puse în "marea discuție națională" din 1787 și 1788 care au fost oglindite în Documentele Federaliste. Dar autorii au început prin menționarea pericolului extern și intern și "securitatea" tinerei republici. Dat fiind în memorie reminiscențele proaspete ale războiului cu Britania și evidenta slăbiciune a Congresului Continental, nici nu putea fi altă problemă mai importantă pentru alcătuitorii Constituției decît securitatea națională. Federaliștii credeau doar că numai un guvern central puternic poate apăra frontierele țării și favoriza comerțul. Hamilton scria în No. 34, "Hai să ne dăm seama că pacea sau războiul nu vor fi tot timpul lăsate la alegerea noastră, că oricât de moderati sau fără de ambiții ne manifestăm uneori, noi nu putem conta pe moderație sau speranța de a potoli ambiția altora." Hamilton vorbea în No. 34 despre "patima feroce și distructivă a războiului", care prevalează asupra "blîndului

și binefăcătorului sentiment de pace". El insista ca un guvern național puternic să asigure apărarea necesară a republicii și mai spunea: "Pentru a modela sistemul nostru politic pe ipotezele unui calm durabil ar trebui să contăm pe impulsurile cele mai slabe ale caracterului uman".

GUVERN REPUBLICAN SAU DEMOCRATIC

Cîteva cuvinte cheie se repetă permanent în Documentele Federaliste. Folosirea lor este simplă în aparență. La prima vedere ele par să fie adjective și substantive ordinare. De fapt, ele promovează subtil gîndirea politică republicană a timpului, de la o analiză teoretică superficială spre un plan îndrăzneț dar încă neexplorat de guvernare a unei națiuni noi. Madison a recunoscut această dilemă. Explicarea imperfecțiunii limbajului politic în No. 37 este mai mult decât o remarcă filosofică întimplătoare:

Pe lîngă obscuritatea care apare din complexitatea obiectelor și imperfecțiunea facultăților umane, mediul prin care sunt transmise concepțiile oamenilor de la unul la altul adaugă unele complicații auxiliare. Cuvintele există pentru a exprima idei. Cînd Atotputernicul îngăduie să se adreseze omenirii în limba ei, mesajul lui, cît de luminos ar fi, ajunge neclar și îndoicenic, din cauza mediului nostru prin care este transmis.

Acestea-s cuvintele esențiale. Autorii au vrut un guvern robust, energetic, și viguros, ei considerau dezbinarea ca cel mai mare dușman al guvernului constituțional; pericolul unui guvern popular necontrolat trebuia filtrat și rafinat prin republicanism. Acest lucru a fost făcut prin "formarea unui guvern". Madison scria în *Federalistul No. 51*:

Formare înseamnă nu numai a defini limitele externe sau parametrii guvernului, dar a-l da o formă interioară și o coeziune.

În concepția despre lume a autorilor Documentelor Federaliste, domeniile politicii, științei, și religiei sunt întrețesute, și un absolvent al uneia din multele universități estice ar fi tot atât de versat în Protestantismul reformat în politică, cît și în schimbările în domeniul fizicii Newtoniene. Sfera, obiect, și orbita sunt cuvinte din științele naturii din secolul optizece; scriitorii Documentelor Federaliste le-au preluat direct în literatura politică, sugerind ordinea pe care o va asigura noua Constituție.

Există o folosire bine planificată a spațiului politic în Documentele Federaliste. Țara compactă descrisă de Jay în No. 2, care amintește priveliștile zugrăvite de peizagistii americanii, se extinde treptat după cum granițele limitate ale Confederației sunt respinse înapoi. Între timp Hamilton vine cu apărarea noii Constituții în No. 23,

orizonturile geografice și conceptuale sunt extinse. Hamilton, mai puțin filosoful, și mai mult brokerul puterii, decât Madison, vrea autoritate amplă, putere amplă, extinderea autorității, și se opune ideii "că noi trebuie să ne contractăm opiniiile." Amplitudinea ca o idee în știință, și împreună cu ea lărgirea orizonturilor conceptuale, se potrivesc cu scopul politic al lui Hamilton de a modela sistemul politic pentru a guverna "un imperiu atât de mare".

