

ASPECTE ALE POLITICII INTERNE A DOMNITORULUI ALEXANDRU IOAN CUZA

VALERIU STAN

Dubla alegere a lui Al. I. Cuza ca domn al Moldovei și al Țării Românești la 5 și 24 ianuarie 1859, prin care s-au pus bazele statului național unitar român, a deschis calea unor transformări structurale în viața social-economică, politică și culturală a țării, și, totodată, a creat condițiile pentru realizarea în perspectivă a dezideratelor naționale de independență și deplină unitate statală.

Înfăptuirea transformărilor înnoitoare pe care le presupunea procesul de făurire a statului național a avut loc într-un context politic caracterizat prin multiple și grave contradicții. Convenția de la Paris din 7/19 august 1858 crease cadrul legal, european pentru reformarea și înnoirea statului, impunând, prin prevederile sale, reforme importante în toate domeniile vieții publice, dar tot ea, prin baza electorală restrinsă pe care o oferea, dădea neconținut puterea unor Adunări cu majoritate conservatoare, care căutau să frîneze mersul spre progres al societății românești. În timp ce burghezia și însuși domnitorul Al. I. Cuza ținteau la o mai rapidă și mai adâncă înlăturare a învechitelor relații feudale, moșierimea conservatoare — fosta boierime — urmărea ca schimbarea orînduirii să se facă lent și într-un asemenea mod încît ea să-și poată păstra în întregime moșiile și o parte cît mai mare a puterii politice.

Pe de altă parte, deși obiectivele grupărilor liberale, reprezentînd interesele burgheziei și ale unei părți a moșierimii care accepta instaurarea orînduiri burgheze, coincideau, ele erau dezbinat în ceea ce privește prioritatea și metodele de acțiune în vederea înfăptuirii reformelor.

În cadrul curentului liberal, domnitorul Unirii, care înțelegea să-și exercite atribuțiile cu care fusese investit pentru realizarea marilor obiective naționale, ocupa un loc aparte. Prin formație intelectuală și concepții politice, el se situa pe pozițiile liberalismului moderat, în problemele instituțional politice și pe acelea ale liberalismului democrat în chestiunile de reformă socială. După cum aprecia consulul francez de la Iași, Victor Place, Al. I. Cuza nu era „nici alb, nici roșu”¹, respingînd atît tendințele retrograde ale moșierimii, cît și radicalismul unei părți a burgheziei și maselor orășenești.

Adepți consecvenți ai programului revoluției de la 1848, liberalii radicali munteni („roșii”), gruparea politică cea mai avansată din epocă și, în același timp, cea mai încheagată din punct de vedere organizatoric, doreau schimbări radicale, rapide în toate domeniile, dar nu luau în considerație măsura în care punctele respective din programul lor puteau fi înfăptuite în contextul internațional al epocii. Temîndu-se de radicalismul lor, care venea în contradicție nu numai cu propriile sale convingeri, dar care putea antrena țara — după părerea lui — pe căi primejdioase, Al. I. Cuza a refuzat să colaboreze cu radicalii și să le acorde puterea. Orientarea lui spre o linie „de mijloc” în conducerea statului a dus însă

¹ V. Slăvescu, *Domnitorul Cuza și Victor Place*, București, 1942, p. 105.

la izolarea sa față de cea mai activă și progresistă parte a burgheziei, la împingerea liberalilor radicali în tabăra opoziției, la transformarea treptată a acestora în adversari redutabili ai domnitorului.

Cuza Vodă s-a aflat astfel în tot timpul domniei sale într-o grea situație, fiind prins între două forțe politice adverse, „roșii” și conservatorii, între care a fost silit să manevreze. După mărturia unui contemporan, domnitorul oscila între cele două „partide”. El „nu se hotăra a merge nici cu liberalii (radicalii — n.n.) nici cu boierii, nici nu avea o partidă a sa credincioasă și capabilă”², care să-i poată da puterea de a acționa cu suficientă fermitate. Dacă adăugăm la aceasta faptul că domnia lui Cuza a fost considerată de contemporanii săi și de el însuși ca o etapă de tranziție în vederea aducerii pe tronul țării a unui prinț străin, că ea a avut un caracter provizoriu, limitat³, înțelegem de ce viața politică din Principate, îndeosebi în primii ani de după Unire, s-a caracterizat printr-o puternică instabilitate, iar „procesul de înnoiri a fost stinjenit în dezvoltarea sa și el s-a realizat în cadrul unor puternice lupte social-politice, în etape succesive și cu limite”⁴.

În cadrul programului de reforme inaugurat odată cu Unirea Principatelor și crearea statului național, contopirea deplină pe plan politico-administrativ a celor două țări — unite inițial numai prin persoana domnitorului — și unificarea legislației lor au reprezentat un obiectiv de prim ordin, fiind condiția de bază pentru înfăptuirea întregii platforme de înnoiri. Asupra acestui aspect ne vom opri cu precădere în cele ce urmează.

