

*Victor Cătălin*

*Cum să recunoaștem  
și să evaluăm o*  
**DEMOCRATIE**

**LETRAS**  
Scrie. Publică.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

CĂTĂLIN, VICTOR

Cum să recunoaștem și să evaluăm o democrație / Victor

Cătălin. - Snagov : Letras, 2019

ISBN 978-606-8935-66-9

32

COPYRIGHT 2019 Victor Cătălin

COPYRIGHT 2019 Editura Letras

Toate drepturile rezervate.

Întreaga responsabilitate pentru conținutul acestei cărți aparține autorului.

Publicat de Letras

[www.letras.ro](http://www.letras.ro)

Distribuit de [www.piatadecarte.net](http://www.piatadecarte.net)

Contact editura: [edituraletras@piatadecarte.com.ro](mailto:edituraletras@piatadecarte.com.ro)

[contact@letras.ro](mailto:contact@letras.ro)

Această carte este protejată de legea dreptului de autor.

Din respect pentru autorul cărții, folosiți-o pentru uzul personal.

Puteți reproduce extrase din această carte în limita a 300 de cuvinte pe site-ul, blogul dvs., în rețelele sociale, folosind întotdeauna semnele citării, urmate de titlul cărții *Cum să recunoaștem și să evaluăm o DEMOCRAȚIE*, de numele autorului *Victor Cătălin*, și un link către această carte și **Editura Letras**.

## CUPRINS

INTRODUCERE .....	7
Capitolul I: CE ESTE DEMOCRAȚIA?	
1.1 Definiția democrației .....	18
1.2 Variante ale democrației .....	24
Capitolul II: DEMOCRAȚIA ȘI LIBERALISMUL	
2.1 Curriculum vitae al democrației și liberalismului ...	27
2.2 Principiile și regulile care constituie baza teoretică a democrației liberale .....	32
2.3 Privire critică asupra democrației și liberalismului actual .....	33
Capitolul III: MODELE ALE DEMOCRAȚIEI .....	39
Capitolul IV: DEMOCRAȚIA ȘI CONSTITUȚIONALISMUL	
4.1 Constituționalism – definiție .....	51
4.2 Tipurile de norme constituționale .....	54
4.3 Principiile democrației liberale ca norme Constituționale .....	55
4.4 Forme de guvernare .....	59
4.5 Dispersia puterii pe verticală .....	63
4.6 Carta drepturilor, libertăților și îndatoririlor .....	64
4.7 Avocatul poporului (ombudsman) .....	65
4.8 Sistemul imunitar al democrației .....	65
4.9 Redefinirea termenilor democrației constituționale liberale .....	69



Capitolul V: STABILIREA FACTORILOR DETERMINANȚI AI DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE LIBERALE .....	71
--	----

Capitolul VI: EVALUAREA NIVELULUI DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE .....	82
--	----

Capitolul VII: DETERMINAREA GRADULUI DE RISC AL DEMOCRAȚIEI LIBERALE CONSTITUȚIONALE ..	107
--	-----

Capitolul VIII: EXEMPLU DE EVALUARE A DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE (STUDIU DE CAZ)	
8.1 Alegerea datelor pentru studiul de caz .....	115
8.2 Evaluarea nivelului democrației constituționale dispuse de Constituția României din 2003 .....	117
8.3 Determinarea gradului de risc al Constituției României din 2003 .....	124

Capitolul IX: TENDINȚA DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE	
9.1 Tendința democrației constituționale liberale .....	130
9.2 Tendința democrației constituționale în România, în perioada 1866 – 1923 .....	131
9.3 Tendința democrației constituționale în România în perioada 1923 – 2003 .....	135
9.4 Tendința democrației constituționale în România în perioada 1991 – 2003 .....	139

Capitolul X: RATINGUL ȘI PROGNOZA DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE	
10.1 Ratingul democrației constituționale.....	146
10.2 Prognoza democrației constituționale .....	150

