

Coordonatorul seriei *Polis* este Daniel Șandru.

Sorin BOCANCEA este conferențiar universitar doctor și Decan al Facultății de Științe Politice și Administrative a Universității „Petre Andrei” din Iași.

Daniel ȘANDRU este conferențiar universitar doctor la Facultatea de Științe Politice și Administrative a Universității „Petre Andrei” din Iași.

Sorin Bocancea & Daniel Șandru (coord.), *Zece exerciții de „inginerie constituțională”*

© 2013 Institutul European Iași, pentru prezenta ediție

INSTITUTUL EUROPEAN

Iași, str. Grigore Ghica Vodă nr. 13, O. P. 1, C.P. 161

euroedit@hotmail.com.; www.euroinst.ro

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

Zece exerciții de „inginerie constituțională” / Sorin Bocancea & Daniel Șandru (coord.); introd.: Sorin Bocancea & Daniel Șandru. - Iași: Institutul European, 2013.

Index

ISBN 978-606-24-0002-6

I. Bocancea, Sorin (coord.; pref.)

II. Șandru, Daniel (coord.; pref.)

342

Reproducerea (parțială sau totală) a prezentei cărți, fără acordul Editurii, constituie infracțiune și se pedepsește în conformitate cu Legea nr. 8/1996.

Printed in ROMANIA

SORIN BOCANCEA & DANIEL ȘANDRU
(coordonatori)

Zece exerciții de „inginerie constituțională”

INSTITUTUL EUROPEAN
2013

Cuprins

Introducere / 7

Capitolul 1. România – „stat național unitar” / 11

Capitolul 2. Regimul politic / 25

Capitolul 3. Tipul de parlament / 39

Capitolul 4. Imunitatea parlamentarilor / 61

Capitolul 5. Ordonanțele de urgență / 75

Capitolul 6. Noua organizare administrativ-teritorială / 93

Capitolul 7. Statutul Curții Constituționale / 113

Capitolul 8. Rolul referendumului în procesul legislativ / 131

Capitolul 9. Rolul Consiliului Superior al Magistraturii / 149

Capitolul 10. Definirea drepturilor cetățenești / 171

Index / 185

*Inițiatorii proiectului CONSTITUȚIA ROMÂNIEI. Opinii
esențiale pentru legea fundamentală / 191*

Date despre contributory / 195

*Capitolul 1***România – „stat național unitar”**

Sorin Bocancea: În ultima perioadă, dar nu numai, s-a vorbit foarte mult de riscurile existente la adresa unității statului român, discuțiile ducându-se pe un ton de cele mai multe ori isterizat, între bentița tricoloră și steagul secuiesc. Dar ce spune art. 1 din *Constituția României*? La paragraful 1 se arată că: „România este stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil”. Potrivit *Constituției* prezente, în art. 152, la *Limitele revizuirii*, se stipulează că „Dispozițiile prezentei *Constituții* privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii”. Deci, art. 1 nu poate fi modificat. Cu toate acestea, el a stârnit cele mai ample dezbateri și cele mai contondente discuții. Întrebarea firească ce se conturează este aceea dacă modificarea *Constituției* în întregul ei sau, prin absurd, rescrierea ei ar afecta grav unitatea statului dacă nu s-ar mai trece formula „stat național”.

Așa cum s-a văzut, această formulă de „stat național” și nu aceea de „stat unitar” a fost cea care a stârnit multe dezbateri. Daniel, ce crezi tu, această formulă de „stat național” este atât de periculoasă, cum a apărut ea, și în ce constă pericolul pe care îl văd mai ales reprezentanții minorităților, pentru că mai ales ei o atacă?

Daniel Șandru: Tema statului național este una foarte sensibilă pentru că ea decupează o dimensiune foarte importantă a culturii politice românești, o cultură politică, în sensul său modern, de la formarea statului român, foarte atentă la termeni, care de altfel sunt amintiți acolo la art. 1 al *Constituției* aflate și acum în vigoare, precum independență, suveranitate și unitate, ideea de stat unitar ...