Pentru a construi un sistem de guvernămînt, Fondatorii s-au inspirat din ideea lui Newton despre un univers "miscandu-se în timp și spațiu după legile matematice, sub influența forțelor definite și stabile". Acest concept a fost ilustrat de David Rittenhouse, savant politician din Philadelphia, și ministru de finanțe al Pennsylvaniei, a cărui planetariu demonstrează mișcarea corpurilor solare prin rotația sferelor metalice animate de un mecanism special.

Cum ar putea să existe un guvern efectiv, care într-adevăr reprezintă poporul și care funcționează într-un mod "solid", "viguros", și "energetic"? Nucleul întrebării era structurarea clară a unui guvern republican, cu acces la puterea separată și controlată în diferite puncte ale sistemului politic, sau o democrație populară fără margini. În loc de votări sub copacul din centrul satului ori în adunări orășenești, cu consiliu mari stabilind politica națională, autorii Constituției au fost arhitectii unui mecanism sofisticat, ai cărui componente structurale includeau concepte ca separarea puterilor, controlul și balanța, federalismul, și o justiție independentă cu drept de revizuire judiciară a actelor elaborate de organele legislative și executive.

Mai existau și alte bariere împotriva unei acapărări rapide și de lungă durată a puterii: legislatura bicamerală, alegeri indirekte, veto președintelui, control legislativ asupra bugetului, limitări asupra celor admisi la vot. Era aproape imposibil ca o mișcare politică zeloasă să treacă ca un virtej prin structurile de guvernămînt și să preia controlul. La fel, măsurile de precauție introduse în sistem fiind atât de complicate, aproape că și dispozitivele mecanice de siguranță, era puțin probabil ca un tiran să captureze puterea și să stăpînească guvernul prea mult timp. Madison a folosit cuvintele "a rafina" și "a filtră" ca să explice cum acest proces diferă de democrația directă. În *Federalistul No.10* el scria că guvernul republican va "rafina și transformă opinile publice trecîndu-le prin mediul unui organ de cetățeni aleși a căror înțelepciune ar scoate mai bine în evidență interesul adevărat al țării, și patriotismul și dragostea de dreptate ale căror nu vor permite să fie sacrificat acest interes din cauza unor divergențe temporare sau partiale." Aici Madison a folosit abil cuvîntul republican dîndu-i anumite nuanțe, după cum a fost și cazul

cu cuvîntul "Federalist". Republica lui Madison nu era o democrație populară; puterea în ea nu era lăsată direct în mâinile poporului, ci trecută prin mâinile oficialităților alese, în aşa fel asigurîndu-se o barieră protectoare împotriva guvernării impulsive sau neînțelepte de către prostime.

Jay credea că procesul de filtrare promova candidați mai abili, mai versati pentru serviciu național decît pentru cel de stat. În No. 3 al *Federalistului* el argumenta că odată ce s-a stabilit un guvern național eficient, "cei mai buni oameni ai țării... vor fi desemnați să-l dirijeze." Guvernul național "va avea spectrul cel mai larg de opțiuni, și nici odată nu va simți acea lipsă de persoane adevărate, care se resimte acum în unele State." Înțelepciune", "regularitate", "calm", "moderat", "rezonabil", "cumpănat" erau cuvintele ce le foloseau cei trei autori pentru a caracteriza conducederea pe care guvernul național o va atrage prin procesul de selectare rafinată și filtrată. Acest lucru a protejat țara de deciziile impulsive luate de gloate neuniforme care pun interesele personale mai presus, tipul de persoane pe care le-a descris Guvernatorul Pennsylvaniel Morris în 1774:

Stateam la balcon și în mîna dreaptă se aranjaseră toți proprietarii, cu cîțiva bieți servitori, și în cealaltă parte negustorii, etc, care credeau că merită să lase munca pentru binele țării... . Gloata a început să gîndească și să raționeze. Biete reptile! E dimineață de primăvară pentru ei; încercă să lepede pielea de iarnă. Ei se încălzesc la soare și pînă la amiază vor începe să muște – atîta așteaptă.