Capitolul XI: ESTIMAREA STADIULUI DE EVOLUȚIE A STATULUI DE DREPT	
11.1 Necesitatea aprofundării principiului statului de drept .....	156

11.2 Dispoziții constituționale care pot diminua statul de drept .....	164
11.3 Estimarea stadiului statului de drept .....	165
11.4 Estimarea statului de drept declarată de Constituțiile României din 1923 și 2003 .....	169

Capitolul XII: SOLUȚII DE CONSOLIDARE A DEMOCRAȚIEI CONSTITUȚIONALE LIBERALE	
---	--

12.1 Creșterea rolului societății civile în conducerea statului .....	173
12.2 Reconsiderarea formelor de exercitare a suveranității statului .....	176
12.3 Ridicarea rangului constituției la nivel de lege fundamentală .....	179
12.4 Soluții de dispersie a puterii în statul democrat liberal .....	181
12.5 Soluții de consolidare a statului de drept .....	183
12.6 Alegerea sistemului de guvernare .....	185
12.7 Sistemul imunitar al democrației constituționale liberale .....	186
12.8 Ghidul edificării unei democrații constituționale liberale .....	188

ÎNCHEIERE .....	205
-----------------	-----

ANEXE .....	213
ANEXA nr. 1: Fișe de evaluare .....	214
ANEXA nr. 2: Fișa factorilor de risc .....	245
ANEXA nr. 3: Fișa de evaluare a deprecierii statului de drept .....	251
BIBLIOGRAFIE .....	255



## CE ESTE DEMOCRAȚIA?

### 1.1 Definiția democrației

La începutul secolului al XIX-lea Alexis de Tocqueville scria: „*Modul nostru de a utiliza termenii de democrație și guvernare democratică creează cea mai mare confuzie. Dacă termenii nu sunt definiți în mod clar și dacă nu convenim asupra lor, oamenii vor trăi într-o inevitabilă confuzie, favorabilă demagogilor și despoșilor*”. După aproape două secole trebuie să observăm că avem aceeași situație și că ar trebui să ne punem pe treabă, dacă mai vrem democrație.

Giovanni Sartori, pornind de la sensul grecesc al cuvântului democrație, cel de „*putere a poporului*”, pune în discuție cele două componente etimologice: *demos* = popor și *kratos* = putere. El afirmă că noțiunea de **popor**, prima componentă etimologică a democrației, poate fi definită în mai multe feluri: *toată lumea, o parte / o mare parte a populației, numai clasele inferioare etc.* El mai arată că din punct de vedere al definirii poporului ca o majoritate aceasta poate fi:

- *Majoritate absolută* reprezentată de cei care au dreptul absolut de a decide;
- *Majoritate limitată*, în sensul că niciun drept al majorității nu poate fi nelimitat.

În cazul *majorității absolute* cel care câștigă poate deveni câștigător permanent, deci democrația nu are nici-un viitor. În consecință viitorul democrației depinde de posibilitatea

convertirii majorității în minoritate și invers, caz în care sunt de preferat *majoritățile limitate*. În această idee poporul ar însemna că este format din cetățenii unui stat, dar numai cei cu drept de vot (electoratul) care pot să-și delege autoritatea, în acest caz fiind posibil de realizat *majorități limitate*, prin schimbarea preferințelor electoratului.

Este evident și clivajul poporului în:

- › Grupul **celor care guvernează**, compus la rândul sau din:
  - aparatul politic,
  - aparatul administrativ;
- › Grupul **celor guvernați**, formați din cetățenii care activează independent de guvern.

Concluzia este că termenul de popor nu definește precis cine sunt cei care, într-o democrație, dețin suveranitatea și își deleagă puterea. Termenul „*cetățenii cu drept de vot*” sau „*electoratul*” ar fi cel mai apropiat de realitate.

Nici termenul de „*societate civilă*” nu trebuie ocolit, întrucât prin instituțiile și activitatea sa se interpune între cei guvernați și cei care guvernează. Democrația este o formă de guvernare care nu admite o separare între cei guvernați și cei care guvernează, dar nici nu presupune că cele două noțiuni pot fi amestecate.

