

Tradiția constituțională românească, continuitate și discontinuitate

Acad. Dan BERINDEI

În Sud-Estul Europei cele două principate românești au avut o existență neîntreruptă din secolul al XIV-lea, această continuitate statală neputând fi constatată la popoarele învecinate. De asemenea, atunci când a avut loc expansiunea otomană cele două state au ajuns să supraviețuiască într-o formulă care va fi aplicată și principatului Transilvaniei, când după bătălia de la Móhacs, otomanii și-au extins controlul asupra lui. A avut loc astfel, în ceea ce a privit spațiul locuit integral sau în parte, dar majoritar, de români, un al doilea miracol după cel al extraordinarei lor supraviețuiri sub impactul migrațiilor, ca popor romanic izolat de celelalte popoare romanice, cel al compromisului istoric româno-otoman. Cele trei țări istorice și-au păstrat principiile, clasa dominantă, propria organizare, credința și, de asemenea, rânduielele juridice, care n-au fost cele ale imperiului suzeran. În consecință, ele au reprezentat un teritoriu specific, care nu era încadrat nici în Imperiul Otoman (cu excepția Dobrogei și a raialelor), dar nici nu făcea parte – până la cuprinderea Ardealului în Imperiul Habsburgic, la sfârșitul veacului al XVII-lea – din țările care aveau să aparțină o perioadă istorică dinastiei de la Viena.

După tratatul de la Karlowitz, Transilvania și după cel de la Passarowitz, Banatul aveau să fie încadrate sistemului imperial habsburgic, în timp ce celelalte două principate au fost supuse regimului fanariot. În paralel, mai ales de la mijlocul secolului al XVIII-lea, românii au trecut, ca și celelalte popoare din zonă, printr-un progresiv proces de trezire națională modernă, ei găsindu-se și sub impactul schimbărilor fundamentale care au avut loc în Occident, mai ales sub impactul veacului Luminilor și al Revoluției franceze din 1789.

Dacă opera de trezire națională s-a datorat în primul rând Școlii Ardelene, reprezentată mai ales de cărturari uniți greco-catolici, dar și de unii ortodocși, demersurile modernizării politice au aparținut unor reprezentanți ai boierimii și în primul rând ai marii boierimi. Menținerea clasei dominante, continuitatea ei, ca și experiența istorică pe care ea a dobândit-o, generație după generație, mai ales că în relația cu Imperiul Otoman ea era considerată un fel de garant al legăturilor statornicite, au reprezentat o trăsătură specifică a dezvoltării istorice a celor două principate. De asemenea, ca și în veacurile anterioare – este destul să ne gândim ce au însemnat spre sfârșitul secolului al XVII-lea, la nivel european, un Nicolae Milescu, un Dimitrie Cantemir sau un stolnic Constantin Cantacuzino –, s-au detașat din rândurile marii boierimi personalități care s-au străduit să asigure țărilor lor o soartă mai bună și o încadrare ca entități de sine stătătoare în noua lume care se afirma progresiv.

Când au avut loc tratativele de la Focșani, în timpul Războiului ruso-turc din 1768-1774, la care au participat nu numai diplomați ruși și turci, ci și diplomați reprezentând Austria și Prusia, mari boieri moldoveni și munteni au fost și ei prezenți, urmărind negocierile și străduindu-se să-și facă doleanțele cunoscute. Dintre ei s-au evidențiat, deși pe poziții diferite, unul căutând un sprijin la negociatorii otomani, iar celălalt, la cei ruși, Ienăchiță Văcărescu și Mihai Cantacuzino banul.

Memoriile și scrisorile care s-au păstrat dezvăluie revendicări în bună parte similare, dar și evidente abilități diplomatice. Ei se manifestau la nivelul diplomaților reprezentând marile state, atât în privința cunoștințelor, cât și a stăpânirii uzanțelor și a limbii franceze. Peste un număr de ani, trimis în misiune la Viena, de domnul Alexandru Ipsilanti – bunicul eteristului! –, Ienăchiță Văcărescu impresionase nu numai prin originalitatea sa, ci și prin comportament și cunoștințe, interlocutorii și interlocutoarele sale.

Aceleiași categorii avea să-i aparțină, spre sfârșitul veacului al XVIII-lea, Ioan Cantacuzino, a cărui personalitate l-a atras și pe Bălcescu, care i-a consacrat un studiu evocator. Lui îi datorăm un *Plan sau o formă de oblăduire republiciască artisto-democraticească*, atribuit într-o vreme logofătului Dimitrie Sturdza, dar care, în temeiul cercetării lui Lulu Ciubotaru și a lui N.A. Ursu, a fost atribuit lui Ioan Cantacuzino. În 1989, am susținut că respectivul plan a fost întocmit în 1790, când la Iași apărea periodicul „*Courier de Moldavie*” care, paradoxal, dar probabil ca organ al unei loji militare francmasonice, se situa pe poziții moderat revoluționare franceze, ani în care și Ioan Cantacuzino s-a găsit la Iași.

