

# Constituționalismul românesc – tradiții și particularități în definirea ideii de cetățenie în prima jumătate a secolului al XIX-lea

Liviu Neagoe

**Keywords:** *Citizenship; Constitutionalism; Ethnicity; Intellectual History; Modern Romania*

## Originile constituționalismului: proiecte și încercări la începutul secolului al XIX-lea

Evoluția constituționalismului românesc înregistrează în istoria modernă a României o desfășurare interesantă și complexă în egală măsură. Spre deosebire de alte țări europene care își datorează stabilitatea politică nu doar unei conjuncturi istorice favorabile, ci și, mai ales, unui act juridic fondator care să înglobeze un set de principii juridice atașate unor aspirații naționale, Țările Române, deși au experimentat o istorie comună, au cunoscut diverse proiecte menite să armonizeze nu doar aspirația legitimă spre unitate, dar și dorința de a avea un act constitutiv care să legitimeze modernizarea instituțională a statului. Schimbarea de mentalitate care marchează începutul modernizării instituționale a Țărilor Române se produce odată cu debutul secolului al XIX-lea și este influențată de impactul ideilor Luminilor franceze, de contactul, brutal perceptiv, cu realitățile Apusului și de noua ordine socială care se prefigurează odată cu trecerea de la domniile fanariote la cele pământene. Este perioada în care firava clasă de mijloc – rura boierime mică și mijlocie, și nu urbana (și încă inexistentă) burghezie –, decide să se implice tot mai activ în administrarea țării și în care apar și se manifestă primele proiecte constituționale și inițiative legislative menite să confere stabilitate și coerență unei societăți aflate abia la începutul modernizării sale. Chiar dacă se poate vorbi despre o Românie modernă începând cu primele decenii ale secolului al XIX-lea, a existat o întreagă tradiție juridică, ce merge până în feudalitate, care marchează o evoluție a gradului de sofisticare a reglementărilor legislative în raport cu nevoile și așteptările societății românești. Pornind de la această premisă, vom încerca să argumentăm și să analizăm particularitățile constituționalismului românesc atașate definirii ideii de cetățenie în contextul modernizării instituționale și juridice derulate în intervalul cuprins între apariția primelor proiecte constituționale în al doilea deceniu al secolului al XIX-lea și momentul unirii Principatelor Române. Vom investiga și interpreta principalele documente constituționale și momentele istorice care le-au generat cu inserție pe specificul ideii de cetățenie, așa cum a fost ea gândită de către elitele intelectuale și politice care au edificat statul român modern.

Perioada imediat următoare epocii fanariote accentuează preocuparea unei importante părți a boierimii mici și mijlocii pentru redactarea de proiecte

constituționale care să reflecte atât “obiceiul pământului”<sup>1</sup>, cât și nevoia de modernizare a statului, respectiv de limitare a abuzurilor domnitorilor și marilor boieri. Odată cu primele decenii al secolului al XIX-lea sunt tot mai evidente încercările de inițiative reformatoare și proiecte constituționale, dintre care se remarcă, în ciuda caracterului său eclectic, proiectul constituțional din 1802 atribuit lui Dimitrie Sturdza. Redactat judicios, cu un deosebit simț al detaliilor guvernării, proiectul lui Dimitrie Sturdza, singular în epocă, îmbunătățește vocabularul politic al epocii și prevede o serie de principii foarte înaintate, în acord cu spiritul epocii: separația puterilor, domnia legii, membrii Divanurilor<sup>2</sup> aleși iar nu numiți, garantarea libertăților individuale. După cum sintetiza D. V. Barnoschi, “republicanismul său este democratic fără să fie revoluționar, și este liberal fără să fie egalitar, este aristodimocraticesc”<sup>3</sup>. Prima manifestare coerentă a unei gândiri constituționale este proiectul de Constituție a Moldovei din 1822, redactat de comisul Ionică Tăutu, asumat de o parte din mica boierime la începutul domniei lui Ioniță Sandu Sturdza, proiect cunoscut sub numele de *Constituția cărvunarilor*. Printre influențele care au stat la baza redactării proiectului de constituție cărvunar se regăsesc refugiații poloni și fanarioții greci aflați în Moldova, românii din ținuturile aflate sub ocupație străină, carbonarii italieni, ideile Revoluției franceze, toate acestea transformând “pe boierii nemulțumiți în novatori activi, în cărvunari fanatici”<sup>4</sup>. Multitudinea influențelor prezente în textul constituțional, limbajul arhaic, stilul ambiguu și retorica înflorită a unor fraze fac din proiectul cărvunar o lectură aparent puțin agreabilă. Doar în aparență, căci la o lectură mai atentă se regăsesc aici principii care, alături de influențele Constituției belgiene din 1831, de declarațiile revoluționare din 1848, de prevederile Divanurilor *Ad-hoc* din 1857 sau de proiectul Comisiei Centrale de la Focșani din 1859, se vor regăsi și în Constituția din 1866. “Primejdia” proiectului constituțional cărvunar era dată de rolul crescut al boierimii mici și mijlocii în raport cu marea boierime, căci principiul egalității în reprezentarea Sfatului Obștesc nu putea fi cu niciun chip acceptat de către aceștia din urmă. Această tendință liberală a proiectului constituțional în raport cu situația politică avea să îi aducă și numele de *Constituția cărvunarilor*; de la *carbonari* – denumire peiorativă dată de marii boieri acelora care dovedeau tendințe reformatoare. Împotriva proiectului constituțional reacția marii boierimi a fost promptă și s-a tradus prin *Anafora pentru pronomiile Moldovei* din 1827, document prin care, la presiunea Porții și a Rusiei, domnitorul

---

<sup>1</sup> În epoca premodernă, dreptul românesc este dominat de dreptul cutumiar, sau așa-numitul “obicei al pământului”, în cadrul căruia coexistă elemente autohtone, dar și influențe slave și bizantine. Alexandre Tilman-Timon, *Les influences étrangères sur le droit constitutionnel roumain*, București 1946, p. 140.

