

O CONSTITUȚIE PENTRU LIBERTATE

Din seria “Suplimente Libertariene”

HORIA TERPE & IONUȚ STERPAN

O dezbatere fundamentală

În primavara lui 2007, când proiectam la *Centrul de Analiză și Dezvoltare Instituțională* întâlnirea europeană anuală a *think tank*-urilor pro libertate, am ales împreună cu partenerii proiectului de la *Institute for Economic Studies*, Franța, *Hayek Institut*, Austria, *Atlas Foundation*, *Cato Institute* și *Heritage*, Statele Unite – schimbarea constituțională ca temă a conferinței. Este foarte greu să impui o temă pe agenda publică. Atunci când „amenințările imediate” din partea actorilor politici aflați în funcții publice sunt atât de numeroase, nici nu ne-am putea aștepta ca media să nu reacționeze în mod continuu la ele. E explicabil că nu poate ocupa câteva zile cu o propunere precum cea de demarare a unui proces constituțional greoi, care oricum anunța să se întindă pe mai mulți ani și implica în dialog agenți prea „normali” ca să stârnească interes jurnalistic. Tema constituțională a ajuns în atenția publicului odată cu criza politică din 2007. În iunie, iulie și octombrie 2007, când am organizat o serie de dezbateri pe tema rescrierii *Constituției României* în Arad, București, Craiova și Timișoara, oportunitatea a fost folosită de reprezentanți ai partidelor politice pentru a-și lansa propriile proiecte de reconstrucție instituțională. Dezbaterea era deschisă.

Un grup de exponenți ai curentului clasic-liberal în România, împreună cu revista 22, au avut inițiativa unui produs publicistic regulat în 2008 în care să trateze problemele publice din perspectiva ideologiei libertății. Colecția prezintă de analize abordează documentul constituțional, sursa atâtor frământări, într-o manieră radicală și, în același timp, fundată.

Cadrele dezbaterii contemporane cer ca preocupările libertarienilor pentru noi reguli fundamentale să ia statul așa cum este el acum drept material de lucru. Să ne imaginăm instituția statului ca pe un ansamblu format din două convertoare gigantice. Un convertor numit „sistemul politic”, menit să lichefieză preferințele cetățenilor în decizii politice, și alt convertor pe nume „sistem public”, care solidifică deciziile politice în acțiuni publice și reglementări sau intervenții. Care e dimensiunea ansamblului? Dimensiunea lui exactă ia în calcul ultimul leu cheltuit pentru cea mai neînsemnată activitate din cele două convertoare și ultimul leu cheltuit din cauza ultimei prevederi a celei mai nesemnificative reglementări legale sau administrative. Doar sectorul activităților publice a crescut în 2007 cu 3,6% din PIB (fiind 32,8% din PIB în 2006 și 36,4% în 2007), deși putea să crească cu 12,4%, totalul solicitat de instituțiile publice pentru 2007 fiind de 45,2% din PIB. Acest fenomen are loc anual; pentru 2008, proiectul de buget prevede cheltuieli de 42% din PIB, adică o creștere de 5,6%. Dacă preferați argumente „europene”, Juergen Starck, vicepreședinte al *Băncii Centrale Europene*, recomandă ca un sector public să nu depășească 30% din PIB, altfel structura pieței cedează și economia e în pericol. Cu cât este mai mare bugetul sectorului public, cu atât mai multe resurse intră în jocul politic care împarte resursele comune. Redistribuția este de la cei care muncesc, dar nu pot evita să-și plătească taxele către cei suficient de buni la jocul politic încât să pună mâna pe ele. Iar ei sunt cu atât mai buni, cu cât ritmul de creștere a statului în termeni de atribuții, legi, reglementări crește mai năucitor, pentru că se pot ascunde într-un hățiș reglementativ confuz. Strict cantitativ, creșterea pe dimensiunea arogărilor de control asupra schimburilor pe piață și asupra vieții cetățenilor a fost cu 7.552 de legi în 2006, respectiv cu 4.816 legi noi în 2007. Este desigur imposibilă aplicarea corectă și uniformă a circa 70.361 de legi, câte sunt în total în repertoriu. Efectele sistemice sunt confuzia generalizată, pierderea respectului pentru lege și în cele din urmă adversitatea indivizilor față de lege. Din acest moment ansamblul este afectat structural, iar ruptura dintre preferințele indivizilor și serviciile publice trece pragul până la care mai poate fi reparată. Studiile de față recompun piesele convertoarelor într-o arhitectură liberală.



SORIN CUCERAI

Evitarea dublului guvern

În România există în prezent două guverne: guvernul propriu-zis și CSAT, care poate fi considerat un guvern al președintelui.

Consiliul Suprem de Apărare a Țării este compus din președintele României (care este și președintele CSAT), primul ministru (în calitate de vicepreședinte), ministrul de Externe, ministrul de Interne, ministrul Apărării, ministrul de Justiție, ministrul Industriilor și ministrul de Finanțe, directorii SRI și SIE, șeful Marelui Stat Major și consilierul președintelui pe probleme de securitate națională.

După cum se vede, nu mai puțin de șase miniștri fac parte din CSAT. Problema este însă aceea că, potrivit legii, guvernul este subordonat CSAT. Astfel, conform articolului 3 al Legii 415/2002 (lege care reglementează activitatea CSAT), hotărârile Consiliului „sunt obligatorii pentru autoritățile administrației publice centrale și instituțiile publice la care se referă”.

Foarte simplu spus, lucrurile stau cam așa: la ora actuală, există două puteri executive – guvernul și CSAT. Guvernul este subordonat CSAT, iar acesta din urmă nu este responsabil, de fapt, în fața nimănui. Formal, Consiliul este controlat de parlament, însă controlul se exercită doar prin examinarea rapoartelor de activitate ale CSAT.

Această arhitectură instituțională este discutabilă, indiferent dacă România ar fi o republică prezidențială, semiprezidențială sau parlamentară. Existența a două puteri executive este o sursă de potențial conflict instituțional, chiar dacă una dintre puteri este formal subordonată celeilalte. De exemplu, ministrul Apărării, al Justiției sau al Externelor este subordonat atât primului ministru, cât și președintelui, iar acest lucru generează confuzie. Iar faptul că CSAT, ca putere executivă, nu este subordonat în mod real parlamentului generează încă și mai multe probleme.

Un aranjament instituțional mult mai coerent a existat în România în perioada interbelică, atunci când funcționa *Consiliul Superior al Apărării Țării* („bunicul” actualului CSAT). Consiliul era compus din primul ministru (președintele *Consiliului de Miniștri*), în calitate de președinte, de moștenitorul tronului (când acesta ajungea la majorat), din mai mulți miniștri (al Internelor, al Externelor, al Apărării, al Finanțelor, al Lucrărilor Publice, al Industriilor și Comerțului, al Comunicațiilor, al Agriculturii și al Sănătății Publice) și dintr-un reprezentant al *Consiliului Superior al Oștirii* (acesta din urmă având doar un vot consultativ).

Concluziile Consiliului nu deveneau hotărâri decât dacă erau confirmate de guvern (de *Consiliul de Miniștri*, cum se numea atunci), ceea ce arată că, într-un mod lipsit de echivoc, Consiliul era direct subordonat guvernului. Este adevărat că regele avea dreptul să convoace oricând o ședință a *Consiliului Superior al Apărării Țării*, ca și pe acela de a lua parte la orice ședință a Consiliului (caz în care avea calitatea de președinte al acestuia), însă acest lucru nu însemna că CSAT avea o dublă subordonare, pentru că și în acest caz concluziile Consiliului nu deveneau hotărâri decât dacă erau votate într-o ședință de guvern. Prin urmare, oricine ar fi prezidat ședințele vechiului CSAT, Consiliul era sub-

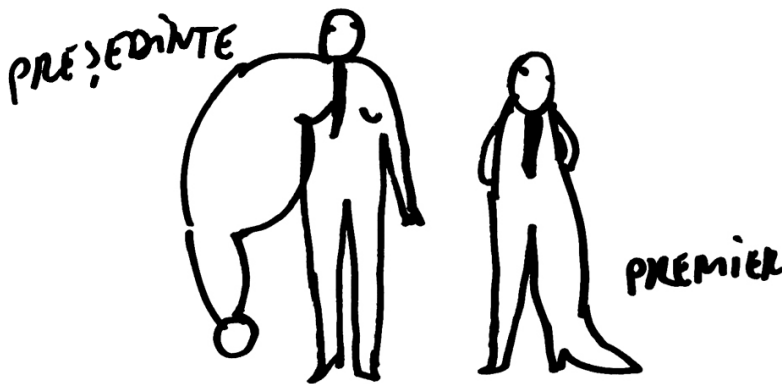
ordonat fără echivoc doar guvernului.

Lucrurile erau astfel cât se poate de limpezi: CSAT era subordonat guvernului care, la rândul său, era subordonat parlamentului. În felul acesta nu apărea nicio problemă a dublului Executiv.

Există însă oameni politici și comentatori care, probabil din ignoranță, susțin că actualul CSAT nu ar fi urmașul indirect al vechiului *Consiliu Superior al Apărării Țării*, ci al *Consiliului de Coroană*. Dar *Consiliul de Coroană* a fost un organism consultativ care nu avea niciuna dintre atribuțiile vechiului sau actualului CSAT. El era format din foști prim-miniștri, șefi ai partidelor importante, personalități ale vieții publice și miniștri și era menit să ofere sfaturi regelui ori de câte ori acesta considera necesar. Mai mult, până în martie 1938, când a fost instituționalizat prin decret-lege de către Carol al II-lea, *Consiliul de Coroană* a fost o structură informală. Cu alte cuvinte, între CSAT și *Consiliul de Coroană* nu există nici cea mai mică legătură.

Avem, așadar, două situații: una în care există o singură putere executivă subordonată parlamentului și cealaltă (cea din prezent) în care avem două puteri executive, dintre care numai una (guvernul) este subordonată parlamentului, iar cealaltă (CSAT), nu. Mai mult, situația guvernului este, în prezent, cu totul neobișnuită. El se subordonează atât parlamentului (ceea ce este perfect normal într-o democrație), cât și CSAT (ceea ce este anormal și cât se poate de nedemocratic).

