

DESPRE CONTRIBUȚIA LUI ALEXANDRU IOAN CUZA LA CREAREA DREPTULUI ROMÂNIEI MODERNE

1. Una din laturile fundamentale ale activității acestei personalități remarcabile a poporului român — primul domnitor al statului național român, Alexandru Ioan Cuza — a constituit-o și preocuparea intensă *pentru a înzestra România cu o legislație modernă, cu instituții politice și juridice moderne*.

Confruntat, încă din momentul alegerii sale ca domn al statului înfăptuit prin unirea Munteniei cu Moldova (la 24 ianuarie 1859), cu marile probleme ale poporului ce-l înscăunase pe tronul țării, Alexandru Ioan Cuza a fost convins că, *fără o activitate reformatoare profundă* — concretizată în legi valoroase, noi și corespunzătoare epocii pe care o trăia poporul nostru —, națiunea română nu putea prospera.

Animat de un profund patriotism, căutînd să țină seama de condițiile în care se găsea țara la urcarea sa pe tronul glorios al lui Mircea cel Bătrîn și Alexandru cel Bun, Vlad Țepeș și Ștefan cel Mare, pe tronul întiiului realizator al unirii tuturor românilor sub un singur sceptru — Mihai Viteazul —, Alexandru Ioan Cuza a privit și spre ceea ce obținuseră și alte popoare în dezvoltarea lor, pentru a vedea ce putea folosi în realizarea politicii sale reformatoare. A fost atras în mod deosebit de Franța și, pare surprinzător, a fost atras de unele măsuri elaborate de acela care a creat cel de-al II-lea Imperiu francez — Napoleon al III-lea.

În legătură cu atitudinea lui Cuza față de măsurile elaborate de către Napoleon al III-lea, se impune de acum o precizare. Cuza s-a inspirat — în unele măsuri ale sale — din ceea ce întreprinsese conducătorul celui de-al doilea Imperiu francez, mergînd pînă la instaurarea regimului personal (regim autoritar), prin actul de la 2 mai 1864, părăsind astfel începutul aplicării principiilor regimului parlamentar burghez inițiat de Convenția de la Paris, nu pentru a dovedi că era „un prinț ambițios“, cum l-au definit unii contemporani și unii cercetători din trecut, nu pentru a satisface interesele și aspirațiile claselor retrograde ale societății (regimul autoritar este preferat de elementele retrograde ale societății capitaliste), ci, pentru că, în condițiile de atunci ale țării noastre, Cuza a considerat mai potrivit acest regim pentru promovarea politicii sale reformatoare, decît regimul parlamentar. Și istoria a confirmat că Cuza a avut dreptate și prin regimul instaurat de el a contribuit la promovarea aspirațiilor spre progres social și național ale poporului român.

Sigur, trebuie să subliniem că intențiile și activitatea lui Cuza s-au manifestat și concretizat în limitele impuse de concepția sa de clasă (concepție a burgheziei interesate în dezvoltarea societății românești, care pînă la un anumit punct a corespuns năzuințelor de progres ale întregului popor român), dar și în limitele impuse de momentul istoric dat — limite determinate de gradul dezvoltării economice și social-politice a țării și poporului român.

Activitatea legislativă a lui Cuza a fost vastă. Nu există compartiment al vieții economice, sociale și politice în care să nu fi fost inițiate anumite măsuri, urmărindu-se declanșarea forțelor care trebuiau să ducă înainte societatea românească.

În cele ce urmează vom încerca să prezentăm câteva din cele mai semnificative măsuri legislative elaborate în timpul domniei lui Cuza, analizându-le prin prisma contribuției avute la crearea sistemului dreptului României moderne și prin prisma influenței exercitate de dreptul francez asupra acestei legislații, dar numai în domeniul organizării centrale a statului.

2. Se știe că Principatele Unite române au fost organizate pe baza dispozițiilor „Convenției pentru organizarea definitivă a Principatelor-Unite române”¹, semnată la Paris la 7/19 august 1858. Acest act constituțional, impus poporului român de către cele șapte mari puteri europene, nu numai că nu a realizat dezideratul fundamental al poporului, clar și răspicat formulat în Programul Divanurilor ad-hoc (1857): *Unirea Țării Românești cu Moldova într-un singur stat sub numele de România*, dar a organizat de așa manieră aparatul central al statului (în principal Adunarea electivă, fiecare din cele două principate avându-și Adunarea sa), încît l-a pus pe Domn în imposibilitatea de a putea pune în aplicare politica sa reformatoare, politică ce reflecta realitățile și necesitățile obiective ale țării noastre, nevoia imperioasă de dezvoltare a României pe calea progresului.

Adunarea electivă (parlamentul țării) a fost organul cel mai refractar, cel mai insensibil la politica reformatoare a domnitorului Cuza.