<sup>2</sup> În număr de 3: “cel mare”, “prăvilnicesc” și “divanul de jos”, ale căror competențe sunt detaliate în Ioan Stanomir, *Nașterea Constituției. Limbaj și drept în Principate până la 1866*, București 2004, p. 61-62.

<sup>3</sup> D. V. Barnoschi, *Originile democrației române. „Cărvunarii” Constituția Moldovei de la 1822*, Iași 1922, p. 108.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 56.

Ioniță Sandu Sturdza “recunoștea nobilimei scutirea absolută de orice îndatorire către stat”<sup>5</sup>.

Proiectul cărvunar propune o serie de reglementări inspirate din Revoluția Franceză: garantarea libertății individuale, egalitatea în fața legilor, dreptul la proprietate, separarea puterilor în stat în scopul limitării prerogativelor domnești și, prin aceasta, deschiderea accesului la pârghiile puterii a reprezentanților boierilor mici și mijocii aleși în Sfatul Obștesc. Însă egalitarismul revoluționar nu cuprindea pe toți indivizii, ci se limita doar la cei aleși, căci “pretențiile cărvunarilor erau mai mult o revenire la trecut decât o inovație democratică”<sup>6</sup>. Primele articole ale memoriului cărvunar se referă explicit la chestiunea suveranității și la reglementarea drepturilor și libertăților individuale. Art. 1 stipulează condițiile de suveranitate ale țării: suveranitatea externă plasează autonomia Moldovei sub protectoratul Porții, în acord cu prevederile vechilor capitulații, iar suveranitatea internă este asigurată de “poporul Moldovei”, care însemna desigur numai reprezentanții aleși în Sfatul Obștesc. O extindere a dreptului de a alege și de a fi ales la întreaga populație a țării era de neconceput pentru părinții reformelor constituționale de la începutul secolului al XIX-lea și cu atât mai puțin pentru adepții păstrării privilegiilor vechiului regim. Foarte sugestiv pentru starea de spirit existentă în interiorul țării, art. 2 prevedea garantarea libertății religioase, cu respectarea “obiceiului pământului”, privilegiind religia ortodoxă împărtășită de majoritatea covârșitoare a locuitorilor în raport cu celelalte culte religioase și admitând libertatea acestora numai în măsura în care ele “nu aduc atingere religiei dominante”<sup>7</sup>.

Următoarele articole reglementează palierul libertăților colective: erau garantate libertatea opiniei și de conștiință, libertatea presei și a întrunirilor, proprietatea individuală, independența justiției, separarea puterilor pentru a se preveni abuzurile. Totuși, ele nu marchează un moment de ruptură, ci unul de înnoire în raport cu tendințele reformatoare manifestate de o parte din domnitorii fanarioți. Dacă asumarea drepturilor și libertăților era un pas înainte în elaborarea proiectelor constituționale din epocă, dobândirea și pierderea calității de cetățean vădesc în mod cert spiritul epocii și al locului. În locul termenului de naționalitate sau de cetățean, neologisme în raport cu tradiția juridică a vremii, este preferat cel de pământean, mai arhaic și totodată mai apropiat de “obiceiul pământului”: “Pământean al Moldovei să se numească tot acel născut în Moldova din părinți moldoveni slobozi și așezat cu locuința în Moldova”<sup>8</sup>. Articolele referitoare la problema cetățeniei și la condițiile naturalizării prevăd, cumulativ, căsătoria cu o localnică “cu avere nemișcătoare” și un stagiul de zece ani neîntrerupt petrecut în țară. Totuși, dată fiind în special presiunea Imperiului rus și proaspăta amintire a încorporării Basarabiei în 1812, dubla naturalizare, ceea ce am numi astăzi dubla cetățenie, era împiedicată. Trebuie menționat, de asemenea,

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>6</sup> I. C. Filitti, *Frământările politice în Principatele Române de la 1821 la 1828*, în *Opere*, București 1985, p. 132.

<sup>7</sup> D. V. Barnoschi, *op. cit.*, p. 136.

<sup>8</sup> Articolul 14 reprodus în A. D. Xenopol, *Primul proiect de Constituțiune a Moldovei din 1822: Originile partidului Conservator și ale celui Liberal*, “Analele Academiei Române. Memoriile Secțiunii Istorice”, seria 2, 20 (1898), p. 36.

că dobândirea cetățeniei nu face nicio referire explicită la categorii precum etnia sau religia.