Adevărul este că structura instituțională actuală este moștenită din vremea fostului regim comunist. *Consiliul Suprem de Apărare a Țării* este o instituție care derivă direct din *Consiliul Apărării RSR*, ale cărui hotărâri erau, conform legii, obligatorii pentru guvern, la fel ca și hotărârile actualului CSAT. Și, la fel ca și astăzi,



șeful statului era și președintele Consiliului. Prin urmare, problema dublului Executiv apare din perioada comunistă. Firește că ea era irelevantă atunci, însă a devenit cât se poate de relevantă și de săcătitoare din momentul în care parlamentul și guvernul au devenit instituții autentice, odată cu instaurarea democrației parlamentare.

Dacă suntem cu adevărat fermi și consecvenți în condamnarea comunismului, cred că trebuie să înlăturăm și anomaliile instituționale pe care le-am moștenit din perioada regimului comunist. Aceasta cu atât mai mult cu cât, într-o democrație parlamentară, existența dublului Executiv generează probleme care conduc inevitabil la conflict între instituții. Iar acest lucru duce la o proastă funcționare a mecanismelor statului de drept.

TUDOR GLODEANU

Constituția de tranziție și Executivul bicefal

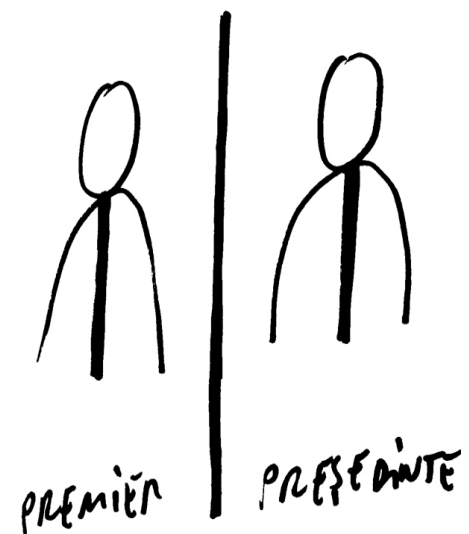
Ce vrea un liberal de la o *Constituție*? Întrebarea își găsește răspuns imediat: libertate. *Constituția* fixează limitele acțiunii statale, iar apărătorii libertății vor ca aceste limite să fie cât mai restrânse. Pe lângă limitele propriu-zise peste care statul nu poate trece (așa-numitele drepturi ale cetățeanului), *Constituțiile* democrațiilor liberale prevăd și un mecanism menit să asigure respectarea acestor limite: o urzeală complicată de atribuții și roluri de control și supraveghere reciprocă pentru principalele instituții ale statului (cu alte cuvinte, separarea și echilibrul puterilor în stat).

La prima vedere, și arhitectii *Constituției* noastre par să fi înțeles exigențele liberale atunci când au făcut un pas mai departe, împărțind puterea executivă între președinte și premier, și anume punându-i la dispoziție primul un fel de guvern în miniatură (CSAT), controlul executiv asupra serviciilor secrete și competențe în domeniul numirii membrilor guvernului. Se spune că teama față de o posibilă derivă spre autoritarism i-a determinat pe autorii *Constituției* să instituie acest „Executiv bicefal”, așa cum a ajuns el să fie numit în debaterile publice de la noi.

Deloc paradoxal, această particularitate a *Constituției* noastre se bucură de popularitate în unele cercuri liberale (firește, folosesc cuvântul „liberal” pentru a desemna o persoană cu convingeri liberale, nu un membru de partid). Într-adevăr, un Executiv slab, paralizat de o logică a conflictului permanent, e în aparență incapabil să-și mărească puterea în dauna cetățeanului și, în concluzie, ar trebui să fie preferat de orice liberal care se respectă. Așa arată, formulată lapidar, apărarea Executivului bicefal din perspectivă liberală.

Argumentul merită formulat mai pe larg: într-un Executiv compus din două centre de putere aflate în conflict, costurile pe

circumstanțele particulare ale României, căreia nu-i trebuie un Executiv paralizat, care s-o lase pradă unei birocratii inerte, dublate de o legislație atavică, ci un Executiv capabil să restructureze din temelii aparatul statal moștenit de la statul comunist. Cu alte cuvinte, ne aflăm în situația apa-



rent paradoxală și de neevitat de a încredința statului misiunea de a ne scăpa de stat. Pe de altă parte, argumentul pornește de la premiza falsă că existența celor două centre de putere aflate în conflict permanent scade suma totală a exercițiului puterii executive, pentru că astfel cresc uniform costurile exercitării puterii. Însă atribuțiile centrelor de putere executivă nu se suprapun în totalitate. Așadar, ele nu sunt nevoite să-și dispute toate acțiunile care alcătuiesc exercițiul puterii. Concret, bicefalitatea Executivului nu împiedică deloc guvernul să emită puzderie de ordonanțe de urgență și să distribuie banii de la buget după un algoritm inavuabil, nu-l împiedică nici pe președinte să convoace CSAT ori de câte ori dorește să înscrie puncte electorale sau să direcționeze netransparent activitatea unor servicii secrete cu competențe de poliție secretă. Mai mult, pe lângă faptul că nu reușește să cenzureze exercitarea cvasiabuzivă a puterii, competiția dintre cele două centre de putere executivă pare să aibă ca rezultat pervers efortul fiecărei părți de a-și crește resursele instituționale aflate la dispoziție, tocmai în scopul câștigării luptei politice. Deci, iată cum competiția din sânul puterii executive duce la restrângerea libertății, prin creșterea puterii statului în domeniile controlate exclusiv de fiecare centru de putere, și nu la salvagardarea libertății prin îngreunarea exercitării puterii executive.

Ce rămâne, atunci, de făcut? Cum se poate garanta o guvernare eficientă în direcția instaurării statului de drept? O soluție ar fi înlocuirea arhitecturii instituționale excentrice cu o arhitectură instituțională tradițională, care să fi trecut deja testul eficacității în raport cu scopurile propuse. O astfel de *Constituție* ar muta accentul de pe găsirea unor formule inedite de control instituțional reciproc pe precizarea mai îngustă și mai clară a atribuțiilor diverselor instituții ale statului, în contextul unui model clasic de separare a puterilor.

care le suportă guvernării ca să-și exercite puterea sunt mai mari și, implicit, costurile pe care ei le vor suporta ca să ne îngrădească libertatea vor fi mai mari. E suficient să ne gândim la nesfârșitele dispute legate de numirile unor miniștri, ca să ne apară cu claritate efortul suplimentar pe care trebuie să-l depună guvernării ca să-și pună în aplicare programul politic. Așadar, conflictul pune obstacole în calea exercitării puterii și apără, astfel, libertatea. Argumentul este, fără îndoială, seducător, pentru că se opune prejudecății larg împărtășite, conform căreia obstacolele în calea exercitării puterii sunt piedici în calea bunăstării, nu metereze care protejează libertatea.

Și totuși, argumentul are două puncte vulnerabile. Pe de-o parte, nu ia în calcul

KAROL BOUDREAUX

Proprietatea asupra resurselor subsolului

Articolul 44, alineatul 1 din *Constituție* garantează dreptul de proprietate pentru cetățenii României. A avea dreptul neclintit de a deține, folosi și transfera proprietatea este unul dintre fundamentele libertății economice și o astfel de libertate este puternic corelată cu creșterea economică. Drepturile de proprietate clare sunt vitale și pentru prosperitatea umană; aceste drepturi le permit oamenilor să folosească resurse aflate sub controlul lor pentru a atinge scopuri personale directe.

Numai când oamenii sunt siguri pe dreptul lor de proprietate au stimulente puternice pentru a conserva și întreține proprietatea. Drepturile sigure de a folosi și de a beneficia de proprietate stau la baza activităților antreprenoriale și comerciale. La fel de important, drepturile de proprietate sigure descentralizează puterea, așezând un set de lucruri în mâinile lor, nu sub sub controlul oficialilor și funcționarilor din sectorul public. Dintre aceste motive, printre altele, articolul 44, alin. 1 stabilește un principiu legal crucial.

Și totuși, așa cum stau lucrurile acum, acest articol conține o ambiguitate periculoasă care poate submina beneficiile unei garanții constituționale a dreptului de proprietate. Articolul 44, alin. 5 afirmă: „*Pentru proiecte de interes general, autoritățile publice sunt îndreptățite să utilizeze subsolul oricărei proprietăți imobile cu obligația de a plăti compensații către proprietar pentru prejudiciile aduse solului, plantației*

neral sunt de maximă importanță. Acest lucru ne sugerează că dreptul cetățenilor de a folosi și beneficia de proprietatea lor ar fi mult mai sigur și, deci, mai valoros dacă articolul 44, alin. 5 ar fi formulat mai clar.

Articolul 44, alin. 5 trebuie citit împreună cu articolul 136, alin. 3, care afirmă că: „*resursele minerale de interes public... sunt în mod exclusiv proprietate publică*”. Ne-am putea întreba: care resurse minerale ar fi de interes privat? O citire realistă a prevederii ar fi că orice resursă minerală valoroasă (sau potențial valoroasă) este de „interes public” și, deci, o proprietate publică; dar cum va ști un proprietar că proprietatea sa are asemenea resurse și, deci, este sau va deveni de interes public? Dacă ecuația „resurse potențial valoroase = proprietate publică” este corectă, atunci articolul 136, alin. 3 naționalizează resursele subsolului. O asemenea proprietate publică diminuează libertatea economică și poate conduce la niveluri mai mici de creștere economică pe termen lung.

Proprietatea publică înseamnă și că guvernul național are dreptul legal la toate valurile de venituri viitoare din resurse ale subsolului. Guvernul nu este obligat prin lege să împartă nicio parte din venitul generat de resurse cu proprietarul care deține drepturile de la suprafață. Mai degrabă, guvernul trebuie să plătească compensații numai dacă acțiunile sale afectează solul sau structurile de suprafață ale solului.



sau clădirii, precum și pentru alte pagube imputabile acestor autorități”.