Oponenții Patrick Henry și Richard Henry Lee au respins aceste opinii, calificîndu-le ca retorică republicană elitistă. Lee scria: "Fiecare om cu rațiune trebuie să-și dea seama că schimbarea propusă acum este o transferare a puterii din mîini multe în mîinile cîtorva."

Anti-Federalistii preferau mitinguri orășenești, întruniri publice, alegeri frecvente și organe legislative masive – cu cît mai masiv organul cu atît mai mult reprezenta voînța generală, o idee împrumutată de la Rousseau. Din acest punct de vedere, guvernul mai degrabă reflectă, decît filtrează interesul popular. Oponentul lui Hamilton, Melancthon Smith, a formulat această poziție la convenția de ratificare din New York. Smith credea că persoanele oficiale erau alese să apere interesele alegătorilor; el pleda pentru "o uniformitate... dintre reprezentant și alegătorii lui." El se temea că "clasa mijlocie" va fi lipsită de dreptul de a contribui politic în sistemul pe care îl propuneau Madison, Hamilton și Jay. Madison nu era în favoarea alegerilor frecvente. El folosea cuvintele "energie" și "stabilitate" pentru a face caracteristica ideală a guvernului; și un asemenea guvern necesită lideri înțelepți, imparțiali, care ar fi departe de lucrurile minore ale

circumscripților, având un mandat durabil pentru a reprezenta interesele naționale mai degrabă decit cele locale.

Mai pe scurt, autori Documentelor Federaliste s-au exprimat explicit în privința diferenței dintre o democrație pură, în care predomină libertatea și poporul soluționează toate problemele, și un guvern republican, în care puterile sunt conturate cu migală și divizate între diferite părți ale guvernului. Trecerea de la libertate la ordine reflectă transformarea ideilor prevalente în America în 1776 în idei curente în 1787. *Pennsylvania Packet* scria în septembrie 1787: "Anul 1776 este sărbătorit pentru o revoluție în favoarea libertății. Anul 1787 se așteaptă să fie sărbătorit cu aceeași bucurie pentru o revoluție în favoarea guvernului." Aceasta reflectă argumentul lui Alexandru Hamilton că în 1776 "rîvna pentru libertate devenise predominantă și excesivă", și în 1787 problema era "forța și stabilitatea în organizarea guvernului nostru, și vigoare în operațiunile lui."

Hamilton, Madison, și Jay știau slabiciunile guvernelor naționale și statale. Statele erau debitoare și indivizii la fel. Mai mult ca atât, cercul mic de lideri culti, plini de sentiment național caracteristic pentru perioada revoluționară, a fost înlocuit cu figuri mai puțin capabile în legislaturile statale. Madison spunea în 1788 că organele de guvernămînt statale erau îmbîncsite de "oameni inculti, lipsiți de experiență ori principii." Pe Jay îl îngrijora conducerea statelor de către oameni pe care "i-a lăsat înțelepciunea în întuneric". Cu toate că Federaliștii au cîștigat și Constituția a fost acceptată, dezbatările n-au conținut niciodată; problemele apar două secole mai tîrziu, în apeluri pentru populism sau republicanism, drepturi statale și locale sau responsabilitate națională.

CINE PARTICIPĂ LA PROCESUL POLITIC?

Analiza societății politice pe care a schităt-o Hamilton era în favoarea "proprietarilor de pămînt, negustorilor și a oamenilor cu profesii învățate." În No. 35 el argumenta, "Aștel noii trebuie să considerăm negustorii ca reprezentanții firești ai tuturor acestor clase ale comunității." Meșteșugarii și industriașii "vor fi întotdeauna inclinați... să-și dea voturile pentru negustori din preferință pentru persoane de aceeași profesie sau meserie" pentru că "ei știu că negustorul este prietenul și patronul lor firesc." Profesiunile învățate "nu se bucură de mare interes în societate". Hamilton a recunoscut că tabloul societății pe care îl descria era limitat la un cerc restrîns de lideri proprietari de pămînt. El a ocolit cu îndemînare problema democrației populare. "Dacă s-ar obiecta că s-au mai aflat și alți

oameni în legislaturile locale", scria el în No. 36, "eu răspund că se admit excepții de la reguli, dar nu suficiente pentru a influența aspectul sau caracterul guvernului.