Unirea realizată la începutul anului 1859 avea un caracter incomplet. Într-adevăr, deși se realizase o uniune personală, cele două țări dispunând de asemenea, conform Convenției de la Paris, de unele instituții comune, Moldova și Țara Românească continuau totuși să rămână state separate, fiecare cu guvernul, adunarea și capitala sa. Pe de altă parte, existența, pentru aceleași materii, a unor legi diferite făcea ca guvernarea acestora — împărțită în trei centre, București, Iași și Focșani — să fie greoaie și colaborarea dificilă. Domnitorul era nevoit să se deplaseze continuu de la o capitală la alta, iar colaborarea între cele două guverne, de la Iași și București, în condițiile inexistenței în acel timp a unor mijloace de comunicație ușoare și rapide, era supusă întârzierii. La aceasta se adăuga „elementul psihologic; sentimentul că Unirea nu era deplină, că ea nu se realizase așa cum o voise poporul, ci numai într-o formă simbolică, prin persoana domnitorului, și incipientă, prin instituțiile prevăzute de Convenție”⁵. Astei situații trebuia să i se pună grabnic capăt.

Din chiar momentul alegerii sale ca domn, Cuza Vodă a fost conștient că principala sa îndatorire era de a realiza unirea deplină și definitivă a celor două Principate și de a înfăptui reforme modernizatoare în toate compartimentele societății între cele două laturi existând un raport de interdependență. El și-a dat seama că Unirea nu va fi desăvârșită și uneltirile separatiste nu vor înceta atâta timp cât cele două țări rămăneau separate iar legile din Moldova erau diferite de acelea din Țara Românească. Reformele lui Cuza au avut de aceea drept

² D. Bolintineanu, *Viața lui Cuza Vodă, memoriu istoric*, ed. a V-a, București, 1973, p. 42.

³ V. Russu, „Monstruoasa coaliție” și detronarea lui Al. I. Cuza, în vol. *Cuza Vodă în memoriam*, Iași, 1973, p. 505—506.

⁴ D. Berindei, *Epoca Unirii*, București, 1979, p. 157.

⁵ C. C. Giurescu, *Viața și opera lui Cuza Vodă*, ed. a II-a, București, 1970, p. 104.

obiectiv pe de o parte, „de a unifica, de a suda cele două țări, de a servi ca temei de organizare unitară noului stat și, pe de altă parte, ele au contribuit la democratizarea societății și la înlăturarea sechelelor feudale. Reformele au avut un câmp larg de desfășurare și au transformat cele două țări într-un stat unitar modern”⁶. Lupta pentru unire nu s-a limitat deci la aspectele practice, politice, pe care le implica contopirea treptată a Moldovei cu Muntenia. Ea s-a extins asupra întregii vieți a societății, împletindu-se în mod firesc cu măsuri vizînd reformarea învechitelor relații social-economice, reorganizarea statului pe baze noi, moderne, pe structuri burghezo-democratice similare celor existente în apusul Europei, care să contribuie la progresul și prosperitatea țării și de care să beneficieze nu numai clasele privilegiate, ci poporul în totalitatea lui.

În acord cu evoluția situației politice din timpul domniei lui Al. I. Cuza, programul vizînd unificarea și modernizarea legislației și a instituțiilor a fost îndeplinit în trei etape distincte. În prima etapă, care cuprinde primii trei ani de domnie a domnitorului Unirii, preocuparea principală a constituit-o *desăvîrșirea Unirii* pe plan politico-administrativ, pentru a se crea corespondentul necesar al unirii personale, săvîrșită prin dubla alegere de la 24 ianuarie 1859. În această perioadă, paralel cu tratativele diplomatice duse la Constantinopol pentru a determina Poarta și puterile garante să recunoască acest deziderat, a fost întreprinsă pe plan intern o acțiune susținută în scopul realizării în fapt a unificării politice, rămînînd ca proclamarea ei de drept să se facă la momentul potrivit. Această acțiune s-a desfășurat în general sub semnul „desăvîrșirii Unirii pe căi legale”, adică pe căile și în limitele stabilite de Convenția de la Paris, deși uneori prevederile acestui act internațional au fost ocolite sau chiar depășite. Deși a fost stîmjenit în desfășurarea sa de o serie de factori, între care: procedura complicată stabilită prin Convenție pentru adoptarea legilor de interes comun ambelor țări, preponderența covîrșitoare a elementelor conservatoare atît în Adunările electivă, de la Iași și București, cît și în cadrul Comisiei centrale de la Focșani — instituție cu un important rol unificator —, lipsa de pregătire juridică a celor mai mulți dintre membrii acestui for etc., procesul de integrare a celor două principate pe plan politic și instituțional a înregistrat totuși succese importante.

