

GUVERNUL I.I.C. BRĂȚIANU (19 IANUARIE 1922-27 MARTIE 1926) ȘI PROBLEMATICA ELECTORALĂ

Corneliu Ciucanu

Summary: Installing the I.I.C. Brătianu government has allowed the adoption of the new Constitution and of a set of administrative, judicial and economic laws of unification and for social repair (workers reform, population health, education and cultural development, corruption and abuse fighting, strict implementation of the land reform). The electoral law, that has passed the Parliament in March 1926, was part of this legislative set of laws and it settled the framework, the principles and the procedure of voting.

The adoption of the Constitution and of other particularly important laws for the national state-unitary was an operation of a strong political will, that required a homogeneous government, a decided parliamentary majority willing to easily impose the voting mechanism. According to both King Ferdinand and Brătianu, this conditions were met only by the National Liberal Party, a disciplined and well-organized political force in the territory, with tested and capable leaders and political staff.

The undisguised interest for the problem of the electoral law, which de jure established the accession to the power system has to be put in this context. This essential aspect of the political struggle and the parliamentary/multiparty regime was decisive for the power takeover and for ensuring comfortable majorities in the legislature. Such a law could not be left to chance or to the discretion of other elements and unwelcome political groups, especially since the Bolshevik and internationalist danger was obvious, in the elections of the autumn of 1919 (first time that the universal suffrage was experienced) the Romanian electorate shifted seriously to the Left, fact that endangered the political stability of the Romanian society.

Keywords: parliamentary regime, party, constitution, government, opposition, election law, article, vote, warrant, senators, deputies.

Evenimentele politice derulate la sfârșitul anului 1921 și începutul anului următor acreditează teoria unei adevărate conspirații instrumentate de Ionel Brătianu pentru compromiterea adversarilor politici și readucerea la putere a Partidului Național Liberal. Desfășurat sub egida formulei *Prin noi înșine*, Congresul general al P.N.L. din 27 noiembrie 1921 a dezbătut și dezvoltat un veritabil program de guvernare ce viza

adoptarea noii Constituții, a unui pachet de legi *de unificare* sub aspect administrativ, judecătoresc, economic și a unor legi cu caracter social reparatoriu (reforme pentru muncitorime, pentru sănătatea populației, dezvoltarea învățământului și culturii, combaterea corupției și a abuzurilor, aplicarea cu strictețe a reformei agrare)¹. Din acest set legislativ face parte și legea electorală votată de majoritatea liberală din Parlament în martie 1926, care organizează cadrul, principiile și procedura votării².

Sub impulsul programatic al congresului liberal și în temeiul bunelor relații pe care Brătianu le avea cu cercurile politice de la Palat (prin cumnatul său, Barbu Știrbey) și, bineînțeles, cu regele Ferdinand, liberalii pornesc o activă campanie de răsturnare a guvernului Averescu. Alarmat de intențiile liberalilor, generalul Al. Averescu a avut inițiativa încoronării cu fast a regelui și reginei la Alba Iulia, fixându-se cu aproximație calendarul evenimentului (sfârșitul lunii septembrie). Încoronarea trebuia să constituie un moment de măreață efuziune populară, un impetuos act de suveranitate și, nu în ultimul rând, o recunoaștere internațională a voinței naționale liber exprimate la 1918 prin hotărârile de unire de la Chișinău, Cernăuți și Alba Iulia, deoarece se preconiza o largă participare a reprezentanților politici și diplomatici ai statelor din zonă și ai marilor puteri occidentale. Capitalul politic și de imagine pe care generalul Averescu și l-ar fi însușit, în condițiile organizării festivității de încoronare de către Partidul Poporului, l-a determinat pe Brătianu să torpileze o astfel de inițiativă, intervenind la rege cu rugămintea de a declina oferta averescană. Regele s-a conformat sugestiei venite din partea fostului său prim-sfetnic, refuzând pe Averescu și motivând absolut pueril amânarea³. În paralel, Brătianu, aflat

¹ **Programul Partidului Național-Liberal votat de Congresul general al partidului la 27 noiembrie 1921**, în *Viitorul* din 30 noiembrie 1921.

² Ioan Scurtu, Gh. Buzatu, **Istoria Românilor în secolul XX (1918-1948)**, București, Paideia, 1999, p.128-130; Ion Agrigoroaiei, **România interbelică**, vol. I, Iași, Editura Universității „Al.I. Cuza”, 2001, p. 112 și urm.; Ioan Scurtu, Ion Bulei, **Democrația la români (1866-1938)**, București, Editura Humanitas, 1990, p. 78 și urm.; Romul Gh. Pop, **Reforma electorală. Evoluția și proiectele de reformă ale puterii legiuitoare din România**, vol. I, Oradea, 1938, p. 184 și urm.; Ioan Scurtu, **Ion I.C. Brătianu**, București, Editura Museum, 1992, p. 345-347; Corneliu Ciucanu, **Dreapta românească interbelică. Politică și ideologie**, Iași, Editura Tipo Moldova, 2009, p. 246-277.

³ Suveranul a amânat propunerea lui Averescu prin scuza neverosimilă rostită în plenul ședinței Camerelor din ziua de 28 noiembrie 1921, că: „...costumele regale comandate

în tratative avansate de fuziune cu Partidul Național Român și sprijinit în acest demers și de marele istoric Nicolae Iorga, a plănuț *tombarea* cabinetului Averescu prin diverse manevre și jocuri de culise. În primul rând ,a reușit să manipuleze o parte a opoziției (cazul lui Virgil Madgeru, doctrinarul țărănismului și agrarianismului, teze ireconciliabile în raport cu formulele neoliberalismului promovat de liderii P.N.L., care intervine cu statistici din vreme pregătite pentru susținerea expunerii deputatului liberal Gh. Mârzescu)⁴. Se reușește chiar retragerea opoziției parlamentare – la sugestia lui Iorga, acesta jucând pe atunci rolul de consilier al șefului liberal și partizan al apropierii dintre Brătianu și Iuliu Maniu și deci participant conștient, sau mai puțin conștient, la *combinațiile* liberalilor – în semn de protest la injuriile proferate de ministrul de Interne, C. Argetoianu. Tot liderul liberal este cel care a *ghidat* din umbră delegația parlamentară care a cerut regelui demisia de „onoare și imediată a guvernului”⁵. Sesizând manevra lui Brătianu, după ce căzuseră inițial în plasa liberalilor, țărăniștii încercă o reconciliere cu averescanii și pe fondul agitării de către liberali a *cazului Stere*. Întâlnirea dintre C. Argetoianu și N. Lupu aduce o aplanare a conflictului în baza scuzelor adresate de Argetoianu lui Madgearu, iar țărăniștii aveau să revină, ca urmare, în Parlament. O altă lovitură dată guvernului Averescu a fost, de bună seamă, episodul Mesajului Tronului, adică discursul pe care trebuia să-l rostească Suveranul la deschiderea sesiunii parlamentare de toamnă pe anul 1921. Proiectul de mesaj a fost înmănat lui Brătianu de către regele Ferdinand în ideea de a fi modificat/corectat în sensul lansării semnalului clar către opinia publică și cercurile politice românești că zilele guvernului Averescu sunt numărate. Brătianu nu putea să piardă acest prilej de a tranșa disputa sa cu Generalul și alături de profesorul Iorga (în casa acestuia, chiar) au elaborat formula care trebuia să conducă la căderea cabinetului Averescu⁶. Formula respectivă din Mesaj: „Timpurile sunt atât de grele încât țara are nevoie de concursul oamenilor de seamă din toate partidele și de aceea ar fi de dorit ca parlamentul să-i aibă reuniți într-o acțiune patriotică”⁷, a constituit semnalul debarcării lui Averescu. Ziarul *Patria* din 20 noiembrie 1921

în străinătate, nu erau gata” (Dezbaterea Adunării Deputaților, din 28 nov, 1921, p. 1)

⁴ *D.A.D.*, ședința din 12 iulie 1921, p. 3761.

⁵ Vezi articolul **Retragerea opoziției din parlament**, în *Viitorul*, din 16 iulie 1921.

⁶ I. Scurtu, Gh. Buzatu, **op.cit.**, p. 136.