Trebuie să spunem că domnul țării a căutat să folosească cadrul constituțional stabilit prin Convenția de la Paris, pentru a realiza reformele sale, dar nu a reușit să obțină mare lucru. Cauza insucceselor a constituit-o modul de compunere a Adunării electivă (pînă la 24 ianuarie 1862 fiecare din Principate avînd propria adunare, după această dată a existat o singură Adunare electivă pentru toată țara).

Convenția de la Paris și legea electorală anexată ei au pus la baza exercitării dreptului de vot, ca și condiție fundamentală, determinantă, *censul de avere*, dar un asemenea cens, care a dat drept de vot în Moldova la cca. 1.700 de persoane (din cca. 2.000.000 de locuitori), iar în Țara Românească la cca. 2.000 de persoane (din cca. 2.500.000 de locuitori). În asemenea condiții, Adunarea electivă a fost citadela celor mai reacționare elemente ale societății românești, a dușmanilor oricăror reforme de modernizare a vieții economice, sociale și politice. Sigur, Convenția de la Paris i-a dat domnului, în cadrul consacrării unor principii ale parlamentarismului burghez, pe care a căutat să le pună la baza organizării politice a societății noastre, și a vieții politice, în general, posibilitatea legală de a scăpa de adunări electivă recalcitrante. Cum s-a putut transforma în realitate această „posibilitate legală de a scăpa“...? Ce efecte a putut avea punerea în aplicare a prevederilor art. 17, alin. al III-lea al Convenției de la Paris, care-i dădeau domnitorului, printre altele, și dreptul de a dizolva Adunarea electivă, cînd, convocînd corpul electoral la noi alegeri, ele se constituiau tot în baza dispozițiilor Convenției și Legii ei electorale? Noua Adunare sigur nu diferea cu nimic de cea veche!

¹ Imprimeria statului, București, 1864, p. 3–16.

Aici, în dispozițiile referitoare la regimul electoral, în primul rând, trebuie văzută și originea preocupării lui Cuza, din momentul dublei sale alegeri ca domn al Principatelor Unite române, de a da o nouă Constituție țării și de a elabora o altă lege electorală, primele încercări fiind făcute chiar în anul 1859², dar fără rezultat.

Eșecul din 1859 nu l-a descurajat de domn. În anul 1863, la 15/27 iunie, cu intenția de a aduce la cunoștință Porții și celorlalte puteri garante, așa după cum stipula Convenția de la Paris, planurile sale, Cuza a trimis lui Negri — ambasadorul țării la Constantinopole — o lungă notă, care a fost comunicată și Marchizului de Moustier, ambasadorul Franței în Turcia³, și în care, printre altele, se spunea că: „Adunarea legiuitoare se străduiește... să paralizaze orice inițiativă, oricât de excelentă ar fi ea. Provoacă ei nu conținut. Cuza afirma însă că uneltirile ei n-au găsit nici un răspuns în masele populare. Poporul este sătul de intrigile oligarhiei. Întreaga lui nădejde el o pune astăzi în Domn. așteptând de la dînsul curmarea abuzurilor și întronarea unui regim de dreptate.

Pentru realizarea acestui scop, Cuza socotește necesară revizuirea convenției de la Paris. El enumeră reformele care se impun neapărat și anume: 1) micșorarea censului electoral și colegiul unic; 2) limitarea atribuțiilor Adunării legiuitoare; 3) adoptarea regimului bicameral prin înființarea unui Senat, ai cărui membri să fie numiți de Domn pentru o perioadă determinată; 4) înființarea unui Consiliu de Stat, avînd atribuții de contencios administrativ și care să fie însărcinat și cu redactarea legilor, precum și cu susținerea lor înaintea camerelor; 5) crearea unei Curți de Conturi însărcinată cu verificarea gestiunii banilor publici. Asupra amănunțelor, Cuza nu se pronunță⁴, dar, este de subliniat, Cuza crede că, pînă la punerea în aplicare a acestor reforme, era necesară o perioadă de tranziție, cu o organizare aparte a aparatului de stat⁵.

În anul 1863, domnitorul Alexandru Ioan Cuza a elaborat un proiect de Constituție⁶, care n-a devenit lege juridică fundamentală a statului român.

În toată această perioadă, Cuza n-a putut soluționa conflictul dintre el — domn al României — și Adunarea legiuitoare, conflict care a avut ca punct central *problema agrară și problema electorală*⁷. Proiectele elaborate de domn nu

² M. Kogălniceanu, *Proiectul de Constituțiunea Principatelor-Unite, Moldavia și Téera Românească, elaborat de Comisiunea centrală și protocoalele Comisiunei centrale atîngătoare de Constituțiune*, vol. I, Iași, 1861; A. Gorovei, *Primul proiect de constituție întocmit de Comisiunea centrală din 1859*, Fălticeni, 1914; I. Vintu, G. G. Florescu, *Unirea principatelor în lumina actelor fundamentale și constituționale*, Editura științifică, București, 1965, p. 179—188.