S. B.: Și indivizibilitate!

D. Ș.: Da, și indivizibilitate. Pe asta se insistă foarte tare în ultima vreme și este, până la urmă, o relansare a temei. Și se insistă foarte mult pe această chestiune pentru că avem o minoritate maghiară, foarte pregnantă, care are o reprezentare politică, inclusiv parlamentară (mă refer, evident, la UDMR), și care a întreținut la unison cu politicienii români, până la urmă, această sensibilitate a temei aflate în discuție. Pe această problematică a statului național, eu cred că trebuie să avem în vedere maniera în care s-a configurat modernitatea românească. Așa cum bine știi, noi putem vorbi despre două tipuri de naționalism, unul civic și altul etnic. La noi, românii, e mai pregnant naționalismul etnic și poate de aceea în cultura politică românească, întreținută și pe zona aceasta propagandistic-educatională pe care o face orice sistem educațional, orice stat ...

S. B.: Absolut! Orice stat din Europa are o educație națională și pentru că însuși sistemul național de școli a apărut ca urmare a ideologiei naționaliste. De fapt, statul național și-a format ideologia în propria construcție și atunci s-a creat acest sistem național de școli ca având în primul rând misiunea de a forma cetățenii

națiunii respective. Și atunci este normal că în Europa avem o componentă naționalistă în toate sistemele naționale de educație.

D. Ș.: ... Și care a fost dublată și de acest act centralizator, să spunem, al sistemului educațional care urmărea să creeze niște cetățeni, dar dincolo de cetățeni, urmărea să creeze o chestiune care ține de ceea ce Benedict Anderson numea „comunitatea imaginată”, să creeze o conștiință națională. Or, această conștiință națională, în mod evident, pleacă, sigur, dincolo de socializarea primară prin familie, și prin socializarea educațională pe care o presupune școala. Or, câteva discipline au fost afectate în mod direct de această chestiune, câteva discipline din școala primară și, mai târziu, până în școala preuniversitară, iar mult mai încolo și în zona universității. E vorba, în primul rând de istorie și apoi de limba și literatura română, în cazul nostru, care au fost canale propagandistice – fără a folosi termenul de propagandă în sensul negativ, ci în cel neutru – canale comunicaționale prin care au fost inserate elemente proprii, așa spune eu, unui naționalism de factură etnică, până la un punct, al căror rol era acela de a crea această conștiință națională.

Într-unul dintre volumele referitoare la ideologii politice, Alina Mungiu-Pippidi afirma ca există două forme de state naționale: cele care și-au terminat construcția instituțională și state naționale care se caracterizează printr-un naționalism aflat în căutarea formării sau fondării unui stat. Cred că noi ne înscriem, și astăzi, în a doua categorie. Să nu uităm că unirea tuturor provinciilor românești s-a produs relativ târziu prin comparație cu fondarea statelor naționale din Europa Occidentală, în 1918, și că de acolo a pornit un proces de educare, în sensul conștiinței naționale, care a plecat întotdeauna de la elite. Deci, n-a existat o presiune de tipul *bottom up*, de jos în sus, pentru fondarea unui

stat național, în ideea unei conștiințe naționale preexistente apariției acestuia, ci procesul s-a produs, din punctul meu de vedere, invers: mai întâi, s-a creat statul național, forma, și apoi, această forma s-a încercat să fie umplută cu un fond.

S. B.: Referitor la aceasta, Hagen Schulze identifică două mari direcții de formare a națiunilor europene. Pe de o parte, avem națiuni care s-au format pe structuri instituționale și pe o infrastructură gata creată, cum este cea franceză care, practic, a venit, după decapitarea regelui, pe același sistem administrativ-birocratic, și nu a mai trebuit să construiască instituțional mare lucru. De cealaltă parte, avem naționalismul de tipul celui german, aveam sute de principate și de formațiuni statale – nimeni nu se gândea, la jumătatea secolului al XIX-lea, că va apărea cel mai puternic stat din Europa, numit Germania, pornind cu 1871, prin unificarea de către cancelarul Otto von Bismarck a formațiunilor existente –, exista o cultură germană, aceste sute de formațiuni statale țineau de un anumit areal german, dar nu aveau infrastructura și instituțiile aferente.

