

Legislativ bicameral sau unicameral? Dezbateră constituțională de la 1866

Marton, Silvia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Marton, S. (2000). Legislativ bicameral sau unicameral? Dezbateră constituțională de la 1866. *Annals of the University of Bucharest / Political science series*, 2, 69-93. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-397549>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

LEGISLATIV BICAMERAL SAU UNICAMERAL? DEZBATEREA CONSTITUȚIONALĂ DE LA 1866

SILVIA MARTON

Acest studiu își propune să examineze felul în care reprezentanții națiunii, în dezbaterile Adunării Constituante din 1866, au proiectat și justificat totodată, amenajarea statului și a dispozitivului său instituțional și constituțional. Ne vom opri asupra unei teme majore a dezbaterilor constituționale: opțiunea pentru un legislativ unicameral sau bicameral. Vom demonstra că amenajarea legislativului contribuie, înainte de toate, în viziunea parlamentarilor români, la stabilitatea statului și la consolidarea unirii, dar și a „frăției”, prin procesul legislativ. Nu în ultimul rând, analiza noastră va încerca să pună în evidență câteva trăsături importante ale modernității politice românești.

Adunarea Constituantă, rezultat al alegerilor din aprilie 1866, își deschide lucrările la 28 aprilie 1866. Ea dezbate și adoptă proiectul de constituție elaborat de Consiliul de Stat (în februarie 1866) și însușit de Consiliul de Miniștri¹ din 11 mai, aflat sub conducerea lui Lascăr Catargiu, primul guvern al monarhiei constituționale². Proiectul de constituție este înaintat deliberărilor Constituantei în ședința din 1 mai 1866, este dezbătut în secțiunile Adunării, iar discuția generală este deschisă în ședința din 16 iunie³.

¹ SORIN LIVIU DAMEAN, *Carol I al României, 1866-1881*, I, Editura Paideia, București, 2000, p. 61. Menționăm că datele din cuprinsul acestui studiu sunt conform stilului vechi.

² ION MAMINA, ION BULEI, *Guverne și guvernanți (1866-1916)*, Editura Silex, București, 1994, p. 11.

³ *Dezbaterile Adunării Constituante din anul 1866 asupra constituțiunei și legii electorale din România* (în continuare D.A.C.), publicate din nou în edițiune oficială de Alexandru Pencovici, Tipografia Statului, Curtea Șerban-Vodă, 1883, p. 22. Termeni precum Domn, Rege, Constituție, Stat, Român, Evrei, etc. apar întotdeauna cu majuscule; drept urmare citatele vor respecta această ortografie a textului original. Am intervenit doar cu mici aduceri la zi a ortografiei citatelor din dezbaterile Constituantei.

Art. 27 al proiectului de constituție înaintat Constituantei de Consiliul de Miniștri prevede un parlament unicameral („Puterile Statului sunt încredințate Domnului și Adunării generale”), iar Titlul III – Despre puterile Statului –, „Capu III” al proiectului, art. 60–84, descriu atribuțiile, funcția, compoziția Adunării⁴. Comitetul Delegaților de Secțiuni al Constituantei a modificat radical aceste articole, introducând un legislativ bicameral⁵. În Adunarea Constituantă au avut loc dezbateri furtunoase, argumentele împotriva sau în favoarea introducerii unei a doua camere, Senatul, fiind pe măsura vervei oratorice desfășurate cu ocazia discutării altor teme majore (precum dreptul la naturalizare al evreilor). În final au avut câștig de cauză susținătorii Senatului, rezultat asupra căruia a avut o influență importantă și Carol I. Senatul a fost menținut, dar cu aceleași atribuții ca și Adunarea și fără să aibă drept de intervenție în votarea bugetului⁶. Textul Constituției, art. 32, al. 2, prevede: „Reprezentarea națională se împarte în două Adunări: Senatul și Adunarea deputaților”⁷.

În prima ședință din 16 iunie 1866 a discuției generale asupra proiectului de constituție se citește raportul lucrărilor Comitetului Delegaților de Secțiuni al Adunării Constituante pentru examinarea proiectului. Raportorul Comitetului, Aristide Pascal, conservator moderat⁸, rezumă în raportul său principalele argumente exprimate de majoritatea membrilor Constituantei în vederea introducerii unui legislativ bicameral. În loc să reprezinte „piatra de temelie a unui viitor ce așteaptă totul de la regimul monarhic și constituțional”, proiectul guvernului nu este decât o „barieră ridicată contra unui trecut odios”, regimul lui Cuza, cel care a introdus sistemul parlamentar cu două Camere, însă „într-un mod astfel de vicios și sub o formă astfel de puțin nimerită și incompatibilă cu sistemul electiv ce este tradițional poporului român”:

⁴ D.A.C., pp. 4, 7-9.

⁵ Proiect de constituție modificat de Comitet, art. 28, D.A.C., p. 37.

⁶ IOAN C. FILITTI, *Izvoarele Constituției dela 1866*, Tipografia ziarului *Universul*, București, 1934, p. 21.

⁷ Textul Constituției de la 1866 este reprodus în IOAN MURARU, GHEORGHE IANCU, *Constituțiile române. Texte, note, prezentare comparativă*, ed. a III-a, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1995, pp. 31–59, precum și în ION MAMINA, *Monarhia constituțională în România. Enciclopedie politică 1866-1938*, Editura Enciclopedică, București, 2000, pp. 16–27.

⁸ Calificativul îi aparține lui VALERIU STAN, în *Istoria parlamentului și a vieții parlamentare din România pînă la 1918*, Editura Academiei R. S. R., București, 1983, p. 154; APOSTOL STAN, *Grupări și curente politice în România între Unire și Independență (1859–1877)*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1979, p. 212.

[...] creația celei de-a doua Camere, în loc de a servi la conservarea libertăților publice și a regimului monarhic și constituțional, n-a făcut decât a se conforma tendințele la despotism, tendințe ce au fost cauza răsturnării autorului aceluia regim.⁹

Într-adevăr, Regulamentul organic a dat Țărilor Române prima adunare electivă, iar chestiunea reprezentării naționale în Principate a fost în continuare dezbătută în conferințele de la Constantinopol din ianuarie 1856. Atunci s-a propus pentru prima dată introducerea în Principate a sistemului bicameral. Totuși, Divanurile ad-hoc s-au pronunțat pentru o singură adunare, aceeași opțiune ghidând și Convenția de la Paris din 1858¹⁰. În ianuarie 1862, când Comisia centrală de la Focșani (1859) a fost desființată, Cuza a intenționat să o înlocuiască printr-un Consiliu de stat și un Senat. Într-adevăr, Statutul lui Cuza de la 1864 prevede, pentru prima dată, existența unui Senat, gardian al dispozițiilor constituționale, precum în sistemul constituțional francez din 1852¹¹ (art. 2 al Statului: „Puterea legiuitoare se exercită colectiv de Domn, de adunarea ponderatrice și de adunarea electivă”¹²).

Legislativul bicameral, continuă Aristide Pascal, trebuie judecat „după rezultatele ce vedem că a dat în statele civilizate și liberale ce ne propunem a lua de model”¹³, deoarece

Tradițiile noastre cu totul războinice, prezentându-ne tabloul unei aristocrații războinice și a unei domnii electivă ce au perpetuat o stare de nestabilitate continuă, nu ne pot servi deloc drept normă și drept bază la fondarea unei constituționale monarhii ereditare, ce a ajuns să fie singurul mediu de salvare și singurul mediu de stabilitate ce reclamă într-un mod imperios dezvoltarea progresului nostru material și moral.¹⁴

În condițiile în care „împrumutăm forma [...] de guvern” de la „națiunile a căror soartă o învidiem”, raportorul consideră că este în sarcina constituanților să introducă „acea formă de guvern cu toate accesoriile ce acele națiuni au crezut necesar și indispensabil a o înconjura”. Printre aceste „accesorii” se numără sistemul reprezentativ cu două corpuri legislative ce „s-a adoptat de toate statele

⁹ D.A.C., p. 26.

¹⁰ IOAN C. FILITTI, *Izvoarele Constituției...*, pp. 11, 12–13, 43–44.

¹¹ *Ibidem*, p. 15.

¹² *Ibidem*, p. 43. Pentru o succintă prezentare a evoluției regimului reprezentativ în secolul al XIX-lea, v. de asemenea JEAN C. FILITTI, „Des origines du régime représentatif en Roumanie”, extrait des *Documents franco-roumains*, no 3–4, 1931, pp. 2–22.