Un eveniment istoric extern, războiul ruso-turc încheiat prin Tratatul de la Adrianopol din 1829, avea să influențeze decisiv direcția spre modernitate a Țărilor Române. Abolirea regimului domniilor fanariote de către Poartă, instituționalizarea protectoratului rusesc asupra Moldovei și Țării Românești, inițiativele venite din partea boierilor români, au condus la reformarea regimului celor două Principate. Prin conjugarea acestor influențe adesea divergente au rezultat documentele cunoscute sub numele de *Regulamentele Organice*, adoptate în 1831 pentru Țara Românească și în 1832 pentru Moldova. Ele au consfințit protectoratul rusesc asupra Țărilor Române și au reliefat falia existentă între marii boieri, adepți ai menținerii privilegiilor, și clasa mijlocie, dornică să dețină un rol din ce în ce mai important în conducerea și administrarea treburilor principatelor<sup>9</sup>. *Regulamentele Organice* nu au reprezentat propriu-zis o constituție, dar au fost un moment important în evoluția constituționalismului prin introducerea principiului separării puterilor și prin limitarea prerogativelor domnitorului, ales pe o perioadă determinată dintre marii boieri; acesta își putea păstra dreptul de veto, dar nu putea emite legi după bunul plac fără consultarea prealabilă a Adunării Naționale. Acest for deliberativ cu atribuții legislative era format exclusiv din membrii boierimii și ai marelui cler, delegații breslelor, ai negustorilor și ai comercianților, adică exact reprezentanții păturii subțiri ai burgheziei nefiind incluși. În esență, *Regulamentele Organice* pot fi considerate ca un set de prevederi extinse cu privire la organizarea juridică, executivă și administrativă a statului mai cuprinzătoare decât o constituție<sup>10</sup>. Au fost reglementate numeroase aspecte ale societății: organizarea pe baze noi a comunităților locale, reglementarea fondului funciar, înființarea unui sistem contabil și de pensii, reformarea sistemului judecătoresc, dezvoltarea învățământului, a sistemului medical și de asigurări sociale. *Regulamentul Organic* [folosim singularul întrucât dorim să accentuăm valoarea de document a acestei surse istorice în istoria constituționalismului românesc] reprezenta un corp de legi ce cumula prevederi din domenii diverse: de la administrație la fiscalitate și de la drept public la reglementări civile, care se dovedea mai cuprinzător decât o constituție, dar care, în același timp, nu îndeplinea atribuțiile stricte ale acesteia, întrucât *Regulamentul* nu era expresia voinței unei națiuni autonome.

Chiar dacă din cuprinsul *Regulamentului* lipsesc tocmai acele articole care privesc drepturile fundamentale ale cetățenilor și raporturile ce se instituie între aceștia și stat, în ceea ce privește cetățenia, meritul *Regulamentului* constă în

---

<sup>9</sup> Pentru cadrul general al perioadei reglementare se pot consulta: Ioan C. Filitti, *Principatele Române de la 1828 la 1834. Ocupația rusească și Regulamentul Organic*, București 1934, p. 9-21; Emanuel Turczynski, *De la Iluminism la Liberalismul timpuriu. Vocile politice și revendicările lor în spațiul românesc*, București 2000, p. 138-154; Keith Hitchins, *România 1774-1866* (trad. George G. Potra), București 1996, p. 178-145.

<sup>10</sup> V. Șotropa, *Proiectele de constituție, programele de reforme și petițiile de drepturi din țările române din secolul al XVIII-lea și prima jumătate a secolului al XIX-lea*, București 1976, p. 89.

“reglementarea pentru prima oară a instituției pământeniei, azi numită a cetățeniei”<sup>11</sup>. De menționat că tradiția juridică românească – confirmată prin textul, de inspirație rusă, a *Regulamentului Organic* – instituie cetățenia conform principiului *jus sanguinis*, al comunității de descendenți<sup>12</sup>, ceea ce va determina dimensiunea pronunțat etnică a cetățeniei din documentele constituționale ulterioare, dezbaterile pe marginea acordării cetățeniei subiecților străini și a criteriilor naturalizării și, nu în ultimul rând, instituirea raportului de subordonare dintre cetățean și stat.

În altă ordine de idei, folosirea termenului de “regulament” evidențiază procesul de modernizare a limbajului juridic în Principatele Române. Semantica proiectelor politice ale elitelor românești în primele decenii ale secolului al XIX-lea a fost dominată de termeni precum “așezământ”, “pravilă” sau “regulament”, folosiți simultan cu cel de “constituție” în deceniul pre-pășoptist. În ceea ce privește procedeul de acordare a cetățeniei, *Regulamentul* face distincție între **marea împământenire**, cea care conferă drepturi politice de pământean subiecților străini, și **mica împământenire**, care conferă numai drepturi civile. Mai mult, **marea împământenire** presupune nu doar înaintarea unei cereri adresate Domnului, ci și parcurgerea unui stagiu – determinant, pentru legiuitorii primei jumătăți a secolului al XIX-lea, în stabilirea loialității față de stat –, în care subiectul urma să dovedească, prin destoinicie, că este folositor statului. În final, după o “chibzuire a Obicinuitei Obștești Adunări”, întărită fiind și de Domn, cererea subiectului urma să fie concretizată într-un document de naturalizare<sup>13</sup>.

În 1838, colonelul Ion Cîmpineanu, un militar cu vederi progresiste și un entuziast al ideii de obținere a independenței față de Rusia și de Imperiul Otoman, ceea ce presupunea în mod implicit unirea Principatelor, a redactat un proiect liberal de constituție care prevedea votul universal și emanciparea țăranilor. Proiectul de constituție al lui Ion Cîmpineanu, redactat în formă bilingvă, română și franceză, se distinge de alte documente din epocă prin liberalismul vederilor sale. *Constituția* elaborată de Cîmpineanu propunea regim politic bazat pe o monarhie constituțională în care puterile suveranului erau limitate de Parlament, garantarea drepturilor și libertăților individuale, reprezentativitate egală în dezbaterea chestiunilor de interes public, un principe elector ales pe viață și – aspect cu totul nou pentru peisajul politic al vremii – se propunea participarea tuturor categoriilor de cetățeni la luarea deciziilor publice prin introducerea votului universal. Conform aprecierii secretarului consular francez Felix Colson “toți românii, fără excepție, în vârsta de 25 de ani, trebuiau să fie electori și eligibili”<sup>14</sup>. Dornic să își pună ideile în aplicare, Cîmpineanu și-a pledat, evident fără succes, cauza la marile cancelarii europene. Ca orice vizionar, se va dovedi cu un pas înaintea vremurilor. El are marele merit de a fi introdus pentru prima oară termenii de “Constituție” și “cetățean cu responsabilitate

<sup>11</sup> Barbu B. Berceanu, *Istoria constituțională a României în context internațional comentată juridic*, București 2003, p. 112.