⁷ *Patria* din 20 noiembrie 1921.

indica recomandarea regală în vederea constituirii unui guvern de uniune națională și a unui parlament reprezentativ cu o largă participare a tuturor forțelor politice mai importante care să confere caracterul de Adunare Constituantă, în vederea adoptării noii Constituții. Sub acest aspect recunoaștem modul de gândire politică al marelui istoric, (principalul artizan al frazei introduse în **Mesaj**), un adept declarat al unor astfel de formule politice (N. Iorga a participat la guvernarea *Blocului parlamentar* și mai târziu la guvernul așa zis de „concentrare națională”, alături de C. Argetoianu). Probabil în discuțiile lor, Ionel Brătianu ar fi sugerat lui Iorga posibilitatea cooptării într-un guvern lărgit, guvern care ar fi patronat opera legislativă viitoare. Iorga s-a lăsat ademenit de astfel de perspective, cu atât mai mult cu cât, la acea vreme, media între Brătianu și Maniu pentru fuziune. În scurt timp va înțelege că Brătianu era prea orgolios ca să împartă cu cineva gloria organizării și consolidării legislative a României Mari. Pe de altă parte, regele Ferdinand avea mare încredere în intuiția și capacitatea politică a lui Brătianu. Colaborase perfect înainte și considera că adoptarea Constituției și a noilor legi *de unificare*, între care și legea electorală, sunt chestiuni mult prea importante pentru statul național unitar ca să fie lăsate pe mâna unor oameni politici neverificați îndeajuns sau chiar amatori în ceea ce privește politica de anvergură. Astfel, Mesajul Tronului susținut de Suveran la 28 noiembrie 1921, când s-a deschis oficial sesiunea de toamnă a parlamentului indica, înainte de toate, provizoratul respectivei Adunări și necesitatea formării unui nou legislativ, care să beneficieze de aportul *oamenilor de seamă din toate partidele*. Semnalul lansat de Palat a fost imediat sesizat de oamenii politici ai vremii, astfel încât Virgil Madgearu observa că: „...Nu este un mesaj de deschidere, ci unul de lichidare”⁸. Pe fondul panicii iscate în tabăra averescană, Brătianu a conceput încă o manevră de lichidare politică a altui lider, aflat la acel moment în coaliția guvernamentală. În temeiul unei rivalități mai vechi și a unei antipatii evidente față de șeful conservatorilor-democrați aflați în cartel guvernamental cu averescanii, Brătianu îi propune regelui aducerea la putere a lui Take Ionescu în locul lui Averescu, cu gândul de a defecta guvernul în funcțiune și mai apoi a-l izola și a-l compromite politic. În cadrul unei întrevederi, la 30 noiembrie 1921, Ferdinand i-a propus

⁸ N. Iorga, **Noi și guvernul Tache Ionescu**, în *Neamul Românesc*, din 21 nov. 1921, apud, I. Scurtu, Gh. Buzatu, **op.cit.**, p. 137.

funcția de prim-ministru marelui orator, pentru a răsplăti astfel întreaga sa activitate politică și diplomatică⁹. Pentru a-l determina pe Take Ionescu să accepte cât mai repede propunerea regală, care se traducea în fapt prin scindarea coaliției guvernamentale, Brătianu afirmă public pretenția de a veni la putere și supralicitează tema succesiunii iminente de guvern, declarând, la 9 decembrie, că: „Partidul Liberal este în stare să-și ia răspunderea situației. Statul român n-a fost creat pentru ca să se prăbușească și pentru aceasta nu există alt instrument mai organizat și mai puternic decât al nostru”¹⁰. Diversiunea lui Brătianu a dat rezultate. O dată, că-l face pe Take Ionescu să se desolidarizeze de guvernul Generalului (demisia din guvern a fost depusă la 11 decembrie 1921) și, mai apoi demonstrează lipsa de omogenitate, instabilitatea și uzura cabinetului Averescu, arătând opiniei publice incapacitatea acestuia de a definitiva agenda legislativă propusă. În consecință, indica propria formațiune drept cel mai organizat și capabil partid sortit să preia puterea. A urmat căderea guvernului Averescu pe 13 decembrie și investirea lui Take Ionescu ca Președinte al Consiliului de Miniștri, pe data de 17 ianuarie. După cum se știe în urma moțiunii de neîncredere depuse de Octavian Goga și în urma votului (190 la 81), guvernul Take Ionescu și-a depus demisia la doar o lună de la depunerea jurământului. Căderea guvernului a însemnat și epilogul carierei politice a marelui orator, diplomat și om politic Take Ionescu și a lăsat cale liberă revenirii în forță a liberalilor, în frunte cu abilul I.I.C. Brătianu. Intervenția deputaților Partidului Poporului reflectă disponibilitate de a susține guvernul în perspectiva votării legilor importante și, în special, a legii electorale. Exact acest motiv a determinat pe naționali ardeleni să ceară un guvern de concentrare națională și un nou parlament. Să nu uităm că proiectul de lege electorală propus de averescani (Take Ionescu era ministru în guvernul Averescu la acel moment), conținea dispoziții speciale care anulau efectele sistemului avantajos prevăzut pentru Ardeal prin decretul-lege din august 1919 și deci era considerat inacceptabil de oamenii politici ai Partidului Național Român, beneficiari aproape exclusivi ai fiefului electoral transilvan. Temerile P.N.R. aveau la bază o eventuală înțelegere între gruparea takistă și Partidul Poporului, alianță constituită pe platforma adoptării legii electorale în formula avizată de

⁹ *Ibidem*, p. 137-138.

¹⁰ *D.A.D.* din 9 decembrie 1921, p. 82.

cabinetul Averescu. De altfel, Take Ionescu prospecta asiduu disponibilitatea de sprijin a diverse formațiuni și personalități politice, căutînd noi formule și alianțe care să dea unitate, siguranță și stabilitate guvernului. Mai multe discuții, contacte, negocieri inițiate de Take Ionescu, demonstrează faptul că intuise pericolul și că era în căutare de amici politici răstălmăcind judicios, se pare, manevrele lui Brătianu. În acest cadru el a cooptat în guvern o serie de oameni politici din Partidul Naționalist Democrat (N. Iorga se certase deja cu Brătianu), fiind în tratative și cu țărăniștii, „terorizați” și ei de ideea venirii liberalilor la putere. Demisiile cabinetelor Averescu și Take Ionescu, cauzate atât de fricțiunile interne, de multe ori alimentate dinspre alte zone politice, cât și de intrigile, intoxicările și disimulările lui Brătianu, au dus la preluarea puterii de către acesta, în perfectă înțelegere cu regele Ferdinand, cu scopul de a desăvârși opera de făurire și organizare instituțional-legislativă a României Mari. Adoptarea Constituției și a altor legi deosebit de importante pentru statul național-unitar era o operațiune de înaltă voință politică, ce necesita un guvern omogen și decis, o majoritate parlamentară disponibilă, care să se impună lejer în mecanismul de votare. Or aceste condiții nu erau îndeplinite, în opinia Factorului Constituțional și a lui Brătianu, decât de Partidul Național Liberal, o forță politică disciplinată și bine organizată în teritoriu, cu lideri și cadre politice încercate și capabile. În acest context trebuie pus interesul nedisimulat față de problema legii electorale, care stabilea practic *de jure* sistemul de accedea la putere. Ei bine, acest aspect esențial al luptei politice și al regimului parlamentar/pluripartid era fundamental în ecuația preluării puterii, a asigurării de majorități confortabile în Legislativ. O astfel de lege nu putea fi lăsată la voia întâmplării sau la latitudinea altor elemente și grupări politice neavenite, cu atât mai mult cu cât era evident pericolul bolșevic internaționalist și anarhizant, iar primele alegeri din toamna anului 1919 consemnaseră o serioasă deplasare spre stînga a electoratului român, *glisaj* ce punea în pericol stabilitatea politică a societății românești.