Acțiunea de îndeplinire treptată a unificării administrative a început îndată după 24 ianuarie 1859, încă înainte ca Poarta și puterile garante să recunoască dubla alegere. Una din primele măsuri în această direcție a constituit-o unificarea serviciilor telegrafului din cele două țări surori, realizată la sfîrșitul lunii martie printr-un decret domnesc prin care directorul general al telegrafului din Moldova, Cezar Librecht, a fost numit „Inspector general și șef responsabil al administrației telegrafului din Țara Românească și Moldova”⁷.

Mai numeroase și mai importante, favorizate și de prevederile Convenției în această privință, au fost măsurile luate în vederea unificării armatelor celor două țări. Pentru a afirma și consolida principiul Unirii în acest domeniu, domnitorul a inițiat schimbul unor unități militare între Moldova și Țara Românească, iar la 14 aprilie 1859 a dispus concentrarea trupelor moldovene și mun-

⁶ D. Berindei, *op. cit.*, p. 156.

⁷ „Monitorul oficial al Moldovei”, nr. 51 din 18 aprilie 1859, p. 1. Pentru modul în care a fost îndeplinită unificarea celor două principate sub raport instituțional și administrativ vezi pe larg studiul nostru *Desăvîrșirea Unirii Principatelor pe plan administrativ (1859—1864)* în „Studii și materiale de istorie modernă”, VII, 1983, p. 7—60.

tene în tabăra de la Florești (jud. Prahova). Pe lângă apărarea îndoitei alegeri față de o eventuală agresiune străină, măsura a avut ca țel și unificarea temeinică a forțelor militare ale Principatelor. „Pentru noi românii — scria ziarul «Steaua Dunării» din 20 aprilie 1859 — ea (tabăra — n.n.) va consolida o înfrățire între deosebitele trupe, care nu s-ar fi putut dobîndi astfel în zeci de ani”⁸. În toamna aceluiași an a fost înființat Statul Major General al armatei Principatelor Unite, alcătuit din ofițeri de toate gradele luați din ambele oștiri și posedînd cunoștințele militare de specialitate, iar în anul următor, datorită colaborării tot mai strînse între guvernele Țării Românești și Moldovei, unificarea în domeniul militar a fost dusă pînă la capăt. Printr-un decret din 24 februarie 1860, condica penală ostășească din Țara Românească și regulamentul serviciului de garnizoană din Moldova, care aveau prevederi mai complete și mai înaintate, au fost adoptate în mod provizoriu, pînă la adoptarea unor legi noi, pentru ambele armate, iar prin „Legea privitoare la instrucția armatei Principatelor Unite” din 13 mai s-a hotărît uniformizarea instrucției, a disciplinei, a administrației și contabilității ambelor oștiri, precum și aducerea în țară de instructori militari francezi⁹.

În vara aceluiași an, conducerea departamentelor militare din cele două principate a fost încredințată generalului I. Em. Florescu, ministrul de război al Țării Românești, numit la 30 august 1860 ad-interim și în Moldova. Ulterior, printr-un decret din 15 septembrie, s-a dispus ca direcțiile centrale ale ministerului de resort de la Iași să fie centralizate la București, organizîndu-se astfel un singur Minister de Război pentru ambele țări. De asemenea, au fost întrunite într-un singur corp flotila, serviciul sanitar al armatei, trupele de artilerie, iar cele două batalioane de geniu create în anii anteriori au fost unite sub aceeași administrație, formînd împreună primul regiment de geniu al armatei române.

Alături de armată, care prin măsurile menționate a devenit treptat o instituție comună ambelor țări, politica externă a tinerei României a avut de asemenea un caracter unitar. În pofida existenței în această perioadă a două guverne și adunări separate la Iași și București, pe plan extern Principatele Unite s-au comportat în fapt ca un singur stat, afirmîndu-și tot mai accentuat atribuțiile caracteristice statelor burghize unitare în relațiile internaționale. Unitatea acțiunii lor diplomatice s-a datorat însuși domnitorului Unirii, care, sprijinit de cancelaria sa particulară, a concentrat în mîinile sale întreaga activitate de politică externă a statului național. În același fel s-a procedat și cu agențiile diplomatice de la Constantinopol și Paris, în fruntea cărora a fost numit cîte un singur reprezentant pentru ambele principate, în persoana lui C. Negri și, respectiv, I. Alecsandri¹⁰.

Procesul de unificare s-a extins și pe tărîm economic, o realizare de seamă în acest domeniu constituind-o contopirea serviciilor vamale ale Țării Românești și Moldovei într-o singură Direcție generală la București începînd de la 1 ianuarie 1860, concomitent cu preluarea lor nemijlocită de către stat (anterior vămile se arendau unor particulari). De asemenea, în iulie 1861, printr-o lege adop-

⁸ Apud D. Berindei, *Frământările grănicerilor și dorobanților în jurul formării taberei de la Florești (vara anului 1859)*, în „Studii”, X, 1957, nr. 3, p. 117—118.