<sup>12</sup> Utilizat “în țările care păstrează tradiția dreptului roman”, conform căruia cetățenia unei persoane este determinată de cetățenia părinților. Pentru detalii privind distincția dintre principiul *jus sanguinis* și *jus solis*, vezi B. B. Berceanu, *Cetățenia. Monografie juridică*, București 1999, p. 112.

<sup>13</sup> B. B. Berceanu, *Istoria constituțională cit.*, p. 112.

<sup>14</sup> V. Șotropa, *op. cit.*, p. 104.

politică” în vocabularul limbii române”<sup>15</sup>. Însă **cetățean** se referea doar la marea boierime și la reprezentanții micii pături orășenești în formare; la data când a fost redactat proiectul său de constituție votul universal nu era nici dorit, nici posibil. Întrucât avea să fie introdus peste aproape un secol, societatea românească își va adânci polarizarea nu doar economică, ci și politică.

Adoptarea Regulamentului Organic a inaugurat o epocă nouă, de prefaceri, frământări și proiecte constituționale. Dar nimic nu a avut consecințe mai adânci și mai durabile pentru schimbarea de mentalitate a intelectualilor români decât febra revoluționară ce a cuprins Europa anului 1848. Schimbările ce aveau să cuprindă Principatele Române, Transilvania și Bucovina în 1848 sunt opera unei generații cu totul deosebite de intelectuali. Rămăși în conștiința istorică sub numele de “pașoptiști”, de la anul producerii memorabilelor evenimente, ei reprezintă prima generație care a cunoscut efectiv – grație studiilor și contactelor personale – Europa și care era la curent cu starea de spirit și cu schimburile de idei ale colegilor lor din celelalte părți ale Europei. Ca origine socială<sup>16</sup>, ei proveneau din rândurile boierimii mijlocii și, în alte condiții, ar fi fost destinați unei cariere militare sau din administrație ori justiție. Ca și predecesorii lor, ei împărțeau atitudinea critică și nevoia de reformare a instituțiilor care ar fi trebuit să fie nu doar moderne, în acord cu instituțiile similare europene, dar și adaptate la specificul local al țărilor lor. Ceea ce îi distingea însă de generațiile precedente era înalta conștiință istorică, febrilitatea eforturilor lor plasate sub semnul urgenței, devotamentul asumat față de idealurile naționale. Odată cu pașoptiștii, cauza românească devine o problemă europeană, Principatele Române fiind considerate din ce în ce mai mult ca o parte a Europei și nu doar ca o zonă de influență a unor imperii multinaționale.

Revoluția română din 1848 pornește din Moldova. La 27 martie/8 aprilie 1848 este redactat la Iași programul revoluționarilor moldoveni, alcătuit din 35 de puncte și ilustrat prin *Petițiunea-Proclamațiune a boierilor și notabililor moldoveni*. Documentul este redactat de o serie de boieri, în frunte cu poetul Vasile Alecsandri, istoricul Costache Negri, Vasile Ghica și Mihail Kogălniceanu, care ulterior va avea o carieră politică remarcabilă, ca viitor ministru și premier. Îndreptat împotriva domniei lui Mihail Sturdza, programul boierilor moldoveni își propunea reprezentarea unor categorii mai largi în forul legislativ, sporirea autonomiei țării și respectarea întocmai a prevederilor regulamentare, pentru a da o notă de legalitate mișcării. Pe măsură ce evenimentele au evoluat, programul revoluționar a cunoscut și el modificări. În august, după ce evenimentele revoluționare se vor fi derulat deja în cea mai mare parte, Mihail Kogălniceanu publica la Cernăuți *Dorințele partidei naționale în Moldova*. Redactat pentru a înlocui *Regulamentele Organice*, care „ne-au tăiat toată relația cu trecutul, fără a ne întemeia prezentul” și cu intenția declarată

<sup>15</sup> E. Turczynski, *op. cit.*, p. 180.

<sup>16</sup> K. Hitchins apreciază faptul că membrii generației pașoptiste nu aparțineau clasei de mijloc, aceasta fiind “redusă numeric și lipsită de coeziune”, *op. cit.*, p. 285, ceea ce confirmă ipoteza noastră că nu se poate vorbi despre existența unei clase de mijloc în România la jumătatea secolului al XIX-lea.

de “a ne întoarce la acele instituții a căror origină este din pământul nostru”<sup>17</sup>, documentul propune o serie de prevederi, ordonate în 34 de articole, foarte asemănătoare cu cele redactate în iunie în Muntenia prin *Proclamația de la Islaz*. Gândit ca un program constituțional, documentul ținea cont de realitățile vremii și nu considera o prioritate votul universal, acordând în continuare reprezentanților boierimii rolul de conducători în administrarea deciziilor țării. Pe lângă numeroase revendicări și puncte comune ale programelor revoluționarilor moldoveni și munteni, există o serie de caracteristici care țin de particularitățile istorice ale fiecărei regiuni în parte. În Moldova programul revoluționar are un caracter mai reformist ce continuă tradiția proiectului constituțional redactat de comisul Ionică Tăutu, în timp ce în Țara Românească desfășurarea revoluției a avut un caracter mai radical, exemplare ale *Regulamentului Organic* fiind arse și anatemizate de către liderii pașoptiști, iar un guvern revoluționar provizoriu reușind să se mențină la putere timp de 3 luni. Izbucnirea revoluției în Țara Românească a fost o continuare a celei din Moldova, fruntașii revoluționari de aici: Nicolae Bălcescu, C. A. Rosetti, I. C. Brătianu, Ion Ghica, Ion Heliade Rădulescu, Christian Tell fiind mai puțin predispuși la compromisuri și dând un caracter radical mișcării lor.