³ Arhiva Ministerului de Externe francez, Turcimat. 359, f. 234—268. Un rezumat al acestei note, extras din corespondența lui Cuza Vodă, păstrat la Academia Română, a fost publicat de I. C. Filitti în studiul *Un proiect de Constituție inedit al lui Cuza din 1863*, în *AIIN*, V. 1929, p. 354—401 (vezi C. C. Angelescu, *Proiectul de Constituție al lui Cuza Vodă de la 1863*, în *Revista de drept public*, an. VI, nr. 3—4/1931, p. 312).

⁴ C. C. Angelescu, *Proiectul de Constituție al lui Cuza Vodă de la 1863*, p. 313—314.

⁵ *Idem*, p. 314.

⁶ I. C. Filitti, *Un proiect de Constituție inedit al lui Cuza din 1863*; C. C. Angelescu, *Proiectul de Constituție al lui Cuza Vodă de la 1863*, în *Revista de drept public*, an. VI, nr. 3—4/1931, p. 309—319 și an. VII, nr. 1—2/1932, p. 56—77; A. Rădulescu, *Influența belgiană asupra dreptului român*, în *Pagini din istoria dreptului românesc*, Editura Academiei Republicii Socialiste România, București, 1970, p. 188—209; I. Vintu, G. G. Florescu, *Unirea Principatelor în lumina actelor fundamentale și constituționale*, p. 205—210.

⁷ Vezi I. Vintu, G. G. Florescu, *Unirea Principatelor în lumina actelor fundamentale și constituționale*, p. 188—193, 239—250.

au întrunit adeviziunea Adunării legiuitoare pentru a deveni lege, iar cele elaborate de Adunarea legiuitoare n-au fost sancționate de domn, și, ca atare, n-au devenit lege.

Acest conflict a fost, de fapt, un conflict între forțele progresului și elementele retrograde ale societății românești, un conflict generat de realitățile obiective din țara noastră în acel moment istoric dat și nu a fost rezultatul ambițiilor domnului. Soluția a fost găsită de domn. La 2 mai 1864, Alexandru Ioan Cuza a dat lovitura de stat și a elaborat *Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris*⁸ și o nouă *Lege electorală*⁹.

3. Analiza acestor două legi cardinale ale activității juridice din timpul domniei lui Cuza trebuie făcută, mai întâi, în viziunea a ceea ce au adus nou în organizarea social-politică a României, raportat la situația anterioară, și, în al doilea rând, prin prisma influenței pe care a exercitat-o legislația franceză a timpului asupra acestor legi.

Trei inovații atrag atenția în mod deosebit, cînd se discută Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris. În primul rând, *organizarea bicamerală* a parlamentului (Convenția de la Paris îl organizase *unicameral*), format de acum din *Adunarea electivă* (Adunarea deputaților), compusă din deputați aleși de către două colegii electorale — un colegiu al alegătorilor primari și celălalt al alegătorilor direcți — acestea organizate pe baza censului de avere (art. 1—5 ale Legii electorale din 1864), și *Corpul ponderator* (Senatul), compus din membri de drept (mitropolitul țării, episcopii eparhioți, primul-președinte al Curții de Casație și cel mai vechi general în activitate) și membri numiți — 64 la număr — jumătate numiți de către domn din persoanele remarcabile prin meritul și experiența lor, cealaltă jumătate numiți de domn din rîndul membrilor consiliilor generale ale județelor, cîte unul din județ (art. 7 al Statutului dezvoltător).

În al doilea rînd, cu toate că la baza exercitării dreptului de vot a stat pe mai departe *censul de avere*, prin Statutul dezvoltător și prin dispozițiile Legii electorale anexată lui a avut loc o anumită lărgire a corpului electoral, fără a se introduce votul universal, direct și secret, deci, fără ca marea masă a poporului să beneficieze de acest drept. Lărgirea corpului electoral s-a realizat în favoarea elementelor burgheze și a acelor care sprijineau politica reformatoare a domnitorului Cuza.

În fine, trebuie să subliniem că, instituind regimul personal, Statutul a mărit considerabil prerogativele domnitorului. De acum el a avut *singur* inițiativa legilor (art. 3 „Domnul singur are inițiativa legilor”), a putut refuza sancționarea legilor votate de către Adunarea legiuitoare (art. III, alin. al II-lea al „Modificațiunii îndeplinătoare statutului în preambulul statutului”), în intervalul dintre sesiunile Adunării legiuitoare, conform art. III, alin. al IV-lea al aceluiași Modificațiuni îndeplinătoare, domnitorul a avut dreptul de a *legifera pe calea decretelor-legi*, justificate prin caracterul extraordinar al împrejurărilor și de necesitatea luării de urgență a unor măsuri, guvernului revenindu-i obligația ca la cea dintîi convocare a Adunării legiuitoare, să-i supună motivele și rezultatele acestor măsuri.

Dacă la atribuțiile de mai sus mai adăugăm că, prin *Legea pentru starea de asediu*, din 10 decembrie 1864¹⁰, i s-a dat domnitorului *dreptul* de „a declara sta-

⁸ Publicat în *Convențiunea pentru organizarea definitivă a Principatelor-Unite-Române*, Imprimeria statului, București, 1864, p. 25—30.