⁹ „Monitorul oficial al Țării Românești”, nr. 120 din 24 mai 1860, p. 497.

¹⁰ D. Berindei, *Din începuturile diplomației românești moderne*, București, 1965, p. 138—143.

tată de Adunarea de la Iași, s-a unificat taxa de export a cerealelor în Moldova cu aceea din Muntenia, ținându-se cont de diferența între măsurile de greutate folosite într-o țară sau alta, iar la 2 septembrie, printr-un jurnal al Consiliului de Miniștri din Țara Românească, s-a hotărât administrarea în comun cu Moldova și a altor venituri în afara celor vamale.

Concomitent cu măsurile de unificare amintite, s-a extins practica de numire în componența cabinetelor ministeriale a unor personalități aparținând celui-lalt principat, s-au stabilit legături directe între Moldova și Țara Românească, fără a se mai recurge la mijlocirea ministerelor respective de externe, s-a înființat, la sfârșitul anului 1860, un serviciu poștal regulat între București, Focșani și Iași și s-au adoptat și în Moldova regulile stabilite în Muntenia pentru naturalizare, precizându-se că „guvernul Moldovei a luat de regulă a lucra în chip identic cu acel din țara suroră”¹¹. Procesul de unificare a cuprins pînă și actul istoric din ianuarie 1859, stabilindu-se ca pe viitor să fie sărbătorită numai ziua de 24 ianuarie, întrucît serbarea în continuare atît a zilei de 5 ianuarie cît și de 24 ianuarie ar fi însemnat consacrarea unui separatism care trebuia să dispară „și din legile și din deprinderile și chiar din analele noastre contemporane”¹².

În aceeași perioadă, orașul București, mai dezvoltat din punct de vedere demografic și edilitar decît Iașii, avînd o viață meșteșugărească și comercială mai vie, cu o burghezie mai numeroasă și dispunînd de o poziție strategică importantă, s-a impus în mod firesc drept capitala unică a statului național, aici concentrîndu-se principalele instituții ale țării.

Tentative de unificare au fost întreprinse și în alte domenii, dar ele nu au fost duse pînă la capăt, atît datorită opoziției unor guverne conservatoare, cît și din cauza faptului că domnitorul Al. I. Cuza și principalii săi colaboratori au considerat că a merge mai departe pe această cale, ignorîndu-se prevederile Convenției, ar fi însemnat o provocare la adresa puterilor garante, ceea ce ar fi împins țara pe panta unor complicații inutile însă pline de primejdii. Cu toate acestea, la sfârșitul primilor trei ani ai domniei lui Cuza procesul de integrare politico-administrativă a Principatelor Unite era destul de înaintat. Numeroase instituții ca telegraful, vămile, agențiile diplomatice, armata (inclusiv Ministerul de Război) aveau un caracter comun, unificarea fiind începută și în alte sectoare. În plus, apropierea și legăturile dintre locuitorii celor două țări erau atît de pronunțate, spiritul de unitate pătrunsese atît de adînc în conștiința maselor încît, cu excepția unui mic număr de separatiști moldoveni, proveniți cu precădere din rîndurile moșierimii retrograde, nimeni nu mai dorea menținerea principatelor ca două state deosebite. Unificarea se înfăptuise în cugete înainte ca ea să fie desăvîrșită pe plan politic și administrativ¹³.

Dacă în privința unificării pe plan administrativ s-au realizat progrese însemnate, în ceea ce privește unificarea legislației lucrurile au mers mai greu. Procedura greoaie stabilită de Convenția de la Paris pentru adoptarea legilor de interes comun ambelor țări surori ca și incompetența sau ostilitatea unora din membrii Comisiei centrale de la Focșani față de anumite reforme preconizate de domnitor au făcut ca, în prima perioadă a domniei lui Cuza, unificarea le-

¹¹ „Monitorul oficial al Moldovei”, nr. 228 din 16 iulie 1860, p. 803.

¹² „Monitorul oficial al Țării Românești”, nr. 305 din 30 decembrie 1860, p. 1457.

¹³ V. Stan, *Desăvîrșirea Unirii Principatelor pe plan administrativ (1859—1864)*, în loc. cit., p. 30—31.

gislativă să se desfășoare lent și cu dificultăți. Deși și-a justificat mandatul printr-o bogată activitate legislativă, Comisia centrală nu a putut să promulge decât șase legi, dintre care mai importante au fost; „Legea privitoare la instrucția armatei Principatelor Unite” și „Legea pentru înființarea și organizarea Curții de Casație și Justiție”¹⁴.