Ajuns la guvernare, grija principală a Partidul Național Liberal a fost organizarea și câștigarea alegerilor la un scor relevant, care să-i permită o majoritate confortabilă în Legislativ – care, în contextul descris mai sus, avea caracterul și rolul de Adunare Constituantă – pentru a se putea vota fără dificultăți proiectele de legi propuse și în special Constituția. În acest sens, liberalii au eliberat din funcție pe toți prefecții

și primarii averescani, înlocuindu-i cu oamenii lor și au pus bazele unui cartel electoral ce cuprindea, alături de P.N.L., formațiuni politice din noile provincii (Partidul Țărănesc din Basarabia, reprezentat de Ion Inculeț și Partidul Democrat al Unirii din Bucovina, condus de istoricul Ion Nistor). Beneficiind de întreg aparatul logistic al guvernului, de o virulentă presă de partid și de cadre foarte active și bine organizate, Partidul Național Liberal a tranșat confruntarea electorală în favoarea sa, reușind să-și adjudece 222 de mandate de deputat¹¹. Evident că rezultatele alegerilor au fost îndelung contestate de principalele partide de opoziție, fapt ce avea să prefigureze, constituirea așa numitei *Opoziții Unite*, formată din Partidul Național și Partidul Țărănesc, formațiuni politice animate de spiritul de frondă împotriva liberalilor.

Un moment hotărâtor în fundamentarea sistemului electoral al României dintre cele două războaie mondiale îl constituie adoptarea Constituției din 1923 sub egida guvernelor național-liberal, condus de I.I.C. Brătianu, bazat pe o susținere parlamentară solidă, majoritar liberală, constituită în urma alegerilor din martie 1922. Constituția din martie 1923 a „consacrat votul universal și a fixat toate principiile de bază unei noi legi electorale”¹² fiind, totodată, una din cele mai democratice constituții europene din perioada menționată, deși nu a operat modificări esențiale în raportul dintre organele fundamentale ale statului¹³.

Cabinetul Brătianu a depus jurământul în ziua de 19 ianuarie 1922, iar la câteva zile după instalare, având toată susținere regelui, a fost dizolvat parlamentul în vederea organizării de noi alegeri pentru Adunarea Constituantă, eludând, astfel, normele procedurale constituționale. Articolul 128 din Constituție prevedea mai întâi alegeri ordinare pentru desemnarea componenței celor două Camere și mai apoi votarea, după trei strigări, a modificării legii fundamentale în ședință extraordinară a Camerelor reunite. În funcție de rezultatul votului urma dizolvarea parlamentului și mai apoi organizarea de noi alegeri pentru formarea Adunării Naționale Constituante. Sub influența lui Brătianu, regele a trecut peste aceste etape și a emis decretul regal ce desființa parlamentul în funcțiune, avizând desfășurarea de noi alegeri care

¹¹ **Ibidem**, p. 145.

¹² Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 61.

¹³ Gh. Tănase, **Separația puterilor în stat**, București, Editura Științifică, 1994, p. 236.

trebuiau să legitimizeze formarea Adunării Naționale Constituante¹⁴. Reacția opoziției a fost extrem de critică la adresa subtrefugiilor regale, în care recunoșteau amprenta malefică, *ciocoiască*, a lui Brătianu. În semn de protest, contestând vehement aducerea la putere a liberalilor, oamenii politici din opoziție au refuzat să participe la botezul principelui Mihai, după cum cerea protocolul, dar mai ales au boicotat festivitățile încoronării de la Alba Iulia, din octombrie 1922¹⁵.

După organizarea cu succes a festivității de încoronare de la Alba Iulia din 15 octombrie 1922¹⁶, liberalii au demarat aplicarea programului lor de guvernare, validat încă din noiembrie 1921 cu ocazia Congresului general al P.N.L., unde liderii liberali au dezbătut, cu precădere, adoptarea unei noi Constituții și a legislației aferente procesului de unificare și consolidare instituțională a statului roman. Astfel, la 26 ianuarie 1923, proiectul de Constituție a fost prezentat Adunării Deputaților¹⁷. Cu toată ostilitatea *Opoziției Unite*, decisă să blocheze adoptarea Constituției în variantă liberală, Brătianu a chemat deputații pentru dezbaterile și adoptarea legii fundamentale a statului, subliniind, în decretul de convocare, calitatea și rolul de Adunare Constituantă a Parlamentului¹⁸. În discuție, mai întâi pe secțiuni și apoi în plenul Adunării Deputaților¹⁹, s-a pus numai proiectul liberal, elaborat de eminentul jurist C. Dissescu și, după cum aprecia sarcastic marele istoric Nicolae Iorga, „revizuit de omul tuturor punerilor la punct, Al. Constantinescu”²⁰.

Dezbaterile s-au desfășurat în jurul articolelor referitoare la drepturile și libertățile cetățenești, la organele puterii legiuitoare, la problemele proporționalității și naționalizării subsolului. Dacă structura parlamentară bicamerală a fost introdusă de Al.I. Cuza încă din anul 1864 și menținută după revizuirile ulterioare, cu prilejul discuțiilor pe marginea proiectului liberal, N. Iorga a combătut sistemul bicameral

¹⁴ Ioan Scurtu, Gh. Buzatu, *op.cit.*, p. 145.

¹⁵ *Ibidem*, p. 145-150.

¹⁶ Despre festivitățile încoronării vezi capitolul **Încoronarea de la Alba-Iulia și rezonanța ei în epocă**, în Ioan Ciupercă, **România în fața recunoașterii unității naționale. Repere**, Iași, Editura Universității „Al.I. Cuza”, 1996, p.53 și urm.

¹⁷ I. Scurtu, Gh. Buzatu, *op.cit.*, p. 151.

¹⁸ Mihail Rusenescu, Ion Saizu, **Viața politică în România (1922-1928)**, București, Editura Politică, 1979, p. 152.

¹⁹ *Ibidem*, p. 152-153.

²⁰ Nicolae Iorga, **O viață de om așa cum a fost**, vol. III, Chișinău, Universitas, 1991, p. 95.

considerându-l mimetic și artificial. Discursul marelui istoric se baza pe logica realităților românești, cu totul altele decât cele care au impus funcționarea legislativă duală din țările vestice, cu tradiție parlamentară apreciabilă: „Nu se poate argumenta în ce privește logica unei teorii pe exemple istorice. Exemplul istoric este unul și logica este alta. Domeniul logicii este de consecvență perfectă, domeniul istoriei este plin de inconsecvențe, pe care le impun împrejurările omenești”²¹. După puternice confruntări între liberali și partidele de opoziție reprezentate în Parlament – naționalii transilvăneni și țăraniștii au părăsit de multe ori lucrările Camerelor, ba mai mult, au organizat chiar manifestări populare pentru a bloca votarea Constituției, socotită nereprezentativă și inoperantă²² – la 26 martie 1923, Constituția a fost votată de Adunarea Deputaților, iar a doua zi de Senat. În ziua de 28 martie 1923, Constituția este promulgată printr-un decret regal, pentru a fi apoi publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 282/29 martie 1923²³.

Din perspectiva temei propuse, Constituția din martie 1923 asigura păturilor sociale din țara noastră toate libertățile (art. 5), toate drepturile civile și politice (art. 7). Constituția adoptată nu recunoștea nici o deosebire de naștere sau de clasă socială (art. 8, 10), garantând toate drepturile individuale (art. 11). Articolul 28 permitea dreptul de întrunire oriunde și oricând. De asemenea, era subliniată libertatea de conștiință absolută (art. 22)²⁴.

Constituția din 1923 prevedea și o serie de reguli ce asigurau funcționalitatea corpurilor legiuitoare. Erau prevederi stricte asupra modului de desfășurare a ședințelor, asupra practicării votului. Articolul 64 prevedea modalitatea de compunere a Camerei Deputaților, iar articolul 65 statua circumscripția (care nu poate fi mai mare decât un județ). Articolul 66 stabilea condițiile de eligibilitate pentru Adunarea Deputaților, lansând dispoziția ca viitoarea lege electorală să fixeze incapacitățile. Dispozițiile referitoare la Senat sunt cuprinse în articolele 67, 68 – modul de alegere a reprezentanților în Maturul Corp, proporționalitatea, ca și criteriu în stabilirea numărului de senatori. Articolul 69 formula alegerea senatorilor, iar articolele 72, 73 stabileau

²¹ Vezi **Enciclopedia României**, vol. I, p. 245.

²² M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 153-154.

²³ Constantin Hamangiu, **Codul general al României. Legi uzuale**, vol. X-XII/1922-1926, București, p. 3-20.

²⁴ M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 154-155.

senatorii de drept, ce-și câștigau acest privilegiu „în virtutea înaltei lor situațiuni în Stat și Biserică”²⁵.