¹³ D.A.C., pp. 26–27.

¹⁴ *Ibidem*, p. 27.

constituționale și trece ca o maximă a constituționalismului"; de aceea „în toate statele monarhice ce sunt dotate de o Constituție liberală reprezentarea națională este împărțită în două Camere”.¹⁵

În continuare, Pascal enumeră avantajele unui sistem bicameral. Prin divizarea reprezentării naționale se evită „precipitațiunea în deliberări și surprinderile din partea puterii ministeriale”. Este sistemul care permite respectarea procedurilor și a regulamentului, libertatea deliberărilor fiind asigurată și „surprinderile” imposibile, care dă „timp reflexiunii în intervalul ce se pune între deliberările celor două Camere”, astfel încât „urgența circumstanțelor” și „pasiunile zilei” nu pot tulbura activitatea legislativă. Mai mult, dezbaterile „care trec prin două Camere” beneficiază de „maturitate” și de „securitate”.¹⁶ Un alt avantaj al legislativului bicameral este de ordin psihologic. „Relele efecte” ale „simpatiilor și antipatiilor”, ale „spiritului de partid”, ale diferențelor partizane conturate în cursul discuțiilor controversate își găsesc un „corectiv” în deliberările unei a doua camere,

compusă din oameni care, neluând parte la acele călduroase și pasionate discuții, pot delibera cu sânge rece asupra chestiunilor ce au sulevat acele dezbateri. Rivalitatea ce naște între talentele dintr-o Cameră găsește un judecător imparțial în a doua Cameră, și membrii unei Adunări legislative devin mult mai circumspecți și mult mai juști în deciziile lor, când știu că aceste decizii vor fi examinate, apreciate și controlate de o a doua Cameră a reprezentațiunii naționale.¹⁷

Legislativul bicameral permite contracararea „aspirațiilor despotice”, spre care ar putea fi împinsă o singură cameră „prin omnipotența ce are”, și evitarea, în egală măsură, a conflictului dintre puterea executivă și puterea legislativă încredințată unei singure instanțe. „Tristeles consecințe” – relevate de „experiența trecutului” – ale acestei lupte dintre puterea legislativă și cea executivă nu pot fi evitate decât

prin crearea unei a doua Camere a puterii legislative recrutată iarăși prin modul electiv printre cetățenii care, prin etatea și experiența lor, au o cunoștință mai întinsă și o judecată mai matură despre afacerile publice.¹⁸

A doua Cameră devine o „stâncă” în calea conflictelor dintre un legislativ unicameral și executiv, știindu-se că sistemul reprezentativ

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ *Ibidem*, pp. 27–28.

„este fondat pe temerea usurpațiunii ce un corp al Statului ar putea aduce asupra atribuțiilor unui alt corp”. În continuarea expunerii sale privind avantajele unui sistem bicameral, Aristide Pascal recurge la o justificare clasică, însăși cheia amenajării instituționale a modernității politice, anume echilibrul puterilor:

Restrângerea fiecărui corp în limitele atribuției sale nu se poate obține decât printr-un echilibru bine cumpănit între diferitele corpuri ale Statului; echilibrul indispensabil care singur poate menține armonia necesară și asigura controlul ce fiecare corp exersează asupra celuilalt. Toți bărbații de Stat cei mai distinși, toți publiciștii cei mai liberali [...] n-au găsit acest echilibru decât într-un organ ce este o a doua manifestare a opiniei publice.¹⁹

Legislativul bicameral este mijlocul prin care statul este „apărat” contra „furtunilor politice”; prin care „toate clasele societății” („atât cele mai puțin luminate cât și cele mai mult luminate”), prin delegații lor, participă la „confeccionarea” legilor; prin care există „o mai mare garanție” că legile „sunt conforme cu justiția absolută, ale cărei principii trebuie totdeauna respectate și care trebuie să fie limitele suveranității poporului”; prin care sunt protejate „interesele generale într-un mod conform cu justiția absolută”.²⁰

Raportorul revine din nou asupra tradițiilor locale evocând un argument legat de „caracterul” românilor:

Pentru Români, al căror caracter este ardent și pasionat precum este acela al tuturor națiunilor meridionale, sistemul bicameral este indispensabil și constituie unicul remediu ce s-ar putea aduce la inconvenientele ce au rezultat totdeauna și ce ar putea rezulta din precipitarea cu care el ia deciziile sale.²¹

În condițiile în care,

Într-o țară ca a noastră, unde chestiunile sociale cele mai ardente și cele mai spinoase de abia fură tranșate ca nodul gordian; într-o națiune care, aflându-se într-o stare de traziție, lupta între semi-ignoranță și știință, între avut și ne-avut, între moralitate și corupție, între rutină și progres, este mult mai înverșunată decât în celelalte state ale Europei ce au ieșit demult din starea de tranziție,

remediul se găsește în „înțelepciunea și experiența națiunilor civilizate și liberale”, într-un legislativ astfel organizat încât deciziile sale „să poată fi întotdeauna produsul unei mature cugetări”.²²

¹⁹ *Ibidem*, p. 28.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*; Arhivele Naționale, București, dosar 354/1865–66, f. 26.

²² *D.A.C.*, p. 28.

După această prezentare a principalelor argumente, expresie a majorității membrilor Comitetului Delegaților de Secțiuni, în favoarea sistemului bicameral, Aristide Pascal reia în mod succint opiniile minorității Comitetului, favorabile unui legislativ unicameral. Unul din argumentele principale ale susținătorilor unei singure adunări se referă la tradiție: „sistemul bicameral este o inovație contrarie tradițiilor țării”, cu atât mai mult cu cât introducerea sistemului bicameral de către Cuza nu a dat rezultatele „binefăcătoare” ce s-au regăsit în alte state. Mai apoi, „ideea creării unei a doua Camere este impopulară”, „orice instituție ce nu este în armonie cu voința poporului” fiind discreditată. În viziunea susținătorilor legislativului unicameral, separarea puterii legislative în două Camere „n-ar face decât a lăncezi mersul lucrărilor legislative” și ar tinde „a fonda la noi un nou fel de aristocrație ce nu intră în vederile poporului român”. Nu în ultimul rând,

aceste două ramuri ale puterii legislative, prezentând interese diverse, în loc de a face să dispară luptele și să aducă înfrățirea, ar tinde din contra a crea două tabere ostile una alteia prin chiar linia de demarcație trasă prin diferența condițiilor sau calităților de admisibilitate cerute de lege²³.

Ședința Constituantei din 25 iunie 1866 este aproape în întregime dedicată dezbaterilor controversate asupra art. 28 din proiectul de constituție modificat de Comitet (art. 27 în proiectul de constituție al guvernului) privind legislativul. Articolul prevede că puterea legislativă se exercită colectiv de către Domn și reprezentarea națională și instituie un sistem bicameral, alcătuit din Adunarea teritorială și Adunarea deputaților. La acest articol s-au adus două amendamente importante. Primul propune schimbarea denumirii de Adunare teritorială în Senat și este semnat de C. Boerescu, R. Ionescu, Gr. Arghiropolu, P. Opran, C. Șuțu, G. Știrbei, A. Arion.²⁴ Ce de-al doilea amendament propune o singură Adunare a deputaților care să exercite puterea legislativă, alături de Domn, și este susținut și semnat de liberalii P. Cernătescu, S. Turnavitu, T. Lateș, Măldărescu, Negulescu, A. Teohari. Primul amendament este primit la votul final, în timp ce al doilea este respins.²⁵

Primii care iau cuvântul în dezbaterile amendamentelor sunt adversarii introducerii unei a doua Camere legislative. Petre Cernătescu, liberal radical²⁶, face apel la argumente de ordin istoric pentru a-și

²³ *Ibidem*, p. 29.

²⁴ *Ibidem*, p. 184.

²⁵ *Ibidem*, p. 209.