Broșura anonimă *Ce sunt meseriașii* propune un program de măsuri pentru “interesul comun al patriei”, care căutau să remedieze minusurile *Regulamentelor Organice* și care se apropiau în intenție de proiectul de Constituție alcătuit cu un deceniu în urmă de colonelul Ion Cîmpineanu. Participarea cetățenească este o cerință clar definită: “Cer să ia parte la alegeri toți acei care au proprietate nemișcătoare, toți patentarii, toți cei care au o profesie liberală, fiindcă numai astfel Obșteasca Adunare poate avea în sânul ei barbați vrednici, numai atunci va putea înfățișa adevăratele interese ale celor ce alcătuiesc norodul. Numai hotărârile luate de o asemenea Adunare pot fi legiuite și drepte; pentru cei aleși nu trebuie nici o condiție, afară numai de a fi român [s. n.] și de a avea cel puțin 25 de ani”<sup>18</sup>. Chiar dacă prevederile ei erau similare celor redactate de Kogălniceanu în Moldova – egalitatea drepturilor civile și politice ale tuturor cetățenilor, garantarea proprietății, domn ales din toate straturile societății, libertatea tiparului și de expresie, trecerea la alfabetul latin și învățământ superior în limba națională, secularizarea averilor mănăstirilor, emanciparea evreilor și împrumutarea țăranilor –, diferența este dată de faptul că printre conducătorii revoluției din Muntenia se aflau și membri ai unor familii din marea boierime: Golescu, Kretzulescu, Filipescu, Ghica, Cîmpineanu, Rosetti. Documentul programatic care reflectă cererile revoluționarilor pașoptiști din Țara Românească îl reprezintă *Proclamația de la Islaz* din 9/21 iunie 1848<sup>19</sup>. Constituită ca un program ce va alcătui baza ideologică a guvernului revoluționar, *Proclamația de la Islaz* cerea înlocuirea *Regulamentelor Organice*, considerate

<sup>17</sup> Cornelia Bodea, *1848 la români*, I, p. 652-653.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 425.

<sup>19</sup> Considerată de Eleodor Focșeneanu drept “primul proiect constituțional” deoarece conținea prevederi inspirate din *Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului* din 1789, dar și o serie de prevederi adaptate situației din Țările Române, în *Istoria constituțională a României: 1859-1991* (ed. a II-a), București 1998.

anacronice, alegerea unui domn pământean pe o durată de 5 ani, administrare internă independentă, drepturi și libertăți extinse pentru toți locuitorii, împrăștierea țăranilor prin despăgubire – o parte dintre revoluționari manifestând hotărât “dorința de a transforma pe săteni în *cetățenii noii țări* [s. n.]”<sup>20</sup> – și dezrobirea țăranilor, tot prin despăgubire. Deși împrăștierea prin despăgubire ar fi fost dificil de realizat, ea denotă faptul că, în viziunea revoluționarilor munteni, rezolvarea chestiunii agrare și extinderea bazei electorale erau interdependente. Însă soluția nesatisfăcătoare ce va fi acordată celor două probleme – împrăștierea țăranilor ar fi putut permite crearea unei clase de mici proprietari rurali ce ar fi beneficiat de drepturi civile și politice și s-ar fi manifestat ca cetățeni – se va resimți ca o neîmplinire în societatea românească a ultimei jumătăți a secolului al XIX-lea și din primele decenii ale secolului al XX-lea. Calitatea de român era o condiție intrinsecă a participării – și, ca urmare, a cetățeniei, care era implicită pentru toți românii –, iar această caracteristică avea să fie implementată în toate documentele constituționale din a doua jumătate a secolului al XIX-lea. Întrucât prevederile *Proclamației de la Islaz* au fost nu doar redactate, ci și puse în practică de un guvern al revoluționarilor, acest document poate fi considerat drept **prima experiență constituțională din istoria României**. Un deceniu și jumătate mai târziu, prin Constituția din 1866, principiul juridic *jus sanguinis*, al comunității de descendenți, avea să dobândească și să își exerseze întreaga putere juridică.

Chiar dacă revoluțiile pașoptiste din Moldova și din Țara Românească au fost înfrânte și cei mai mulți dintre liderii revoluționari au fost nevoiți să ia calea exilului, ei au meritul de a fi europenizat cauza românească. Congresul de la Paris (1856) ce a urmat Războiului Crimeii a readus în atenția marilor puteri chestiunea Principatelor. Ca urmare a înfrângerii Rusiei, marile puteri au devenit garantele Principatelor, ceea ce deschidea noi oportunități de acțiune pentru politicienii români în favoarea unirii acestora. Tratatul de la Paris (30 martie 1856) stabilea o serie de prevederi în ceea ce privește “chestiunea orientală”. Se consfințea deplina autonomie a Moldovei și Țării Românești sub suzeranitatea Porții prin înființarea unor divanuri *ad-hoc* cu rolul de a reglementa viitoarea organizare politică și administrativă a celor două principate. Unificarea legislației avea rolul de a înlocui prevederile regulamentare și se realiza de către o comisie comună moldoveano-muntenă sub suzeranitatea Porții<sup>21</sup>, ceea ce punea bazele viitoarei uniri. Însă, după cum arătase încă din 1834 consulul francez Bois-le-Comte, inițial unirea era văzută a se petrece sub un domnitor străin ales dintr-o dinastie europeană, alta decât una din țările vecine, fapt ce ar fi asigurat suveranitatea Principatelor și ar fi adus un plus de stabilitate acestora, certificând și protecția marilor puteri în cazul unui eventual conflict. Tratatul de la Paris a mai consfințit dreptul Principatelor de a-și alege propriul domn, ale cărui prerogative să fie derivate din principiul conform căruia “șeful statului domnește, dar nu guvernează”, de a avea adunări legislative proprii și de a elabora politici interne individuale.

<sup>20</sup> Gh. Platon, *Restaurarea domniilor naționale (1821-1828)*, în *Istoria românilor* (coord. Dan Berindei), 7, tom I: *Constituirea României moderne (1821-1878)*, București 2003, p. 284.