Articolul 44, alin. 5 permite oficialilor publici să folosească subsolul oricărei proprietăți imobile private atât timp cât argumentează convingător că utilizarea este pentru „proiecte de interes general”. Totuși, semnificația „interesului general” poate fi interpretată foarte subiectiv, facilitând oficialilor publici revendicarea utilizării lor. Ar trebui să ne întrebăm cum detectăm interesul general. Este o întrebuintare legală numai dacă este în interesul tuturor cetățenilor? Aceasta pare o interpretare rezonabilă. Sau întrebuintarea va fi legală dacă aduce beneficii numai unui anumit grup? Cât de mic ar trebui să fie un grup pentru a mai fi în interesul general? Nu cumva vor decide funcționarii aparatului birocratic? Cu alte cuvinte, standardele pe care tribunalele românești le vor aplica pentru a determina scopul interesului ge-

În timp ce această cerință poate constrânge puțin acțiunile guvernului, nu cumva diviziunea drepturilor de proprietate conform căreia subsol = proprietate publică, sol = proprietate privată va crește posibilitatea întrebuintării deficitare de către guvern? Ea va crește abuzul de resurse și venituri dacă nu sunt luate măsuri suplimentare de responsabilizare.

Când guvernul va păstra controlul veniturilor generate de resursele subsolului, el va fi în poziția de a alocă „rente” rentierilor, care pot recurge la mită sau la alte acțiuni coruptoare pentru a obține rentele. Corupția poate diminua creșterea economică pe termen lung, impunând costuri asupra tuturor cetățenilor români. Cu alte cuvinte, *Constituția* poate să creeze o varietate de „blesteme ale resurselor naturale” naționalizând resursele subsolului.

Care ar fi soluțiile? Mișcându-ne de-a lungul unui continuum de la cel mai înalt

IOAN STANOMIR

O gramatică a libertății

Orice *Constituție* nu poate avea altă misiune decât aceea de a fi o gramatică a libertății. Departe de a consacra o abordare utopică sau melioristă asupra naturii umane, *Legea fundamentală* plasează în centrul ei o imagine a omului ca ființă imperfectă, privind statul nu ca pe un agent al realizării fericirii colective, ci ca pe o instituție ce asigură ordinea necesară supraviețuirii sferei individuale a drepturilor. Din acest punct de vedere, în măsura în care acordăm însuși constituționalismului o relevanță contemporană, ea este legată de această sintagmă pe care aș indica-o ca fiind ordinea legală în interiorul libertății.

Constituția României de la 1991, modificată epidemic în 2003, nu aparține, în mod evident, acestei familii constituționale ale cărei rădăcini se află în revoluțiile gemene de la 1688 și 1776. Îndatorată unei abordări colectiviste, ea a avut ca principală finalitate consacrarea unui nou pact social în numele căruia Ion Iliescu și partidele din jurul său au exercitat puterea, cu aparențele democrației. În cele din urmă, evoluția către normalitatea democratică se datorează mai degrabă unei conjuncturi europene decât valorii intrinseci a *Constituției* actuale.

O lectură atentă a *Legii fundamentale* de la 1991 relevă existența unui mecanism dificil de amendare: dincolo de majoritățile necesare în adunări și de obligativitatea unei aprobări referendare, *Constituția* cuprinde și un număr de limite ce nu pot fi afectate în ipoteza revizuirii ei. Cu alte cuvinte, în numele unei logici constituționale legitime, generația anului 1990 a impus viitorului propria ei lectură politică. Rigiditatea constituțională devine, pe această cale, o manieră de a îngheța, metaforic vorbind, întregul proiect instituțional la nivelul anului 1991.

Imperfecțiunile *Constituției* actuale își au rădăcina, deja evocată, în natura profund nonliberală a valorilor sale fondatoare. *Legea fundamentală* nu a reușit să fie, în tradiția *Constituției* germane de la 1949, un document dedicat imaginării unei ar-

ticulări comunitare. Ea a rămas, până acum, un instrument ce asigură o guvernare mediocră, indicând doar parțial remediile pe care le putem avea în vedere în cazul unei crize în funcționarea puterilor. Provocarea constituțională ultimă nu se rezumă la amendarea *Legii fundamentale* în vigoare, ci la organizarea unui proiect alternativ care să mizeze, până la capăt, pe articulațiile madisoniene ale guvernării li-



mitate, în respectul libertății. Nu doar procedurile se cer regândite, ci și cărămizile intelectuale pe care se așază comunitatea de cetățeni.

Moderația este întotdeauna asociabilă duratei lungi, iar încrederea în spiritul libertății nu poate lua, niciodată, imaginea ridicolă a optimismului naiv. În cazul României, reflecția în marginea *Constituției*, reflecție inițiată de acele grupuri definindu-se în temeiul unei afinități intelectuale, poate fi la originea unei reinventări a cetățeniei înseși.

grad de libertate economică la cel mai mic: a) guvernul ar putea transmite drepturile asupra subsolului către proprietari. Această ar da proprietarilor un avantaj valoros în mănunchiul de drepturi de proprietate. Proprietarii individuali ar fi împuterniciți să exploreze, să dezvolte sau nu proprietatea lor așa cum cred de cuviință sau să cedeze către alții drepturile de explorare și dezvoltare. Desigur, proprietarii ar avea obligația de a acorda compensații celor cărora le-ar aduce prejudicii în timpul explorării sau dezvoltării. Extinderea drepturilor de proprietate de această manieră ar extinde și libertatea economică în România; b) proprietatea ar putea fi deținută în comun de către guvern și deținătorul unei suprafețe. Într-un asemenea caz, dacă ambele părți sunt de acord, proprietarii comuni ar stabili un aranjament contractual pentru a împărți atât cheltuielile, cât și veniturile. Împărțirea venitului ar limita oportunitățile de căutare de arendași și ar asigura proprietarului suprafeței resurse financiare pentru acțiuni antreprenoriale. Împărțirea venitului ar putea conduce la investiții crescute în capitalul uman și ar putea servi ca alternativă sau complement

la finanțarea existentă a întreprinderilor mici și mijlocii; c) guvernul ar putea păstra drepturile de proprietate asupra resurselor subsolului, dar ar crea un fond auditat independent care să administreze venitul și să ofere fiecărui cetățean român un dividend anual în anii în care este generat profit prin întrebuintarea resurselor de subsol. Dividendele s-ar baza pe criterii stabilite prin consultarea unei palete largi de cetățeni români și ar putea include caracteristici precum vârsta, vechimea cetățeniei, statutul de infractor etc.

Așa cum este formulat în prezent, articolul 44, alin. 5 din *Constituția României* folosește însă un limbaj ambiguu pentru a descrie când guvernul național poate folosi subsolul proprietăților private. Însă limbajul ambiguu din articolul 136 e suficient pentru a lăsa impresia că toate resursele valoroase ale subsolului sunt proprietate publică naționalizată. O astfel de naționalizare însă limitează libertatea economică și oferă oportunități noi pentru corupție și arendare atât de mult, încât, odată cu libertatea economică, în România este afectată și rata de creștere economică pe termen lung.

OCTAVIAN-DRAGOMIR JORA

Constituția care ia de la Petru, îi dă lui Pavel și... păstrează restul

Economia bine înțeleasă are învățături neschimbătoare față de vremuri, locuri, oameni și politicieni. Ea nu este știința despre cât de măiastru crește PIB-ul nației sub ai noștri, comparativ cu cât de mult se alege praful de tot și toate sub ai lor. Economisții responsabili, alții decât contabilii puterii sau ai opoziției, au multe a spune când vine vremea de judecat... legea. Și nu este vorba doar de judecări duziniere de tipul „legea X mă ajută să prosper pe mine, eu sunt important pentru societate, deci e bine pentru toți” și nici de tipul „legea Y are mai mulți beneficiari decât văduviți, deci societatea, țara dom'le, o duce mai bine”. Senzația de „buricul pământului” a unor sectoare din economie sau aritmeticele sociale care scad lacrimi din zâmbete nu poate fi nici morală și nici științifică.

Economisții liberali și divizia lor ultras, libertarienii, citesc infinit mai îngrijit lumea. Deși azi mulți își tatuează în laringe mantra de liberali, discursul le rămâne prolix pentru cineva care știe că liberalismul este acasă cu Mises sau Hayek (cu predecesorii și discipolii lor), mai degrabă decât cu Keynes sau varii „neoclasici”. Ultimii sunt prieteni de nedespărțit ai guvernelor așa-zis „liberale” în misiunea de a modela și planifica centralizat economia! „Austriecii” (*qua* economiști) libertarieni (*qua* filosofi politici) resping ideea de experiment economic și social ca metodă de a găsi și legile economiei, și legea. Ei abilitază rațiunea cu puterea de a le discerne *a priori* prin contemplarea acțiunii, respectiv, naturii umane. Și sunt adesea incomozi prin credința într-un concept „incomod”, fie și în sfânta democrație: dreptul de proprietate.

Bine, dar ce poate spune un economist (cu așa păcate: și austriac, și libertarian) despre *Constituție*? Cu grijă, suficient de mult. Știința economică se ocupă și cu impactul regulilor asupra acțiunii umane și funcționării economiei. Însă economiștii „austrieci” nu susțin vreodată că economia ar putea fi un substitut pentru studiile legale sau jurisprudență. Dar au o teză tare. Ei propun o relație de ordine: judecățile de eficiență capătă sens doar odată ce poziția etică justă este dintru început asumată, după cum spune M.N. Rothbard. *Ergo*, interesul economistului rămâne valid: legea definește și modifică drepturile de proprietate.

Dacă economiștii din toate școlile de gândire au fost mereu interesați în evaluarea acestui impact, uneltele intelectuale nu au fost omogene în realismul lor. În prezent, două viziuni compun domeniul de studiu *Law & Economics*. Una este abordarea pozitivă, care studiază modificarea alocării drepturilor de proprietate între două stări de echilibru. Cealaltă este normativă, sugerând că stabilirea drepturilor de proprietate ar trebui să urmărească criteriul eficienței.

Profesorul J.G. Hülsmann ne oferă, într-o recuperare „austriacă”, realistă și riguroasă, a marelui Bastiat, o altă perspectivă. El propune o analiză comparativă între două tipuri de apropiere reciproc exclusive (orice act economic, fie el producție, contract, donație, moștenire, impozitare, limitare, prohibire implică o apropiere). Sunt comparate efectele apropi-

erii realizate cu consimțământul proprietarului prezent al unui bun economic cu efectele ce decurg din apropierea aceluiași bun fără consimțământul său. Aceste efecte relative, calitative, reprezintă o clasă specială de legități economice denumite de autorul amintit „*legile contrafactuale ale apropierii*”. Hülsmann argumentează faptul că studiul acestora permite evaluarea calitativă a impactului legii asupra economiei.