²⁶ ANASTASIE IORDACHE, *Instituirea monarhiei constituționale și a regimului parlamentar în România. 1866–1871*, Ed. Majadahonda, București, 1997, p. 79.

justifica opțiunea. „În țara noastră nu există cauza”, susține deputatul, care în alte țări ale Europei a dus la formarea unei Adunări teritoriale sau Senat în evul mediu, când „materia era tot și spiritul nimic”, când „omul se prezenta prin pământ, iar nu prin inteligență”:

Originea acestei instituții nu se află la noi din cauză că în țara noastră nu a existat feudalitate. Feudalitatea a domnit numai în țările Europei apusene, adică numai acolo unde puterea se localizase, se lăsase în mâna unei clase de oameni.²⁷

Recurgând la istoria Europei, Cernătescu demonstrează cum, prin „sfărâmarea” feudalismului și prin ridicarea burgheziei, „puterea absolută a regilor” a fost tratată contestată, și

de atunci au început să nască ideile sistemului constituțional, care nu înseamnă altceva decât trei puteri alăturate una de alta, adică un guvern mixt, ca nu cumva vreuna din ele să abuzeze.²⁸

Prin urmare, sistemul bicameral este legitim numai în statele în care guvernul se împarte „în trei puteri care au forța lor: a regilor, a nobililor și a burgheziei”. Senatul și-a avut rațiunea de a fi doar în Anglia, „pentru că aici nobilii au luptat împreună cu burghezia ca să mărginească puterea regilor, adică pentru libertate”. Nu la fel s-a întâmplat în spațiul românesc, afirmă Petre Cernătescu, deci nu există fundament istoric pentru crearea Senatului:

La noi puterea feudală nu a existat; întotdeauna principele, Domnul, a fost suveran absolut. Când avea nevoie să ia vreo consultare în vreo împrejurare grea, se adresa la țara întreagă, la dreptate, iar nu la o clasă. La noi, toți o cunoaștem, nu a fost noblețe ereditară ci numai personală.²⁹

Un argument similar a fost adus și de Nicolae Voinov într-o ședință anterioară, din 18 iunie 1866, în timpul discuției generale care a precedat dezbaterile pe articole a proiectului de constituție. Voinov considera că „principiul unei singure Camere legiuitoare” este „întemeiat pe istoria noastră”, în care

nu vom găsi nici o frază cât de mică care să presupună măcar existența la noi a două Camere, ci din contra vom vedea că toate actele mari se făceau de guvern, cler și popor, în o singură Adunare.³⁰

²⁷ D.A.C., p. 184.

²⁸ *Ibidem*, pp. 184–185.

²⁹ *Ibidem*, p. 185.

³⁰ *Ibidem*, p. 53.

Adversarii Senatului invocă pe drept cuvânt istoria constituțională autohtonă dominată de opțiunea pentru un legislativ unicameral care să reprezinte diferitele clase și interese. Spre exemplu, domnul moldovean Grigore Vodă Ghica, într-un memoriu trimis la Constantinopol în 1856, se pronunța pentru o singură Adunare legislativă. Proiectul din 1857 al fostului domn Barbu Știrbei prevedea existența unei Adunări, alături de un Consiliu de stat. Alte memorii și proiecte de constituție din acești ani se pronunțau în favoarea unui legislativ unicameral³¹.

Deputatul Cernătescu susține inutilitatea creării Senatului și prin faptul că, până și în statele în care Senatul are o înrădăcinare istorică, rolul și influența sa au fost întotdeauna reduse („nu numai în Anglia Senatul nu a făcut nimic mare, dar nici în vreo altă țară”) în comparație cu Adunarea deputaților. Aceasta din urmă, și nu Senatul, a fost întotdeauna cea care „a scăpat libertățile poporului”³².

Același membru al Constituantei consideră că votarea unei legi de către două Camere nu este o garanție pentru calitatea ei, deoarece „la noi Camera deputaților, precum în trecut, [...], reprezintă și va reprezenta [...] toate clasele” societății. Este și motivul pentru care o singură Cameră nu poate fi un pericol pentru instaurarea unui „spirit de revoluție”: „niciodată o Cameră care reprezintă toate clasele societății nu va fi revoluționară”, ci va provoca „lupte pentru idei, lupte de principii”, nu conflicte „devotate la persoane”, și

atunci vom vedea că este viață într-acea Cameră și când e în Cameră viață, atunci e viață și în țară; căci viața unei țări sunt partidele cu principii și când partidele acelea pun mai presus de orice, țară.³³

Mai mult, dreptul de veto al domnitorului de a dizolva Camera permite înlocuirea sa cu o alta care „poate nu va fi inspirată de spiritul camerei disolute”, nefiind nevoie, prin urmare, să se instituie o a doua Cameră³⁴.

Petre Cernătescu își încheie intervenția printr-o pledoarie în favoarea instituțiilor care satisfac „trebuințele legitime ale țării”, care sunt durabile, care să își aibă „rațiunea lor”, altminteri „cad în dispreț și se răstoarnă prin revoluții violente”, „periculoase”, creatoare de discordie și anarhie. Constituția pe care o dezbat constituanții (precum și instituțiile pe care ea prevede) trebuie

³¹ IOAN C. FILITTI, *Izvoarele Constituției...*, pp. 11–12, 43–44.

³² D.A.C., pp. 185–186.

³³ *Ibidem*, p. 186.

³⁴ *Ibidem*.

să reprezinte spiritul secolului nostru, adică să fie făcută nu în înțelesul indivizilor sau al claselor; căci în timpurile de astăzi în toate țările așa și la noi istoria nu are să facă biografie de oameni mari, nici să scrie frumos de principii care am avut, ci înregistrează faptele națiunii, faptele spiritului public. [...] Fără Senat guvernul e mai simplu, mecanismul e înțeles de spiritele cele mai ordinare și nu se iscă inegalități.³⁵

Liberalul radical Nicolae Ionescu, liderul Frațiunii libere și independente (numită și „partidul profesorilor din Iași”³⁶) ia cuvântul pentru a-și exprima opoziția față de introducerea unei a doua camere legislative. Argumentele sale istorice și constituționale au o desfășurare amplă, intervenția sa oratorică fiind una dintre cele mai lungi de pe tot parcursul dezbaterilor Constituantei. Deputatul îndeamnă membrii Adunării la „împăciuire”, divizați fiind în două tabere în jurul „acestei chestiuni a Senatului”, deoarece „sistema constituțională însăși are de fundament compromisul”.³⁷ După ce reia în mod succint argumentele Comitetului în favoarea introducerii Senatului, Ionescu ajunge la concluzia următoare:

Comitetul dar propune înființarea a două Camere nu pentru ca să dea satisfacere unor interese deosebite și alarmante, nu pentru ca să dea satisfacere unor cereri populare bine determinate, precise, comitetul propune înființarea a două Camere pentru că consideră ca o formă sacramentală a regimului constituțional.³⁸

Pentru a-și justifica îndemnul la „împăciuire”, Ionescu recurge la două argumente de autoritate. Pentru că „Englezii sunt magiștrii noștri în regimul constituțional”, deputatul amintește aprecierile lui Gladstone la adresa Principatelor, într-o scrisoare din mai 1866 adresată lui Ion Ghica. Însușindu-și afirmațiile lui Gladstone, Nicolae Ionescu insistă asupra următoarei idei: „consecința armoniei între clase ca bază a unui practic guvern de sine (*practical self-government*)”. Ionescu completează cuvintele lui Gladstone cu afirmațiile lui Edgar Quinet, ambii ajungând, în opinia deputatului, la aceeași concluzie:

Un monarhist constituțional care pune mâna la afacerile țării sale și le conduce cu convingeri tari, domnul Gladstone, și celălalt, un cugetător de cabinet, un filozof în toată puterea cuvântului, ale cărui convingeri democratice nu sunt pentru mine un mister, domnul Edgar Quinet, ei bine, acești doi domni mari se unesc spre a ne consilia unirea dintre noi și înfrățirea claselor.³⁹

³⁵ *Ibidem*, p. 187.

³⁶ APOSTOL STAN, *op. cit.*, p. 178.

³⁷ *D.A.C.*, p. 187.

³⁸ *Ibidem*, p. 188.

³⁹ *Ibidem*, pp. 189–190.