Noi, ca stat târziu apărut, am avut o elită cultivată mai mult la școala germană, iar realitatea era dată de absența unei infrastructuri unice. În ceea ce numim astăzi România, existau Principate, fiecare cu administrații proprii – ne-am asemănat cu modelul german și de aceea modalitatea de construire a statului național român seamănă cu ceea ce s-a întâmplat în Germania. De aceea, la noi, discursul naționalist are și această componentă culturală și etnică, mergând mai degrabă pe filiera germană și mai puțin pe discursul lui Renan despre *Ce este o națiune?*. Și aici fac referire la ceea ce spuneai că anumite discipline, și în primul rând istoria, au fost afectate de naționalism. În celebrul său discurs de la Universitatea din Sorbona, Ernest Renan spunea

că nicio națiune, nici un stat-națiune și nici o națiune europeană, aceasta la 1882, nu este pură din punct de vedere etnic și nici nu contează acest lucru pentru că în istoria Europei s-au combinat populațiile astfel încât aliații de ieri au devenit dușmanii de azi ș.a.m.d. Și, adăuga el, de cele mai multe ori este recomandat ca istoria să uite pentru că altfel nu ne mai putem construi un viitor. Să uit că vecinul și prietenul de astăzi mi-a fost dușmanul de ieri, pentru că voi spune copilului meu mai departe și merg pe această răzbunare care nu se va mai termina niciodată, iar eu s-ar putea să am un proiect politic viabil mâine cu vecinul. Pentru a ține o națiune, afirma Renan, istoria trebuie să uite, pentru că istoria este plină de crime, plină de trădări, iar națiunea constă în plebiscitul zilnic, cotidian. Dacă eu astăzi stau aici în acest stat-națiune înseamnă că în mod tacit îmi dau votul și acordul pentru ea și pentru un proiect. Națiunea este un proiect pentru viitor și mai puțin ceea ce ni s-a întâmplat, pentru că dacă ne-am aduce aminte de ceea ce ni s-a întâmplat iar redescoperim securile secuilor...

D. Ș.: ... și furcile iobagilor români...

S. B.: Da. și furcile iobagilor români, și nu se mai termină niciodată. Pe noi ne interesează ce se întâmplă mâine. E bine de știut ce s-a întâmplat ieri în primul rând pentru a ști să nu mai repetăm ceea ce s-a întâmplat ieri; or, astăzi când vedem că în secolul XXI iar ne mai batem cu spânzurări simbolice și cu bențite tricolore, mi se pare că se ratează adevărata temă: avem o națiune, cum procedăm? Ce așteptăm noi de la această națiune română și cât de mult ne afectează pe noi faptul că se scrie „stat național” sau nu scrie „stat național”?

Am căutat și în *Constituția franceză*, pentru că în Franța avem o cetățenie civică, dar acolo nu se vorbește despre minorități, cu toate că aceasta este plină de minorități, mai ales de cele ce au aparținut...

D. Ș.: ... din fostul imperiu colonial ...

S. B.: ...da. Dacă mergem azi în Franța vedem că în jur de o treime din populație este de culoare, totuși nu există astfel de respingeri, repugnări reciproce cu toate că acele comunități de culoare sunt, în general, cele asistate social. În discuțiile cu români stabiliți în Franța mi s-a spus că dacă un român comite o infracțiune fapta sa este rapid mediatizată. Dimpotrivă, când, ca protest împotriva globalizării, au fost incendiate, în Amiens, vreo 15 mașini, nimic nu a apărut nici în presa scrisă și nici în cea televizată cu toate că a fost o infracțiune și aproape în proporții de masă. Motivul pentru care mass media nu au reflectat acest eveniment nenorocit a fost acela că făptuitorii erau magrebieni și nu se dorea inflamarea discuțiilor pe tema faptului că aceștia erau asistați social.

În cazul românilor, o vină ne aparține și nouă deoarece ne ducem cu acest discurs de factură etnică care ne vulnerabilizează: eu sunt român, când de fapt sunt cetățean francez sau rezident acolo pe motive economice. Dar iată că de multe ori acest discurs ni se întoarce împotriva; la ei, el este diluat și atunci când se produc fapte reprobabile ca cele mai sus menționate, care ar fi trebuit să țină prima pagină a ziarelor și să fie arătate la TV, nu transpare nimic în mass media. Nu vreau să se înțeleagă că ceea ce am spus face parte tot dintr-un discurs naționalist, nicidecum, ci pur și simplu vreau să arăt că într-o națiune în care discursul etnic nu-și are locul, astfel de conflicte sunt gestionate fără prea mult zgomot.

Închizând paranteza, mă întorc la *Constituția franceză* și anume la articolul 1 al acesteia care spune că: „Franța este o republică indivizibilă, laică, democratică și socială. Ea asigură egalitatea tuturor cetățenilor în fața legii, fără deosebire de origine, rasă sau de religie. Ea respectă toate credințele. Organizarea sa este descentralizată”. Articolul 3 arată: „Suveranitatea națională aparține poporului care o exercită prin reprezentanții săi și prin referendum”. Deci, iată cum își reglează francezii această suveranitate, nu spun ca noi „stat național, suveran, independent”, ceea ce nu înseamnă că renunță la națiunea lor, naționalismul este prezent în mod firesc în această *Constituție*, dar vedem că oarecum are...