Un cadru constituțional care consacră și legitimează un anumit tip de apropiere în dauna celuilalt produce, *volens nolens*, consecințe de un anumit tip – bune sau rele – pentru societate. Criteriul proprietății e ontologic. Atenție, democrația referendumului nu e un criteriu, e doar un test! Agresiunea (fie și „constituțională”) nu creează bunăstare. O redistribuie. Deși, empiric, economia crește cu toate taxele și reglementările ce o cocoșează. (Judecând contrafactual, ar fi crescut și mai mult în absența lor!) Proprietatea rânduiește eficiența (calculul economic pentru urmărirea profitului, pe bază de prețuri liber formate în tranzacții între proprietari de resurse), dă o motivație mai puternică și valorifică informația disponibilă la nivelul intim al fiecărui agent. Agresiunea le distruge oricât de democratic (și sofisticat justificat) ar fi raptul.

Să privim, bunăoară, la câteva dintre principiile constituționale americane, originare, precum și la câteva dintre cele europene contemporane și să le potrivim cu starea de fapt.

Spre exemplu, *Constituția Statelor Unite* enumeră atent (și limitează, deci) puterile guvernului federal, diviziunea atribuțiilor între guvernele statelor și cetățeni. În antiteză, defunctul (materialmente, pentru că spiritul i-e viu!) proiect de *Tratat Constituțional* european jongla cu concesiile la adresa intereselor speciale, subțind ideea de puteri limitate. Totodată, drepturile constituționale ale cetățeanului american sunt menite să-l protejeze de ingerința statului în viața, în libertatea și în proprietatea lui. *Constituția UE* abundă de drepturi la servicii furnizate de către stat, drepturi ce pot fi create pentru un grup doar prin atingerea libertăților celorlalți. Documentul ignora economia de piață, înlocuind-o cu conceptul lunecos de economie socială de piață. Prea puțin vizibile erau angajamentele în direcția protejării proprietății private, liberei inițiative și diviziunii muncii.

Un atare spirit al Europei se vede în materia lui de azi: un continent bătrân și birocratic, revolut în tehnologie, revoluționar când stipendiile publice se poticnesc, „*politically correct*” și „*morally biased*”. Cel puțin față de o Americă eretică în multe, dar mai așezată în tradiția libertății.

Culmea defunctei *Constituții* a UE este faptul că în Europa socială, înzestrată cu gena „*libertății egalitare fraterne*” și jena libertății clasice și damblagită de îndreptățirile maselor, descătusate de strania Revoluție Franceză, există impresia în rândul multora că *Tratatul Constituțional* a meritat să eșueze, printre altele, și pentru că era... prea liberal!

MIHAIL RADU SOLCAN

Constituția dincolo de retorica găunoasă

Ce rol are o *Constituție*? Uitați-vă la momentele când oamenii își amintesc de ea! O lege li se pare nedreaptă. O decizie judecătorească, deși aplică în mod corect legea, li se pare nedreaptă. Oamenii își amintesc de *Constituție*. Aceasta oferă un mod de a operaționaliza ideea că legea cu pricina este dreaptă sau nedreaptă.

Abstract vorbind, *Constituția* există oriunde interacțiunile oamenilor se desfășoară în cadrul unor instituții înțelese ca reguli. Statul este irelevant din această perspectivă. Fie că statul este prezent, fie că este absent, are sens să vorbim despre o *Constituție*.



Practic vorbind, din perspectiva României anului 2008, trebuie să avem însă în vedere un text, o consemnare în scris a *Constituției*. În mod fatal, orice text are limitele sale în raport cu entitatea ideală vizată de perspectiva abstractă. Mai important, dar mai rar amintit mi se pare faptul că este vorba despre un text scris în limba naturală.

Flexibilitatea limbii naturale face ca, în cazul unei *Constituții* scrise, să conteze nu atât textul ca atare, cât interpretarea sa. „*Spiritul Constituției*” este degajat treptat prin laboriosul travaliu al interpretării. „Interpretarea” nu înseamnă însă aici o activitate filologică. Ciocnirile din viața publică sunt cele care determină „interpretarea”. Ea s-ar putea să fie departe de intențiile celor care-au scris textul *Constituției*.

Care sunt slăbiciunile *Constituției României*? Există o dialectică paradoxală a slăbiciunilor și meritelor *Constituției României*. În forma ei din 1991, slăbiciunea majoră era dată de ostilitatea manifestă față de ideea de separare a puterilor. În pofida intenției autorilor *Constituției* s-a ajuns totuși la un „conflict al Palatelor” – mai mocnit în deceniul trecut, mai viu azi. Pentru un etatist înfocat, conflictul acesta este un dezastru. Pentru un iubitor al libertății este mană cerească. Este contrabalansarea puterilor care sunt așa de ocupate să se combată una pe alta, încât *laissez-faire*-ul devine cât de cât realitate.

Marea slăbiciune ține însă de „spiritul *Constituției*” noastre. Din perspectiva spiritului acestei *Constituții*, individul este suspectul de serviciu. Din per-

spectiva libertății, statul este suspectul de serviciu.

Ce se poate face pentru a modifica eventual *Constituția* în direcția libertății individuale? Pentru a pune statul în rolul de suspect de serviciu? Orice modificare, fie în direcția consolidării etatismului, fie în cea antietatistă, stă sub semnul pericolului retoricii găunoase.

Să luăm exemplul unei instituții cum este cea a proprietății. *Constituția* fiind scrisă într-o limbă naturală, este ușor să dai tot felul de înțelesuri termenilor. Proprietatea ca instituție de apărare a libertății poate să se transforme lesne într-o

sursă de privilegii, de exclusivități și de monopol. Una este proprietatea asupra unei anume grădini. Alta proprietatea asupra ideii de grădină. A nu lăsa pe cineva să intre abuziv în grădina cuiva este un mod de a proteja libertatea. A da în „proprietate” ideea de grădină înseamnă a institui un monopol. Nimeni nu-și mai poate face o grădină dacă nu plătește „proprietarului” ideii.

Retorica găunoasă apare atunci când în centrul atenției se află entități metafizice vagi și abstracte, precum morala sau frumusețea orașului. Acum vreo 30-40 de ani chiar și tunsora era o preocupare publică. Dar și azi îmbrăcăminte este pusă sub semnul ideii cețoase de decență.

Ceea ce este punctual, individual este cu adevărat relevant. Buticurile de la colțul străzii au dispărut. A apărut un părculeț. Este acesta rezultatul proceselor pieței libere? Cătuși de puțin. Buticurile n-au dat faliment pe piața uzuală, ci pe piața politică. N-au mai primit aprobare ca să funcționeze. Poate parcul face să sporească într-un fel frumusețea orașului, dar este limpede că în acest caz preocuparea pentru estetica entităților colective ucide protecția de care ar trebui să beneficieze libertatea de întreprindere. Este o manifestare, cred, mai mult a slăbiciunilor spiritului *Constituției* noastre decât ale textului ei.

În concluzie, nu este lipsită de semnificație modificarea textului *Constituției*, dar mai importantă este schimbarea, în direcția libertății, a spiritului *Constituției*, dat de veșnicul proces de interpretare practică a textului.

IONUȚ STERPAN

O Constituție a liberalizării

Libertarienii sau liberalii clasici, dintre toți cercetătorii în științele sociale pe care i-am cunoscut, sunt probabil cei mai pricepuți să descrie liberalismul sau ordinea libertății, adică mecanismele puse în mișcare de libertate și avantajele lor în raport cu mecanisme alternative. Nu le-ar fi greu să scrie *Constituții* sau reguli fundamentale ale libertății. Însă provocarea pe care o au ei acum de înfruntat este diferită de cea pe care au avut-o părinții *Constituției Statelor Unite*. Ea nu mai este de a gândi *Constituții* ale stării finale, ci de a imagina mecanisme tranziționare la acea stare de care încă suntem departe. Provocarea este să ne imaginăm reguli care să ordoneze tranziția către libertate, să imaginăm o *Constituție* a liberalizării fără efecte neprevăzute.

Ingenioasa „*lege a procentelor*” adoptată rând pe rând de statele în tranziție din Europa de Est începând cu Ungaria are potențialul să ordoneze tranziția către libertate. Dacă vrem să gândim îndrăzneț și tranziția să fie făcută și suficient de rapid, atunci propun o *Constituție* a liberalizării pe linia legii procentelor. Ea permite cetățeanului să redirecționeze o parte din ceea ce se duce oricum la stat către una sau mai multe organizații ale societății civile, aleasă individual de către contribuabil. La noi, *Legea 571/2003* permite redirecționarea a 2% din impozitul pe venit către organizații care furnizează servicii publice și astfel preiau din sarcinile statului. Noutatea acestei legi este de a fi supus o fracțiune din teribilul domeniu al serviciilor publice mecanismului concurenței. Evident, fracțiunea este suficient de mică încât practic să nu clinească monopolul agențiilor statului și să nu aibă efecte pozitive prea vizibile. Însă ea constituie promisiunea unei lumi în care sistemele de servicii publice, administrația, infrastructura, asigurările, sănătatea, educația, cultura, judecătoriile, poliția să fie treptat deschise alegerii și responsabilității plătitorului individual de taxe.

tală. În al treilea rând, finanțarea directă, fără medierea politică și a administrației publice, dinamitează problema clientelei politice. De asemenea, mașinăria de producție a legilor speciale și a reglementărilor menite să favorizeze un client sau altul ar fi alimentată din ce în ce mai puțin. În al patrulea rând, grupurile de presiune, spaima teoreticienilor democrației, ar deveni irelevante. Ce le-ar mai putea ține împreună? Ar fi nevoie să convingă în mod independent câteva milioane de contribuabili că lor și nu altora li se cuvin mai mult resursele publice.

Promisiunea nu se poate însă împlini în cadrele actualei *Constituții*, pentru că răspunsurile ei la întrebările care formează regulile jocului dintre individ și stat fac imposibilă schimbarea. Trebuie stabilit din nou: a) cine decide nivelul total al taxării; b) cine decide care sunt domeniile „publice” care beneficiază de banii din taxe, c) cine decide câți bani merg la unul dintre aceste domenii în loc să meargă la altul și d) în interiorul unui domeniu public, cine decide care anume furnizor, firmă sau organizație primește banii pentru propunerea sa de proiect. Legea procentelor deschide calea unui răspuns nou la ultimele trei întrebări: din ce în ce mai puțin aparatul politic și administrativ și din ce în ce mai mult direct contribuabilii.