După această lungă *captatio benevolentiae* a membrilor Constituantei, N. Ionescu trece la propriile sale argumente pentru a combate înființarea Senatului. Senatul nu ar reuși să facă „acea armonie a claselor, acea înfrățire a diverselor elemente ale societății românești”, el nu ar face decât să le dezbine, astfel încât una din camere ar fi „cuibul progresului”, iar cealaltă „cetățuia tare a conservatismului”, în condițiile în care conservatorii și progresiștii „la noi nu au rațiune de a fi în dezbinare”, ci sunt „elemente” care „prin înaltele sentimente patriotice vin a se uni, a se înfrăți”.⁴⁰ Coborând pe „tărâmul practic” și avertizând Adunarea („reprezentățiunea poporului suveran”) asupra datoriei „sacre” de a exercita „mandatul nostru cu mare maturitate și reflecțiune pentru armonia și înfrățirea claselor”, „cu sânge rece”, Ionescu consideră că aleșii nu trebuie să facă „o instituție care nu e populară” („în asemenea moment când poporul a încredințat în mâinile noastre organizarea sa politică”). Senatul nu e o instituție populară deoarece „poporul o privește cu un fel de neîncredere”:

Este nepopulară asemenea instituție fiindcă poporul nu înțelege într-un moment de înfrățire și de regenerare ca acesta să mai poată fi o neîncredere întru însul. Este nepopulară că așa cum s-a propus această instituție s-ar rezema pe teritoriu, fără ca partea cea mai mare a teritoriului să formeze partea însemnată.⁴¹

Deoarece „țărâmul este cel mai numeros proprietar prin cantitatea de pământ ce ocupă”, el ar trebui să se regăsească într-o cameră teritorială, dar aceasta ar fi

impopulară în sensul acesta, că opinia poporului, opinia publică nu este destul de matură în punctul acesta și instituțiile care nu se reazemă cu maturitate pe opinia publică nu au rațiunea de a fi, din contra, au toate șansele în contra lor de a nu dura destul.⁴²

A. Sihleanu, în ședința din 18 iunie 1866, a justificat inutilitatea Senatului prin aceleași motive:

La noi nu poate să zică un Român că au fost două clase, două elemente care se luptă una contra alteia; la noi nu sunt interese diverse care să fie atacate de o parte a țării și să trebuiască a se apăra de cealaltă parte.⁴³

⁴⁰ *Ibidem*, p. 190.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*, pp. 190–191.

⁴³ *Ibidem*, p. 50.

Abandonând argumentele din „terenul acesta al dreptului național”, deputatul Nicolae Ionescu continuă prin a evoca „legalitatea strictă”, nu înainte de a specifica diferența dintre drept și legalitate:

Dreptul este etern; legalitatea se schimbă după gradele de cultură ale poporului. Pentru aceea legalitatea este aceea care însuflă mai mult respect adevăraților conservatori și în genere tuturor oamenilor de ordine. Conservatorii cei mai luminați admit orice modificare sau instituție fie cât de progresiste numai să procedă prin legalitate [...].⁴⁴

În cazul instituirii Senatului, legalitatea este „legalitatea cea mare”, la care „însuși poporul întreg, toate clasele unite au contribuit, este legalitatea Divanelor ad-hoc de la 1857”, care au cerut o singură Adunare (aici Ionescu citează din „actul dezvoltător” al Divanului din București)⁴⁵. Din moment ce principiile ereditare, autonomia Principatelor, unirea însăși au fost prevăzute de Divanurile ad-hoc, Ionescu îndeamnă, în virtutea principiului consvenței, la respectarea dorințelor Divanurilor și în ceea ce privește legislativul unicameral⁴⁶. Pentru Ionescu, legitimitatea legislativului ține în exclusivitate de faptul că este aleasă de „plebe”, „dorința națiunii” fiind astfel exprimată, că se încadrează în „tradițiile noastre”. Așadar, legislativul bicameral nu poate fi acceptat, deoarece,

în numele constituțiilor moderne azi nu putem admite sistemul bicameral, care la noi nu este nici terenul dreptului național, nici terenul strictei legalități. Dacă voiți ca autonomia să fie o realitate, ca unirea să fie piedestalul națiunii noastre, dacă voiți să răspundeți la dorințele unanime ale poporului, nu admiteți această instituție blamabilă la noi, condamnată de bunul simț al poporului întreg.⁴⁷

În acest punct al intervenției sale, Nicolae Ionescu revine la experiența istorică a Angliei („ceea ce am luat noi ca model imitabil”), foarte diferită de cea a spațiului românesc (în contradicție cu „starea actuală a societății”), și deci care nu ar trebui imitată:

Noi voim înfrățirea claselor, iar nu dezunirea lor; noi suntem în împrejurări așa încât trebuie să ne prezentăm ca un singur om în fața inamicilor din afară; și tocmai în asemenea împrejurări s-ar găsi unii oameni politici care să zică: trebuie o a doua cameră unde să fie reprezentate numai interesele

⁴⁴ *Ibidem*, p. 191.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 191–192; vezi și p. 203.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 192.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 193.

teritoriale. Dar ce rațiune ar fi ca să fie reprezentate numai interesele teritoriale ale unor nobili cetățeni iar nu și ale săteanului care e tot atât de proprietar ca și nobilii?⁴⁸

Intervenții lungi și elocvente precum aceasta au construit reputația lui Nicolae Ionescu de mare orator. Peste ani, G. Panu, într-o laudabilă, deși partizană, jurnalistică chiar, portretizare a parlamentarilor români, avea să-l prezinte în următorii termeni:

Desigur că nu există la noi un tip mai pur și mai perfect parlamentar decât d. N. Ionescu. Noi nu ne putem închipui un parlament fără d. N. Ionescu, precum nici d-sa nu-și închipuiește că ar putea exista fără ca să nu fie în parlament. D. N. Ionescu a avut o mare influență asupra parlamentarismului la noi în țară. Adăpat la fântâna engleză, amorezat de uzanțele și formele parlamentare de acolo, d-sa a căutat, și a reușit în parte, a le aclimatiza în parlamentul nostru. Sunt fraze și formalități care, zise și repetate neconținut de d. N. Ionescu, au intrat în limba curentă parlamentară. [...] Ceea ce caracterizează talentul oratoric al d-lui N. Ionescu este ironia fină, este mușcătura până la sânge, este apostrofa teribilă și implacabilă.⁴⁹

Ionescu este laudat nu numai pentru calitățile sale de orator, ci și pentru caracterul său: era „deputatul cel mai pur de orice tripotagiu, de orice lingușire față de putere”, a refuzat „orice fel de onoruri”, era „modest”, „deasupra tuturor politicianilor și a intriganților”.⁵⁰

Nicolae Blaremburg, pătruns de „datoria”, de „misiunea de îndeplinit” „când e vorba de viitorul țării”, se declară în mod categoric favorabil introducerii unui Senat „fără privilegii, fără excepțiuni, cu prerogative onorifice numai”, care să poată asigura „proprietății, talentului și inteligenței, serviciilor îndelungi, într-un cuvânt tuturor superiorităților sociale o sferă de acțiune proprie”.⁵¹ Conservator moderat⁵², Blaremburg se lansează în continuare într-o adevărată pledoarie pentru rolul social, dar și național, al averii:

Noi nu creăm caste, adică deosebiri artificiale, ci ținem seamă de deosebirile naturale și nedespărțite de condiția omenească. Importanța ce se dă averii este măsurată interesului ce ea reprezintă într-o societate, și partea ce i se asigură în exercițiul suveranității nu are nimic de contrar principiului unității; căci proprietatea nu e considerată aci decât ca o varietate a elementelor naționale. Și apoi unitate nu va să zică și uniformitate!⁵³

⁴⁸ *Ibidem*, p. 194.

⁴⁹ G. PANU, *Portrete și tipuri parlamentare*, Tipografia „Lupta”, București, 1892, pp. 65, 67.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 66, 68.

⁵¹ *D.A.C.*, p. 195.

⁵² ANASTASIE IORDACHE, *op. cit.*, p. 77.

⁵³ *D.A.C.*, p. 195.

Deputatul își organizează argumentele în favoarea introducerii Senatului în trei rubrici. „Din punctul de vedere filosofic sau teoretic”, este nevoie de „două grade de discuție” pentru puterea legiuitoare pentru a-i garanta „deliberarea, maturitatea, stabilitatea”; în acest fel, „agitației și spiritului de inovație” li se vor putea opune „experiența și interesul ordinii și al conservațiunii”.⁵⁴ Prin urmare, menirea Senatului este „să modereze mișcarea legislativă”; să îndeplinească „în domeniul politic rolul pendulei”; să devină „o instanță de apel în ordinul politic” spre a evita „progresul cu salturi și zguduituri” care ar dăuna „binefacerilor unor reforme”; să devină un scut de apărare „în contra căldurii unui patriotism prea înfocat”; să evite deciziile pripite și nedrepte pe care o singură Adunare ar putea să le ia, să „repare erorile comise” de aceasta, deoarece

O Adunare unică este o putere ilimitată și prin urmare despotică. [...] Patima de a domni este în orice inimă și orice putere vecină cu abuzul puterii; trebuie dar stavile și stavile însuflețite. La o forță activă trebuie opusă o altă forță activă.⁵⁵

Sursa de inspirație în demonstrația lui Blaremburg nu este altul decât John Stuart Mill (citat din *Le gouvernement représentatif*), într-un fragment care expune avantajele echilibrului puterilor și virtuțile compromisului și ale discuției. Bunăoară, Blaremburg pledează pentru un Senat pentru a împiedica instaurarea „absolutismului unei Camere unice”, pentru a substitui „spiritul practic spiritului de utopie”, pentru a menține echilibrul (conform teoriei „așa de cunoscută a ponderațiunii puterilor”).⁵⁶ Mai mult, Senatul trebuie să fie un „arbitru”, un „mediator” între Adunare și Tron, executivul⁵⁷ (deputatul afirmă că puterea legislativă este „tripartită”, executivul având și prerogative legislative⁵⁸).