<sup>21</sup> Articolul 29, conform lui A. D. Xenopol, *op. cit.*, XII, p. 185.



Convenția de la Paris cuprindea 133 de articole cu rol de Constituție, stabilirea statutului Principatelor, care erau autonome sub suzeranitatea Porții, stipula principiul separării puterilor, cu un domn (*hospodar*) ales pe viață de Adunarea electivă<sup>22</sup>. Mixajul realizat între ideea de autonomie, separație și unire reprezenta un progres în raport cu perioada regulamentară și era ceea ce Europa putea oferi sub raport politic Principatelor. Însă, în ceea ce privește năzuința elitelor românești: unirea tuturor provinciilor locuite majoritar de români într-un singur stat – chiar dacă nu a existat o opinie majoritară în acest sens, românii transilvăneni fiind mai deschiși către integrarea într-un cadru instituțional monarhic-constituțional decât spre unirea cu frații de peste munți într-un stat încă neconsolidat –, ea era prea puțin; rămânea ca următorii pași să fie făcuți chiar de către ei înșiși: membrii generației care a consolidat România modernă. Lucrările divanurilor *ad-hoc* se deschid în 1857 atât în Moldova cât și în Țara Românească, ele adoptând hotărâri comune ce prevedeau: i) autonomia și neutralitatea Principatelor, sub suzeranitate otomană, firește, dar urmărindu-se perspectiva obținerii independenței; ii) unirea Principatelor într-un singur stat cu numele România, ce trimitea clar la ideea obținerii independenței; iii) votarea unei noi Constituții și alegerea unui guvern reprezentativ; iv) principe străin ereditar dintr-o dinastie europeană care să adopte religia țării<sup>23</sup>.

În realitate, marile puteri aveau proiecte diferite referitoare la Principatele Române, iar lucrările Congresului de la Paris (22 mai 1858) reflectă din plin această stare de lucruri: se păstra statutul de autonomie sub denumirea de Principatele Unite ale Moldovei și Valahiei, se institua o comisie centrală la Focșani și o curte de casație comună, însă cu administrații, capitale și domnii diferite. Convenția de la Paris discută chestiunea românească și ia act de aspirațiile românilor stipulate în hotărârile Adunărilor *ad-hoc* din 1857 din Moldova și din Țara Românească. Convenția nu va admite formarea unui stat suveran la gurile Dunării și va recomanda păstrarea *status-quo*-ului, cu Principatele Române conduse de doi domni locali, dar cu unificarea lor legislativă și administrativă. Câteva luni mai târziu, dubla alegere a colonelului Alexandru Ioan Cuza ca domn al Moldovei și al Munteniei arăta cât se poate de clar care erau adevăratele intenții ale majorității conducătorilor politici români. Actul unirii Principatelor Române va respecta formal prevederile Convenției de la Paris, însă, prin hotărârile Adunărilor *ad-hoc* din Moldova (5 ianuarie) și din Țara Românească (24 ianuarie), se decide alegerea aceluiași domnitor, în persoana colonelului Alexandru Ioan Cuza, agreat atât de partida conservatoare cât și de cea liberală, sfințindu-se astfel nașterea statului român modern.

Dubla alegere a lui Alexandru Ioan Cuza ca domn al Moldovei și al Țării Românești a însemnat, mai presus de toate, preeminența unui principiu: încălcarea, cu bună știință, a hotărârilor Convenției de la Paris și pregătirea terenului pentru aducerea pe tronul Principatelor a unui principe străin. Ca domn, Cuza a fost un moderat cu vederi liberale care dorea să își promoveze propriul său program de reformare și modernizare a Principatelor. În scurt timp, tensiunile dintre el și grupările politice dominante, conservatorii și liberalii, s-au dovedit de nesurmontat.

<sup>22</sup> Ioan M. Bujoreanu, *Colecțiune de legiurile României vechi și noi*, București 1873, p. 8-9.

<sup>23</sup> A. D. Xenopol, *op. cit.*, XII, p. 268.

Dorind, mai presus de toate, să își promoveze reformele agrară și electorală, pe care le considera vitale pentru modernizarea țării, Cuza s-a dovedit un adversar neîmpăcat al conservatorilor, care dominau legislativul și între care se distingea personalitatea lui Barbu Catargiu, dar și al radicalismului liberalilor, promovat de I. C. Brătianu și C. A. Rosetti, considerat prea revoluționar. Ca atare, Cuza a încercat să se situeze deasupra intereselor grupărilor politice și să își asume propriile inițiative legislative printr-o domnie personală. Imposibilitatea lui Cuza de a-și promova reformele și numeroasele tensiuni existente între el, pe de o parte, și liberali și conservatori pe de altă parte, au condus la criza constituțională din 1864. Pentru a stopa instabilitatea politică și lipsa de predictibilitate legislativă Cuza a propus propriul proiect constituțional, după modelul celui francez din 1852, prin care a dorit să sporească prerogativele ce-i reveneau în calitate de domnitor, să supună legislativul executivului și să lărgescă baza electorală prin scăderea semnificativă a censului, însă nu a mers atât de departe până la acordarea votului universal pentru țărani ce vor fi recent împroprietăriți pe care-i considera „mărginiți” și mult prea ușor manipulabili<sup>24</sup>.