⁹ *Idem*, p. 31—43.

¹⁰ C. Hamangiu, *Codul general al României*, vol. IV (1861—1906), București, p. 90.

rea de asediu în unul sau mai multe districte“ (art. 2), în caz de pericol iminent „pentru ordinea și siguranța publică“ (art. 1), ne dăm seama cât de considerabil a crescut puterea domnitorului în conducerea statului. Declararea stării de asediu însemna, și istoria României burghezo-moșierești a confirmat-o, că „puterile de care era investită autoritatea civilă pentru menținerea ordinii și poliției, trec în total sau în parte în mâinile autorităților militare“ (art. 4), iar tribunalele militare au fost chemate „a cerceta toate crimele și delictele în contra siguranței statului, în contra Constituției, în contra ordinii publice, oricare ar fi calitatea autorilor principali și a complicilor“ (art. 5).

Al doilea aspect propus spre analiză vizează *influența pe care a avut-o legislația franceză asupra legilor amintite mai sus.*

Mai întâi o mențiune referitoare la lovitura de stat din 2 mai 1864 și la consecințele ei asupra legislației elaborate ulterior în România. Și Cuza, ca și Napoleon al III-lea în decembrie 1851, a căutat ca pe calea plebiscitului să obțină adeziunea poporului la actul politic realizat și, ca atare, să obțină aprobarea măsurilor legislative elaborate.

Prin Decretul din 2 decembrie 1851 — Décret qui dissout l'Assemblée Nationale¹¹ —, Napoleon al III-lea a dizolvat Adunarea Națională, a instituit starea de asediu și a convocat poporul francez (pe baza votului universal) să se pronunțe în legătură cu abolirea legii din 31 mai 1850 (legea despre care s-a spus că fusese un atentat la universalitatea votului). De la această lovitură de stat și pînă la instaurarea imperiului nu a mai fost mult, sau cum s-a exprimat M. Faustin-Adolphe Hélie în „Les Constitutions de la France“¹², „lovitura de stat din 2 decembrie 1851 fu imediat urmată de restabilirea imperiului ereditar“ („le coup d'État du 2 décembre 1851 fu promptement suivi du rétablissement de l'empire héréditaire“). K. Marx, în al său „18 Brumar al lui Louis Bonaparte“, a subliniat că această lovitură de stat a fost: „*victoria lui Bonaparte asupra parlamentului, victoria puterii executive asupra puterii legislative, victoria puterii fără fraze asupra puterii frazei.*” În parlament, națiunea ridică voința ei generală la rangul de lege, adică făcea din legea clasei dominante voința ei generală. În fața puterii executive, ea abdică de la orice voință proprie și se supune imperativului unei voințe străine, autorității. Puterea executivă, în opoziție cu cea legislativă, exprimă eteronomia națiunii, în opoziție cu autonomia ei. Franța pare să fi scăpat astfel de despotismul unei clase numai pentru a re cădea sub despotismul unui individ...“¹³.

Plebiscitul organizat pe baza dispozițiilor „Primul articol“¹⁴ (așa s-a intitulat primul act constituțional al celui de-al doilea Imperiu francez, restul actelor constituționale fiind individualizate în continuare prin folosirea numeralelor ordinare) a avut menirea de a confirma instituirea puterii dictatoriale a împăratului, deși se menționa că imensa majoritate a poporului (!!!) a votat pentru următoarea rezoluție: „Le peuple français veut le maintien de l'autorité de Louis Napoleon Bonaparte, et lui délègue les pouvoirs nécessaires pour établir une constitution sur les bases proposées dans sa proclamation du 2 décembre 1851“.

¹¹ Apud M. Faustin-Adolphe Hélie, *Les Constitutions de la France*, Paris, 1880, p. 1151—1152.

¹² *Ibidem.*

¹³ K. Marx, Fr. Engels, *Opere*, vol. 8, Editura politică, București, 1960, p. 206.

¹⁴ M. Faustin-Adolphe Hélie, *Les Constitutions de la France*, p. 1166.

În baza acestei delegații smulsă poporului francez, la 14 ianuarie 1852, Napoleon al III-lea a decretat noua Constituție¹⁵ („Articolul al II-lea”), care, cu toate că formal se referea la forma de guvernământ republicană (titl. al II-lea), a instituit în realitate imperiul. „Son principal caractère est l'exagération démesurée du pouvoir du Prince”¹⁶.

Domnitorul român Alexandru Ioan Cuza a decretat la 2 mai 1864 dizolvarea Adunării legiuitoare, a supus, așa cum au stabilit dispozițiile art. 2 al Decretului de dizolvare a organului parlamentar, Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris și Legea electorală anexată lui, „aprobării poporului român”¹⁷, care era chemat a se pronunța asupra acestor două legi de importanță capitală, prin „da” sau „nu”.