D. Ș.: ... are o coloratură mai tehnică ...

S. B.: ... da. Nu se face această alipire, mult discutată, național-suveran, adică sunt suveran în condițiile în care spun clar că este stat național.

D. Ș.: Este foarte interesant ceea ce ai citat din *Constituția franceză*, pentru că dincolo de amprenta gauchistă, să-i spunem așa, căci se amintește că este un stat social, și un amănunt foarte important, că este stat laic...

S. B.: asta aș ține să fie trecut și la noi, aceasta referitor la tendința de a-l trece și pe Dumnezeu în *Constituția României*.

D. Ș.: Voiam să spun că dincolo de amprenta asta gauchistă, care, sigur, trebuie luată în considerare pentru că ține de tradiția intelectuală franceză și chiar de tradiția republicană franceză, eu zic că trebuie să privim cu mare atenție și la modul în care con-

textual istoric s-a format *Constituția României*, actuala *Constituție*, vorbim de anul 1991. Trebuie să avem în vedere faptul că și în momentul instaurării comunismului în România a existat o problemă cu minoritatea etnică de la noi, cu cea maghiară, a existat o Regiune Autonomă Maghiară. A fost o chestiune care, în baza internaționalismului pe care-l promitea comunismul, implica o anumită toleranță pe filieră politică, etnică, ș.a.m.d. În 1990-1991 a existat temerea, indusă, la nivelul societății românești (deși eram un copil atunci îmi amintesc că astfel de discuții aveau loc inclusiv și în familia mea), că s-ar putea ajunge la o rupere a României ca urmare a presiunilor venite dinspre Ungaria într-o perioadă istorică destul de nebuloasă în care apăreau tensiuni, într-o perioadă în care se prefigura și avea loc ruperea Iugoslaviei, o țară construită multietic. Cred că și pe acest fond, art. 1 din *Constituție* își are trimitere spre o origine care scoate în evidență fricile sau temerile care existau în acel moment în care *Constituția* de astăzi a fost adoptată, sigur, revizuită în urma referendumului din 2003. Dar, toate acestea vin, repet, pe un fond al unui proiect de națiune care, din punctul meu de vedere, nici astăzi nu este definitivat.

Haide să plecăm de la faptul banal, maniera în care noi, ca moldoveni, ne raportăm la olteni, oltenii la ardeleni, bucovinenii la cei din Regat etc. Chiar aceste glume, bancuri pe care le facem reciproc ne arată faptul că această conștiință națională nu există decât în anumite momente simbolice precum meciurile naționalei de fotbal sau în momentul în care aflăm de la TV de olimpicii noștri. Avem anumite momente simbolice în care conștiința națională funcționează, dar în acel proiect cotidian, de care vorbeai tu, mă întreb câți dintre noi au ca loialitate primară ideea de român înainte de a avea ca loialitate primară trimiterea spre regiunea din care provin? ...

S. B.: ... da, moldovean, oltean ...

D. Ș.: Există aceste mândrii regionale care atestă, din punctul meu de vedere, faptul că până la urmă ideea de națiune, cel puțin în spațiu românesc, rămâne la nivelul acesta al unei comunități imaginate; ea este imaginată, dar nu se regăsește în realitate decât în anumite momente simbolice ...

S. B.: ... și la nivel instituțional. Pentru că am centralismul trebuie să merg la București, acolo este capitala, trebuie să vină întotdeauna aprobare de acolo, nu pot să-mi rezolv problemele pe plan local, și acolo, când merg în instituții, dacă dau de un moldovean mă servește mai rapid pentru că este „de-al meu”; dacă te lovești de olteni, ardeleni, care sunt mai calmi, spui că ei sunt între ei. Și astfel apare imediat această diferență cu care am plecat de acasă. Aceste, cum să spun, nimicuri dragi, de la glume până la cântece și până la „mi-a spus el bunicul că e bine să nu ai de a face cu oltenii” vin pe o filieră sentimentală astfel încât pentru fiecare individ devine adevăr. Și este de ajuns ca o singură dată să aibă o experiență neplăcută cu o persoană așa cum i-a spus bunicul și devine un adevăr pentru toată viața. Nu mai ia în calcul faptul că sunt persoane cu care se înțelege, pentru că, de regulă, evenimentele negative sunt mai de „neuitat” decât cele pozitive.