Aceste câteva legi erau însă insuficiente pentru acele vremi, când, prin programul de înnoiri prevăzut de Convenție și anunțat de Al. I. Cuza în mesajul adresat Adunărilor electivă la 6 decembrie 1859, se preconizau numeroase reforme. Numărul mic de legi elaborate și adoptate în această perioadă se datoră și faptului că în Adunările legislative existau puternice contradicții de interese între majoritatea conservatoare și grupările politice liberale, care militau pentru o platformă de reforme burgheze. Din această cauză o serie de proiecte de interes comun, elaborate de Comisia centrală și adoptate de Adunarea legislativă a Țării Românești în sesiunea din vara anului 1860, nu au putut deveni legi deoarece nu au fost votate și de Camera din Moldova. În această situație s-au aflat proiectele de legi relative la contribuția funciară, contribuția personală, la taxa patentarilor, la contribuția pentru poduri și șosele și la taxa asupra băuturilor spirtoase, de mare importanță pentru modernizarea sistemului fiscal și sporirea veniturilor statului. Ele au fost puse în aplicare numai în Muntenia, rămânând ca unificarea legislației în materiile respective să fie înfăptuită în etapa următoare.

În fine, alte proiecte votate de Comisia centrală, între care proiectul de constituție din 1859, de lege rurală (1860) și electorală (1861), deși importante, urmăreau fie obiective politice care contraveneau realităților, punând în primejdie Unirea, fie dădeau expresie orientării conservatoare dominante în sinul Comisiei; drept urmare, ele nu au putut fi acceptate și sancționate. În această situație domnitorul Al. I. Cuza și guvernele de la Iași și București au recurs la punerea în aplicare, prin regulamente administrative, a anumitor rînduiri indispensabile bunului mers al treburilor publice. Astfel, printr-un decret din 23 noiembrie 1861, regulamentul general al contabilității publice, pus în aplicare în Țara Românească la sfîrșitul anului 1860, a fost extins și în Moldova¹⁵. Pentru a se grăbi unificarea în acest domeniu s-a dispus înființarea, în septembrie 1861, a unei comisii mixte moldo-muntene, „spre a proceda fără întîrziere la unificarea legilor și regulamentelor administrative ale ambelor țări surori”¹⁶, dar se pare că aceasta nu a reușit să se întrunească și să-și înceapă activitatea.

Recunoașterea de către Poartă și puterile garante a unirii depline la sfîrșitul anului 1861, deși limitată la durata domniei lui Cuza, a creat condiții favorabile continuării procesului de unificare administrativă și legislativă. În virtutea firmanului Porții din 4 decembrie (stil nou), dar mai ales a proclamației domnitorului către țară din 11 decembrie — act cu valoare constituțională prin care se aducea la cunoștință, în mod oficial, că „Unirea este îndeplinită” și „o singură Românie” constituită — s-a procedat la numirea unui guvern unic al

¹⁴ În legătură cu acest aspect vezi studiile lui C. C. Angelescu, *Unificarea legislației Principatelor Unite Române sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza*, în vol. *Cuza Vodă în memoriam*, Iași, 1973, p. 363—408 și Anicuța Popescu, *Unificarea și modernizarea legislației în timpul domniei lui Al. I. Cuza*, în „Studii și materiale de istorie modernă”, VII, 1983, p. 61—114.

¹⁵ „Monitorul oficial al Moldovei”, nr. 330 din 25 noiembrie 1861, p. 1345—1348.

¹⁶ „Monitorul oficial al Țării Românești”, nr. 198 din 9 septembrie 1861, p. 789.

Principatelor Unite, iar la 24 ianuarie 1862 s-au deschis la București lucrările Adunării legislative ce cuprindea laolaltă deputații moldoveni și munteni. În discursul ținut cu acest prilej Cuza Vodă, „credincios” misiunii încredințate și cunoscând voința statornică de unire a românilor, a proclamat atît în fața forului legislativ cît și înaintea țării „Unirea definitivă a Principatelor”¹⁷, opusă unirii condiționate și temporare admisă la Constantinopol.

După desăvîrșirea Unirii, procedura în adoptarea legilor a devenit mai rapidă și mai eficace; contopirea celor două Adunări a înlesnit adoptarea și votarea legilor. Șefului statului, singur, îi revenea inițiativa în materie legislativă, Comisia centrală de la Focșani fiind desființată, deși prin firmanul Porții din 4 decembrie 1861 se prevăzuse ca ea să fie numai „suspendată”. În noile împrejurări, s-a simțit nevoia unui organ permanent de tehnicieni care să elaboreze proiectele de lege. În martie 1862, printr-o lege specială, se constituia un „Comitet legislativ provizoriu”, alcătuit din toți miniștrii în funcțiune și un număr egal de deputați aleși de Adunare „din sînul ei”, cu scopul de a pregăti proiectele pentru unificarea legilor și a regulamentelor administrative¹⁸ dar noul organism, dominat de conservatori, nu a elaborat decît un singur proiect de lege, privitor la împărțirea țării în patru prefecturi generale, prin care se urmărea nu numai o descentralizare administrativă ci și una politică.