Blaremburg trece pe nesimțite în acest moment la argumentele în favoarea Senatului „din punctul de vedere experimental sau al faptelor”, cercetând modalitățile de conlucrare între Adunare și Senat. Un legislativ bicameral nu trebuie să fie dominat de „rivalitate și antagonism”, ci de „emulație și control”. Deosebirea dintre cele două Camere trebuie să fie „reală”, nu numai „nominală”, iar „compunerea

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ *Ibidem*, pp. 195–196.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 196.

⁵⁷ *Ibidem.*

⁵⁸ *Ibidem*, p. 195.

lor trebuie să se deosebească în unele priviri". Cele două Camere au menirea de a reprezenta „interesul general”, dar și „un interes particular, încât spiritul lor să nu fie mereu și în toate privințele același”, iar Senatul să reprezinte nu numai „ideile de ordine și de stabilitate”, ci și „vederile de întreg”, „sinteza”.⁵⁹ Nicolae Blaremburg sintetizează relațiile Senatului cu Adunarea astfel:

Așadar o a doua Cameră este maturitatea în deliberări, moderația în mișcarea legislativă, controlul și două grade de discuție în ordinul politic, medierea în caz de disensiuni, un tampon menit a neutraliza ciocnirile celor două puteri, o stavilă opusă tiraniei unei Adunări unice, un scut în contra legilor spoliatoare și subversive și, la trebuință, refugiul capacităților și meritului modest, [...]. În sânul ei va găsi cineva lesne vederile largi, spiritul de urmare (continuitate) și de stabilitate.⁶⁰

Blaremburg aduce în sprijinul demonstrației sale noi argumente de autoritate, în special pentru a susține în mod elocvent „trăsăturile caracteristice ale regimului reprezentativ”, anume „triarchia”, „forma constituției mixte”, apărută de „toți publiciștii serioși din toate locurile și din toate timpurile”. Astfel, deputatul îi numește pe Socrate, Platon și Aristotel, citează pasaje din Cicero și din Tacit, din John Adams și din Livingstone (de data aceasta fără a indica sursele), îi menționează pe Machiavelli și Montesquieu, iar pentru „zilele noastre”, pe Benjamin Constant, Burlamaqui, Guizot, Tocqueville, Laboulaye, etc., susținând că „toți publiciștii Statelor Unite împărtășesc aceeași opinie”. Drept pentru care conchide: „Mărturișiți după aceasta că, dacă ne înșelăm, ne înșelăm în bună companie”⁶¹.

A treia rubrică a argumentației lui Nicolae Blaremburg, ultima, dar și cea mai extinsă, cuprinde recursul la tradiție și istoria românească. Deputatul începe prin a lansa o întrebare-provocare adresată celor care susțin că Senatul „ar fi la noi o instituție exotică”: „În ce s-au respectat acele tradiții pentru ca vreuna din ele să mai poată fi invocată astăzi cu succes?”. Mai mult, consideră că se pot „regăsi urmele acestei instituții [Senatului] în analele țării”. Din moment ce etimologia cuvântului „Senat” vine de la romani, fiind un cuvânt „împrumutat de popoarele moderne Romanilor”. Prin urmare, „cine e mai autorizat decât noi, colonii lui Traian, de a revendica tradițiile poporului rege?”. Citând fragmente din *Histoire de la Valachie* de Kogălniceanu și din *Istoria Daciei* a lui Fotino,

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 196–197.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 197.

⁶¹ *Ibidem*.

Blaremburg susține că Senatul, sub forma unui consiliu al boierilor sau divan, a existat la români încă de la fondarea Principatelor. În sprijinul acestei realități istorice, deputatul recurge și la alte documente istorice, precum Codul Basarab, hrisoave publicate în *Magazin istoric pentru Dacia*, corespondența referitoare la negocierile comerciale ale Franței cu Orientul, raportul unui misionar italian asupra stării Valahiei între 1679-1688 și, mai ales, Raportul Comisiei internaționale la Conferința de la Paris – surse care admit existența în Principate a unei instituții asimilabile Senatului⁶². Într-adevăr, această Comisie, reunită în 1858, compara sfatul restrâns sau divanul domnesc cu un Senat⁶³. Nu numai tradiția locală, ci și „învățămintele istorice”, „exemplele ce ne oferă celelalte popoare” și „experiența” lor se constituie în argumente în favoarea introducerii Senatului, susține Blaremburg, într-atât încât „nu e stat civilizată în zilele noastre care să nu fi adoptat sistemul bicameral”. Prin toate aceste exemple, deputatul vede în Senat o instituție a cărei existență a condus la stabilitate politică⁶⁴.

Opinii similare au fost exprimate și în ședința Comitetului Delegaților de Secțiuni din 9 iunie 1866. Constantin Grădișteanu, delegat al Secțiunii VI a Constituantei, s-a arătat favorabil introducerii unei a doua Camere deoarece nenorocirile țării vin, după părerea lui, de la

nestabilitatea care a predominat întotdeauna, căci nu adesea ne-au lipsit libertățile publice din țara noastră, ceea ce nu ne-a lipsit totdeauna este nestabilitatea.⁶⁵

În aceeași ședință din 9 iunie, N. Racoviță (delegat la Secțiunii IV), favorabil Senatului, se întreba, „[...] tradițiile noastre, ei bine, unde sunt?”, susținând că „s-au dus toate, Domnilor, tradițiile noastre sunt boierii care-și vărsau sângele pentru patrie. [...] Tradițiune este Senatul”.⁶⁶

În încheiere, Nicolae Blaremburg ține să răspundă la o serie de obiecții la adresa Senatului aduse în timpul dezbaterilor. Senatul nu va fi mai puțin liberal și nici nu va fi un obstacol în calea progresului, așa cum au susținut adversarii acestei instituții, „în prezența unei Constituții care nu a omis nici o libertate”. Însăși activitatea istorică a Senatului în diverse țări demonstrează rolul său în a tempera deciziile

⁶² *Ibidem*, pp. 198–199.

⁶³ IOAN C. FILITTI, *Izvoarele Constituției...*, p. 10.

⁶⁴ *D.A.C.*, pp. 199–200.

⁶⁵ Arhivele Naționale, București, dosar 355/1865–1866, f. 537.

⁶⁶ *Ibidem*, f. 531.

pripite ale Adunării. Deși Senatul nu a reușit, din perspectivă istorică, să evite revoluțiile,

Noi voim a împiedica vicisitudinea continuă a legilor și a instituțiilor, voim să ne înarmăm în contra legilor spoliatoare și subversive, în contra întreprinderilor temerare ale unei Camere unice, nu în contra revoluțiilor de pe stradă; căci ar fi absurd a se opune legi și corpuri deliberante gloatelor răsculate.⁶⁷

Nicolae Blaremburg contestă legitimitatea conferită de voturile Divanurilor ad-hoc sistemului unicameral, deoarece

ideile de organizare admise [de divanuri] [...] nu sunt întemeiate pe vreun argument serios, nici învestite de acea autoritate irecuzabilă pe care nu o dă decât știința sau o lungă experiență. [...] pe lângă aceasta, de când o generație poate lega pe celelalte?⁶⁸

