

Constituționalism și import constituțional în România modernă: proiectul de Constituție de la 1848 al lui Mihail Kogălniceanu

Guțan, Manuel

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Guțan, M. (2011). Constituționalism și import constituțional în România modernă: proiectul de Constituție de la 1848 al lui Mihail Kogălniceanu. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 11(2), 227-254. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-448708>

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>

Constituționalism și import constituțional în România modernă

Proiectul de Constituție de la 1848 al lui Mihail Kogălniceanu*

MANUEL GUȚAN

„Dans tout cela, nulle synthèse: une juxtaposition de principes contradictoires, une «mosaïque», une cacophonie politique mêlant en sons discordants le grand air jacobin, le grand air plébiscitaire avec, en sourdine discrète, l'air parlementaire.”

J.-J. CHEVALLIER¹

CONSTITUȚIONALISM ȘI IMPORT CONSTITUȚIONAL ÎN ROMÂNIA SECOLULUI AL XIX-LEA

O problemă pe nedrept neglijată astăzi în literatura juridică românească – chestiunea importului constituțional ca instrument propice pentru a consacra într-o societate importatoare principiile constituționalismului modern, prin intermediul instituțiilor de drept constituțional ale unei societăți exportatoare – a trezit în istoria nu foarte îndepărtată a gândirii politico-juridice românești (și nu numai) o serie de dispute intelectuale. Dacă, într-o primă etapă, controversese s-au axat pe necesitatea sau oportunitatea importului constituțional, cu aplicare critică directă la dimensiunile instituționale ale Constituției de la 1866², o a doua etapă, jalonată prioritar de cele două războaie mondiale, s-a concentrat asupra evidențierii existenței unei asimilări ideologice temeinice a principiilor constituționalismului modern, premergătoare momentului efectiv al importului instituțional. Pentru actorii primei dispute, miza esențială viza balansul dintre evoluție și revoluție, dintre tradiție și inovație constituțională, dintre propriu și importat în materie de constituționalism și instituții constituționale.

Una din cele mai cunoscute teze ale acestei dezbateri s-a centrat pe ideea importului precipitat, deci irațional, realizat la 1866. Pentru actorii celei de-a doua dezba-

* Această lucrare a fost finanțată din contractul POSDRU/89/1.5/S/61968, proiect strategic ID 61968 (2009), cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013.

¹ J.-J. CHEVALLIER, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958*, 9^e édition, Dalloz, Paris, 2001, p. 242.

² Concentrarea exclusivă pe Constituția de la 1866 era firească, în condițiile în care a fost apreciată de către contemporanii ei ca fiind prima Constituție modernă a românilor. Regulamentele Organice și Convenția de la Paris erau considerate instrumente juridice ale puterilor europene, străine de valorile poporului român, iar Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris era dat ca un exemplu de îndepărtare de valorile constituționalismului modern asumate de către elita politică românească a epocii.

teri, necesitatea importului constituțional fiind clară, era esențial a se reține faptul că acesta s-a realizat în baza unei sedimentări ideologice și conceptuale care a permis nu doar conștientizarea perfectă a ceea ce trebuia importat în plan instituțional dar a impus și un relativ demers de evaluare critică și selecție a instituțiilor. Pentru aceștia, asimilarea ideologică *a priori*, realizată de către elita politică românească de-a lungul secolului al XIX-lea, a marcat pozitiv demersul efectiv de import constituțional.

Este binecunoscut, în acest sens, schimbul de idei din ultimele decenii ale Vechiului Regat și primii ani ai României Mari care a grupat, pe de o parte, critici acizi ai Constituției din 1866 – juriști ca C. G. Dissescu, D. Alexandrescu, P. Negulescu, G. Alexianu, A. Rădulescu, alături de istorici ca N. Iorga – și, pe de altă parte, un număr restrâns de apărători ai acesteia – C.C. Angelescu și I.C. Filitti. În centrul dezbaterii s-a aflat mai puțin analiza complexă a cauzelor, mecanismelor și efectelor importului constituțional de la 1866, în interdependența lor, cât cantitatea instituțiilor de drept constituțional importate din ceea ce se considera a fi unica sursă de inspirație a Constituției române: Constituția belgiană de la 1831. În acest context, principalele argumente invocate de către criticii Constituției române au vizat, pe de o parte, graba redactării ei și, în strânsă legătură cu acest aspect, preluarea aproape fidelă/integrală a instituțiilor Constituției belgiene. Contraargumentele au urmărit să scoată în evidență faptul că textul Constituției de la 1866 a fost rezultatul unor exerciții de construcție constituțională datând din 1859, iar instituțiile ei nu reprezentau rezultatul unei improvizații de moment, ci erau expresia unei evoluții principal-doctrinare ce acoperea mai multe decenii.