Giovanni Sartori definește această relație astfel: „*Dacă relația între cei guvernați și cei care guvernează se supune principiului conform căruia cei care guvernează sunt în slujba celor guvernați atunci există democrație*”. Trebuie să fim de acord cu această sub-definiție, cu observația că dacă democrația se bazează pe această relație atunci definiția ei trebuie să se refere la acest lucru, iar relația ar trebui detaliată într-un contract între părți. Prin acest contract cetățenii cu drept de vot nu ar mai ceda necondiționat puterea și ar putea controla și retrace mandatul aleșilor în cazul derapajelor sau abuzurilor acestora.



Respect pentru Soluția cea mai simplă ar fi dacă **contractul** ar fi inclus în **constituție** și ar asigura:

- Dreptul cetățenilor la inițiativa legislativă;
- Acordarea dreptului de veto cetățenilor (prin referendum) la legile emise de cei care guvernează;
- Legile constituționale să fie aprobate prin referendum;
- Acordarea către cetățeni a dreptului de a cere referendum cu privire la orice subiect de interes național;
- Posibilitatea de a retrage mandatul celor aleși prin referendum sau prin mijloace legale dacă nu mai reprezintă interesele alegătorilor;
- Recunoașterea societății civile ca putere statală și detalierea drepturilor și obligațiilor acesteia.

Noțiunea de *cei care guvernează* este, de asemenea, confuză deoarece nu există o delimitare clară între aparatul politic și cel tehnico - administrativ. Logic ar fi ca în această categorie să intre numai cei cu funcții politice, nu și specialiștii, funcționarii sau auxiliarii. De asemenea, această precizare trebuie făcută prin constituție, însoțită de obligativitatea ocupării funcțiilor de conducere în aparatul tehnico - administrativ numai prin concurs, la orice nivel, nu prin numiri politice.

A doua componentă etimologică a cuvântului grecesc democrație este *kratos*, adică **putere**, nu indică și cum își exercită poporul puterea. Deși, teoretic, poporul deține puterea el nu o poate exercita decât prin delegare sau, în unele cazuri, direct prin referendum. Spun „în unele cazuri” deoarece din cele 27 de state ale Uniunii Europene doar 10 permit constituțional cetățenilor să solicite referendum. Aceste doua moduri de

exercitare a puterii sunt cunoscute sub denumirile de *democrație reprezentativă* și *democrație participativă*.

*Democrația reprezentativă* se realizează prin alegeri libere în urma cărora poporul își desemnează aleșii, pentru un mandat de 4 sau de 5 ani.

Când se vorbește despre imperfecțiunile democrației se face referire, în primul rând, la modul reprezentativ de exercitare a suveranității, mod care, așa cum am mai arătat, are atât curențe congenitale cât și curențe dobândite pe parcursul existenței. Astfel:

- > Cetățenii (cu drept de vot) renunță la putere în favoarea oficialilor aleși, care nu pot fi trași la răspundere pentru eșecurile, greșelile sau actele de corupție pe care le comit pe durata mandatului;
- > Mandatul aleșilor nu poate fi încheiat înainte de termen, din voința cetățenilor (cu drept de vot), în cazul când aceștia consideră că aleșii nu-i mai reprezintă;
- > Aleșii și-au consolidat poziția prin legi sau acțiuni care le sunt favorabile (își fac singuri regulamentul de funcționare și statutul, își aprobă salariile și cheltuielile proprii și altele), și nu acceptă controlul mutual cu celelalte puteri, pe care de obicei le domină.