Referitor la Camera Deputaților, în temeiul legii fundamentale a statului român, promulgată în martie 1923, se înlocuiește formula *reprezentării proporționale*, cu cea de reprezentare „a minorităților, pe circumscripțiuni electorale, ce nu pot fi mai mari decât un județ”²⁶. În ceea ce privește Senatul, acesta capătă o nouă structură, sporindu-se numărul senatorilor de drept, prin capii confesiunilor recunoscute în stat și președintele Academiei. De asemenea, senatorii de drept erau împărțiți în două categorii. În prima categorie se încadrau cei care erau delegați în virtutea funcției îndeplinite în momentul alegerii, iar a doua categorie cuprindea pe senatorii desemnați în urma deținerii unor funcții importante în stat, timp de mai mulți ani²⁷. Mandatele de senator se repartizau în funcție de *majoritatea relativă*, iar *reprezentanța minorităților* a fost eludată²⁸.

Adoptarea Constituției din 1923 a reprezentat o nouă și hotărâtoare etapă în planul unificării legislative, a armonizării și uniformizării instituționale, administrative și judecătorești. Legile de unificare din toate domeniile au privit România ca un veritabil stat național unitar, ca un stat de drept, în care prevederile lor se aplicau în mod egal tuturor cetățenilor fără nici o deosebire religioasă, socială sau etnică²⁹. În cadrul procesului complex de unificare legislativă trebuie remarcată importanța din perspectiva tematicii abordate, a legii electorale din 1926, care stabilește definitiv parametrii regimului electoral al României interbelice.

Promulgarea noii legi electorale s-a realizat la sfârșitul mandatului guvernului liberal condus de I.I.C. Brătianu, prin bunele oficii ale unui Parlament dominat de Partidul Național Liberal, ba chiar cu inspirația și acordul tacit al regelui Ferdinand I, după cum scrie Nicolae Iorga în **Istoria Românilor**, vol. X: „Ca să fie sigur că nu mai vine haosul, Ferdinand I ceru în acest din urmă an, 1925, o lege electorală, care după

²⁵ Romul Gh. Pop, *op.cit.*, p. 62-66; C. Hamangiu, *op.cit.*, vol. X-XII, p. 3-30.

²⁶ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 191.

²⁷ *Ibidem*, p. 192.

²⁸ V. Pușcaș, M. Știrban, *op.cit.*, p. 28.

²⁹ Gh. Iancu, **Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României (1919-1939)**, în **Dezvoltare și modernizare în România interbelică (1919-1939)**, București, Editura Politică, 1987, p. 39-41.

sistemul fascist, asigura o primă partidului ce avusese 40% din voturi”³⁰.

Adoptarea legii electorale survine în contextul precipitării politice a anului 1926, când Partidul Național Liberal și liderul său, erau criticați, contestați și atacați de o puternică opoziție formată din Partidul Național Român și Partidul Țărănesc, principalele grupări protagoniste ale sus-menționatei *Opoziții Unite* și, totodată, formațiuni aflate în serioase tratative de fuzionare³¹. Semi-eșecul cabinetului liberal în alegerile comunale din 18-20 februarie 1926³² și în alegerile județene a demonstrat uzura Partidului Național Liberal și imposibilitatea reînnoirii mandatului³³. Din aceste considerente, I.I.C. Brătianu și liderii proeminenți ai partidului au pus în scenă adoptarea noii legi electorale cerută de rege încă din 1925, după cum reiterează și C. Argetoianu³⁴. Proiectul de lege depus la biroul Adunării Deputaților a fost întocmit în *secret* de Alecu Constantinescu³⁵ și chiar dacă nu ataca în principiu votul universal, îi limita vizibil efectele de exprimare și înregistrare, golindu-l în mare parte de acele atribute ce-i dădeau valoare³⁶.

Partidul Național și Partidul Țărănesc, exasperate și frustrate de atotputernicia aproape cinică afișată de liberali în ceea ce privește adoptarea legilor importante, au hotărât să adopte o poziție radicală față de proiectului de lege electorală, să-l combată prin toate mijloacele. Proiectul liberal era considerat de liderii politici ai opoziției „ca o declarațiune de război făcută de guvernul liberal țării legale”³⁷. Dezbaterile cu privire la proiectul de lege electorală au monopolizat

³⁰ Nicolae Iorga, **Istoria Românilor**, vol. X, București, 1939, p. 452.

³¹ Ion Scurtu, **Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țărănesc (1918-1926)**, București, Editura Litera, 1975, p. 176-178.

³² I. Saizu, Gh.I. Florescu, **Alegerile parlamentare din România (1926-1928)**, în *Cercetări istorice* (serie nouă) IX-X, Iași, 1978-1979, p. 479.

³³ *Viitorul* din 24 februarie 1926. De fapt, alegerile comunale au fost câștigate de liberali. Astfel, 5.601 de comune rurale au fost adjudecate de P.N.L., față de doar 683 de comune în care au fost majoritari reprezentanții opoziției. Totuși, diferența destul de mică înregistrată între liberali și opoziție la nivelul alegerilor pentru desemnarea edililor și a consiliilor locale în orașe (60 la 53) acredita uzura partidului și deci retragerea de la putere pentru refacere în opoziție.

³⁴ Observația lui Argetoianu în M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 183.

³⁵ Nicolae Iorga, **Memorii**, vol. VI-VII, p. 452.

³⁶ M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 183-184.

³⁷ **Împotriva legii scelerate**, în *Aurora*, anul VI (1926), nr. 927 din 5 martie, apud, I. Scurtu, **Din viața politică a României**, p. 159.

practic activitatea partidelor politice de opoziție, decise să blocheze votarea legii electorale, considerată deosebit de importantă din perspectiva mecanismului preluării puterii. *Nodul gordian* al discuției s-a dovedit a fi prima majoritară, dar mai ales cuantumul procentual ce permitea atribuirea acesteia. Astfel, s-a căutat o soluție de compromis între liberali și opoziție. Delegația P.N.L., în frunte cu Tancred Constantinescu, a inițiat discuții cu delegațiile Partidului Național Român (C. Argetoianu și M. Popovici) și Partidului Țărănesc (C. Stere, Eduard Mirto și Grigore Iunian). Reprezentanții opoziției au insistat ca prima majoritară să se acorde în condițiile adjudecării a 50% plus unu din totalul voturilor exprimate, opinând că procentul de 40% nu este reprezentativ și suficient pentru a legitima o majoritate parlamentară³⁸. Cu toată împotrivirea oamenilor politici din opoziție, ca Iuliu Maniu, Ion Mihalache, Constantin Stere, Virgil Madgearu, Grigore Iunian, N. Costăchescu³⁹, proiectul de lege depus de guvern a fost adoptat în zilele de 24 și 25 martie de Adunarea Deputaților și respectiv de Senat. Noua lege electorală a fost promulgată prin decretul-lege nr. 1424/1926 și publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 71/27 martie 1926⁴⁰. Tot pe 27 martie Ionel Brătianu a depus regelui demisia cabinetului liberal, semn că agenda de lucru propusă la începutul mandatului fusese îndeplinită. Discursul susținut în Senat pe data de 27 martie 1927 ni se pare revelator. În acest sens, Brătianu a subliniat gestul retragerii de la putere pentru a demonstra opiniei publice și opoziției că: „opera pe care am îndeplinit-o n-are nevoie de prezența noastră la guvern pentru a se impune oricui ar avea simțul răspunderilor, ca temeiul trainic al organizării statului”⁴¹. Metodele rigide, cvasi-autocrate cu care a guvernat țara timp de patru ani, manevrele și disimulările care au condus la pulverizarea inamicilor politici și, în consecință, inexistența unei opoziții coerente, dar mai ales modul suveran, ușor ironic, în care a depus demisia guvernului său a lăsat impresia unei retrageri calculate. De pe această poziție, liberalii urmau să savureze expectativ, oarecum neutru, aplicarea legilor propuse și adoptate în legislatura lor și în special a legii electorale. Aducerea lui Averescu la putere, tot prin bunele oficii ale

³⁸ Ion Bitoleanu, **Din istoria României moderne 1922-1926**, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1981, p. 307-308.

³⁹ Ioan Scurtu, **Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țărănesc (1919-1926)**, p. 160-161; Gh.I. Florescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 480-481.