În cursul acestei perioade, de *domnie constituțională* a lui Al. I. Cuza, cuprinsă între 24 ianuarie 1862 — 2 mai 1864, în care domnitorul a încercat să rezolve marile deziderate ale societății românești cu concursul celorlalte puteri ale statului, adică „pe temeiul constituției prevăzute de Convenția de la Paris, inclusiv modificările determinate de Unirea deplină”¹⁹, măsurile vizînd unificarea instituțiilor și a legislației s-au intensificat, reușindu-se ca pe plan administrativ procesul să fie dus pînă la capăt. Deși preocupat cu precădere de rezolvarea problemei agrare în folosul moșierimii, guvernul conservator condus de Barbu Catargiu, aflat la conducerea țării în prima jumătate a anului 1862, a trebuit să se ocupe totuși de măsurile de unificare administrativă ce decurgeau din proclamarea Unirii depline. Astfel, a fost pusă în aplicare legea privind înființarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, a fost desființat guvernul interimar și ministerele din Iași, menținîndu-se însă, în mod provizoriu, cancelariile departamentelor moldovene, Arhivele Statului au fost concentrate în capitală, rămînînd la Iași numai o sucursală a acestora, iar granița dintre cele două principate a fost desființată, deși prin firmanul Porții din decembrie 1861 se prevăzuse menținerea ei în continuare²⁰. Guvernul conservator s-a opus, însă după protestul puterilor, folosirii denumirii de „România” în actele oficiale, declarînd că titlul oficial al țării era acela de „Principatele Unite”, orașul Focșani, situat chiar pe graniță, a rămas mai departe separat într-o parte munteană și alta moldoveană, iar „Monitorul oficial al Moldovei” a continuat să apară și după 24 ianuarie 1862, schimbîndu-i-se numai denumirea în „Foae de publicațiuni oficiale”.

La sfîrșitul guvernării conservatoare, în iunie 1862, procesul de unificare administrativă a țării era departe de a fi încheiat; el nu cuprinsese toate domeniile vieții publice în care integrarea nu era încă înfăptuită. De aceea, la 24 iunie, la conducerea țării a fost numit un nou guvern de orientare liberal mode-

¹⁷ „Monitorul oficial al Principatelor Unite”, nr. 19 din 25 ianuarie 1862, p. 77.

¹⁸ C. C. Angelescu, *op. cit.*, p. 375—376; Anicuța Popescu, *op. cit.*, p. 84—85.

¹⁹ C. C. Giurescu, *op. cit.*, p. 132.

²⁰ V. Stan, *op. cit.*, p. 32 și urm.

rată, condus de dr. N. Krețulescu, care și-a asumat sarcina aplicării în continuare și în ritm susținut, pe tărîm administrativ și legislativ, a Unirii depline.

Una din primele măsuri ale noului guvern a fost unificarea municipalității din Focșani, urmată aproape imediat de unificarea teritorială a orașului, care a devenit reședința județului Putna. După unificarea Focșanilor au fost luate măsuri pentru desființarea ultimelor directorate ale fostelor ministere moldovene, s-au unificat oficiile statistice de la Iași și București, într-o singură Direcție generală pe întreaga Românie, la conducerea căreia a fost numit reputatul economist și statistician D. P. Marțian, poștele din cele două provincii au fost și ele întrunite sub o conducere centralizată, s-a dat o organizare unitară serviciului penitenciar din Principatele Unite, Școala militară din Iași a fost contopită cu aceea din București, s-au unificat regulamentele de recrutare din cele două țări, serviciile sanitare civile din Moldova și Țara Românească au fost la rîndul lor contopite, s-a organizat corpul inginerilor civili și s-a constituit Consiliul Superior al Instrucțiunii publice, cu misiunea de a unifica regulamentele școlare în vigoare de o parte și de alta a Milcovului.²¹

Concomitent cu acțiunea de unificare au fost adoptate măsuri de reorganizare a aproape tuturor serviciilor publice, inclusiv ministerele, s-au elaborat noi regulamente de funcționare, și au fost create instituții noi, cerute de evoluția societății românești pe calea capitalismului și de noile condiții create de Unirea deplină. Guvernul liberal moderat condus de N. Krețulescu, spre deosebire de cel conservator care l-a precedat, a desfășurat deci o intensă activitate în vederea unificării și reorganizării aparatului de stat, reușind să încheie acest proces în numai cîteva luni de zile. Apreciind această activitate, ziarul liberal radical „Românul” scria că acest guvern „a făcut într-o lună de zile, de cînd este la putere, ceea ce n-au făcut cabinetele Dimitrie Ghica și Catargiu într-un an de zile”²². La sfîrșitul anului 1862, unirea politico-administrativă a Principatelor poate fi așadar considerată ca încheiată, eforturile domnitorului și ale guvernului îndreptîndu-se, după această dată, spre desăvîrșirea unificării legislației și înfăptuirea marilor reforme, îndeosebi a reformelor agrară și electorală de care depindea mersul înainte al societății românești.