Dar cea mai importantă curență este aceea că aleșii pot modela organizarea și conducerea statului și chiar ordinea constituțională după propria voință, fără a fi obligați să respecte anumite precepte, principii și reguli. Faptul că legislativul concepe și votează legile constituționale (în unele state acestea nici nu se validează prin referendum), creează condiții ca acesta să poată modela ordinea constituțională fără ca cineva să se



poată opune. Această tendință se poate observa cu claritate în modul de concepere și edificare a democrației constituționale în diferite state ale lumii. Gradul de normativitate și relația biunivocă între partea normativă și partea legală a constituției este incongruentă în cele mai multe constituții (ne referim în special la cele europene). Unele constituții sunt mai mult normative, un fel de regulamente organice, altele se axează mai mult pe partea legală, apropiindu-se de legea juridică.

Înainte de intrarea în vigoare a constituției nimeni nu verifică dacă constituția dispune principiile și regulile liberale necesare conducerii statului și edificării democrației liberale, dacă lipsesc norme politice importante sau dacă sunt dispuse legile conexe în totalitate, iar după intrarea în vigoare nu se verifică dacă s-au emis toate legile dispuse constituțional și dacă acestea concordă cu normele politice conexe.

Aceste carențe și multe altele cum ar fi:

- › controlul constituțional posterior efectuat în zona politică;
- › îngrădirea accesului puterii judecătorești la cauzele constituționale;
- › revizuirea facilă a constituției;
- › lipsa unui sistem imunitar al democrației;
- › acordarea de imunități politice și legale parlamentarilor și altele,

pun sub semnul întrebării eficiența *democrației reprezentative*.

Prima măsură de ameliorare a acesteia ar fi respectarea și diversificarea *democrației participative* care după cum am arătat este ocolită de cele mai multe democrații. *Consultarea populară*, bazată pe facilitățile internetului, e-mail-ului sau rețelelor de socializare ar trebui să devină principala sursă a inițiativei legislative. Antrenarea societății civile în conducerea statului, în

prezent inexistentă, ar putea aduce corecții serioase democrației și ar consolida suveranitatea poporului.

De-a lungul istoriei nenumărați filozofi și politologi, începând cu Platon și Aristotel, continuând cu Locke, Hobst, Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, Tocqueville și mai recent cu Robet Dahl, Arend Lijphart, Givanni Sartori și mulți alții au încercat să definească și să clarifice noțiunea de democrație.

Dezbaterea filozofică, deși este sursa ideilor care stau la baza științelor sociale, are dezavantajul că este greu transmisibilă cetățeanului obișnuit, care astfel rămâne neinițiat în problemele conducerii statului. Pe de altă parte, cei cărora li se delegă puterea nu li se cere o atestare în știința politică și o verificare a cunoștințelor necesare conducerii statului.

În acest mediu, știința primordială, a organizării și conducerii unui stat, nu găsește condiții prielnice de dezvoltare. Din acest motiv oamenii politici au recurs la *liberul arbitru*, conducând țara bazându-se doar pe idei care, de obicei, le sunt favorabile. Cum nimeni nu poate garanta că ideile sunt întotdeauna infailibile, a fost necesar și un „consens” pentru a se inhiba tragerea la răspundere a celor care conduc un stat. Este foarte important ca poporul să înțeleagă că factorii de răspundere aflați la conducerea unui stat nu pot fi trași la răspundere penală pentru nerealizări, hotărâri păguboase sau fapte de corupție.

Doar așa pot fi explicate următoarele anomalii:

- › Acceptarea de către unele constituții a tratării responsabilităților criminale ca responsabilități politice;
- › Interzicerea judecării cauzelor constituționale în instanțele judecătorești;
- › Acordarea imunității demnitarilor chiar și în cazul unei infracțiuni flagrante.



Acordarea legislativului dreptul **exclusiv** de a cere urmărirea penală a membrilor executivului pentru abaterile săvârșite de aceștia în exercițiul funcției.

Aceste carențe diminuează drastic încrederea în politică și în politicieni, afectează grav drumul democratic al unui stat și ridică unele semne de întrebare privitor la existența democrației și a respectării preceptelor științei politice.

Acceptarea liberului arbitru în locul științei politice este explicația încercărilor de negare a originii științifice a democrației și a liberalismului. Ce s-ar întâmpla dacă omenirea ar accepta liberul arbitru în toate domeniile de activitate?