Prin acest Plan domnul urma să fie înlocuit de trei Divanuri, reprezentând o formă aristocratică de republică, prin care se asigura o separare a celor trei puteri și o participare a tuturor categoriilor sociale, evident însă cu cea predominantă a mării boierimi. Dacă în Divanul de Jos, care urma să decidă cheltuielile statului, erau reprezentați până și țărani, celelalte două, cel Pravilnicesc și Divanul cel Mare, cu rol judiciar, legislativ și executiv, erau alcătuite amândouă din câte 15 mari boieri, în cel dintâi trebuind ca membrii săi să aibă însă bune cunoștințe juridice. Planul este primul proiect constituțional modern.

În 1821, Tudor Vladimirescu a elaborat în versiuni succesive îmbogățite așa-numitele *Cereri ale norodului*. Nu s-a descoperit până acum versiunea cea mai extinsă, în 48 de articole, semnalată de foaia britanică „*Times*”, dar în orice caz, în ansamblu, aceste doleanțe reprezentau punctele unei Constituții. Un an mai târziu, în afara unei succesiuni de memorii de reformă, prezente atât în Țara Românească, cât și în Moldova, s-a înregistrat așa-numita Constituție a cărvunarilor moldoveni, datorată, în principal, lui Ionică Tăutu și având 77 de articole. De data aceasta, proiectul lui Tăutu se apropia într-o și mai mare măsură de ceea ce ar fi trebuit să însemne o Constituție. Între altele, activitatea legislativă revenea domnului, dar și adunării generale, stabilindu-se și supunerea acestora legilor; de asemenea, impozitele neaprobate de adunarea generală nu trebuiau plătite, iar judecătorii erau obligați să respecte în mod riguros legile. Promovarea în dregătorii trebuia să aibă temei numai în merite și bună purtare și se avea în vedere și o nouă reglementare a relațiilor agrare, ca și dezvoltarea și generalizarea învățământului elementar, organizându-se și școli de limbi străine.

Dacă până la începutul celui de-al patrulea deceniu al veacului al XIX-lea aceste proiecte constituționale n-au putut fi consacrate în practică, lucrurile aveau să se schimbe odată cu Regulamentele organice. Acestea n-au avut la temei o consfințire printr-un vot al tuturor cetățenilor, dar au fost alcătuite aproape similar de câte o comisie întrunită la București și au avut în bună măsură aspectul unor acte constituționale. Redactate de comisiile care au conlucrat sub supravegherea puterii ocupante, dar beneficiind și de spiritul deschis al generalului Kiseleff, plimbate și la Petersburg, cele două proiecte au fost supuse apoi unor adunări care le-au adoptat. Alegerea domnului, compoziția adunării obștești, organizarea și modernizarea finanțelor publice și în primul rând a sistemului fiscal, regimul agrar, funcționarea modernă a administrației, ca și a justiției și a instanțelor ei, dezvoltarea economică, promovarea în funcțiile publice și organizarea militară, în condițiile refacerii armatei, sunt tot atâtea probleme conținute în Regulament. Deși întâietatea boierimii, și mai ales a mării boierimi, a fost menținută, au apărut și semne ale deschiderii timide către păturile mijlocii și perioada regulamentară; dacă a asigurat o supremație apăsătoare a puterii

protectoare, a însemnat însă totodată instaurarea celei dintâi modernizări sub oblăduirea unui statut fundamental.

Regulamentul organic rămânea însă, după expresia lui Kogălniceanu, „o plantă străină”, deși el a fost întocmit în cea mai mare parte de autorii săi români, care au avut în vedere o succesiune de memorii de reformă și chiar și Cererile norodului lui Vladimirescu. Revoluționarii din 1848 îl vor respinge; mai înainte făcuse indirect acest lucru și colonelul Câmpineanu prin al său Act de Unire și Independență și prin proiectul său de Constituție din 1838, în care proclamase pământul românesc ca un „pământ al libertății”, unirea și independența ca obiective primordiale, dar și libertatea individuală și a cuvântului și, evident, separația puterilor, respectarea „fidelă a Constituției”, acceptându-se doar puterea dictatorială a suveranului în caz de război și numai în acel răstimp, iar în adunarea obștească urmau să fie reprezentați toți românii fără deosebire socială.

În afara programelor revoluționare, cel mai important document al revoluției române din 1848 a fost proiectul de Constituție elaborat de Kogălniceanu, alcătuit din 120 de articole și evident destinat viitorului stat național, care era proclamat în cel dintâi articol drept „stat constituțional”. Proiectul avea în vedere funcționarea integrală, în toate domeniile, a statului.

Un deceniu mai târziu, Adunările ad-hoc au oferit din nou prilejul de a se dezbate viitoarea organizare a statului și, implicit, problemele cele mai de seamă ale națiunii, multe dintre ele reprezentând firești componente ale unei viitoare Constituții. În fapt, s-a mers în bună măsură pe problematica lui Câmpineanu și mai ales pe cea a Revoluției din 1848, adusă la zi în noul climat creat de Războiul Crimeii și de Tratatul de la Paris. În afara punctelor fundamentale ale programului unionist, adoptate în forme identice la Iași și București, în Adunarea ad-hoc a Moldovei au fost dezbătute un ansamblu de teme, care în parte aveau să folosească și demersului constituțional următor și, înainte de toate, întocmirii statutului fundamental al Convenției de la Paris din august 1858.