O primă mențiune. În timp ce Napoleon al III-lea n-a supus Constituția din 1852 aprobării poporului francez, prin plebiscit el obținând doar „puterile necesare pentru a face o constituție pe bazele stabilite în proclamația din 2 decembrie 1851”, Constituția fiind promulgată de către împărat, domnitorul Alexandru Ioan Cuza a supus aprobării poporului român — pe calea plebiscitului — cele două acte juridice amintite.

În al doilea rând, în Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris, care, după cum bine s-a exprimat C. C. Giurescu în lucrarea „Viața și opera lui Cuza-Vodă”¹⁸, în „realitate, nu dezvoltă Convenția de la Paris, ci o modifică, în sens autoritar, sporind drepturile puterii executive și scăzând pe acelea ale puterii legislative”, se găsesc o serie de prevederi inspirate din Constituția dată Franței de către Napoleon al III-lea la 14 ianuarie 1852.

Trebuie să subliniem, mai întâi, că această Constituție a celui de-al doilea Imperiu francez a influențat foarte mult Proiectul de Constituție elaborat de Cuza în anul 1863¹⁹.

În ce a constat influența Constituției celui de-al doilea Imperiu francez din 1852 asupra Proiectului de Constituție al lui Cuza din 1863, și ce s-a materializat din această influență în dispozițiile Statutului dezvoltător al Convenției de la Paris din 1864?

Mai întâi, problema senatului. Proiectul de Constituție din 1863 a prevăzut organizarea bicamerală a parlamentului (Convenția de la Paris îl organizase unicameral). În privința camerei superioare — Senatul —, acesta urma a fi compus din două categorii de membri: *senatori de drept* (mitropolitul și episcopii eparhioți, primul președinte al Curții de Casație și cel mai în etate dintre generalii în activitate), și *senatori numiți* de către domnitor, pe timp de șase ani. Trebuie subliniat că din totalul de 50 de senatori (în cea de a doua variantă

¹⁵ *Idem*, p. 1167—1171.

¹⁶ *Idem*, p. 1181. Nu după mult timp de la elaborarea acestei Constituții, au fost edictate mai multe senatus-consulte care, modificând și completând Constituția, au contribuit la organizarea Imperiului, la 2 decembrie 1852 Ludovic Napoleon Bonaparte proclamându-se împărat al francezilor, sub numele de Napoleon al III-lea (vezi M. Faustin-Adolphe Hélie, *Les Constitutions de la France*, p. 1219 și urm.).

¹⁷ Nicolas Blaramberg, *Essai comparé sur les institutions et les lois de la Roumanie*, București, 1885, p. 701.

¹⁸ C. C. Giurescu, *Viața și opera lui Cuza Vodă*, Editura științifică, București, 1966, p. 246.

¹⁹ Vezi C. C. Angelescu, *Proiectul de Constituție, al lui Cuza Vodă de la 1863*; I. Vîntu, G. G. Florescu, *Unirea Principatelor în lumina actelor fundamentale și constituționale*, p. 205 și urm.

a proiectului au fost prevăzuți 49 de senatori), majoritatea urmau a o constitui cei numiți, prin aceasta urmărindu-se a se crea o totală dependență a senatului față de domn, senatorii devenind astfel niște funcționari superiori, care-și datorau funcția bunăvoinței șefului statului. S-a prevăzut în prima versiune a acestui proiect *reînnoirea totală* a senatului: în textul definitiv s-a adoptat *reînnoirea parțială*: la fiecare doi ani urma a se reînnoi o treime a senatorilor.

Din punctul de vedere al componenței Senatului, dispozițiile Proiectului lui Cuza din 1863 se aseamănă cu cele ale Constituției franceze din 1852. Această Constituție, în titlul al IV-lea, s-a ocupat de Senat și în art. 20 a statuat că: „Le Sénat se compose: 1° des cardinaux, des maréchaux, des amiraux; 2° des citoyens que le président de la République juge convenable d'élever à la dignité de sénateur“.

Și în privința atribuțiilor și activității Senatului, și Cuza, cum procedase Napoleon al III-lea, a căutat să facă din această cameră un organ subordonat politicii sale, Cuza concepînd Senatul ca un apărător și colaborator fidel, în ipoteza unui conflict cu Adunarea legiuitoare — cealaltă cameră a parlamentului.

Un al doilea aspect al problemei se referă la poziția domnitorului în sistemul organelor statului. Ceea ce a caracterizat Proiectul de Constituție din 1863, ca de altfel și Constituția franceză din 1852, a fost *sporirea deosebită a competenței puterii executive*, prin prerogativele domnitorului, instituindu-se un regim al puterii personale.

Domnitorul a avut singur inițiativa legilor. Nici una din camerele parlamentului n-au avut între atribuțiile lor această inițiativă. Lor le-a fost rezervată doar discutarea și aprobarea proiectelor propuse de către domnitor (în Constituția franceză de la 1852, art. 8 a prevăzut expres că: „Il [le président de la République, n. ns. — D.V.F.] a seul l'initiative des lois“, iar art. 39 a statuat că: „Le Corps législatif discute et vote les projets de loi et l'impôt“). În plus, în materie de legiferare, domnitorului i s-a dat dreptul de a legifera pe cale de decrete-legi, pînă la intrarea în vigoare a noii Constituții. Legile votate de parlament urmau a fi sancționate și promulgate de către domnitor, așa cum de fapt stabilea și Constituția franceză sus-amintită (art. 10).