Trecând în revistă toate aceste deficiențe avem destule elemente pentru a încerca o definiție cât mai apropiată de realitate:

*„Democrația este știința care se ocupă cu guvernarea statului respectând preceptele liberalismului și în care suveranitatea o au cetățenii cu drept de vot (electoratul) care își exercită puterea **indirect**, prin aleșii săi, și **direct**, prin referendum și consultare populară”.*

## 1.2 Variante ale democrației

Dacă acceptăm o definiție a democrației care poate aduce clarificări și stabilește un tip de democrație realizabil, în cazul nostru democrația liberală, trebuie să ne punem problema dacă acest tip de democrație se poate edifica pe mai multe căi.

Sunt cunoscute și dezbătute nenumărate clasificări ale democrației dar două sunt mai importante.

Am prezentat deja o clasificare în funcție de gradul de empirism al democrației, prin care se definesc două tipuri:

- › democrația *empirică* (sau de tip anglo-american);
- › democrația *rațională* (sau de tip francez).

Aceasta clasificare (prezentată de Giovanni Sartori) ne-a furnizat o concluzie importantă și anume că edificarea unei *democrații constituționale* este favorizată de democrația de tip rațional. Această concluzie este importantă în elaborarea unor metode de evaluare a democrațiilor deoarece acestea presupun existența unor constituții scrise, condiție sine-qua-non pentru realizarea unei democrații constituționale.

O a doua clasificare a democrației este prezentată de Arend Lijphart în cartea „Modele ale democrației” și pune față în față două modele ale democrației:

- › Modelul *majoritarist*;
- › Modelul *consensualist*.

În aceeași carte se formulează zece diferențe între cele două modele care le departajează net din punct de vedere al conținutului democratic. După cum vom vedea în capitolele următoare caracteristicile modelului consensualist, fiind mai democratice decât cele ale modelului majoritarist, pot fi acceptate ca factori determinanți ai democrației liberale.

Ambele clasificări au sens și se pot conexe și identifica astfel:

- Democrația *rațională* corespunde modelului *consensualist*;
- Democrația *empirică* corespunde modelului *majoritarist*.

Deși modelul majoritarist al democrației a fost și încă mai este considerat adevărata democrație se constată că respectă într-o mai mică măsură preceptele democrației și liberalismului, decât modelul consensualist. În plus, în lipsa unei constituții



scrise sau scrisă doar parțial, nu poate asigura edificarea unei democrații constituționale.

Un studiu comparativ între cele două modele ale democrației va fi făcut în Capitolul al III-lea al cărții, cu scopul de a alege modelul care va furniza o parte din factorii determinanți ai unei democrații liberale, necesari elaborării metodelor de evaluare a acestora.

## Capitolul II

### DEMOCRAȚIA ȘI LIBERALISMUL

#### 2.1 Curriculum vitae al democrației și liberalismului

Leon P. Baradat în cartea „*Ideologiile politice – Origini și impact*” ne prezintă două teorii privind trăsăturile democrației:

- Prima teorie este susținută de *democrații procesuali*, care consideră că democrația este o modalitate de luare a deciziilor și că nu există nicio filozofie sau teorie reală care să o susțină;
- A doua teorie este susținută de *democrații principiali*, care consideră că democrația se bazează pe un fundament teoretic foarte important.

Prima ipoteză este discutabilă deoarece acceptă că și dictaturile sunt democrații, ceea ce este de neconceput.

A doua ipoteză, pare a fi cea adevărată, mai ales că democrații principiali susțin că membrii societății trebuie să poată exercita un anumit grad de influență și control asupra liderilor lor.

Această teorie ne îndeamnă să facem un curriculum vitae al democrației, pentru a constata dacă aceasta are o bază teoretică. De fapt, suntem interesați să urmărim traseul a două noțiuni: democrația și liberalismul care s-au asociat și împreună au format democrația liberală. La baza democrației a stat ideea de *egalitate*, iar la baza liberalismului ideea de