În ceea ce privește unificarea legislativă, în perioada de care ne ocupăm s-au înregistrat de asemenea succese însemnate, acțiunea desfășurată în această privință fiind mult mai intensă decît în perioada precedentă. În primăvara anului 1862, Adunarea legislativă a României a adoptat o serie de proiecte de legi, elaborate mai înainte de către Comisia centrală de la Focșani, între care ; proiectul pentru introducerea instituției procurorilor și în Moldova, proiectul pentru ierarhia militară și proiectul privitor la înaintarea în armată, o nouă lege a presei, proiectul pentru unificarea contribuției pentru poduri și șosele, proiectul pentru transmiterea proprietăților inalienabile din Moldova etc.²³, care au înlăturat cîteva din deosebirile existente în legislația dintr-o parte sau alta a țării. Pentru a pune însă capăt dualității legilor, aflată încă în vigoare, guvernul N. Krețulescu a înființat la 27 iulie 1862 o Comisie de specialiști, compusă în cea mai mare parte din juriști de profesie. Pînă la 26 martie 1863, această comisie a redactat șapte importante proiecte de legi referitoare la ; înființarea Consiliului de Stat, organizarea administrativă, consiliile orașelor, comunelor și districtelor, consiliile de prefectură și constrîngerea corporală. În egală măsură, comisia a

²¹ *Ibidem*, p. 40–47.

²² „Românul”, nr. 206, din 25 iulie 1862, p. 1.

²³ Anicuța Popescu, *op. cit.*, p. 86–87.

revizuit și completat proiectul de cod penal și de procedură penală, precum și „cea mai mare parte” din proiectul de cod civil. De asemenea, a mai fost alcătuită o comisie cu sarcina de a elabora proiectul codului de procedură civilă.²⁴

Opoziția Adunării a creat însă serioase piedici procesului legislativ. În cursul sesiunii 1862—1863, datorită conflictului izbucnit între domnitor și „monstruoasa coaliție” (alianță a conservatorilor cu liberalii radicali), Camera a dezbatut și adoptat doar șapte proiecte de legi, deși, după cum menționa comunicatul guvernului din 15 aprilie 1863, la deschiderea sesiunii se aflau depuse la biroul acesteia 68 de proiecte „menite a completa aproape întreaga organizațiune a țării”.²⁵

Pentru a se pune capăt acestei situații, au fost formulate sugestii în legătură cu instituirea puterii personale, soluție la care Al. I. Cuza se gândise încă din primii ani de domnie. Noua formă politică trebuia să îngăduie domnitorului să aplice integral programul organizării de stat și al reformelor burgheze. Un proiect de constituție cu caracter autoritar²⁶, influențat de Constituția franceză din 1852, a fost elaborat în acest sens și adus la cunoștința Porții și a puterilor garante; el prevedea dispoziții deosebite de cele ale Convenției în privința organelor legislative și a sistemului electoral, în scopul de a asigura o colaborare normală a acestora cu puterea executivă. Condițiile interne, dar mai ales conjunctura internațională din acel moment nu au îngăduit însă transpunerea în practică a acestui proiect, lovitura de stat proiectată pentru 30 noiembrie 1863 fiind amân timeră cu câteva luni.

Dezvăluirea intențiilor domnitorului prin publicarea proiectului în presa franceză și reluarea lui în cea românească („Românul”, „Buciumul”) a silit însă Adunarea să adopte o atitudine mai conciliantă și să colaboreze cu guvernul. La conducerea acestuia a fost numit, la 11 octombrie 1863, Mihail Kogălniceanu, care s-a distins printr-o bogată activitate legislativă.

În cursul sesiunii Adunării dintre 3 noiembrie 1863—2 mai 1864 au fost adoptate 18 proiecte de legi, de mare însemnătate, relative la organizarea statului, între care cele privind extinderea în Moldova a condiției de comerț din Țara Românească, secularizarea averilor mănăstirești, înființarea Curții de Conturi și a Consiliului de Stat, înființarea consiliilor comunale și județene, reglementarea contabilității publice etc. În afara acestora, au mai fost adoptate alte șase proiecte de legi care au rămas însă nesancționate pînă la lovitura de stat și anume; proiectul de lege a pensiilor, proiectul pentru organizarea armatei, proiectul de cod penal și de procedură penală, proiectul de lege a instrucțiunii publice, proiectul de lege referitor la cumulul de funcții publice salariate și proiectul pentru organizarea judecătorească. Motivul nesancționării și nepromulgării acestor importante proiecte de legi se datora în principal modificărilor suferite de ele în cadrul discuțiilor din Adunare, dezaprobatate atât de guvern cît și de domnitor.²⁷

Cu excepția legilor referitoare la credite, în această perioadă, care se încheie cu lovitura de stat de la 2 mai 1864, au fost promulgate 33 de legi, unele

²⁴ C. C. Angelescu, *op. cit.*, p. 377—378.