⁴⁰ C. Hamangiu, **op.cit.**, vol. X-XII, p. 1054.

⁴¹ *Dezbaterile Senatului*, ședința din 27 martie 1926, p. 832.

liderului liberal, care a recomandat călduros regelui un cabinet de *continuitate* al Partidului Poporului, întârea imaginea omniprezenței și omnipotenței brătieniste în politica românească. Rolul guvernului Averescu era să liniștească spiritele contestatate și înfierbântate de guvernarea cu mână forte a lui Brătianu, să experimenteze noua legea electorală, dar mai ales să poată fi înlăturat ușor, fără convulsii, atunci când situația politică avea să reclame revenirea liberalilor, după cum, de altfel, avea să se întâmple un an mai târziu. După N. Iorga, legea electorală dezvăluia programul de lucru pe care și l-a propus Brătianu în 1922⁴² și permitea revenirea în forță a liberalilor la putere⁴³, astfel încât, după cum tot N. Iorga aprecia atât de plastic, „dinastia de Argeș biruise cu totul pe cea de la Sigmaringen” mai ales după pronunțarea actului de la 4 ianuarie 1926⁴⁴.

Legea electorală a trecut relativ ușor prin cele două Camere, datorită atât majorității liberale – naționali și țărăniști, în semn de protest au lipsit de la ședințele Corpurilor legiuitoare⁴⁵, dar și din motivul bine întemeiat că toată atenția partidelor și a oamenilor politici era îndreptată asupra „conciliabulelor și intrigilor privitoare la succesiunea iminentă”⁴⁶. Încă din ianuarie 1926 s-au declanșat vii dispute cu privire la chestiunea succesiunii guvernului Brătianu. Într-o primă fază se părea că Iuliu Maniu avea toate șansele să fie desemnat prim-ministru. Reticențele regelui vizau, însă, pe țărăniști, care erau principalii colaboratori politici ai „naționalilor” ardeleni. Chiar dacă a renunțat la funcția de *prezident* al Partidului Național Român în favoarea lui Iorga – formațiunea iorghistă fuzionase cu Partidul Național la 8 martie 1925 – pentru ca acesta să înduplece pe suveran să-i acorde mandatul formării guvernului lui

⁴² Nicolae Iorga, **Supt trei regi**, ediția a II-a, București, 1932, p. 400.

⁴³ **Ibidem**, p. 401; idem, **Istoria Românilor**, vol. X, p. 452-453. Semnificația acestui gest sau, mai corect spus, mesajul lansat lumii politice prin retragerea *la pas* a lui Brătianu de la guvernare este decodată de marele istoric în următorii termeni: „Astfel Ion Brătianu se retrase, după ce mersese unde voise și întărise astfel declarația sa mândră că Partidul Liberal, adică el, stăpânul absolut al acestui partid, vine la putere și pleacă de la putere când îi place”.

⁴⁴ Idem, **O viață de om așa cum a fost**, vol. III, p. 109-110.

⁴⁵ I. Scurtu, **Din viața politică a României. Întemeierea și activitatea Partidului Țărănesc (1919-1926)**, p. 161.

⁴⁶ N. Iorga, **Supt trei regi**, p. 401; Mircea Mușat, Ion Ardelean, **România după Marea Unire**, vol. II (partea I, 1918-1933), București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1986, p. 788.

Maniu, chiar dacă liderul ardelean a promis regelui să se debaraseze de *balastul* țărănist la primul semn de defecțiune sau indisciplină ministerială și să depună demisia cabinetului în maxim 24 de ore, Ferdinand, sfătuit de Brătianu, a preferat un guvern Averescu⁴⁷. Totuși iluzia desemnării în fruntea Consiliului de Miniștri, servită lui Iuliu Maniu, probabil tot la inspirația lui Brătianu, a declanșat dispute în rândul opoziției, slăbind unitatea acesteia și dezamorsând eventuale reacții mai decise ale liderilor naționali și țărăniști în ceea ce privește acțiunea guvernului liberal pe *ultima sută de metri* a mandatului. Miza era cu adevărat covârșitoare din perspectiva votării legii electorale, esențială, de altfel, în economia exercițiului politic deoarece conținea norme și prevederi ce conduceau, de fapt, la preluarea și legitimarea prin vot a puterii. După cum vom vedea pe parcursul desfășurărilor politice din epocă, rolul regelui era capital în propulsarea la putere a unui om politic sau a unei formațiuni. În definitiv, în urma audiențelor la Palat și a consultărilor, suveranul numea viitorul premier și tot el aviza lista ministerială propusă în vederea constituirii noului guvern, numit *de alegeri*. După 1918 s-a menținut vechiul obicei, instituit de Carol I, ca regele să desemneze guvernul, ca mai apoi să dizolve vechiul parlament în vederea constituirii noului legislativ, rezultat în urma alegerilor. Interesul lui Ferdinand și a lui Brătianu pentru adoptarea legii electorale a fost stimulat de nevoia de stabilitate și continuitate politică. Practic, regele și primul său sfetnic au tranșat chestiunea electorală în termenii de putere potriviți viziunii lor politice. Legea electorală trebuia să permită, ba mai mult să garanteze, venirea la putere a unei personalități agreeate în primul rând la Palat, chiar dacă realitățile în ceea ce privește popularitatea și notorietatea politică ar fi indicat o cu totul altă soluție. Apatia și lipsa de reacție a opoziției la votarea legii electorale propuse de liberali poate fi explicată și din prisma disimulării și distragerii atenției partidelor de opoziție de la lucrările parlamentare. Astfel, opoziția a fost manipulată în sensul focalizării tuturor eforturilor politice spre acapărarea mandatului de formare a guvernului, deci în speranța unei posibile succesiuni guvernamentale.

Cu toate că legea electorală reproducea în principiile sale prevederile decretului-lege din noiembrie 1918 și dispozițiile constituționale din 1923, prin modul de repartiție al mandatelor, ea

⁴⁷ I. Scurtu, Gh. Buzatu, **op.cit.**, p.163.

aducea o evidentă restrângere a votului universal⁴⁸, consfințit de legile amintite. Pentru exercitarea dreptului de vot se prevedea o serie de condiții, dintre care menționăm: calitatea de național vizată și de articolele 6, 64 și 68 din Constituție și care presupune și exercitarea dreptului de vot numai de cetățenii români cu prezumția aferentă că doar românii sunt interesați în conducerea statului și deci ei trebuie să aibă drept de vot⁴⁹. O altă condiție pentru practicarea dreptului de vot era maturitatea, ce prevedea vârsta de 21 ani împliniți. Aptitudinea intelectuală, ca o consecință normală a maturității era de asemenea, o condiție ce releva exercitarea votului în deplinătatea facultăților mentale⁵⁰. Demnitatea, o altă condiție, impunea inexistența unei hotărâri judecătorești definitive, care să planeze asupra cetățeanului ales sau alegător⁵¹. Pe de altă parte, legea electorală declară că sunt nedemni a fi aleși cei condamnați pentru delikte penale. În această categorie intrau și dezertorii, iar articolul 26 excludea pe faliți de la exercitarea dreptului de vot⁵². Apartenența la sexul masculin⁵³, drept condiție a practicării votului, reprezenta o încălcare a Constituției ce prevedea în articolul 6, aliniatul 2 „drepturi civile femeilor în baza deplinei egalități între sexe”⁵⁴. Pentru femei dreptul de vot a fost introdus, deocamdată, la alegerile administrative pe baza anumitor condiții conform articolului 375 din Legea pentru organizarea administrației locale din 1929 și prin articolul 5 din Legea administrativă din 27 martie 1936⁵⁵. De fapt, femeile vor beneficia de votul universal mult mai târziu, prin legea electorală din 9 mai 1939, care stipula la articolul 5 că: „au drept de vot pentru alegerea deputaților cetățenii români, bărbați și femei, care întrunesc următoarele condițiuni: au vârstă de 30 de ani; sunt știutori de carte; practică efectiv o îndeletnicire ce intră în una din următoarele categorii: 1) agricultura și munca manuală; 2) comerțul și industria; 3) ocupațiuni intelectuale”. La

⁴⁸ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 237.

⁴⁹ **Ibidem**.

⁵⁰ **Ibidem**.