În raporturile sale cu parlamentul, prin Proiectul de Constituție de la 1863, domnitorul român căpăta și dreptul de a convoca Camera și Senatul, de a le proroga sau prelungi sesiunile, fără nici o îngrădire; putea dizolva Camera, dar a fost obligat să convoace o nouă adunare în termen de patru luni. În privința Senatului nu s-a prevăzut posibilitatea dizolvării lui, această cameră fiind concepută ca un organ permanent, dar s-a creat posibilitatea nenumirii tuturor senatorilor dintr-odată, și în caz de conflict între domn și senatorii numiți, domnul a putut să deplaseze forțele în favoarea sa prin numirea, în completare, a senatorilor, pentru locurile vacante, și prin acea reînnoire periodică a unei părți a senatului, pe care am amintit-o mai sus. Și în Constituția franceză de la 1852 găsim asemenea prevederi. Art. 46, de exemplu, a statuat că: „Le président de la République convoque, ajourne, proroge et dissout le Corps législatif. En cas de dissolution, le président de la République doit en convoquer un nouveau dans le délai de six mois“.

În afară de aceste atribuții la care ne-am referit, pe linia întăririi puterii executive mai trebuie să amintim că Domnitorul, după modelul Constituției franceze, a avut prin Proiectul de Constituție din 1863 calitatea de comandant suprem al armatei (art. 6 al Constituției franceze de la 1852 a avut următorul conținut:

„Le président de la République est le chef de l'État; il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, ...“).

O problemă care merită o atenție aparte în legătură cu sporirea atribuțiilor șefului statului prin proiectul de Constituție din 1863 și unde influența Constituției franceze din 1852 a fost evidentă, este reglementarea raporturilor dintre guvern (miniștri), șeful statului (domnitorul) și parlament.

Abdicarea de la principiile regimului parlamentar este evidentă. Se știe că în regimul parlamentar tronează, ca unul dintre cele mai de seamă principii, acela după care miniștrii se *recrutează din rîndul partidului (sau partidelor) majoritar(e) în parlament și aceștia (miniștrii) sînt răspunzători în fața parlamentului*.

Proiectul de Constituție al lui Cuza a adoptat, ca și Constituția franceză din 1852, o altă poziție. Miniștrii urmau a se recruta din afara parlamentului; ei nu depindeau decît de șeful statului, față de care aveau și răspundere (art. 13 al Constituției franceze a avut următorul cuprins: „Les ministres ne dépendent que du chef de l'État; ils ne sont responsables que chacun en ce qui le concerne des actes de gouvernement...“). Proiectul de Constituție la care ne referim, aidoma Constituției franceze din 1852, a stabilit regula incompatibilității mandatului de deputat cu funcția de ministru („Les ministres ne peuvent être membres du Corp législatif“ — art. 4), iar în privința trimeriei lor în judecată, în ambele acte constituționale s-a stabilit că *numai* Senatul avea această putere („Ils [les ministres, n. ns. — D.V.F.] ne peuvent être mis en accusation que par le Sénat“).

Mai trebuie să menționăm că în Proiectul de Constituție al lui Cuza din 1863 s-a prevăzut înființarea unui Comitet de legislațiune — destinat să se transforme în Consiliul de Stat —, cu atribuții în materie de legiferare și de contencios administrativ (vezi și titl. al VI-lea al Constituției franceze din 1852) și un Comitet de finanțe — menit a deveni în viitor Înalta Curte de Conturi — organ al controlului gestiunii banilor publici.

Firește, se pune întrebarea: ce anume din conținutul acestui proiect de constituție a intrat în Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris din 1864 — lege constituțională aplicată în România după lovitura de stat din 2 mai?

În primul rînd, trebuie să subliniem că Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris a adoptat sistemul bicameral de organizare a parlamentului, acesta compunîndu-se din: *Adunarea electivă* și *Corpul ponderatoriu*. Ceea ce deosebește dispozițiile Statului de cele cuprinse în Proiectul de Constituție din 1863 se referă la *numărul senatorilor numiți*, pentru că sub imperiul Statutului, Corpul ponderatoriu s-a compus din: membrii de drept și membrii numiți. Domnul numea, după prevederile Statutului, 64 de membri în Corpul ponderatoriu, după un dublu criteriu: „jumătate dintre persoanele recomandabile prin meritul și experiența lor, și cealaltă jumătate dintre membrii Consiliilor generale ale districtelor, și anume cîte unul de fiecare județ“ (art. 7). În privința reînnoirii Corpului ponderatoriu, în Statut s-a menținut dispoziția Proiectului de Constituție din 1863, și anume: Corpul ponderatoriu urma a se reînnoi în o treime a sa din doi în doi ani (art. 8, alin. 1), „dar numai încît se atinge de membrii numiți de domn“. Prin „Modificațiuni îndeplinătoare statutului în preambulul statutului“ s-a schimbat acest regim. Conform art. VIII al acestor Modificațiuni îndeplinătoare, „Acești 64 de membri ai senatului aleși în conformitate cu dispozițiunile articolului de mai sus (este vorba de art. VII, care n-a schimbat sistemul stabilit de Statut

cu privire la numirea membrilor corpului ponderatoriu, n. ns. — D.V.F.), se reînnoiesc din trei în trei ani câte o jumătate“.