Legislativul bicameral este necesar, în opinia deputatului, și pentru că „noi nu avem încă de ajuns respectul și noțiunea proprietății”, pentru că „ne caracterizează un orgoliu fără margini” care este împotriva „oricărei superiorități, fie ea oricât de legitimă”, pentru că avem „temperamentul nostru meridional”.⁶⁹ Instituția Senatului trebuie să fie o „garanție” a libertăților, să devină populară prin „purtarea” ei, nu prin „compunerea” ei. Este lucru bine cunoscut că

educația politică a națiunii nu e încă făcută; misiunea noastră dar este de a distruge erorile și prejudecățile, la trebuință, chiar cu prețul popularității noastre și de a deschide astfel calea progresului. Datoria noastră este de a căuta să dirijăm opinia publică, iar nu de a ne supune servil ei. Când cineva dorește a înzestra o țară cu instituții bune și dăinuitoare, el nu trebuie să se preocupe numai de impresiile zilei, el trebuie să cugete mai ales la viitor. [...] Ignoranța ne va taxa de retrograzi, de inamici ai libertății, [...] Noi de la dânsa vom apela la Europa civilizată și liberală, vom apela la generațiile viitoare.⁷⁰

Iar „necesitatea celor două Camere” este „în știința politicii, precum a zis-o prea bine domnul Tocqueville, un axiom”, de legislativul bicameral depinde „forța și vitalitatea regimului constituțional”, doar „ponderațiunea puterilor” permite evitarea despotismului și a anarhiei. De aceea, Nicolae Blaremburg încheie pledoaria sa în favoarea legislativului bicameral invitând membrii Constituantei

⁶⁷ D.A.C., pp. 200–201.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 201.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 202.

să nu avem pretenția de a face mai bine decât lumea întregă, de a da în materie de guvern lecții popoarelor la care civilizația și libertatea sunt lucruri vechi. Să ajungem întâi la acel grad de cultură intelectuală, să ajungem la acea dezvoltare morală și materială pe care le-o invidiem. Să fim tari înăuntru și în afară; și atunci, de veți voi, vom face și încercări și experimentări. Revoluțiile, a zis cineva, încep cu o Cameră și se termină cu două. Să încheiem și noi era revoluționară; să votăm cele două Camere și să nu ascundem formele ultrarepublicane sub o fâșie de purpură domnească.⁷¹

Aristide Pascal, raportorul Comitetului Delegaților, intervine în dezbateri pentru a combate adversarii instituirii Senatului și pentru a întări argumentele din raport. El subliniază din nou că opțiunea pentru legislativul bicameral se explică prin

credița că acest sistem este cel mai bun pentru fondarea și conservarea sistemului monarhic și constituțional; credința că acest sistem oferă cea mai mare garanție pentru stabilitate și pentru conservarea libertăților publice ce se dau României prin această Constituție.⁷²

Existența a două Camere legislative nu înseamnă în mod necesar „diviziune”, continuă Pascal, între „elementul conservator” și cel „progresist”, Senatul putând foarte bine să fie progresist, deoarece „capacitatea, instrucția, experiența, cunoștința despre treburile Statului” ce se cer de la senatori nu sunt nicidecum condiții opuse progresului. Tocmai „partea luminată a națiunii” este cea care „se interesează mai mult la conservarea libertăților publice”. Din moment ce „partea cultivată și cea necultivată a unui popor”, cei „avuți”, precum și cei „neavuți” fac parte, deopotrivă, din popor și din națiune, și din moment ce există condiții de admisibilitate în Adunare, la fel de legitim este să existe condiții pentru admisibilitate și în Senat, dar în baza unei legi „egalitare”, „o lege inegală” fiind cea care „nu ar deschide aceeași cale la toți pentru a ajunge” în legislativ⁷³. Aristide Pascal combate argumentul „legalității” al lui N. Ionescu după care Divanul ad-hoc din 1857 a condamnat legislativul bicameral, optând pentru o singură Adunare. Prin urmare, dat fiind că o constituție „o facem pentru o durată mai lungă, pentru generațiile viitoare”,

Divanul ad-hoc nu a condamnat sistemul bicameral, ci a crezut că nu există elemente suficiente pentru a-l înființa. Dar de atunci până acum sunt 9 ani și în 9 ani România a făcut atât progrese pe cât alte națiuni nu au făcut în 30 de ani.⁷⁴

⁷¹ *Ibidem.*

⁷² *Ibidem*, p. 204.

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ *Ibidem.*

M. Costache Epureanu intervine tot în favoarea instituirii unei a doua Camere legislative, fidel prin aceasta poziției sale de conservator moderat⁷⁵. Deputatul trimite la tradiția politică românească, care demonstrează că

tocmai la noi e trebuință de a admite două Camere; fiindcă dacă după istoria noastră Domnitorii din trecut au întâmpinat o rezistență oarecare în tendințele lor de arbitrar și despotism, au întâmpinat-o tocmai de la acea clasă pe care domnul Cernătescu dorește a o desființa. [...] Ea a arătat prin opoziția ei că a îndeplinit acea misiune de rezistență și controlare contra puterii absolute a Domnului.⁷⁶

Pentru a răspunde intervențiilor anterioare, Epureanu încheie susținând că „proprietarii singuri au fost totdeauna în capul mișcărilor naționale” și că „noi, domnilor, vorbim mai puțin în numele poporului, dar lucrăm totdeauna pentru popor”.⁷⁷

Ultimul deputat care ia cuvântul, înainte de închiderea discuției asupra art. 27 din proiectul de constituție al guvernului, este liberalul moderat A. C. Golescu. Acesta dorește să explice „cum oamenii care în timp de 18 ani au fost pentru o Cameră vin azi să voteze pentru două Camere”, adică „acei porecliți liberali care au fost totdeauna cu tot sufletul lor contra Senatului”. Argumentele sale se bazează „pe lunga experiență a poporului nostru românesc”, care i-ar putea îndemna și pe „domnii conservatori” să respingă Senatul. În „acești din urmă ani”,

toate faptele cele frumoase care s-au produs în țară și au făcut poporul nostru să treacă între popoarele civilizate ale Europei, s-au făcut de această Cameră compusă de boieri mari și de boieri mici.⁷⁸

Desființarea robiei și a privilegiilor, unirea, votarea principelui străin au fost toate opera, „fără nici o vărsare de sânge”, a acestei Camere, care „nu a fost cauză de tulburări”. Deși au existat din totdeauna diviziuni și „partite” în sânul acestei Adunări, „când veneau momente de chestiuni mari, toți își dădeau mâna și lucrau împreună”:

Eu nu am văzut tablou mai mareț decât Adunarea ad-hoc. Acolo am văzut Domni care au domnit în țară stând alături cu țărani, și azi dumneavoastră cereți un Senat pentru ca boierii să nu fie la un loc cu poporul? Astfel ne-am înfățișat noi înaintea Europei și am dobândit stima ei.⁷⁹

⁷⁵ APOSTOL STAN, *op. cit.*, p. 213.

⁷⁶ D.A.C., p. 206.

⁷⁷ *Ibidem.*

⁷⁸ *Ibidem.*, pp. 206–207.

⁷⁹ *Ibidem.*, p. 207.

Chiar dacă „trebuie să căutăm la voia și la ideile Europei” deoarece nu avem „două sute de mii de baionete” pentru ca unirea cu domn străin să devină „un fapt împlinit și în Europa”, continuă Golescu,

pe când experiența noastră și istoria națiunii noastre ne spun că nu trebuie decât o Cameră, ei, străinii, vin cu experiența lor, cu istoria statelor lor feudale și zic: mântuirea e în două Camere.⁸⁰

Dar în timp ce Occidentul „e consecvent cu sine, cu rațiunea sa, cu știința sa, când are două Camere”, „la noi” Senatul „nu s-a pomenit și nu numai la noi, ci în tot Orientul”. Dar „ca să fie faptul acesta al unirii, al principelui străin, fapt European”, avem

nevoie de Occident și Occidentul ne zice: nu înțeleg statornicie și ordine cu o Cameră, căci o Cameră va să zică revoluție, dezordine, și pentru că Europa exercită astăzi o presiune morală asupra noastră voi vota Senatul.