⁵¹ C. Hamangiu, **op.cit.**, vol. X-XII, p. 1061-1063. Capitolul III al legii electorale, (art. 26 și 27) prevedea condițiile de incapacitate, nedemnitate, incompatibilitate, situații în care cetățeanul nu putea alege sau nu putea fi ales.

⁵² **Ibidem**; Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 79-80.

⁵³ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 237.

⁵⁴ M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 154.

⁵⁵ Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 50.

articolul 4 aceiași lege conținea o prevedere cu caracter restrictiv și anume: „Femeile nu sunt eligibile în Adunarea Deputaților”⁵⁶. Legea electorală prevedea scrutinul pe listă, care spre deosebire de cel uninominal „comportă pentru alegător posibilitatea de a alege o serie de candidați, după numărul locurilor de deputați, fixat pentru o circumscripție electorală. Scrutinul de listă pretinde împărțirea țării în circumscripții electorale mai întinse, având să aleagă fiecare un număr mai mare de candidați”⁵⁷.

Principiul votului secret a implicat adoptarea unei proceduri electorale speciale. Astfel în mecanismul votării distingem trei faze:

- a) procedura premergătoare alegerilor,
- b) procedura alegerii propriu-zise,
- c) contenciosul electoral, „adică *totalitatea contestațiilor ce s-ar ivi cu privire la alegeri*”⁵⁸.

Tot în contextul procedurii electorale se înscrie dispoziția ca fiecare alegător să fie înscris pe o listă electorală, întocmită pe localități care se verifică anual. Cetățenii cu drept de vot primeau o carte de alegător, ce le servea pentru legitimarea în fața comisiilor secțiilor de votare și accesul la urne⁵⁹.

La nivelul întregii țări, în scopul controlării formalităților amintite se constituia o Comisie Centrală Electorală formată din 5 membri: un președinte și un consiliu de la Înalta Curte de Casație și Justiție; un președinte de la Consiliul Administrativ; doi președinți ai Curții de Apel din București⁶⁰. Comisia avea următoarele atribuții cu caracter judecătoresc și administrativ: întocmea tabloul cu semne distinctive și dădea autorizație birourilor electorale județene; centraliza rezultatele voturilor exprimate; calcula procentele și repartiza mandatele, judeca contestațiile îndreptate contra respingerii ilegale a unei propuneri de candidatură precum și contestațiile referitoare la neregularitățile semnelor distinctive sau a numerelor de ordine ale listelor⁶¹. Pentru facilitarea procedurii premergătoare momentului, cât și pentru ușurarea operațiunii propriu-zise se formau birouri electorale județene (pe fiecare circumscripție) și secții de votare, care „să cuprindă nu mai mult de 3.000

⁵⁶ *Monitorul Oficial*, nr. 100 din 9 mai 1939

⁵⁷ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 239.

⁵⁸ **Ibidem**; Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 81.

⁵⁹ I. Scurtu, I. Bulei, **op.cit.**, p. 39.

⁶⁰ **Ibidem**, p. 39-40.

⁶¹ **Ibidem**; vezi și **Enciclopedia României**, vol. I, p. 241.

de alegători” (art. 36)⁶². Birourile electorale județene, ce funcționau pe lângă tribunalele respective supravegheau imprimarea și distribuirea cărților de alegător, rezolvau litigiile ivite în urma unor eventuale înștiințări la depunerea listelor, primeau declarațiile de candidatură, stabileau secțiile și localurile de vot, totalizau voturile exprimate pe circumscripție și comunicau rezultatele comisiei electorale centrale⁶³.

Votarea se desfășura într-o singură zi de la orele 8⁰⁰ la 20⁰⁰ și apoi se proceda la *despuierea* urnelor. Președintele, în prezența asistenților, a candidaților și a delegaților partidelor angrenate în cursa electorală, deschidea fiecare buletin de vot și striga cu glas tare lista partidului care a fost votat. La sfârșit se încheia un proces verbal, ce era înaintat președintelui biroului electoral județean. Acesta totaliza voturile pe circumscripție și trimitea rezultatele Comisiei Centrale Electorale⁶⁴.

Articolele 90, 92, 93 din Legea electorală introducea un sistem complicat de calculare și repartizare a mandatelor pentru Adunarea Națională⁶⁵. Mai întâi, se proceda la o totalizare pe țară a numărului votanților, a buletinelor anulate și a voturilor obținute de fiecare grupare politică, în baza rezultatelor primite de la birourile electorale județene⁶⁶. Comisia Centrală Electorală, în urma totalizării și calculării procentuale a voturilor, declara formațiunea politică majoritară, partidul care obținuse cel mai mare număr de voturi, dar nu mai puțin de 40%. Dacă grupările politice declarate minoritare (nu obținuseră 40% pe întreaga țară) aveau totuși, o majoritate absolută în anumite circumscripții (județe), acestea dobândeau un număr de mandate, proporțional cu numărul de voturi obținute în circumscripțiile respective, chiar dacă pe țară nu obținuseră 2%⁶⁷. Operațiunea de distribuire a mandatelor avea drept etapă prealabilă scăderea mandatelor atribuite grupărilor minoritare. Din numărul de mandate rămase, partidul politic declarat majoritar beneficia de prima majoritară adică de 50% din mandate. Restul de 50% din mandate se repartizau proporțional cu numărul de voturi între toate partidele ce trecuseră pragul de 2%, inclusiv formațiunea majoritară. Dacă nici un partid nu a obținut cota de 40% din voturile exprimate pe întreaga țară,

⁶² Romul Gh. Pop, *op.cit.*, p. 79.

⁶³ *Enciclopedia României*, vol. I, p. 240-241.

⁶⁴ Romul Gh. Pop, *op.cit.*, p. 80-81.

⁶⁵ Mircea Mușat, Ion Ardeleanu, *op.cit.*, vol. II/1, p. 788-789.

⁶⁶ Romul Gh. Pop, *op.cit.*, p. 71.

⁶⁷ *Ibidem*.

nu putea fi declarată majoritară nici o formațiune, iar repartizarea mandatelor se făcea proporțional cu voturile întrunite. La Senat, toate mandatele dintr-o circumscripție reveneau grupării care a întrunit majoritatea relativă. Atribuirea mandatelor de deputat sau senator se făcea în ordinea candidaților înscriși pe listă (art. 95)⁶⁸.

Legea electorală din 27 martie 1926 elaborată, după cum reflecta caustic savantul N. Iorga, „sub dictatura mascată a lui I.C. Brătianu”⁶⁹, cu toate deficiențele sale, făcea parte dintr-un evantai de măsuri legislative și administrative ce răspundeau „nevoii de unificare a structurii statului român, complet unitar”⁷⁰. S-a încercat de mai multe să fie modificată această lege în perioada interbelică, pentru a i se completa minusurile semnalate de oamenii politici ai vremii. Încă din epocă s-a lansat observația că legea electorală era vădit inspirată după cea similară a Italiei fasciste din 1923⁷¹ și nicidecum după legislația electorală engleză, cum pretindea guvernul în expunerea de motive a proiectului, supus dezbaterii Camerei Deputaților⁷². Legea revela un anume raport de putere și întâietate și stabilea o relație de certă cauzalitate între două dintre cele trei puteri esențiale ale statului democratic, fapt amplu demonstrat în desfășurările politico-electorale din anii următori. De altfel, se statua o veche stare de fapt, sesizată lapidar de marele om politic junimist, P.P. Carp și reflectată caustic în faimoasa expresie: „Dați-mi puterea și vă dau Parlamentul”⁷³, deoarece „în România nu sunt guverne parlamentare, ci parlamente guvernamentale”⁷⁴, după cum tot fostul premier conservator experimentase și constatase în decursul bogatei sale cariere politice. Așadar, prin această lege Partidul Național Liberal a încercat să întărească poziția executivului în raport cu legislativul, ba mai mult, să-l subordoneze, întrucât mult discutatul și contestatul (în cercurile politice ale opoziției) procent de 40% asigura o majoritatea parlamentară

⁶⁸ **Ibidem**, p. 82-83; C. Hamangiu, **op.cit.**, vol. X-XII, p. 1078-1081 (în capitolul V secțiunea **Centralizarea rezultatelor, repartizarea mandatelor. Proclamarea aleșilor**).

⁶⁹ Nicolae Iorga, **O viață de om așa cum a fost**, vol. III, p. 78.