Pentru a pregăti un regim parlamentar funcțional, care să limiteze abuzurile legislativului, Cuza și-a sporit excesiv competențele puterii executive. Conform proiectului său constituțional, domnul are privilegiul inițierii legilor, poate convoca sau dizolva Camera, numește președintele acesteia și pe membrii Senatului, cu excepția senatorilor de drept, și este comandantul suprem al armatei. Singura limitare a puterii domnului ținea de faptul că documentele în baza cărora își exercita prerogativele trebuiau contrasemnate de către miniștri. Cum însă miniștrii puteau fi numiți direct de către domn, aceasta era mai mult o formalitate care nu îngrădea cu nimic puterea absolută a domnului. Responsabilitatea ministerială se raporta doar la persoana domnului și nu la instituția parlamentară, bicameralismul acesteia fiind astfel gândit ca o măsură suplimentară de a-i reduce din prerogative și de a spori puterea executivului. Un bicameralism nefuncțional, chiar dacă proiectul de Constituție a constituit o “încercare interesantă”<sup>25</sup> privind înființarea unui Senat. Această prevedere era gândită ca o responsabilizare a aleșilor în raport cu alegătorii și cu instituția domniei și ca parte a proiectului de reforme legislative – alături de secularizarea averilor mănăstirilor și de împroprietărirea țăranilor – inițiate de către Cuza. Ineditul proiectului de Constituție al lui Cuza constă nu în faptul că ar fi încercat să se substituie Convenției de la Paris sau că ar fi încercat să imite și eventual să adapteze la specificul Principatelor spiritul Constituției franceze din 1852, ci în faptul că, introducând pentru prima oară instituția Senatului, ca o contrapondere între instituția domnului și Adunarea Deputaților, a pregătit astfel terenul parlamentarismului și a vieții constituționale de mai târziu.

Ca urmare a împotrivirii ferme a Adunării Generale, alcatuită în majoritate din marii proprietari de pământ, la propunerea sa de reformă agrară, Cuza dizolvă

---

<sup>24</sup> Ioan C. Filitti, *Un proiect de Constituție inedit al lui Cuza Vodă de la 1863*, Cluj 1929, extras din “Anuarul Institutului de Istorie Națională” 5 (1929), p. 366.

<sup>25</sup> Constantin Angelescu, *Proiectul de Constituție al lui Cuza Vodă de la 1863*, București 1935, p. 26.

Adunarea Generală și supune aprobării prin plebiscit *Statutul Desvoltător al Convențiunii din 7/19 august 1858 și Așezământul electoral*, cum este denumită noua versiune a legii electorale. *Statutul desvoltător* al lui Cuza, promulgat prin lovitură de stat de la 2 iunie 1864, a fost creat ca o Constituție de sine stătătoare<sup>26</sup>, menită să înlocuiască prevederile restrânse ale Convenției de la Paris. Constituționalismul lui Cuza, bazat pe dorința acestuia de a-și promova mai lesne propriile reforme de modernizare a statului, crea un for legislativ bicameral alcătuit din Adunarea Electivă și Senat, conferea puteri sporite domnitorului, care putea influența direct alcătuirea și lucrările camerelor și lărga baza de alegere a membrilor camerelor parlamentare. Atât calitatea de alegător cât și eligibilitatea aleșilor erau condiționate de posesia sau dobândirea cetățeniei române și de plata unui cens proporțional în funcție de avere sau profesional pentru anumite categorii. Conform *Statutului*, alegătorii direcți trebuia să fie cetățeni știutori de carte, plătitori ai unui impozit anual de 4 galbeni; deputații trebuia să fie de asemenea plătitori ai unui impozit anual tot de 4 galbeni, fiind excluși de la plata impozitului reprezentanții profesiunilor liberale, precum și pensionarii care aveau o pensie anuală de 2.000 de lei<sup>27</sup>.

Efectul benefic al *Statutului* și al *Legii electorale* consta în creșterea puterii politice a burgheziei, prin includerea în segmentul cetățenilor cu drept de vot a unui număr însemnat de reprezentanți ai păturii mici și mijlocii, atât urbane cât și rurale. Alături de *Constituția cărvunilor*, de *Dorințele partidei naționale* redactate de Mihail Kogălniceanu la 1848, de Adunările *Ad-hoc* de la 1857, *Statutul Desvoltător* al lui Cuza reprezintă firul tradiției constituționale care alcătuiește sursele interne ale Constituției din 1866. Există mai multe opinii ale istoricilor cu privire la sursele care au stat la baza redactării Constituției de la 1866<sup>28</sup>. Dezbateră în jurul surselor Constituției s-a derulat mai ales în primii ani ai perioadei interbelice și a depășit sfera strictă a specialiștilor. O primă opinie este exprimată în 1922 de către juristul D. V. Barnoschi care, mergând pe urmele lui A. D. Xenopol<sup>29</sup>, considera Constituția din 1866 o prelungire firească a proiectului constituțional cărvunar din 1822 redactat de Ionică Tăutu. Cu alte cuvinte, există o tradiție juridică autohtonă care eludează sursele străine și a cărei continuitate se remarcă pe parcursul întregii prime jumătăți a secolului al XIX-lea. O a doua teorie, aflată în antiteză față de prima, neagă tradiția constituțională românească și consideră Constituția din 1866 ca fiind o simplă traducere a Constituției belgiene din 1831. Această direcție este asumată de curentele tradiționaliste, al căror exponent de seamă este Nicolae Iorga, care considerau sistemul democrației cenzitare ca fiind incompatibil cu specificul național. În esență,

<sup>26</sup> "Acționând într-o perioadă de transformări structurale, într-o epocă în care se puneau bazele unei noi societăți, Al. I. Cuza nu a putut fi un domnitor constituțional." Vasile V. Russu, *Viața politică în România: 1866-1871*, I: *De la domnia pământeană la prințul străin*, Iași 2001, p. 19. Pe de altă parte, *Statutul* lui Cuza poate fi considerat ca un proiect legislativ de sine stătător care, prin modificările aduse *Convenției de la Paris*, capătă un pronunțat caracter autoritar. Eleodor Foșeneanu, *Istoria constituțională a României: 1859-1991* (ed. a III-a), București 1998.

<sup>27</sup> Constantin C. Giurescu, *Viața și opera lui Cuza Vodă*, București 2000, p. 306.

<sup>28</sup> Alin Ciupală, *Istoria modernă a românilor. Organizarea statului și a sistemului instituțional*, București 2009, p. 55-57.