O *Constituție* a tranziției pe linia legii procentelor ar îndeplini exact ceea ce vrem de la o *Constituție*: să ofere reguli care ordonează schimbarea. Ea ar putea controla ritmul creșterii libertății, de exemplu, crescând transferul deciziei de la stat către indivizi cu un procent pe an. Fiecare an fiscal, conform *Constituției*, ar converti încă un procent din puterea arbitrară a statului în responsabilitate și libertate de alegere pentru fiecare dintre contribuabilii individuali. Treptat, puterea nocivă a statului s-ar dizolva fără ca serviciile publice să aibă de suferit. Pentru ca un astfel de mecanism al schimbării să funcționeze previzibil însă,



Știința economică arată ce semnifică această promisiune. În primul rând concurența elimină problema cronică a ineficienței statului. Sub presiunea competiției pentru resursele alocate liber, furnizorii de pe piața de servicii publice au stimulente să evolueze rapid conform dorințelor consumatorilor. În al doilea rând, finanțarea directă a furnizorilor de către contribuabili elimină problema opacității traseului fondurilor bugetare. Cei care lucrează într-un ONG, lipsiți de adăpostul monopolului, știu că suspiciunea sponsorilor le-ar fi fa-

el ar trebui ajutat de limitări constituționale asupra puterii statului de a crește nivelul taxării sau a inventa noi modalități de taxare și impozitare, pe lângă invențiile brevetate, TVA, accize, inflație sau deficit bugetar. În mod ideal, toate taxele ar trebui cumulate și supuse împreună legii procentelor. Altfel, instituția procentelor se va scufunda sub povara statului, ca atâtea alte idei bune sau, dacă nu, va rămâne la nivelul la care este acum, acela de „pas mare pentru umanitate și pas mic pentru oameni”.

REMUS CERNEA

Constituția liberală și statul secular

În România statul este separat de biserică sau nu? Care sunt consecințele prevederilor constituționale și legale din România în privința libertății de conștiință, gândire și religie și în privința neutralității confesionale a instituțiilor publice?

Deși în ultimii ani a apărut și în România o jurisprudență legată de astfel de teme, iar *Curtea Constituțională*, instanțele de judecată sau *Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării* consideră de la sine înțeles că statul român are un caracter secular, situația este, în realitate, complicată. Atât *Constituția*, cât și legile noastre sunt profund nedemocratice din acest punct de vedere, adică neclare sau contradictorii cu ele însele. Iar o democrație veritabilă nu se poate construi prin legi confuze, inaplicabile sau care predispun la interpretări abuzive.

În *Constituția României* nu este prevăzută explicit separarea dintre stat și biserică. Numai printr-o interpretare a mai multor articole se poate vorbi de un spirit constituțional secular. În sprijinul unei astfel de interpretări este art. 29, alin. 5: „*Culte religioase sunt autonome față de stat...*”. Articolul respectiv este însă insuficient de clar. El protejează într-adevăr cultele de ingerința statului, dar nu exprimă explicit vreo garanție de protecție a instituțiilor statului față de presiunile nelegitime ale bisericii. Ulterior, în *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor* a fost formulată explicit separarea dintre stat și biserică la art. 9: „(1) În România nu există religie de stat; statul este neutru față de orice credință religioasă sau ideologie atee; (2) *Culte sunt egale în fața legii și a autorităților publice. Statul, prin autoritățile sale, nu va promova și nu va favoriza acordarea de privilegii sau crearea de discriminări față de vreun cult*”.

Însă aceeași lege golește de conținut acest articol acordând privilegii cultelor, limitând grav libertatea de exprimare și consfințind legături foarte strânse între stat și biserică.

Pentru a fi funcțional, principiul separării statului de biserică trebuie însă definit clar. Spre exemplu, textul privitor la religie din primul amendament la *Constituția americană*, prin care a fost statuată separarea statului de biserică („*Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof...*”), are o interpretare din partea *Curtii Supreme* a SUA, conform căreia el semnifică cel puțin următoarele: „*Niciun stat și nici guvernul federal nu pot înființa o biserică. Niciunul nu poate da legi în sprijinul unei religii, a tuturor religiilor sau să prefere o religie în favoarea alteia. Niciunul nu poate forța sau influența o persoană să urmeze sau să renunțe la o anumită biserică împotriva voinței sale sau să fie forțat să-și declare credința sau necredința într-o religie. Nicio persoană nu poate fi pedepsită datorită sau declarării credințelor religioase sau nonreligioase, pentru prezența sau absența de la biserică. Nicio taxă, indiferent de sumă, mare sau mică, nu poate fi îndreptată spre susținerea activităților sau instituțiilor religioase, indiferent de numele și forma aleasă pentru învățarea sau urmarea învățăturilor religioase. Niciun stat, nici guvernul federal nu pot, în mod deschis sau secret, participa în activitățile organizațiilor și grupurilor re-*

ligioase și viceversa” (*Everson vs. Board of Education*, 1947).

În absența unei astfel de clarificări a sensului neutralității instituțiilor statului față de religie, terenul este pregătit pentru abuzuri. Cam tot ceea ce se spune de către *Curtea Constituțională* a SUA (plus multe alte aspecte) privind înțelegerea principiului separării statului de biserică este, la noi, contrazis fie de *Constituție*, fie de legislație, fie de practica efectivă a instituțiilor statului.

Spre exemplu, *Constituția României*, deși garantează în articolul 29 dreptul la libertatea de conștiință, gândire și religie (art. 29), îl încalcă ea însăși atunci când prevede că președintele României (art. 82), primul ministru, miniștrii și ceilalți membri ai guvernului (art. 104) nu pot fi decât persoane care cred în Dumnezeu sau care, deși nu cred în Dumnezeu, consimt să mintă că ar crede. Să citim, de pildă, articolul 82, **validarea mandatului și depunerea jurământului**: „(2) *Candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, următorul jurământ: „Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru apăsirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!”*”.

Formula „*Așa să-mi ajute Dumnezeu!*” este străină de fundamentul juridic și filosofic al *Constituției*. A introduce o astfel de formulă într-un text constituțional reprezintă o încălcare gravă și discriminatorie a principiilor democrației liberale. Pentru un credincios nonteist, precum un budist, pentru un ateu, un agnostic, un liber cugător, un deist, un indiferent sau pentru o persoană care nu dorește să își declare public opțiunea religioasă, jurământul, în această formă, limitează dreptul de a fi ales prevăzut de aceeași *Constituție*.

Printre multe alte abuzuri ce contravin spiritului unei *Constituții* liberale se numără finanțarea excesivă a cultelor (*Catedrala Mântuirii Neamului*, de exemplu), declarate recent de utilitate publică tocmai pentru a li se putea astfel spori privilegiile, îndeosebi pe cele ale *Bisericii Ortodoxe Române*, îndoctrinarea religioasă a elevilor în școlile publice, eliminarea teoriei evoluției din programa de biologie, cultivarea ostilității față de societatea modernă liberală și a intoleranței religioase prin intermediul manualelor de religie avizate de *Ministerul Educației și Cercetării*, rugăciunile colective din școli și armată, asocierea instituțiilor statului cu ortodoxia, inclusiv prin prezența simbolurilor religioase în cadrul acestora etc.

Un semn că, totuși, România își asumă într-adevăr valorile democrației liberale și că apără individul de tirania majorității ar consta într-o substanțială reformă legislativă și constituțională care să și clarifice principiul neutralității confesionale a instituțiilor publice. Principala problemă, nu ușoară, este aceea de a crea presiunea civică sau politică în măsură să conducă la o astfel de reformă. A nu face asta înseamnă a menține societatea românească în mlaștile jumătăților de măsură din țara democrației nimănui...

HORIA TERPE

Re-Constituirea

Statul nostru obișnuiește să ne mintă, să ne înșele, să ne fure și să ne taxeze de zece ori pentru același lucru. Cheltuielile publice sunt indecente, iar legile au ajuns să fie, după orice standard, imposibil de respectat. Vorbe multe dar goale, mângălituri fără noimă, aplicate arbitrar și încălcate zilnic. Prea multe ca să le mai știi, prea întortocheate și prea pretențioase ca să mai merite să-ți bați capul.

Într-adevăr, cu cât un stat este mai corupt, cu atât mai numeroase sunt legile sale. Când se strică, mașinăria hârăie îngrozitor: crește alert volumul legislației și taxării, mesajele publice emise zilnic sunt în exces, iar imaginea devine principala preocupare a instituțiilor publice. Este reacția naturală a sistemului de a cârpi neajunsurile cele mai vizibile, când problemele de fond rămân neatinite.

Pentru a putea ajunge la fond, trebuie, pe de o parte, să ignorăm acest zgomot și să ascultăm numai și numai de propriile conștiințe și rațiuni. În plus, trebuie să ieșim din minoratul în care este purtată discuția despre politică și politici, evitând să căutăm autorități care să ne spună ce avem de făcut, fără a ne lăsa impresionați de puncte de vedere oficiale și depășind comparațiile superficiale între cum este în America, Franța, Germania, Suedia sau mai știu eu unde – dându-ne astfel o minimă șansă pentru a ieși din „furcă” lui Maiorescu.

Următorul exercițiu ne-ar putea ajuta în ambele direcții: să zicem că noi toți, cetățeni-suverani contribuabili, ajungem la concluzia că așa nu se mai poate și ne organizăm astfel încât, începând cu 1 ianuarie 2009, să intrăm cu toții în „grevă fiscală” – adică să nu ne mai plătim impozitele. Niciunul. Statul nu ne poate pedepsi pe toți, iar mesajul transmis prin elegantă ne-supunere civică este că, din cauza neîndeplinirii corespunzătoare a obligațiilor ce-i revin, cetățenii au decis, în suveranitatea lor, că serviciile sale nu mai sunt solicitate și că, în consecință, statul este concediat *in corpore* – împreună cu sistemul politic și sistemul public, cu toate organele sale, legitime sau ilegite, „de neînlocuit” sau nu. *Strictly business!*

Acest experiment mental ne plasează în ceea ce se cheamă „situația meta-constituțională”. În această situație avem de negociat un nou contract social. Între noi. Profesional, calm, în profunzime, ca și cum am vrea să angajăm un paznic în sat. Trebuie să ne asigurăm că următorul paznic pe care-l angajăm este cățelușul nostru, util, manierat și ascultător, astfel încât să-l putem scoate în parc la concursul de frumusețe, iar monstrulețul degenerat de astăzi să rămână doar o amintire urâtă. Nu putem spera că toate problemele vor fi rezolvate complet, dar cu siguranță putem ajunge la un milion de kilometri distanță de amortirea în care suntem astăzi.