²⁵ „Monitorul oficial al Principatelor Unite”, nr. 71 din 15 aprilie 1863, p. 291.

²⁶ I. C. Filitti, *Un proiect de constituție inedit al lui Cuza Vodă de la 1863*, în „Anuarul Institutului de istorie națională”, Cluj, V, 1928—1930, p. 354—401; C. C. Giurescu, *op. cit.*, p. 191—193.

²⁷ C. C. Angelescu, *op. cit.*, p. 387—388; *Istoria parlamentului și a vieții parlamentare din România pînă la 1918*, București, 1983, p. 112—115.

ocasionale, altele importante, care extind în ambele Principate proceduri și practici, înființează instituții noi sau reorganizează pe baze moderne numeroase servicii publice ale statului. Bilanțul perioadei este desigur pozitiv. Unificarea legislației era însă departe de a fi terminată. Operația se afla de abia la începuturile sale. Ea va fi încheiată numai în ultima etapă a domniei lui Cuza, aceea a *domniei personale* (2 mai 1864—11 februarie 1866), când, prin lovitura de stat, au fost îndepărtate piedicile dinăuntru și din afară care se opuneau acestui proces.

Intemeiat pe prevederile „Statutului dezvoltător al Convenției de la Paris”, noua lege fundamentală a țării, care-i da dreptul de a emite decrete cu putere de lege în intervalul dintre sesiunile Corpurilor legiuitoare, Al. I. Cuza a izbutit să înfăptuiască reformele fundamentale și să unifice legislația Principatelor Unite. O contribuție prețioasă la elaborarea tuturor reformelor date din decrete-legi de către domnitor în colaborare cu M. Kogălniceanu a avut-o Consiliul de Stat, înstituit printr-o lege votată de Cameră în ianuarie 1864, dar intrat efectiv în funcțiune abia la 2 iulie același an, când au fost numiți primii săi membri. Dominat de juriști, a lucrat sub președinția domnitorului, avînd ca sarcină principală întocmirea proiectelor de legi. În decurs de numai cîteva luni, de la 3 iulie 1864, data intrării în vigoare a „Statutului”, și pînă la 5 decembrie 1864, ajunul întrunirii noilor Adunări legiuitoare (Camera și Senatul sau Corpul ponderator), au fost elaborate și aplicate 40 de decrete-legi²⁸, fiind realizată astfel o operă de mare însemnătate. Menționăm în rîndul acestora decretul privind reforma agrară, introducerea sistemului metric de măsuri și greutate, înființarea Camerelor de comerț, a Casei de depuneri și consemnațiuni, constituirea corpului de avocați etc.

Atunci a fost realizată unificarea legilor penale și civile ale Principatelor Unite, o deosebită importanță avînd-o în această privință elaborarea și punerea în aplicare a codului penal (decretul-lege din 30 octombrie 1864), a codului de procedură penală (decretul-lege din 2 decembrie 1864) și a codului civil (decretul-lege din 4 decembrie 1864), intrate efectiv în vigoare în anul următor. Prin decrete la început, prin intermediul noilor Adunări apoi, au fost adoptate în continuare noi măsuri privind unificarea legislativă. În acest sens, în cursul anului 1865, au fost promulgate și publicate 32 de legi. Un interes deosebit prezintă legea organizării judecătorești, din iulie 1865, și codul de procedură civilă, pus în aplicare la 1 decembrie același an, cu care unificarea legislației, efectuată în principalele ramuri ale dreptului, era practic terminată. Această ultimă perioadă a domniei lui Cuza a fost și cea mai rodnică pentru unificarea și modernizarea legislației.²⁹

Prin opera legislativă înfăptuită în acest timp, în elaborarea căreia un rol important i-a revenit domnitorului Unirii, operă solidă, bine gîndită și de proporții vaste, care a cuprins toate domeniile de activitate, societatea românească și-a adaptat structurile în acord cu necesitățile de dezvoltare ale epocii, iar statul național român a devenit nu numai un stat unitar sub raportul instituțiilor și al legislației, ci și un stat modern, posedînd caracteristicile esențiale ale statelor burgheze dezvoltate din apusul Europei. Cei șapte ani de domnie ai lui Al. I. Cuza reprezintă astfel un moment de vîrf în procesul de constituire a României moderne.

²⁸ *Ibidem*, p. 400.

²⁹ *Ibidem*, p. 402—403.