⁷⁰ M. Mușat, I. Ardeleanu, **România după Marea Unire**, vol. II/1, p. 789.

⁷¹ Nicolae Iorga, **Supt trei regi**, p. 400; Matei Dogan, **Analiza statistică a „democrației parlamentare” din România**, p. 47-49.

⁷² Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 8.

⁷³ Cf. Matei Dogan, **op.cit.**, p. 5.

⁷⁴ Vezi, Al.Gh. Savu, **Sistemul partidelor politice din România (1919-1940)**, București, Editura Științifică și Pedagogică, 1976, p. 13-14.

confortabilă care surclasa net reprezentanța celorlalte partide intrate în Parlament și anula practic opoziția în cadrul lucrărilor parlamentare. Ajuns la putere prin mandat regal, partidul astfel investit avea obligația să organizeze alegeri parlamentare, în decurs de cel mult două luni de la formarea cabinetului. Odată constituit, guvernul partidului desemnat – numit în aceste condiții, guvernamental – obținea întreg arsenalul de influențare și intimidare a corpului electoral ce trebuia chemat în fața urnelor de vot. Pe lângă instrumentele instituționale de coerciție preluate concomitent cu aprobarea listei ministeriale de către suveran, guvernamentalii moșteneau întreaga paletă de metode și mijloace de persuasiune care, deși combătute asiduu în opoziție, erau utilizate, poate cu mai multă abilitate decât predecesorii, din ipostaza privilegiată și legitimantă a puterii. Consultarea electoratului devenea o simplă formalitate atâta timp cât guvernul dispunea de puteri cvasi-discreționare, care determinau orientarea voturilor spre listele guvernamentale. Pentru formațiunea politică guvernamentală, rolul Ministerului de Interne, al Jandarmeriei și al Siguranței devenea hotărâtor în adjudecarea primei de 40%. Peisajul luptelor politice din campaniile electorale interbelice reliefează folosirea pe scară largă a forței și a diferitelor formule de intimidare și *siluire* (expresie des uzitată în presa epocii) a opiniei publice. Starea de asediu, carantina, cenzura, baionetele jandarmilor și gazele lacrimogene, au fost metode utilizate abuziv de partidele aflate la putere pentru a izola zonele electorale ale opoziției, pentru a interzice presa și a boicota ori dezagrega manifestațiile și întrunirile concurenților politici dar, mai cu seamă, rămân realități jalnice ale vieții politice dintre cele două războaie mondiale. Imperativul procentului majoritar de 40%, care permitea menținerea guvernului și desemna majoritatea parlamentară, asigura, nu în ultimul rând, legitimitatea preluării și exercitării puterii. Astfel guvernul se putea sprijini pe un Parlament cvasimonocolor, ce reflecta tot voința partidului majoritar și deci a cabinetului ministerial. După cum arătam mai sus, opoziția era practic aproape inexistentă și deci, inoperantă în exercițiul legislativ. Prin această lege Ionel Brătianu a încercat să asigure autoritatea guvernului, continuitatea legislativă și decizională, căci un proiect de lege propus de guvern era ușor aprobat de cele două Camere dominate de partidul majoritar/guvernamental. Raportorul legii electorale, I.Th. Florescu, considera elaborarea legii drept intenție benefică, în așa fel încât, activitatea guvernului să nu fie stânjenită în orice clipă de o minoritate

„turbulentă sau prea divizată”⁷⁵. În plan general, atât prin procentul majoritar de 40%, dar și prin stabilirea pragului electoral de 2%, care permiteau, după caz, o guvernare stabilă, bazată pe o majoritate consistentă în legislativ sau intrarea în Parlament, această lege electorală avea rostul de a evita sciziunile și în general, fragmentarea excesivă a scenei politice românești, *recomandând*, totodată, regroupările și fuziunile dintre partide în vederea abordării cu succes a campaniilor electorale.

Din punct de vedere constituțional, legii electorale i se pot aduce o serie de critici⁷⁶. Constituția, în articolul 65, stipula alegerea deputaților pe circumscripții electorale ce nu puteau fi mai mari decât un județ. În acest sens trebuie menționată și importanța legii administrative din 14 iunie 1925 care, a stabilit numărul de județe și cadrul juridic al acestora⁷⁷. Astfel votul grupării declarate majoritare cântărește mai greu în balanța distribuirii mandatelor decât votul grupării ce nu a reușit să-și adjudece 40% din sufragii. *Prima majoritară* intră în flagrantă contradicție cu relația de proporționalitate între numărul voturilor și numărul mandatelor⁷⁸. În realitate, stabilirea *primei majoritare* anulează „aproape cu totul regulile sistemului proporționalist, care era consecința logică și sistemul cel mai în măsură să asigure egalitatea votului”⁷⁹. Prin scrutinul de listă se impune rigiditatea și disciplina de partid. Corpul electoral județean putea să acorde încredere unei personalități înscrise pe lista unui partid, dar cum capii de listă erau impuși de la Centru prin repartizarea mandatelor, era posibil să fie ales doar capul de listă, iar personalitatea în numele căruia s-a votat lista, să nu fie în cele din urmă aleasă. Iuliu Maniu eticheta legea electorală drept o lovitură frontală dată regionalismului politic⁸⁰, iar Nicolae Iorga aprecia că „distrage orice valoare a votului pe regiune, unde se votează omul pentru a-i substitui votul pe țară unde se votează partidul”⁸¹.

Legea electorală din martie 1926 avea anexate șapte tablouri, care

⁷⁵ Gh.I. Florescu, I. Saizu, **op.cit.**, p. 482.

⁷⁶ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 244.

⁷⁷ Gh. Iancu, **op.cit.**, p. 52-53.

⁷⁸ M. Mușat, I. Ardeleanu, **op.cit.**, vol. II/1, p. 789.

⁷⁹ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 244.

⁸⁰ M. Rusenescu, I. Saizu, **op.cit.**, p.185. Trebuie înțeleasă opoziția ardelenilor în frunte cu Maniu deoarece noua lege electorală anula sistemul avantajos asigurat Transilvaniei prin decretul-lege din august 1919 (vezi Ion Agrigoroaiei, **România interbelică**, vol.I, p. 122).

⁸¹ Nicolae Iorga, **O viață de om. Așa cum a fost...**, p. 110.

cuprindeau numărul de deputați și senatori aleși din județe, dar și numărul de senatori aleși de cele patru universități, de Camerele de Comerț, Industrie, Agricultură și Muncă. Tot în aceste anexe era fixat numărul senatorilor de drept, funcție de condiții și pe categorii⁸². Ea încalcă prevederile constituționale, eludând reprezentarea proporțională în Cameră, funcție de populația existentă în județ. În această perspectivă, repartizarea arbitrară a mandatelor este clar ilustrată de Romul Gh. Pop în lucrarea sa **Reforma electorală. Evoluția și proiectele de reformă ale puterii legiuitoare din România**. Formulând un studiu de caz, juristul ardelean observă că Bihorul, cel mai mare județ al României, ca populație și suprafață beneficia doar de 9 deputați. Doljul, județ cu o populație infinit mai mică și cu suprafață mai restrânsă propulsa în Cameră 10 deputați. Pe aceeași coordonată a escamotării proporționalității dintre numărul de alegători și numărul de deputați, Romul Gh. Pop aprecia că Bucovina, cu o populație cât Bihorul, beneficia de 6 scaune de deputați pentru județul Cernăuți, de trei pentru Storojineț, trei pentru Suceava, patru pentru Rădăuți și două pentru Câmpulung, adică exact 18 mandate⁸³. O altă contradicție dintre Legea Fundamentală din 1923 și legea electorală din martie 1926 este judicios sesizată de eminentul jurist Gheorghe Alexianu⁸⁴. Dacă în Constituție articolul 42 consemna că membrii Parlamentului „reprezintă Națiunea”, articolul 127 din legea electorală menționa că deputații, respectiv senatorii, sunt „aleșii grupărilor politice; că partidul politic pe lista căruia s-au ales, este proprietarul scaunului de deputat sau senator”. Remarca profesorului de la Universitatea din Cernăuți se traduce în fapt că: „Legea electorală confundă națiunea cu partidele politice”. Acest aspect, oarecum obscur, nu îndeajuns de clar subliniat în textul legii electorale, dar cu siguranță subînțeles conduce, la o analiză mai atentă, la o altă observație și anume că „Legea electorală din 1926 a creat în chip legal partidele politice, care deși existau și până atunci, n-aveau însă o consacrare oficială. Dar ea vine în contradicție cu Constituția, când nu mai dă nimănui posibilitatea să candideze decât dacă este înregimentat într-un partid politic⁸⁵. Este adevărat că accentele critice referitoare la regimul

⁸² C. Hamangiu, **op.cit.**, vol. X-XII, p. 1082-1084.