Un paznic, fiind singurul înarmat din sat, poate comite două tipuri de erori. În primul rând, poate să nu ne apere cum trebuie – să nu presteze în mod corespunzător serviciile pentru care este angajat. Să-i zicem „eroare de sistem de tipul I”. În al doilea rând, i-ar putea trece prin cap că este profitabil să ne apere „prea mult”: să abuzeze de noi, exagerând pericolele și reglementând din ce în ce mai mult, arogându-și din ce în ce mai multe atribuții și

apoi pretinzând taxe din ce în ce mai mari – „eroare de sistem de tipul II”. Cele două tipuri de erori se atrag una pe cealaltă. Dacă reușim să evităm ambele erori pe termen lung, se cheamă că am reușit.

Primul fel de eroare – problema de eficiență – este evitabilă pornind de la separația orizontală (Legislativ, Executiv, Judecătoresc) și verticală (local, regional, central) a puterii în stat, prin urmărirea stricată a două principii: principiul potrivit căruia o problemă trebuie rezolvată la cel mai mic nivel la care aceasta poate fi rezolvată, respectiv principiul reducerii la minimum a „distanței democratice” – a relației *input-output* dintre cetățeni, politicieni și politici. La acest „cel mai mic nivel posibil” jonctionează cele mai bune interese cu cele mai potrivite cunoștințe. Surogate ca descentralizarea administrativă sau regiunile de dezvoltare nu pot face față presiunilor de centralizare din sistem: în lipsa alocării constituționale a autorității, problemele tind să migreze în sus pe ierarhii... Pentru a fi solidă și coerentă, separația verticală a puterii trebuie dublată cu reorganizarea, simetrică, a sistemului fiscal: taxele trebuie colectate local și regional și apoi alocate o cotă-parte către nivelul central, și nu invers (pentru că altfel, fondurile sunt realocate de la centru pe criterii politice).

Al doilea tip de eroare – „cine ne păzește de paznic” – este cu adevărat dificilă. Și totuși, soluțiile există și sunt de bun-simț.

În privința taxării, principiul este că oamenii nu pot fi taxați fără a fi de acord să fie taxați. Pentru a putea fi de acord să fie taxați, ei trebuie să știe în clar cu cât vor fi taxați. Prin urmare, în *Constituție* trebuie să fie precizate trei clauze: 1) un anumit nivel, fix, al taxării (care nu poate fi modificat decât în situații cu adevărat extraordinare); 2) eliminarea oricăror taxe mascate sau implicite; 3) interzicerea oricăror cheltuieli în deficit. În plus față de imoralitatea sa intrinsecă, orice cheltuială în deficit înseamnă taxarea ilegitimă a generațiilor viitoare; de fapt, această normă este deja în vigoare în cazul bugetului *UE*.

În ceea ce privește arogarea de atribuții prin hiperreglementare, *Constituția* trebuie să prevadă condițiile de legitimitate ale legiferării (sintetizate de R. Barnett în ultima sa carte): 1) Toate legile subsecvente *Constituției* trebuie să fie necesare pentru a proteja drepturile celorlalți și 2) Toate legile subsecvente *Constituției* trebuie să fie pertinente în sensul dublu că a) ele nu violează drepturile preexistente ale celor asupra cărora ele sunt impuse și b) fiecare lege conține cea mai puțin restrictivă variantă de reglementare dintre opțiuni.

Acestea sunt unele dintre uneltele necesare *Curtii Constituționale* pentru a struni sistemul politic și sistemul public. În lipsa lor, interesele statului sunt: să fie cât mai mare, cât mai puternic, să ia taxe cât mai mari, să furnizeze cât mai puțin către *end-useri*, să depindă cât mai multe lucruri de el și să nu fie niciodată întrebă ce a făcut cu banii. Interesele publicului, pe de altă parte, sunt: să obțină un raport preț-calitate minim la bunurile furnizate public (apărare, justiție, educație etc.), să aibă o cât mai mare libertate de alegere și să fie prețurile cât mai joase – neumflate de taxe, restricții și costuri administrative.

VLAD TARKO & ANDREI TRANDAFIRA

Libertate și suveranitate

Rolul unei *Constituții* este de a crea un cadru pentru interacțiunile sociale echidistante față de toți cetățenii și care să le permită să-și realizeze cât mai bine potențialul. În contextul actual, *Constituția* ar trebui să permită cetățenilor români să profite la maximum de oportunitățile culturale și economice pe care le aduce apartenența la *UE*. Noutatea este că astăzi libertatea cetățenilor români, numărul lor de opțiuni poate crește, dacă suveranitatea statului român scade. Libertatea ne crește odată ce aria noastră de acțiune nu mai este limitată la teritoriul României, ci este întreaga Europă (Frits Bolkestein, *The Internal Market: Ten Years Without Frontiers*, conferință de presă la Bruxelles, 7 ianuarie 2003). În acest sens, în afara scenariului clasic în care românii pleacă să muncească în Europa, există posibilitatea ca organizații din afara granițelor României să acționeze neîngrădit pe teritoriul României; astfel, cetățenii români ar avea acces



nu numai la produse de import, ci și la servicii de import (*BBC, Q&A: Services Directive*, 15 noiembrie 2006), inclusiv din domeniul sănătății, învățământului și culturii. Date fiind avantajele, chiar dacă „vechea Europă” refuză să adopte *Directiva Bolkestein* în varianta ei originală necompromisă, care ar fi permis o libertate de circulație totală nu numai a produselor, ci și a serviciilor, România ar trebui să o adopte unilateral – și să convingă alte țări să facă același lucru. Cetățenii români n-au decât de câștigat dacă oferta de servicii crește. În continuare, pentru a demonstra caracterul revoluționar al propunerii, vom aplica conceptul de bază al *Directivei Bolkestein* într-o manieră neortodoxă: la problema discriminării minorităților etnice.

Datorită Internetului, posibilităților actuale de transport și dispariției granițelor în cadrul *UE*, dependența culturală a minorităților de statul în care se găsesc a scăzut considerabil. Acum, ele pot întreține relații strânse și cu comunități din afara țării. Legile statelor, în particular *Constituția României*, nu s-au adaptat la această nouă realitate, reflectând viziunea că soarta culturală a minorităților ține de responsabilitatea statelor gazdă. De asemenea, statele se considerau în totalitate „suverane”, în sensul că alte state nu aveau dreptul de a se implica în acțiuni pe teritoriul lor.

În prezent, în cadrul oferit de *Uniunea Europeană*, este posibil ca membrii minorităților să aibă drepturi absolut egale cu ceilalți cetățeni. Până acum acest lucru nu era cu adevărat posibil deoarece minoritățile și majoritatea erau implicate într-un joc de sumă zero. Deși acest lucru nu mai este valabil, mulți politicieni și publicul larg nu sunt conștienți încă de asta. Statul român nu mai trebuie să țină cu orice preț să organizeze școlile în limba maghiară, ci trebuie să permită statului maghiar să or-

ganizeze școli pe teritoriul României, iar cetățenilor să poată alege direcția în care merge contribuția lor pentru educație. Printre opțiuni se pot afla statul român, alte state sau firme private de învățământ acreditate de statul român (școli, licee, universități). Astfel, dacă statul maghiar (sau oricare alt stat) observă că vin din România, dintr-o anumită zonă, sume importante de bani pentru învățământ, va ști că există o cerere pentru învățământ în limba maghiară. De asemenea, dacă o organizație nonguvernamentală, care susține drepturile romilor, primește bani (ce pot veni fie de la membrii comunității rome, fie de la alți cetățeni români), atunci ea va putea organiza învățământul în cadrul comunităților rome. Ideea este simplă: statul român nu este cel mai competent pentru a organiza învățământul în alte limbi decât româna, motiv pentru care trebuie să permită altor state și organizațiilor particulare să funcționeze neîngrădit. Acest lucru va spori libertatea membrilor minorităților, fără a o îngradi în niciun fel pe a celorlalți. În plus, odată ce statul român ia o astfel de măsură, el va putea să ceară același lucru statelor pe teritoriul cărora se găsesc importante minorități române, de exemplu Grecia, Spania, Italia sau chiar și Republica Moldova. Ideal ar fi ca statul român să organizeze el însuși școli pentru acești oameni (cu banii veniți chiar de la ei, desigur).

Conceptul de minoritate trebuie văzut drept o consecință naturală a dreptului la asociere. În prezent însă, minoritățile sunt creații ale statului – *Legea minorităților* declară care sunt minoritățile și face o serie de deosebiri absurde între minoritățile tradiționale (de exemplu, ungurii) și netradiționale (precum italienii, chinezii etc.), acordându-le drepturi privilegiate primelor și legitimând discriminarea împotriva ultimelor. Statul nu ar trebui să se ocupe cu partiționări ale populației pe criterii etnice sau de alt fel.

Conceptul de descentralizare pe care-l susținem este mai subtil pentru că nu are o bază teritorială. Dacă, de pildă, Ținutul Secuiesc ar deveni autonom, discriminarea s-ar inversa de la maghiari la români, adică nu s-ar rezolva nimic. Problema nu este discriminarea maghiarilor, ci discriminarea în general. Soluția este ca două (sau mai multe) sisteme de reguli să funcționeze în paralel pe același teritoriu sau, altfel spus, ca statul maghiar să poată oferi servicii pe teritoriul României (și invers). Astfel, școlile de limbă română din zonă vor fi administrate de statul român, iar cele de limbă maghiară de statul maghiar. Nu este necesar ca un singur set de reguli să fie aplicat pe un anumit teritoriu; o porțiune de teren nu aparține unui stat sau unei anumite etnii, ci persoanelor private care locuiesc acolo. Această idee de coexistență a două sau mai multe seturi de reguli pe același teritoriu nu va mai părea atât de bizară dacă ne gândim că ea este deja aplicată în cazul religiei: pe același teritoriu coexistă, de pildă, atât ortodocși, cât și catolici; bisericile catolice din România nefiind organizate de *Biserica Ortodoxă*. De ce ar fi atunci școlile maghiare organizate de *Ministerul Culturii* român sau școlile de limbă română din diaspora organizate de alte state, și nu de cel român?