<sup>29</sup> *Vezi supra*.

Iorga aprecia că există o tradiție constituțională românească încetățenită încă din Evul Mediu și care se baza pe trei idei fundamentale: ideea statului național, ideea teritorialității și ideea domniei, tradiție confirmată în epoca modernă prin proiectul de constituție cărvunar de la 1822; pe cale de consecință, Constituția de la 1866 a fost doar o simplă traducere a Constituției belgiene de la 1831, nereprezentând “o realitate acceptată de conștiința românească”<sup>30</sup>. O a treia teorie – pe care o considerăm ca fiind cea mai îndreptățită – aparține lui Ioan C. Filitti<sup>31</sup>, care inventaria toate sursele care alcătuiseră experiența constituțională românească, stabilind totodată pe baza textelor diferențele dintre Constituția de la 1866, modelul belgian și diferitele proiecte constituționale românești.

Cert este că timpul scurt avut la dispoziție pentru redactarea Constituției face foarte plauzibilă inspirația după un model european apropiat de condițiile administrative și politice ale noului stat român și că în elaborarea Constituției se regăsesc influențe liberale și conservatoare și idei din proiectele constituționale mai vechi. Ceea ce dorim să mai adăugăm este faptul că **părinții Constituției de la 1866 au redactat grandiosul proiect legislativ privind spre viitor, încercând și reușind nu doar să preia din modelele constituționale cele mai avansate ale vremii, ci și să folosească experiențele legislative autohtone, pornind de la necesitățile locale, ale ultimei jumătăți de secol.** Dezbaterile privind elaborarea Constituției au fost pasionante și au reliefat cu acuratețe diferențele de opinii și viziuni politice dintre liberali și conservatori. În mod special, dezbaterile referitoare la articolele care priveau drepturile și libertățile cetățenești a suscitat un viu interes<sup>32</sup>. Constituția de la 1866 era liberală în principii, în acord cu cele mai avansate modele europene: separarea puterilor, garantarea drepturilor și libertăților cetățenești, renunțarea la privilegii, dar nu era democratică în conținut: inviolabilitatea proprietății făcea extrem de improbabilă o eventuală reformă agrară, iar votul cenșitar limita drastic accesul țărănimii, categoria socială majoritară, la luarea deciziilor de interes public. În lipsa unei burghezii autohtone, selecția politică s-a făcut din rândul boierilor; ceea ce îi deosebea erau convingerile politice și mijloacele de urmărit pentru atingerea propriilor obiective politice. Liberalismul Constituției nu era fundamentat pe o burghezie autohtonă puternică, liberalii și conservatorii care au redactat textul constituțional proveneau din rândurile boierimii și erau deținători de proprietăți rurale; ei au interpretat principiile liberale ale burghezii occidentale în sensul accesibilității la funcții și nu al reprezentativității întregii populații la luarea deciziilor<sup>33</sup>. Ceea ce explică de ce liberalii și conservatorii s-au constituit în partide politice abia după ce principiile constituționale au fost exersate și de ce nu a existat un partid sau organizație politică aptă să reprezinte interesele țărănimii. Cu o reformă agrară nesatisfăcătoare și cu o țărănime needucată și lipsită de drepturi politice,

<sup>30</sup> Nicolae Iorga, *Istoricul Constituției românești*, în *Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor*, București 1990, p. 53.

<sup>31</sup> I. C. Filitti, *Izvoarele Constituției de la 1866. Originile democrației române*, București 1934.

<sup>32</sup> Dezbateri redată, în calitatea sa de director al Monitorului Oficial, de Alexandru Pencovici în volumul *Dezbaterile Adunării Constituante din anul 1866 asupra Constituțiunii și Legei electorale din România*, București 1883.

<sup>33</sup> I. C. Filitti, *op. cit.*, p. 24.

democrația constituțională se limita la membrii clasei politice și la cei din firava intelectualitate rurală și posesorii de profesii liberale.

Constituționalismul românesc, ale cărui particularități au fost analizate în studiul de față, se manifestă și se dezvoltă odată cu reinstaurarea domniilor pământene și cu interesul tot mai pronunțat al unei noi pătri sociale, boierimea mică și mijlocie, de a participa la procesul de luare a deciziilor publice. Proiectele constituționale ce s-au evidențiat între deceniul al treilea și al șaptelea ale secolului al XIX-lea au încercat să armonizeze legislația europeană în domeniu cu specificul și particularitățile juridice locale. În acest context se dezvoltă și evoluează ideea de cetățenie care, datorită caracteristicilor socio-economice și demografice ale societății românești, prezintă o pronunțată dimensiune etnică. Pe de altă parte, sursele interne ale Constituției din 1866 merg pe filiera: proiectul constituțional cărvunar din 1822, *Dorințele Partidei Naționale din Moldova* de la 1848, Adunările *Ad-hoc* de la 1857 și *Statutul dezvoltător* al lui Cuza de la 1864, în timp ce sursele externe au în vedere *Regulamentul Organic* din 1828 și Constituția belgiană din 1815. Evoluția specifică a ideii de cetățenie în România modernă particularizează evoluția modernității instituționale românești așa cum o cunoaștem.

**The Romanian Constitutionalism – Traditions and Particularities in Defining the Idea of Citizenship in the First Half of the 19<sup>th</sup> Century**  
(abstract)

This paper follows the origins and the constitutional evolution of the idea of citizenship in modern Romania. It analyzes the Romanian constitutionalism, the juridical documents and the political debates from the mid of the 19<sup>th</sup> century, the semantic evolution of the idea of citizenship: from the naturalization of foreign subjects to the anti-Semitic legislation formulas. The consecration of the idea of citizenship and the sophistication of the juridical language shapes the Romanian modern state. The specific evolution of the idea of citizenship gives the features of the Romanian modernity as we know it.