Operă a reprezentanților puterilor garante, act destul de heteroclit și în parte contrazicător, rezultat din compromisuri ale marilor puteri, Convenția de la Paris a reprezentat totuși, fără îndoială, cu toate limitele ei, încă un pas înainte pe calea constituirii României moderne. În vara anului 1859, Comisia Centrală de la Focșani, instituție nou-constituită în temeiul Convenției, a trecut la elaborarea unei Constituții, ceea ce evidențiază faptul că documentul ce fusese oferit românilor la Paris nu satisfăcea cadrul constituțional al aspirațiilor lor. Proiectul complex, extrem de bogat – drepturile românilor erau acoperite prin nu mai puțin de 25 de articole! – răspundea necesității de a se statua printr-o lege fundamentală – elaborată în țară și de țară – noua existență a românilor în cadrul statului național și modern. Din păcate, a existat însă și o componentă de manipulare politică, care a determinat pe domnitor la respingerea proiectului.

Dar Convenția de la Paris nu satisfăcea decât parțial necesitățile momentului crucial prin care trecea națiunea română, reprezentând în anumite privințe și o frână în calea dezvoltării viitoare. Reforme fundamentale, ca cea agrară și cea electorală, nu se puteau realiza din cauza limitelor reprezentative ale Statutului din august 1858. În situația care se crease, Alexandru Ioan Cuza a ales calea unei reforme constituționale realizate pe o cale bonapartistă. El nu putea însă evita necesitatea de a obține un consimțământ al puterilor garante, iar negocierile inițiate au dus la comentarii de presă internaționale. Proiectul, conținând 67 de articole, pune în relief mai ales pe domnitor. Interesant este că se prevedea, între altele, și constituirea unui Consiliu de Stat și a Curții de Conturi.

Domnitorul a fost însă constrâns să renunțe la proiectul său, peste o jumătate de an, când criza politică din primăvara anului 1864 a condus la adoptarea Statutului dezvoltător al Convenției și a unei legi electorale, sancționate prin plebiscit. El a obținut pe această cale o sporire a atribuțiilor sale și totodată a fost instituit Senatul. Noua lege electorală a asigurat o extindere a drepturilor

electorale, dar și a posibilităților de control și de imixtiune în alegeri a autorităților. Statutul, aprobat de reprezentanții puterii suzerane și ai celor garante, nu a fost însă o Constituție nici în ceea ce privea calea adoptării sale, mai ales prin conținutul său limitat.

În primăvara anului 1866, s-a ajuns, în sfârșit, la înzestrarea țării cu o Constituție rezultată din activitatea unei Constituante. Cuprinzând 80 de articole, această Constituție, folosindu-se modelul Constituției belgiene – țară considerată în epocă o mică țară latină de afirmare și succes – și rezultată dintr-o dezbatere uneori înverșunată a reprezentanților liberali și conservatori, dar și prin acceptarea ei de Adunare, a marcat încheierea unui proces istoric de oscilații și schimbări de relativ scurtă durată. Ea a dăinuit peste o jumătate de veac, până în 1923, când a fost înlocuită cu noua Constituție, care a continuat-o, dar a și adaptat-o și întregit-o la noile condiții istorice rezultate la încheierea Primului Război Mondial. La rândul ei, această Constituție a ființat până în 1938, când regele Carol al II-lea a înlocuit-o printr-o nouă Constituție care exprima o adaptare a Constituției din 1923 la regimul instituit de monarh în februarie 1938 și care a ființat până la 5 septembrie 1940. Dar la Constituția din 1923 nu s-a revenit decât la 2 septembrie 1944, cu unele excepții și cu întregirea ei printr-un act constituțional din 11 octombrie 1944 privind urmărirea și sancționarea celor vinovați de „dezastrul țării”. La 30 decembrie 1947, odată cu abrogarea Constituției din 1923 repusă în vigoare în septembrie 1944 și schimbarea formei de stat, România a fost din nou lipsită de Constituție.

În 1948 s-a intrat într-o nouă etapă istorică. A intrat în vigoare la 13 aprilie 1948 Constituția Republicii Populare Române, înlocuită apoi prin cea din septembrie 1952, supusă unei serii de modificări și completări, pentru a fi apoi înlocuită prin Constituția Republicii Socialiste România. Aceste documente au fost expresia regimului de dictatură și au fost departe de a exprima dorințele și voința românilor. De aceea, adoptarea noii Constituții a României în 1991, când am reintrat pe o cale constituțională firească, a reprezentat și reprezintă un moment de referință. Nădăjduim că din acel moment s-a pus capăt discontinuității și s-a regăsit calea continuității, problema principală rămânând însă respectarea legii fundamentale de către ansamblul națiunii și, în primul rând, de factorii de stat și politici îndrituiți.