DRAGOȘ BIGU & RALUCA ANA ALECU

Constituția României, bastion al centralizării administrației

Secțiunea constituțională dedicată autorităților publice locale se distinge prin caracterul său vag și lapidar. O comparație cu secțiunile omoloage ale *Constituțiilor* țărilor foste comuniste din Europa Centrală și de Est ne arată că actuala *Constituție* românească stă încă prost la identificarea resurselor financiare ale comunităților locale, la specificarea drepturilor acestora și la îndeplinirea scopului mai general de a elibera administrația de structura centralizată tradițională.

Că lucrurile stau așa o dovedesc încă de la început două aspecte izbitoare. Primul privește plasarea în structura *Constituției* a articolelor privitoare la autoritățile locale. Majoritatea *Constituțiilor* analizate tratează acest subiect într-un capitol separat, la fel de important ca partea dedicată drepturilor sau organizării statului. Legiuitorul român a fost însă de o altă părere. Pentru acesta, autoritățile locale sunt, în continuare, o prelungire a autorităților centrale, după cum o indică plasarea articolelor relevante la titlul III, capitolul V, secțiunea a 2-a din *Legea fundamentală*.

Un alt aspect deconcertant privește titlul secțiunii dedicate autorităților locale. În timp ce în *Constituțiile* Cehiei, Sloveniei și Slovaciei, titlul ales reflectă un drept al comunității (autogovernare, autoadministrare, autonomie), în România, titlul *Autorități publice locale* nu pune același accent pe autonomie. Mai mult, în Slovenia și Cehia autonomia este consfințită ca drept, în mod separat, printr-un articol în primul capitol al *Constituției*.

Progresele față de *Constituția* din 1991 sunt, totuși, neîndoiești. Din *Constituția* din 1991 lipsește distincția dintre descentralizare și deconcentrare, fiind folosit doar termenul de descentralizare, deși deconcentrarea era soluția cel mai adesea aleasă de administrația românească. Distincția este importantă și încetățenită în știința administrației. Dacă descentralizarea reprezintă plasarea unor competențe și responsabilități la nivel local, deconcentrarea presupune constituirea unor instituții care continuă să depindă direct de nivelul central din punct de vedere financiar și decizional. O a doua lipsă a *Constituției* din 1991, corectată prin actuala *Constituție*, privește specificarea lipsei raporturilor de subordonare între prefecți, ca reprezentanți ai Executivului pe plan local, și organelor autorităților locale. În lipsa acesteia, simpla menționare a autonomiei locale era total insuficientă pentru înțelegerea felului în care funcționează aceasta.

Pe de altă parte, aceste progrese, deși necesare, sunt departe de a fi suficiente. În majoritatea *Constituțiilor* luate în considerare, secțiunea privind comunitățile locale se concentrează preponderent pe drepturile acestora. Nu același lucru se întâmplă și în actuala *Constituție* românească, unde aceste drepturi nu apar decât cel mult implicit.

Două dintre aceste drepturi, cel de a avea un buget propriu și cel de a impune taxe și impozite, sunt stipulate în articolele 137 și 138, fără a fi identificate ca drepturi ale comunităților locale, pe care puterea centrală trebuie să le respecte. Un alt drept important din punct de vedere financiar, cel de a primi subvenții, în măsura necesară îndeplinirii responsabilităților atri-

buite prin legi, nu este stipulat în *Constituție*, ci doar în *Legea 215/2001*. Pentru o adevărată descentralizare, resursele financiare trebuie să provină în principal din surse proprii, nu din transferuri de la centru. În Slovacia, comunitatea se finanțează „în primul rând și în principal” din surse proprii și doar în mod secundar din subvențiile provenite de la centru (art. 65, *Constituția Slovaciei*). Ideea apare și în *Constituția Sloveniei* la articolul 142.

Aceeași *Lege 215/2001* prevede și alte drepturi, recunoscute în alte state la nivel constituțional, cum ar fi dreptul de proprietate, dreptul la asociere, dreptul de a organiza referendumuri pe teme de interes local și de a hotărâ asupra oricărei schimbări a limitelor teritoriale. Fiind vorba de drepturi esențiale ale unei comunități locale, acestea ar trebui recunoscute prin *Constituție*, așa cum se întâmplă, măcar pentru unele din aceste drepturi, în Cehia (art. 101), Slovacia (art. 165), Bulgaria (art. 136, 137, 141), Ungaria (art. 44/A) și Polonia (art. 167–172).

În actuala *Constituție* românească, cel mai cuprinzător articol despre administrația locală, articolul 123, privește funcția prefectului, în calitate de reprezentant al guvernului la nivel județean. Prin conducerea serviciilor publice deconcentrate pe plan județean și prin exercitarea controlului de legalitate asupra actelor emise de autoritățile locale, prefectul reprezintă principalul instrument al exercitării controlului administrației centrale asupra celei locale. Cât timp joacă un rol foarte important în activitățile de la nivel local, instituția reprezentată de prefect poate îngreuna procesul de descentralizare. De altfel, în prezent, puține state europene, printre care Franța, Italia și Polonia (sub titlatura de „wojewoda”), recur la funcția prefectului. Reducerea atribuțiilor prefectilor, spre exemplu prin recursul la soluția descentralizării în defavoarea deconcentrării, se impune ca pas necesar spre o autonomie mai accentuată.

Constituția României prevede ca rol principal al prefectului asigurarea respectării legii de către autoritățile locale, prin atacarea actelor considerate ilegale. Două lucruri sunt de remarcat aici. În primul rând, stipularea din paragraful 5, potrivit căreia actul atacat este suspendat până la soluționarea cauzei, este o măsură excesivă de protecție împotriva abuzurilor autorităților locale. În al doilea rând, *Constituția* se concentrează asupra modului în care actele autorităților locale pot fi atacate, fără a menționa cum pot fi atacate reglementările autorităților centrale care afectează autonomia locală. Articolul 146 privind atribuțiile *Curții Constituționale* nu stipulează posibilitatea ca reprezentanții autorităților locale să sesizeze Curtea în privința unor astfel de abuzuri. Reprezentanții autorităților publice locale ar trebui să aibă drept de sesizare (Ungaria, art. 43; Cehia, art. 87), pentru a împiedica abuzurile autorităților centrale. Printr-o astfel de abordare, care se încadrează perfect în spiritul întregii secțiuni dedicate autorităților locale, actuala *Constituție* ține partea centrului în competiția cu autoritățile locale, menținând reflexele centralizate ale tradiției administrative românești.

GABRIELA DUMITRESCU

Autonomia administrativă și principiul subsidiarității

Acum opt ani, când am început să lucrez ca jurist în administrația publică locală, studierea și aplicarea legislației era o atribuție de serviciu pe care mi-o asumam fără să-mi pun prea multe probleme de fond. În timp, am observat că normele juridice, pe lângă faptul că erau excesive și instabile, aserveau practic administrația locală, impunându-i sarcini pe care nu le putea îndeplini sau stabilindu-i competențe care duceau la lărgirea aparatului birocratic. Observațiile strânse de-a lungul anilor, relațiile cu publicul, experiența din instanțele de judecată, problemele complexe cu care m-am confruntat în privința fondului funciar și retrocedarea proprietăților, obligațiile impuse consiliilor locale prin lege, care ajung să adopte adesea doar hotărâri formale, limitate strict de cadrul normativ – toate acestea m-au făcut să mă întreb care este sursa acestor abuzuri. Am ajuns astfel la concluzia că, în mod parti-

adoptarea unor forme asemănătoare celor federative (regionalizare). Numai o astfel de măsură radicală poate rupe legăturile de subordonare și dependență dintre stat și comunitățile locale sau regionale. Eliberarea de sub tutela statului este obligatorie pentru ca diferitele grupuri de cetățeni să conștientizeze apartenența la comunități restrânse, tradiționale și specifice care le determină să aibă scopuri și interese comune.

Cea mai importantă unitate administrativ teritorială este cea de la nivel local, reprezentată prin instituția primarului și consiliul local, care acoperă întreg teritoriul țării și care, prin asociere, pot înlocui formele administrative impuse de organizarea pe județe. Județele însă au la rândul lor propriile structuri administrative – prefecturile și consiliile județene, amândouă concepute pentru a coordona primăriile și serviciile deconcentrate din teritoriu. Dacă



zan, mecanismele constituționale permit intervenția masivă a statului în probleme ce țin de organizarea și gestionarea comunităților și a vieții private.

Motivul pentru care m-am înhămat la a demonstra câteva din lacunele constituționale este tocmai faptul că în fiecare zi mă lovesc de un exces de legislație abuzivă care prejudiciază interesele particulare ale cetățenilor, adesea cu ajutorul administrațiilor locale, compromițând tocmai instituția care ar trebui să gestioneze problemele comune.

Conform art. 120 din *Constituția României*, „administrația publică locală din unitățile administrativ teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice”, prin autonomie înțelegându-se, în realitate, faptul că beneficiem de primari, de consilii locale alese care adoptă propriile hotărâri și de permisiunea de a folosi taxele locale. Această viziune superficială asupra autonomiei creează o gravă confuzie între mecanisme democratice obligatorii cum sunt alegerile locale (reprezentativitatea) sau accesul la resursele proprii și o reală independență marcată prin desprinderea de o administrație centrală care normează și dispune discreționar.

O autonomie reală implică autogovernare, urmând ca prin descentralizare să înțelegem despărțirea efectivă de stat prin

analizăm în detaliu *Legea 215/2001 privind administrația publică locală* vom vedea ce atribuții vagi, relative au, de exemplu, consiliile județene, cu excepția atribuției privind repartizarea bugetului (art. 91, alin. 3, lit. a din *Legea 215/2001*) – atribuție profitabilă politic și partizană.

Instituția prefectului este, de asemenea, o părghie în vederea menținerii centralismului în teritoriu. Se creează astfel un aparat administrativ greoi, inutil și costisitor, cu suprastructuri ale căror atribuții sunt pur și simplu inventate, ele putând fi foarte bine suplinite de forme de tip federativ.