D. Ș.: Într-un astfel de context social în care noi, etnia română, „divizată” în aceste regiuni istorice facem haz unii de alții sau ne raportăm uneori conflictual simbolic unii la alții, cu atât mai mult, într-un asemenea context, poate funcționa marota aceea pe care am tot auzit-o, de m-am și săturat de ea, că de mergi în secuime și ceri o pâine în limba română nu o vei primi. Eu am

fost în secuime și mi s-a întâmplat să mănânc la restaurant, să pot intra în dialog...

S. B.: Și eu am fost în secuime și chiar am fost lăsat să aleg orice pâine. Interesul lor este acela să vândă și nu m-au întrebat de ce etnie sunt.

D. Ș.: Nu am simțit nici eu resentimentul acesta. Un aspect interesant legat de această chestiune este faptul de care-mi amintesc acum că, la un moment dat, exista un sondaj (asta se întâmpla undeva pe la jumătatea anilor '90) care demonstra că rasismul difuz e mai prezent în afara zonei în care conlocuiesc românii cu maghiarii în România, e mai pregnant, mai ridicat, spre exemplu în Moldova sau Muntenia, decât acolo unde oamenii conviețuiesc și unde în fiecare zi intră în acest proiect cotidian al viețuirii alături și împreună cu celălalt. Asta iarăși arată că în mentalul nostru colectiv funcționează niște mituri sau, dacă vrei, niște tipare mentale pe care le preluăm pe nemestecate, pe care, cum spui tu, le transmitem dintr-o generație în alta. Aici putem aduce în discuție și cazul cu bentița tricoloră, apropo de ceea ce a scris acea copilă: „Îi urăsc pe unguri și cred că aceasta poate veni genetic de la tatăl meu”. E o declarație clară. Sigur, fără să uităm că de partea cealaltă, dacă există o cealaltă parte, sunt prezente de asemenea și acte de șovinism simbolic: cazul arderii imaginii sau spânzurării lui Avram Iancu ...

S. B.: Probabil și acel cetățean aflase de la bunicul său, de la tatăl său că așa trebuie făcut.

D. Ș.: ... ele sunt întreținute în familie, dar și politic pot fi întreținute.

S. B.: Îmi aduc aminte de câteva versuri ale unui poet naționalist, puternic naționalist, Adrian Păunescu, care, pare-mi-se, în „Poem șovin” din volumul *Locuri comune* făcea trimitere la întreținerea, încă pe vremea comunismului, a acestor proiecții șovine: „Ion și Ianoș nu au timp de asta/Abia au timp de muncă și de somn/Și să-și cinstească prin copii nevasta”. Deci, acolo oamenii se înțeleg, cei de afară își imaginează că acolo oamenii își dau în cap unii altora. Interpretările vizează doar conflictele apărute între un român și un maghiar, indiferent de cauzele lor reale (beție, femei, bani), dar nu și cele ivite între un român și un sas, de pildă. Aceasta și pentru că statul maghiar vecin, la rândul său, întreține aceleași comportamente și atunci apare frica legată de venirea ungarilor care vor să ne ia Ardealul. Dar ce să facă ei cu Ardealul? Un calcul sumar ne arată că preluând Ardealul, ungurii s-ar trezi cu o minoritate mai mare decât avem noi acum.

D. Ș.: Tu vorbeai despre un proiect național și spunea că-i un proiect cotidian, dar acest proiect național este antrenat în alte proiecte internaționale. Suntem membrii ai UE și, mai important decât atât, din această perspectivă a statului național și a temerii potrivit căreia ungurii ne-ar vrea Ardealul, este un articol din Tratatul Atlanticului de Nord care prevede că orice stat intrat în această alianță politico-militară numită NATO nu mai poate avea pretenții teritoriale. Asta este valabil referitor la România în raport cu vechile sale teritorii despre care se mai vorbește în manualele de istorie și în discursurile inflamate de la TV, gen Basarabia, Cadrilater, Bucovina de Nord etc.. Dar e valabil în aceeași măsură, și subliniez, la nivel de politică de stat, oficială și pentru celelalte state inclusiv Ungaria. A!, că și în Ungaria ca și în România există grupuri care întrețin acest conflict ...

S. B.: ... și se iau voturi. Aici este problema...