"Totuși, ușa spre mobilitatea politică, economică și socială ascendentă nu era încisă. Cuvintele lui Hamilton erau autobiografice: "Există minti agere pe toate cărările vieții, care se vor ridica mai sus de dezavantajele situației și își vor da tributul în dependență de meritul lor, nu numai din partea clasei pe care o reprezintă, dar și din partea societății în general."

Ei a conchis, că "spre onoarea naturii umane... vom vedea exemplare de plante viguroase care înfloresc pe solul legislației federale cît și a celei statale", dar acestea vor fi excepții.

Istoria constituțională americană poate fi marcată printr-o continuă extindere a dreptului de vot. Eliminarea condiției de avere, Amendamentele Cincisprezece, Nouă sprezece, Douăzeci și trei, Douăzeci și patru și Douăzeci și sase, și Actul Drepturilor de Vot sunt toate aspecte ale extinderii drepturilor de sufragiu.

Printre altele, Constituția nu a fost ratificată prin plebiscit; condiția averii pentru vot excludea mulți fermieri și meșteșugari mici care se opuneau acestui document. Dacă Constituția ar fi fost prezentată poporului pentru vot, probabil că nu era să treacă. Delegații convenției constituționale de stat erau aleși pe aceeași bază ca și delegații pentru legislatura statală, ceea ce favoriza anumite interese la ordinea zilei. Cu toate acestea, sufragiul din 1788 a fost mai larg decât cele cînd au fost adoptate Declarația de Independență sau Articolele Confederației, și New York-ul și-a extins lista electorală și a recunoscut sufragiul universal pentru alegerea delegaților convenției de ratificare statală.

FRACTIUNI

Nici o chestiune de guvernămînt nu se bucură de o mai mare atenție din partea lui Madison decât cea cum să obții un guvern viguros, energetic, efectiv și ră a permite unei fracțiuni majoritare sau minoritare, sau unei combinații de interese, să opreasă controlul asupra lui. Madison a luat în considerație și consecințele Rebeliunii lui Shays la nord, și ceea ce s-ar întimpla dacă sute de proprietari de pămînt, fermieri, meșteșugari, negustori, datornici și bancroți, ar fi admisi pe arena politică ca egali. El descria această problemă în *Federalistul No. 10*.

Cea mai frecventă și mai ordinată sursă de disensiune a fost distribuția diferită și inegală de proprietate. Cei care posedă proprietate și cei care n-o au nicodată au format interese distințe în societate...

creditori ... debitori... Interes funciar, interes industrial, interes mercantil, interes bănesc... . Reglarea acestor interese variate și interferențe formează sarcina principală a legislației moderne.

Madison credea că "toate societățile civilizate" erau "divizate în diferite secte, clanuri și interese, așa după cum sunt compusă din bogăți și săraci, debitori și creditori, din interese funciare, industriale, și comerciale, din locuitori ai unui sau altui district." Dacă mărești cercul de participanți politici, argumenta el, împărțind totodată comunitatea în diferite partide și interese, va fi extrem de dificil pentru un grup cu interes special să-și consolideze puterea și să domine țara sau să ignoreze o minoritate în stat.

Vorbind despre disensiune, Madison avea în vedere nu numai minoritatea vociferantă, intransigentă, dar și pericolul pe care o majoritate inclinată să-și promoveze voîntă ar putea să-l prezinte pentru societate. Era masa enormă de oameni fără proprietate, de fermieri mici pe care autorii constituției căutau să-i controleze și să-i introducă într-o democrație și într-o republică. Cu toate că *Federalistul No. 10* aduce o declarație concludentă a ideii de disensiune a lui Madison, el a prelucrat acest concept în alte surse. Într-o scrisoare către Jefferson el scria la 24 octombrie, 1787, "Divide et imperia, respinsa axiomă a tiraniei, este cu anumite modificări singura politică prin care o republică poate fi administrată pe principii corecte". Patru luni mai devreme, într-un discurs la Convenția Constituțională, el a expus ideile sale în detaliu. Problema era: de a crea un guvern republican efectiv și totodată de a proteja drepturile minorităților. Aceasta se poate obține numai dacă guvernul extinde sfera de interes și în același timp împărtește comunitatea într-un număr atât de mare de grupuri și interese încât majoritatea nu va fi inclinată să aibă interese separate de cele ale societății întregi, și în același timp diferențe de cele ale minorității; și în al doilea rând, în caz că majoritatea are asemenea interese, s-ar putea ca ea să nu fie în stare să se unească pentru a-și urmări interesele. Atunci, nouă ne revine obligația de a încerca acest remediu, și cu asta să organizăm un sistem republican pe o scară și într-o formă care să controleze tot răul prin care s-a trecut.