Numirea senatorilor urma a se face, conform dispozițiilor Statutului dezvoltător, sub imperiul îndeplinirii anumitor condiții. Dezvoltând prevederile art. 7 al Statutului, Modificațiunile îndeplinătoare au stabilit în art. VII al lor, că: „Din 64 de membri al Adunării ponderatrice, 32 vor fi aleși și numiți de domn dintre persoanele care au exercitat cele mai înalte funcții în țară, sau care pot justifica un venit anual de opt sute de galbeni. Cît pentru ceilalți 32 membri, ei vor fi aleși dintre membrii Consiliilor generale ale județelor și numiți de domn pe o listă de prezentațiune de trei candidați pentru fiecare district“.

Statutul a revenit la dispozițiile Convenției de la Paris în ceea ce privește convocarea parlamentului și durata sesiunilor, lucru pe care proiectul de Constituție din 1863 îl lăsase la libera apreciere a domnului. De asemenea au fost reglementate amănunțit: problema conflictului ce se putea ivi între cele două camere, stabilindu-se că în caz de paritate, votul președintelui Senatului era precumpănitor; problema posibilității elaborării anumitor acte de guvernămînt, în caz de urgență, dacă parlamentul nu era întrunit, cu obligația de a i se supune la cea dintîi „convocațiune motivele și rezultatul acestor măsuri“ (art. III al Modificațiunii îndeplinătoare), și mai menționăm că, spre deosebire de Proiectul de Constituție din 1863, Statutul nu a cuprins dispoziții electorale, acestea făcînd obiectul unei legi aparte. În legătură cu aceste dispoziții, trebuie să subliniem că ele organizează complet diferit sistemul electoral.

Un moment însemnat, pe linia întăririi puterii personale a domnitorului, l-a constituit elaborarea *Legii pentru starea de asediu* la 10 decembrie 1864²⁰. Legea a fost decretată în aplicarea prevederilor Statutului. În timp ce Constituția franceză din 1852 are două articole clare în materie (art. 12 și art. 33), în Statutul dezvoltător nu se găsesc dispoziții așa de clare și precise.

Legea stării de asediu din 1864 din România a fost o traducere aproape fidelă a Legii stării de asediu din Franța, din 9 august 1849, pe care a lăsat-o în vigoare și Constituția din 1852, cu unele modificări. De fapt, art. 1, 3, 4, 5, 6, 7 și 9 ale legii române sînt traduse după legea franceză din 1849, iar art. 2 și 8 sînt luate din Constituția din 1852²¹.

²⁰ C. Hamangiu, *Codul general al României*.

²¹ Vom exemplifica, citînd în paralel texte din „Loi sur l'état de siège“, elaborată în Franța la 9 august 1849 și menținută sub imperiul Constituției din 1852, pe de o parte, și din *Legea stării de asediu a României*, elaborată la 10 decembrie 1864, pe de altă parte:

Art. 1 al legii franceze:

„L'état de siège ne peut être déclaré qu'en cas de péril imminent pour la sécurité intérieure ou extérieure“

Art. 7. „Aussitôt l'état de siège, les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police passent entière à l'autorité militaire.“

L'autorité civile continue néanmoins à exercer ceux de ces pouvoirs dont l'autorité militaire ne l'a pas dessaisie“

Art. 8. „Les tribunaux militaires peuvent être saisis de la connaissance des crimes et délits contre la sûreté de la République, contre la Constitution, contre l'ordre et la paix publique quelle que soit la qualité des auteurs principaux et des complices“.

Art. 1 al legii române:

„Starea de asediu nu se poate declara decît în caz de pericol iminent pentru ordinea și siguranța publică“.

Art. 4. „Îndată ce se va declara starea de asediu, puterile de care era învestită autoritatea civilă pentru menținerea ordinii și poliției, trec în total sau în parte în mîinile autorității militare.“

Prin urmare, autoritatea civilă urmează a exersa acele din îndatoririle sale, de care nu a fost desărcinată de puterea militară.

Art. 5. Tribunalele militare pot fi chemate a cerceta toate crimele și delictele în contra siguranței statului, în contra Constituției, în contra ordinii publice, oricare ar fi calitatea autorilor principali și a complicilor“.