⁸³ Romul Gh. Pop, **op.cit.**, p. 108; **Enciclopedia României**, vol. I, p. 244.

⁸⁴ La monumentală **Enciclopedia a României**, vol. I, **Statul**, apărută în 1938, aportul profesorului Gh. Alexianu constă în studiile și interpretările critice privind regimul electoral interbelic, sistemul parlamentar și statutul funcționarului public.

⁸⁵ **Enciclopedia României**, vol. I, p. 244.

electoral stabilit în martie 1926 se circumscriu atmosferei politice specifice anului 1938, moment hotărâtor în evoluția/involuția societății românești. Astfel critica legii electorale și a sistemului pluripartid vine ca o consecință firească a Constituției din februarie 1938 și a lichidării partidelor politice pe fondul instaurării regimului autoritar tutelat de Carol al II-lea. Observația de final făcută de Alexianu arată echivocul și întărește percepția critică în ceea ce privește legea electorală – cel puțin din perspectiva articolului 127 – atitudine explicabilă, în consonanță cu retorica autoritar-monarhică a regimului carlist impus în februarie 1938, tocmai din necesitatea stopării *haosului* declanșat de *înmulțirea și pulverizarea* partidelor și de luptele *fratricide* dintre grupările politice pentru preluarea puterii. „Această dispoziție (art.127) favorizează înmulțirea partidelor politice și crearea fracțiunilor politice. Grație acestei legi electorale, asistăm în ultima vreme la fărâmițarea zadarnică a atâtor energii. Să fie oare o transformare a vieții noastre publice, să rezulte oare vreun bine din acest fapt?”⁸⁶. Un alt aspect foarte interesant, observat și subliniat de lumea politică a vremii, dar sintetizat și redat publicului larg de *poetul pătimirii noastre*, cu talentul și spiritul analitic specific omului politic O. Goga, se referă la mutațiile de fond produse de introducerea sufragiului universal asupra structurii etico-intelectuale a Parlamentului. Întrădevăr, extinderea dreptului de a alege și a fi ales a determinat penetrarea instituțiilor statului și bineînțeles și a legislativului de către persoane mediocre. În ansamblu, funcționarea unor instituții vitale a fost afectată de amatorismul și reaua credință a funcționarilor sau a aleșilor. Goga surprinde cazul instituției fundamentale din „dealul Mitropoliei unde tronează aleșii noștri”. El dezvăluie cât de evidentă este diferența de ținută și discurs, de ordine logică a dezbaterilor parlamentare între cele două epoci de referință: înainte și după votul universal. Prestația parlamentarilor actuali, în opinia poetului, pălește în fața ținutei adirabile a parlamentarului antebelic: „...Ascultați-le cuvântul, cântăriți-le preocupările și sintaxa, sau, dacă nu vă indis pune operația, faceți-le analiza individuală. Nu le mai cere nimeni, desigur, nici redingota, nici fraza impecabilă ca acu zece ani, în zilele apăsătoare ale regimului cenzitar. Dar, dacă s-a făcut un sacrificiu de inteligență și o renunțare la eleganță, am reușit cel puțin să-i întrunim sub cupola parlamentară pe reprezentanții reali ai maselor, pe retorii mulțimii, pe bolovanii grei ai

⁸⁶ Ibidem.

pasiunilor populare? Nici un procent nu există din asemenea exemplare. S-a abătut ceva din umbra satelor măcar, o vagă adiere de bun simț țărănesc și de cuviință rustică în ilustra adunare, ca o compensație după jertfirea oratorilor de mare calibru? Cetiți la gazetă înjurăturile care icnesc la Cameră și înțelegeți degrabă în ce lume trăim...⁸⁷.

Primele alegeri parlamentare organizate și desfășurate în conformitate cu legea electorală din martie 1926 au avut loc în luna mai a aceluiași an. Uzatul și minusculul Partid al Poporului, condus de generalul Al. Averescu a preluat guvernarea cu ajutorul lui Ionel Brătianu și al reginei Maria⁸⁸, care au reușit să-l convingă pe regele Ferdinand să-i ofere lui Averescu mandatul de formare a guvernului. După ce a primit demisia guvernului Brătianu, regele a dorit un guvern de concentrare susținut de mai multe forțe politice. Fidel acestei concepții, Ferdinand a demarat consultările cu mai mulți oameni politici, invitând la discuții pe N. Iorga, Al. Averescu și pe I. Mihalache. Recomandarea regală privind o formulă politică de concentrare se traducea în constituirea unui cartel sau alianță guvernamentală, variantă explorată, discutată și negociată în după-amiaza zilei de 28 martie 1926. La un moment dat s-a pus chiar problema fuziunii celor trei formațiuni. Propunerea de fuziune a lui Averescu, ce supralicita și președinția noului partid, a fost respinsă de Maniu și Mihalache. Audiența din ziua următoare, când cei trei lideri depun fiecare câte o listă de guvern, a consemnat și rugămintea călduroasă în favoarea lui Maniu, făcută regelui de către N. Iorga care, în sensul recomandării suveranului privind formarea unui guvern de concentrare, a lăsat o a doua listă ce conținea și personalități țărănești. Disponibilitatea lui Iorga și Maniu de a da o configurație bicoloră prin cooptarea unor țăraniști în viitorul guvern, nu a găsit ecoul favorabil la Palat. La sugestiile lui Brătianu și ale reginei Maria, regele a desemnat pe Averescu președinte al Consiliului de Miniștri. Prin atragerea ardelenilor Vasile Goldiș, I. Lupaș, Al. Lapedatu, Partidul Poporului a reușit să-și creeze deșee electorale în Transilvania, unde dominau „naționaliștii” lui Maniu și Vaida-Voevod⁸⁹. Portofoliul Internelor, atribuit lui O. Goga a

⁸⁷ Octavian Goga, **Mustul care fierbe**, ediție îngrijită, prefață și notă bibliografică de Teodor Vârcolici, București, Editura Scripta, 1992, p.323 (ediția originală, București, Imprimeriile Statului, 1927).

⁸⁸ Al.Gh. Savu, **op.cit.**, p. 40.

⁸⁹ Ion Clopoțel, **Criza democrației în România**, Cluj, Editura Revistei *Societatea de mâine*, 1926, p. 12.

contribuit serios la câștigarea majorității voturilor de către coaliția guvernamentală⁹⁰.

Cabinetul Averescu a fost primul care a experimentat legea electorală din 1926, recoltând 52% din sufragii și 292 de mandate în Cameră. Atmosfera incendiară din timpul campaniei electorale, instituirea carantinei și utilizarea forțelor Ministerului de Interne au fost catalogate de opoziție drept acte de „teroare și abuz” ale guvernului. Efectele introducerii votului universal puteau fi „deci anihilate cu ajutorul primei majoritare și al metodelor clasice, căci ceea ce realizase mica grupare averescană putea cu atât mai ușor să obțină un partid bine organizat și cu oarecare aderență în corpul electoral”⁹¹. Un argument în acest sens îl constituie și analiza rezultatelor electorale obținute de grupul averescan atât în perioada precedentă alegerilor din 1927, cât și în perioada ulterioară. În 1922 a obținut 6,5% din voturi, în 1927 imediat după debarcare, 1,9% iar în 1928-2,5% din sufragii⁹². În concluzie alegerile generale din 1926, cât și cele desfășurate în perioada următoare, relevă rolul determinant al deciziei regale în desemnarea guvernului și implicit a structurii Corpurilor Legiuitoare.

⁹⁰ Al.Gh. Savu, **op.cit.**, p. 41; Nicolae Iorga, **Supt trei regi**, p. 401.

⁹¹ Al.Gh. Savu, **op.cit.**, p. 41-42.

⁹² **Ibidem**, p. 40.