Pe scurt, Madison solicită un document de echilibru, și o formulare greșită ar putea transfera guvernul plin de speranțe și promisiuni în mîinile unui președinte autoritar, sau mai rău, a unui tiran, sau a unui organ legislativ opresiv. După părerea lui Madison, guvernul era un cadru, o structură mecanică pentru a menține curenții politici în limite acceptabile, așa cum un canal construit sănează apele înfuriate. În acest aspect Madison ca și Locke privea guvernul ca un agent neutru

și intermedier între interese concurente, un arbitru al forțelor rivale, un agent pentru protejarea drepturilor de proprietate, pe care s-ar putea baza bunăstarea națiunii tinere și fragile.

SEPARAREA PUTERILOR

După Revoluție, americanii bineînțeles se opuneau modelui de a confi puterea în mânele unui conducător puternic. În memorie era proaspătă perioada lui George III, și o legislatură puternică prezenta o perspectivă mult mai atrăgătoare. Constituția n-a reușit să confere legislaturii o putere atât de concentrată. În schimb, ea a creat o prezidenție puternică, dar puterea era împărțită între ramurile executivă, legislativă și judiciară; în ramura legislativă, puterea era divizată mai departe între două camere. Madison credea că noul sistem politic putea fi ușor ruinat printr-un dizechilibru în distribuirea puterilor sau concentrarea lor într-un singur loc, mai ales în legislatură. El scria în *Federalistul No. 47*, "Acumularea tuturor puterilor, legislativă, executivă și judiciară în aceleasi mîini... poate fi interpretată exact ca însăși definiția tiraniei."

Unicul motiv pentru care o prezidenție atât de puternică a fost aprobată, era că toți știau că George Washington urma să fie primul președinte și prezintă un precedent clar despre modul cum ar trebui să fie administrat guvernul. Congresul, de asemenea, urma să fie o instituție puternică, fiecare parteică din el fiind tot atât de capabilă de guvernare despotică ca și președinția. Madison scria despre tendința legislaturii de a atrage totul în vîrtejul său. Jefferson spusese mai înainte că 173 de legislatori pot fi tot atât de dictatoriali ca și unul singur. Din acest motiv o contrabalansare puternică în președinție era de asemenea foarte importantă.

Deci, confruntarea drastică a puterii împotriva puterii, ambiției împotriva ambiției, era neutralizată, nu prin o bunăvoiță falsă din partea participanților, dar prin un proces clar de separare a puterilor, un sistem distinct de control și balanțe, o justiție independentă cu drept de revizuire judiciară (dreptul de a iniția examinarea constituționalității oricărui document adoptat de ramurile executivă sau legislativă, cît și a documentelor statale). Judecătorii puteau fi expuși procedurilor de acuzare în Congres, și în timpul desemnării lor de către preșident puteau fi subiectul audiențelor de confirmare sau acuzare de către Congres.

Madison scria în unul din fragmentele cele mai des citate din cele optzeci și cinci de eseuri: "Guvernul în sine nu este altceva decât cea mai mare reflectare a naturii umane. Dacă oamenii ar fi îngeri, nu ar fi nevoie de guvern". Deci "ambiția trebuie să neutralizeze ambiția"; guvernul trebuie să compenseze "lipsa unor motive mai bune cu o politică permanentă a intereselor opuse și rivale". Intenția lui Madison era clară: de a crea o structură guvernamentală în care interesele se

vor opune dar nu se vor nimici unul pe altul. În altă parte, în No. 51, el menționa: "Includerea în societate a altor pături separate de cetățeni... va aduce o combinare a majorității foarte improbabilă dacă nu chiar și impracticabilă".