Într-un articol din *Sfera Politicii* (nr. 43/1996), Daniel Barbu releva cu argumente istorice cele mai autentice intenții de descentralizare expuse de personalități ale vieții publice din perioada interbelică. Existau atunci, ca și acum, opinii care susțineau că autogovernarea și descentralizarea reală înseamnă „competențe largi în domeniul învățământului, sănătății, transporturilor ori agriculturii” pentru autoritățile locale. Autorul redă cuvintele deputatului social-democrat Gheorghe Grigorovici, susținute în cadrul unei conferințe din 1922: „Libertatea deplină a diferitelor provincii de a se dezvolta conform tradițiilor și mijloacelor lor reale în sânul unui stat de formă democratică federativă [se opunea]

(Continuare în pag. 8)

RADU NECHITA

Constituție și fiscalitate

„Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea” (Constituția României, art. 74, alin. 2).

La prima lectură a acestui paragraf apare o întrebare legitimă: care este justificarea unei limitări a drepturilor cetățenilor într-un document destinat protejării drepturilor acestora? În absența unei justificări solide, o astfel de prevedere ar constitui un argument în favoarea punctului de vedere potrivit căruia politica este arta de a-i împiedica pe oameni să se ocupe de ceea ce-i privește.

Constituția reprezintă ansamblul principiilor și regulilor care organizează funcționarea puterii politice în vederea limitării acesteia. Separarea puterilor în stat nu este obiectivul final al unei Constituții, ci doar mijlocul prin care se limitează puterea politică asupra cetățeanului. O Constituție care nu asigură efectiv această limitare este lipsită de sens, iar rigoarea intelectuală obligă la utilizarea unui alt termen pentru a desemna textul respectiv.

Din punct de vedere istoric, textele cu valoare și funcție constituțională – începând cu *Magna Charta* – au vizat limitarea puterii monarhice (statale) asupra cetățenilor (nobili, oameni liberi și, într-o mai mică măsură, cei ne-liberi). În cadrul acestora, fiscalitatea a fost un capitol mereu prezent. Răscoale, revoluții și războaie de independență au izbucnit din cauza abuzurilor fiscale din partea autorităților.

Articolul 90 din *Constituția României* precizează că referendumul poate fi inițiat numai de către președinte, fără să amintească de posibilitatea unei inițiative a cetățenilor în acest sens. O lectură liberală a acestui articol ar permite cetățenilor inițierea unui referendum, deoarece ea nu este interzisă de către lege. Mai mult, potrivit art. 2, „suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum”. Interpretarea Constituției ca interzicând referendumurile inițiate de cetățeni ar însemna de fapt că suveranitatea populară se exercită (prin referendum) doar cu permisiunea autorităților

(adică a președintelui): o suveranitate care are nevoie de permisiunea altcuiva este o contradicție de termeni. Cum ar interpreta *Curtea Constituțională* articolul 90?

Rămâne varianta inițiativei legislative cetățenești, dar în acest caz decizia aparține parlamentului. Această inițiativă nu poate privi însă problemele fiscale, printre altele.

Care a fost motivația excluderii fiscalității din sfera de aplicabilitate a inițiativei legislative cetățenești? S-a considerat oare că cetățenii români nu au educația sau competența necesare pentru a aprecia corect consecințele deciziilor lor într-un domeniu atât de complex? Sau s-a dorit prevenirea derapajelor demagogice?

Primul punct vedere este neconvins.



gător și contradictoriu. El este neconvins deoarece, spre exemplu, *Constituția Elveției* permite din 1874 referendumul, inclusiv în domeniul fiscal (50.000 de cetățeni pot solicita un referendum pentru blocarea oricărei legi). I-au considerat oare experții constituționali români pe concetățenii lor mai incompetenți sau mai puțin inteligenți decât erau elvețienii acum un secol? Punctul de vedere amintit este contradictoriu deoarece fiscalitatea este un domeniu mai puțin complex decât altele care nu sunt excluse în mod explicit din sfera inițiativei legislative populare.

A doua justificare pare mai legitimă deoarece este important să împiedici ca majoritatea să arunce povara fiscală pe umerii unei minorități. Totuși, atingerea acestui obiectiv nu poate fi realizată prin alineatul 2 al articolului 74 deoarece inițiativele legislative cetățenești nu sunt singurele care pot fi demagogice. Ceea ce este supărător în alineatul respectiv este faptul că el împiedică o inițiativă de tip *Propunerea 13*, singura metodă prin care californienii (inșpirați de Ronald Reagan) au reușit să reducă ratele de impozitare care atinseseră niveluri excesive.

Mecanismele democrației reprezentative fac ca grupurile de interese minoritare să se poată coaliza și obține privilegii în dauna majorității și a interesului

Dacă se acceptă ideea că o *Constituție* are menirea să garanteze drepturile cetățenilor și să limiteze puterea statului asupra lor, atunci printre prevederile sale trebuie să se numere și dreptul cetățenilor de a avea inițiative în domeniul fiscal. Chiar și în aceste condiții, cetățenii nu ar fi la adăpost de voracitatea fiscală a guvernelor lor. Câteva protecții suplimentare nu ar fi de prisos.

În primul rând, putem aminti enumerarea limitativă a impozitelor și taxelor care pot fi prelevate de către autorități. Aceasta ar proteja contribuabilii de creativitatea autorităților în acest domeniu. În al doilea rând – asemenea articolului 128 din *Constituția Elveției* – precizarea procentului sau nivelului maxim pe care-l poate avea fiecare impozit direct și indirect. În al treilea rând, pentru a împiedica transformarea referendumurilor fiscale într-o dezlanțuire a invidiilor, ar fi necesară o referire la principiul proporționalității și universalității sarcinilor fiscale. Protecția socială ar urma deci să fie realizată prin cheltuielile publice, nu prin diferențierea prelevărilor fiscale. Articolul 56 care face referire la contribuțiile financiare nu este nici suficient de clar, nici suficient de protector pentru drepturile contribuabililor. Astfel, ca o ultimă garanție, ar trebui prevăzut un mecanism asimetric de revizuire a sistemului fiscal, astfel încât creșterea impozitelor să necesite validarea prin referendum cu o majoritate calificată (2/3 sau 3/4, de exemplu), însă reducerea lor (pentru toți contribuabilii) să poată fi realizată cu o majoritate simplă, fie pe cale parlamentară, fie prin referendum inițiat de cetățeni sau de președinte.

Problema impozitelor nu poate fi disociată de cea a cheltuielilor publice și de nivelul intervenției guvernamentale dorit de majoritatea alegătorilor. Poate că încă nu toți sunt conștienți de faptul că un guvern care este suficient de puternic încât să-ți dea tot ceea ce dorești este suficient de puternic încât să-ți ia tot ceea ce ai. În ultimă instanță, capacitatea unei *Constituții* de a proteja drepturile cetățenilor depinde de valorile împărtășite de aceștia și de capacitatea lor de a rezista tentațiilor demagogice.

Autonomia administrativă și principiul subsidiarității

(Urmare din pag. 7)

dreptului unic – construit pe temeiuri formale și acordat printr-un act de voință al autorității în care se întrupează suveranitatea – al statului centralizat”.

Chiar dacă nu vorbim de forme federative de organizare, autonomia administrativă este în mod necesar legată de respectarea principiului subsidiarității, conform căruia statul nu trebuie să intervină decât în mod excepțional. Comunitățile locale cunosc într-un mod mai limpede și pot rezolva mai eficient problemele cetățenilor din

raza lor de cuprindere și de aceea soluțiile pot fi adaptate cu mai multă ușurință nevoilor reale ale fiecărei persoane în parte, acestea având întâietate ca indivizi, și nu ca simple subiecte de drept. De aceea este necesar ca statul să intervină numai atunci când aceste structuri de bază „nu își mai pot autoregla echilibrele funcționale” (D. Barbu, *Sfera Politicii*, nr. 43/1996).

Conform Legii 195/2007 privind decentralizarea, „principiul subsidiarității constă în exercitarea competențelor de către autoritatea administrației publice locale situată la nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean și care dispune de capacitate administrativă necesară”. Legea însă nu prevede obligația statului de a nu se amesteca normativ-discreționar în problemele locale, ceea ce evident o face inutilă.

Ceea ce îmi arată experiența în administrația publică nu este doar că cei 17 ani de politici sociale au eșuat în consolidarea

general. Acest lucru este posibil deoarece cheltuielile publice sunt mai vizibile pentru beneficiarii lor decât este modul de finanțare a acestora pentru contribuabili. Altfel spus, se aplică strategia „se ia puțin de la mulți și se dă mult la puțini”. Rezultatul este o tendință de creștere a cheltuielilor publice și a impozitelor până la niveluri aflate dincolo de optim. Referendumul apare ca un mijloc – poate singurul – prin care se poate bloca acest „efect clichet” în creșterea cheltuielilor publice, a impozitelor prin care sunt finanțate și, deci, a puterii statului asupra cetățenilor.

comunităților, ci că intervenția statului în economie, administrația locală și viața privată duc lucrurile spre rău. Sintagmele „protecție din partea statului”, „siguranță și coeziune socială”, „subvenții”, „priorități naționale”, „interes național”, „strategii guvernamentale” nu-mi mai sunt azi indifereente, ci îmi trezesc profunde suspiciuni. Societatea românească este în mod colectiv dominată de o administrație centrală copleșitoare, este condusă de hotărâri de guvern și ordine de miniștri, controlată cu înrâncenare de o multitudine de agenții parazitare și supusă abuzurilor legislative. Dacă statul nostru nu reușește să asigure libertatea pe care am dorit-o, progresul economic și independența justiției, poate comunitățile locale și regionale din România ar trebui să ia exemplul Italiei și să lupte pentru autonomie regională. Comunitățile locale s-ar putea impune ca principale forme de redresare morală, socială și de progres autentic.

Supliment apărut cu sprijinul
Centrului pentru Analiză și Dezvoltare
Instituțională (CADI – Eleutheria)

Responsabil de proiect: Armand Goșu;
Secretariat & contabilitate:
Cristina Spătarelu, Ludmila Ionescu;
Redactor responsabil:
Răzvan Brăileanu;
Corectură: Iulia Duțescu, Mara Ștefan;
Tehnoredactare: Nicolae Rusu.

O Constituție pentru libertate
continuă seria Suplimentelor
Libertariene, un proiect publicistic
CADI în colaborare cu revista 22.
Vă invităm pe www.cadi.ro pentru a
comenta împreună articolele.