Nu intrăm în analiza detaliată a fiecăruia din articolele legii la care ne referim. Ceea ce vrem să subliniem, pentru a reliefa faptul că șeful statului și la noi, ca și în Franța, a căpătat prin dispozițiile legii în materie de stare de asediu un puternic instrument pe linia întăririi puterii personale, este faptul că, stabilindu-se că „starea de asediu nu se putea declara decît în caz de pericol iminent pentru ordinea și siguranța publică”, s-a prevăzut, prin art. 2, ca și Constituția franceză din 1852, prin art. 12, că „Domnul (adică șeful statului — n. ns. — D.V.F.) are dreptul de a declara starea de asediu în unul sau mai multe districte”, în timp ce Legea pentru starea de asediu din 1849 din Franța dăduse această activitate în sarcina Adunării naționale (art. 2).

Foarte importante au fost prevederile art. 4 al legii românești (art. 7 al celei franceze din 1849), prin ele stabilindu-se efectele stării de asediu. Sub acest unghi trebuie să privim faptul că în România, posterior elaborării ei, și mai ales în perioada interbelică, această lege a fost foarte des aplicată, în mod special pentru a crea autorităților executivului posibilitatea reprimării, sub scutul pretensei legalități, a luptei revoluționare și democratice.

Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris nu s-a mai ocupat de organizarea Consiliului de stat, pentru că fusese anterior creat (la 11 februarie 1864) și nici de Curtea de Conturi, creată prin Legea din 24 ianuarie 1864. În privința Consiliului de stat, Statutul a avut o serie de prevederi referitoare la activitatea sa de organ consultativ în materie de legiferare.

4. În concluzie trebuie să reținem faptul că domnitorul Alexandru Ioan Cuza a elaborat legile la care ne-am referit mai sus, pentru a da o bază legislativă politicii reformatoare pe care vroia să o aplice neapărat în România. Renunțarea la organizarea statului pe baza Convenției de la Paris (care optase pentru unele principii ale regimului parlamentar) și opțiunea pentru regimul personal, care l-a determinat să se orienteze și către legislația elaborată în Franța de către Napoleon al III-lea, nu a însemnat o orientare spre dreapta — reacționară — în politica sa. Cuza a vroit să realizeze mari prefaceri, reforme structurale de mare anvergură în viața economică, socială și politică a țării, care să contribuie la progresul societății românești. De aceste reforme, așa cum a confirmat istoria, urmau a profita mase cît mai largi ale poporului român (reforma agrară și reforma electorală au fost concludente din acest punct de vedere). În calea acelei politici stăteau forțele retrograde ale societății românești, care, pare surprinzător, dar așa a fost, și-au legat speranțele de posibilitatea folosirii unor principii ale regimului parlamentar (înscrise în Convenția de la Paris). Cuza a trebuit să ia măsurile care au dus la instaurarea regimului personal, pentru că numai pe această cale a putut pune în practică politica sa, care a slujit progresului societății românești.

Cuza a fost una din personalitățile marcante ale istoriei moderne a Patriei noastre. El a avut, cu toate limitele de clasă care s-au manifestat în politica sa, o contribuție însemnată la progresul social și național al poporului român, la înscriserea națiunii române în rîndul națiunilor înaintate ale Europei.

DUMITRU V. FIROIU

SUR LA CONTRIBUTION D'ALEXANDRE JEAN CUZA
À LA CRÉATION DU DROIT DE LA ROUMANIE MODERNE

(Résumé)

L'auteur se rapporte à un des aspects fondamentaux de l'activité du premier prince de l'État moderne roumain, Alexandre Jean Cuza, son intense préoccupation de doter la Roumanie d'une législation moderne, des institutions juridiques et politiques modernes.

L'auteur n'analyse pas toutes les mesures législatives élaborées pendant la règne de Cuza, mais, au moins, les plus significatives élaborées dans le domaine de l'organisation centrale de l'État et leur contribution à la création du système législatif moderne et aussi du point de vue de l'influence exercée par le droit français. Ainsi est analysé le Statut développant la Convention de Paris et sa Loi électorale du 1864, ainsi que la Loi sur l'état de siège, décrétée le 10 décembre 1864, en les rapportant à l'influence de la législation française élaborée pendant la règne de Napoléon III (en concret la Constitution de la France de 1852 et la Loi sur l'état de siège du 9 août 1849).

La conclusion de l'auteur est que le Prince Alexandre Jean Cuza a élaboré sa législation analysée dans l'article, en vue de donner une base législative à la politique réformatrice qu'il désirait appliquer dans notre pays. La renonciation à l'organisation de l'État selon les principes du régime parlementaire et l'option pour le régime personnel, fait remarquable dans son orientation vers la législation élaborée en France par Napoléon III, ne marque pas un tournant réactionnaire dans sa politique.

Cuza a été l'une des personnalités remarquables de l'histoire moderne de notre pays. Malgré les limites de classe manifestées dans sa politique, il a réalisé une importante contribution au progrès social et national du peuple roumain, à l'élévation de la nation roumaine.