Golescu mai avansează un argument circumstanțial în favoarea Senatului, și anume nevoia de „a fi strâns uniți”, „nu e timpul de a ne lupta unii în contra altora” „noi”, care „suntem Români” și „dumnealor (arătând spre dreapta) junimea” care „a făcut studii în Occident unde și-au format convingeri tot așa de sacre ca și noi”:

Dumnealor vin la rândul dumnealor și exercită o presiune morală asupra noastră, și fiindcă zic că două Camere trebuie neapărat pentru binele public, dacă noi nu vom vota a doua Cameră ar trebui să ne luăm la luptă.⁸¹

A. Golescu își încheie intervenția pe un ton împăciuitor:

Aci, domnilor, suntem două partide, două ființe morale care urmărim libertatea. Să stăruim mai puțin în ideile noastre de a fi perfecte, să fie Constituția mai puțin perfectă, dar să scăpăm o patrie care ne scapă din mână dacă nu vom fi uniți. Partea stângă vine astăzi să sacrifice nu averea, aceasta e puțin, nu viața, și aceasta e puțin, ci convingerile sale, convingeri care nu datează de astăzi, ci [...] de trei, patru secole [...]. Așadar, noi vom vota Senatul pentru că voim să avem o Românie.⁸²

Intervențiile deputaților în dezbaterile constituționale permit stabilirea poziției orientărilor liberale sau conservatoare față de formula legislativă. Este adevărat însă că, deși prima jumătate a secolului

⁸⁰ *Ibidem.*

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² *Ibidem*, pp. 207–208.

al XIX-lea cunoaște o intensă confruntare de idei și de poziții adverse, totuși nu se poate vorbi de grupări politice structurate. În primul deceniu al monarhiei constituționale orientările liberale și conservatoare se întâlnesc în spațiul public, dar formarea partidelor politice și a programelor coerente are loc doar în iunie 1875 când se constituie Partidul Național Liberal, odată cu semnarea programului politic. În februarie 1880 se consumă unificarea grupărilor conservatoare, formându-se Partidul Conservator, prin semnarea unui program politic⁸³. Din acest moment se poate vorbi de disciplină de partid și de doctrine coerente, relativ unitare. Mai mult, perioada cuprinsă între 1866 și 1871 este caracterizată de mobilitatea parlamentară specifică și deceniilor anterioare, neexistând grupări omogene, ci doar fracțiuni. Alternanța la putere a partidelor politice, susținute succesiv de majorități parlamentare puternice și foarte disciplinate datează din 1871 (când guvernul condus de Lascăr Catargiu reușește să obțină o puternică majoritate conservatoare, ceea ce i-a permis să rămână la putere până în 1876)⁸⁴.

Din dezbaterile examinate reies motivele pentru care deputații de orientare conservatoare – A. Pascal, N. Blaremburg, C. Grădișteanu, N. Racoviță, M. C. Epureanu – sunt susținători ai Senatului. În argumentele în favoarea Senatului, acești deputați insistă în special asupra necesității adecvării la modelul „statelor civilizate” ale Europei, subliniază faptul că Senatul înseamnă stabilitate legislativă, fiind un corp ponderator al exceselor de orice fel, garantând totodată echilibrul puterilor. În tabăra adversă, a liberalilor – P. Cernătescu, N. Voinov, N. Ionescu, A. Sihleanu, A. C. Goleșcu – argumentele pentru un legislativ unicameral invocă în special tradiția autohtonă și necesitatea concordiei și a unirii între clase și interese⁸⁵.

S-a afirmat că, „în materie de organizare a instituțiilor politice”, gruparea conservatoare a optat, „încă de la începutul vieții noastre parlamentare, pentru fundarea celui de-al doilea corp legislativ, Senatul”.⁸⁶ Spre exemplu, în iunie 1861, D. Ghica comunica lui

⁸³ DAN BERINDEI, *Societatea românească în vremea lui Carol I (1866–1876)*, Editura Militară, București, 1992, p. 175; GHEORGHE IACOB, LUMINIȚA IACOB, *Modernizare-europenism. Ritmul și strategia modernizării*, I, Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 1995, pp. 228–230; ION MAMINA, *Monarhia constituțională în România...*, pp. 363–364.

⁸⁴ JEAN C. FILITTI, „Des origines du régime représentatif...”, pp. 21–22.

⁸⁵ Pentru argumentele celor două tabere asupra amenajării legislativului, v. de asemenea *Istoria parlamentului...*, pp. 154, 156–157 și ANASTASIE IORDACHE, *op. cit.*, pp. 76–79.

⁸⁶ APOSTOL STAN, *op. cit.*, p. 128.

A. Arsachi la Focșani că propunerea acestuia – ce urma să fie adusă în dezbaterile Comisiei centrale privind necesitatea unui legislativ bicameral – i se părea firească, prin instituirea Senatului creându-se unul din cele mai bune mijloace pentru asigurarea echilibrului puterilor. Liberalii însă, în frunte cu radicalii, au fost adepți ai unui sistem unicameral încă din vremea divanurilor ad-hoc. În timp ce conservatorii, fideli opțiunii lor, doreau formarea unui Comitet legislativ (imediat după integrarea administrativă a Principatelor, sarcină ce a revenit Comisiei centrale de la Focșani), în dezbaterile parlamentare din 1862 M. Kogălniceanu și I. C. Brătianu, în numele liberalilor, au combătut proiectul de înființare a unui astfel de Comitet⁸⁷ (constituit până la urmă în 1862, ca urmare a deciziei unei Adunări cu preponderență conservatoare). În ciuda adversității sale față de Comitet, Kogălniceanu și-a reconsiderat poziția în februarie 1864, când, ca șef al guvernului, a susținut necesitatea constituirii unui organism capabil să asigure echilibrul dintre puterea executivă și cea legislativă, adică Senatul⁸⁸.

Desigur, coerența opțiunilor instituționale a celor două tabere a fost adesea dependentă de jocul politic și de majoritatea deținută. Putem însă afirma că necesitatea Senatului s-a impus în rândurile conservatorilor și a moderaților. Astfel, în Constituanta, liberalii radicali și fracționiștii au fost cei care au adus argumente în favoarea unui legislativ unicameral⁸⁹. Prin urmare, nu e de mirare că, încă înainte de deschiderea dezbaterilor Constituantei, oficiosul liberalilor radicali, *Românul*, s-a străduit, în campania sa de discreditare a Senatului, să demonstreze inutilitatea acestei instituții și caracterul său aristocratic și parazit⁹⁰.

Conservatorii, beneficiind de sprijinul lui Carol I și dispunând de majoritate în Constituanta, au avut câștig de cauză. Liberalii au acceptat compromisul, după cum explică A. C. Golescu, au votat până la urmă în favoarea Senatului, dată fiind și presiunea conservatorilor care, pentru a dobândi Senatul, au amenințat la un moment dat cu retragerea din Adunare⁹¹.

Argumentele, favorabile sau defavorabile unui legislativ bicameral, ale constituanților români, fie ei conservatori sau liberali,

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 129.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ *Istoria parlamentului...*, pp. 156–157.

⁹¹ *Ibidem*, p. 157.

sunt consistente. Ele se grupează în jurul unor elemente-cheie: imperativul unității, recursul la tradiție, experiența constituțională românească și a statelor occidentale.

Din punctul de vedere cantitativ, opiniile în favoarea instituirii Senatului domină. Dar care sunt rațiunile pentru care constituenții consideră că Senatul este necesar? Această instituție ar avea o tradiție îndelungată în spațiul românesc, având ca precursori consiliile boierilor sau divanurile. Senatul este un garant al conservării libertăților publice și al dăinuirii regimului monarhic și constituțional; exprimă interesele generale, ale tuturor claselor, dar și interese particulare; asigură stabilitatea politică într-un spațiu caracterizat în trecut prin instabilitate; își asumă rolul de judecător imparțial. Senatul este o garanție a ordinii, a echilibrului, a maturității și a seriozității deliberărilor legislative (dimpotrivă, adversarii bicameralismului consideră că Senatul nu ar conduce decât la „lâncezire” în elaborarea legilor). Este instituția capabilă să imprime „temperanță” procesului legislativ, știut fiind caracterul „meridional” al românilor și, de aceea, tendințele lor de „precipitare”. Sunt motivele care explică, în viziunea susținătorilor Senatului, compoziția acestuia: în Senat, „instituție onorifică”, trebuie să se regăsească cetățenii cu „experiență”, cu judecată și cunoștințe în „afacerile publice”, cu alte cuvinte „superioritățile sociale”, „partea luminată a națiunii”. Senatul rămâne totuși un „corp electiv”, el reprezintă națiunea, fiind „a doua manifestare” a opiniei publice. Această a doua Cameră este necesară de asemenea pentru că „educația politică a națiunii” și „cultura intelectuală” sunt reduse.

Nu în ultimul rând, sistemul bicameral permite contracararea eventualelor tendințe despotice ale executivului sau ale unei singure adunări legislative și participă la asigurarea echilibrului puterilor, constituind totodată un remediu pentru contradicțiile și caracterul imprevizibil al „stării de tranziție”. Reiese astfel grija susținătorilor Senatului pentru divizarea puterii între mai multe puteri, procedeu prin care, în locul unei forțe unice, se creează un echilibru de forțe⁹², conform teoriei clasice a separației puterilor, teorie prezentă în argumentele multor constituenți, dar în mod incomplet. Deoarece membrii Constituantei care pledează pentru o amenajare instituțională în spiritul echilibrului puterilor sunt îngrijorați preponderent de riscul concentrării puterii în mâinile unei singure instanțe (executivul sau o singură adunare), de conflictele ce ar putea apărea între executiv și un legislativ unic, de

⁹² TUDOR DRĂGANU, *Începuturile și dezvoltarea regimului parlamentar în România până în 1916*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1991, pp. 15-16.

posibilitatea de a se ajunge astfel la despotism și anarhie, ei militând în primul rând pentru eficiență legislativă și, mai ales, pentru stabilitate. Or, rațiunea care a stat la baza justificării teoriei separației puterilor a fost tocmai garantarea și respectul drepturilor și libertăților individuale în condițiile în care, în modernitatea politică, guvernarea nu poate fi decât reprezentativă. Cu alte cuvinte, amenajarea instituțională trebuie să aibă drept scop primordial libertatea. Sunt aspecte foarte timid invocate, individul sau cetățeanul și libertățile individuale sunt referințe de negăsit în discursul constituenților. Preocuparea lor pare să se îndrepte doar spre „libertățile publice”, și acestea menționate sporadic.

Dispozitivul argumentativ al constituenților în favoarea legislativului bicameral trimite în repetate rânduri la modelul „statelor civilizate și liberale” ale Europei. Mai mult ca în orice alte argumente de pe parcursul dezbaterilor Constituantei, Occidentul este acum invocat drept *modelul*⁹³ demn de urmat în amenajarea instituțională, consecință a însușirii discursului hegemonic al „centrului” – referința, standardul ideatic și de comportament considerat a fi norma pentru și de către lumea civilizată. Occidentul devine astfel centrul-etalon nu numai pentru modernizarea instituțională și racordarea la realitățile vestice, ci și pentru evaluarea diferențelor: un centru de simboluri, de valori și de credințe, și nu doar un centru spațial. Este vorba, de fapt, de un model european care se auto-privilegiază datorită forței sale istorice, economice, politice. Membrii Constituantei afirmă în repetate rânduri că legislativul bicameral este „o maximă a constituționalismului”, așa cum a evoluat el în Occident.

Dorința de consacrare europeană este afirmată răspicat de unul din deputați, un liberal. El afirmă că și liberalii vor vota până la urmă în favoarea instituirii Senatului deoarece Europa exercită „o presiune morală” în acest sens. Deputații sunt dispuși să acorde această concesie Europei pentru ca unirea să devină „fapt împlinit” și în ochii Occidentului. Urmând firul acestui raționament, putem identifica un precedent care va avea o lungă carieră, până astăzi. Cu alte cuvinte, modernizarea instituțională (și nu numai) stă sub semnul „presiunii” externe. Presiunea Occidentului este și astăzi un element major față de care se definesc proiectele politice și pozițiile interne.

⁹³ În sensul conferit de Alexandru Duțu acestui termen. Europa avea în epocă toate caracteristicile unui „model” cultural: un ideal normativ, o „idee-forță”, care propune modele spre asimilare, exemple spre imitare; un sistem ideologic; o schemă teoretică, abstractă, autonomă, care funcționează după logica sa internă, chiar dacă imaginea nu ține cont de toate datele realității occidentale (ALEXANDRU DUȚU, *Cultura română în civilizația europeană modernă*, Editura Minerva, București, 1978, p. 186).

Membrii Constituantei care pledează pentru un legislativ unicameral recurg și ei la „tradiția țării”, la specificul „spiritului public” autohton. Deoarece în spațiul românesc nu a existat „feudalitate” și nici cameră teritorială, Senatul nu are o justificare istorică. Potrivit tradiției, o singură Adunare a luat întotdeauna marile decizii, în care domnul, nobilii, clerul și țărani chiar, „țara întreagă”, „toate clasele” se consultau. Regăsim în astfel de argumente invocarea „țării” constituționale (spațiul public prin excelență), a stărilor constituționale tradiționale ale Vechiului Regim.⁹⁴ Distincția realizată de unii membri ai Constituantei între „dreptate” și „legalitate” (sau lege) face din nou trimitere la o moștenire a Vechiului Regim românesc. Este vorba de distincția dintre „pravilă” sau dreptul scris, și „dreptate” sau obicei, adică dreptul cutumiar („legea țării”).⁹⁵ Sunt termeni care se regăsesc simultan în documentele de cancelarie din secolul al XVI-lea, dar și înainte de această perioadă. Atunci însă când o societate recurge la două sisteme de drept, la două serii de norme, se poate spune că ea privilegiază funcțiile dreptului în raport cu formele acestuia.⁹⁶ Din perspectivă istorică, conformitatea cu „dreptatea” a dominat în sfera guvernării, în detrimentul conformității cu legea, în condițiile în care domnul „spunea” legea, și împărțea dreptatea (dreptul cutumiar), dar „țara” și societatea puneau legea, adică acestea din urmă erau izvorul dreptății.⁹⁷ Astfel poate fi interpretată afirmația unui membru al Constituantei atunci când susține că în trecut, domnul, adresându-se Adunării (divanul sau Sfatul țării), se referea la „țara întreagă, la dreptate, iar nu la o clasă”. Putem identifica astfel o nouă formă a principiului unității, sub și în administrarea dreptății.

Este și motivul în baza căruia deputații care susțin legitimitatea istorică a unei singure Adunări legislative consideră că în organizarea politică a spațiului românesc nu au existat niciodată clase opuse, cu interese divergente, drept pentru care bicameralismul nu ar face decât să introducă „diviziunea”, „dezunirea”, discordia, ar crea două tabere ostile, o „aristocrație”, situații care contrazic tradiția politică locală. Mai mult, legislativul bicameral este „impopular” fiindcă nu este în acord cu „voința populară”, cu gradul de cultură al națiunii, fiindcă opinia publică nu ar înțelege rostul Senatului.

⁹⁴ V. DANIEL BARBU, *Bizanț contra Bizanț. Explorări în cultura politică românească*, Editura Nemira, București, 2001, pp. 32–33, 66.

⁹⁵ VALENTIN AL. GEORGESCU, *Bizanțul și instituțiile românești pînă la mijlocul secolului al XVIII-lea*, Editura Academiei R.S.R., București, 1980, p. 225, apud DANIEL BARBU, *op. cit.*, p. 32.

⁹⁶ DANIEL BARBU, *op. cit.*, p. 32.

⁹⁷ *Ibidem*, pp. 34–43.

În schimb, o Adunare unică contribuie la „satisfacerea trebuințelor țării”, existența sa este justificată din perspectiva tradițiilor locale (altminteri existând riscul anarhiei, al izbucnirii de „revoluții”). Legislativul unicameral ar întări „înfrățirea” și unirea dintre clase. Existența unei singure Adunări se bazează, în opinia adversarilor Senatului, pe „legalitate”, adică pe precedentul constituțional al Divanurilor ad-hoc. și nu în ultimul rând, Constituția ar trebui să revină la sistemul legislativ unicameral deoarece „marile realizări” (unirea, principele străin, etc.) prin care națiunea română se numără „între popoarele civilizate ale Europei” revin Adunării deputaților și nu Senatului.

Amenajarea legislativului stă, așadar, sub semnul emulației occidentale, fiind în același timp supusă imperativului consolidării unirii statale și al unității prin actul legislativ. Imperativul unității statale este unul din mobilurile de bază care i-a condus pe adversarii Senatului să voteze⁹⁸, în cele din urmă, pentru un legislativ bicameral. În ansamblul său, Constituția de la 1866 limitează puterile șefului statului și sporește rolul parlamentului, creându-se astfel un cadru juridic mai favorabil pentru manifestarea regimului parlamentar decât în precedentele constituționale (mai ales în comparație cu Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris).⁹⁹

⁹⁸ Din totalul deputaților prezenți (99) la votarea art. 28, numai 24 au votat împotriva, iar 75 pentru, *D.A.C.*, p. 209.

⁹⁹ TUDOR DRĂGANU, *op. cit.*, p. 193.