Pentru Constantin C. Angelescu și Ioan C. Filitti¹ toată problema se reducea la a combate un neadevăr istoric: Constituția de la 1866 nu a fost redactată în grabă, nu a fost o improvizație a elitei politice de la 1866, care ar fi copiat atunci Constituția belgiană de la 1831, ci a fost inspirată, într-o măsură considerabilă, din mai vechiul proiect al Comisiei Centrale de la Focșani, elaborat în 1859². Profund influențat el însuși de Constituția belgiană, proiectul de la 1859 demonstra, pe de o parte, că părinții Constituției de la 1866 nu descoperiseră actul juridic fundamental belgian atunci, cu ocazia conturării primei Constituții românești, ci au prelucrat Constituția belgiană indirect, prin intermediul unor mai vechi proiecte constituționale românești. Pe de altă parte, conținutul principal al proiectului de la 1859 era, în opinia celor doi autori, rezultatul unor acumulări ideatice românești profund înrădăcinate în filosofia Revoluției franceze de la 1789 și care, coagulate instituțional sub influența Constituției belgiene, au fost în final postulate în Constituția de la 1866.

Cât de relevantă pentru înțelegerea procesului de modernizare a dreptului public românesc, prin intermediul importului juridic, este de fapt miza dezbaterii de mai sus? Cât de mult contează faptul că instituțiile Constituției de la 1866 au fost preluate direct sau indirect din textul Constituției belgiene de la 1831? Cât de mult contează faptul că actul juridic fundamental român de la 1866 a fost lucrat în mare grabă/improvizat sau a fost rezultatul unei elaborări ce s-a întins, în diverse forme, de-a lungul a câtorva ani? De asemenea, cât de important este faptul că această Constituție românească a fost o simplă traducere fidelă a celei belgiene sau, dimpotrivă, a fost un proces de receptare selectivă a acesteia?!

¹ I.C. FILITTI, *Izvoarele constituției de la 1866*, Tipografia ziarului Universul, București, 1934.

² V. Constantin G. ANGELESCU, „Izvoarele Constituției române de la 1866”, *Dreptul*, nr. 30, 1926, p. 237, col. 2.

O Constituție trebuie să fie o construcție legislativă rapidă, preluată în întregime, printr-un simplu efort de traducere din cel mai prestigios model de pe piață sau ar trebui să fie o construcție elaborată sistematic și critic în timp, preluând din modelele constituționale existente, selectiv, doar ceea ce este necesar, prin intermediul unui proces de adaptare la specificul societății importatoare?! Răspunsul pozitiv ar înclina în favoarea celei de-a doua variante. Trebuie reținut, însă, faptul că preluarea în timp, fără grabă, sistematică și selectivă a unor instituții dintr-un model constituțional străin, pe fondul unei sedimentări principiale îndelungate, nu reprezintă o garanție pentru un import critic. Concentrarea analizei pe durata lucrărilor Consiliului de stat de la 1866, care a pregătit proiectul, pe rapiditatea sau superficialitatea dezbaterilor constituantei, reprezintă o falsă problemă. Este adevărat că rapiditatea unei construcții constituționale poate fi o cauză a superficialității acesteia. În cazul de față, însă, problema reală este reprezentată de tipul și numărul instituțiilor constituționale importate, modelul constituțional de unde s-a importat, modul concret în care s-a realizat balansul dintre importul constituțional și necesitatea importului, măsura în care s-a urmărit raportul dintre instituțiile importate și efectele acestora în societatea importatoare, scopul pentru care aceste instituții au fost importate. Tocmai de aceea, ideea că fondatorii Constituției de la 1866 au redactat o Constituție bazată pe proiecte constituționale românești mai vechi, inspirate din Constituția belgiană de la 1831, nu asigură *ab initio* un import constituțional rațional.

Dincolo de problematica transplantului constituțional și a efectelor sale, apare însă o problemă de validitate a teoriei ce susține că actul juridic fundamental belgian de la 1831 ar fi exercitat o influență masivă și constantă asupra constituționalismului românesc în secolul al XIX-lea. Din punctul nostru de vedere, nu se poate vorbi de o constanță a raportărilor elitei politice românești la Constituția belgiană de la 1831, cel puțin nu din perioada revoluției de la 1848. Așa cum vom evidenția, cel mai cunoscut și elogiat proiect revoluționar de la 1848 (cel puțin sub aspect tehnico-juridic) – Proiectul de Constituție al lui Mihail Kogălniceanu – a fost în proporție de aproximativ 60% fidel copiat din Constituția franceză de la 1848. Per ansamblu, vom avea în vedere faptul că principiile constituționale și instituțiile Constituției belgiene de la 1831 nu au constituit un reper constant și covârșitor în istoria constituționalismului românesc. Nașterea constituționalismului românesc modern în perioada de mijloc a secolului al XIX-lea a fost un proces dificil, subjugat aproape în totalitate importului ideologic și normativ extern. Orizontul de import constituțional nu a fost însă constant, ci a alternat resursele modelelor constituționale franceze cu cele ale modelului belgian. De aici și neclaritatea terminologică, incoerența normativă, incompletitudinea principală și ezitățile instituționale.

PROIECTUL DE CONSTITUȚIE DE LA 1848 AL LUI MIHAIL KOGĂLNICEANU ÎN PERSPECTIVA ISTORIOGRAFIEI DREPTULUI PUBLIC ROMÂNESC

Izvoarele interne și externe ale Proiectului de Constituție

Dincolo de analiza conținutului său normativ, istoriografia românească s-a concentrat pe un demers de clarificare a surselor acestui Proiect de Constituție. Se pleca astfel de la o premiză pertinentă conform căreia alcătuirea constituțională a lui Kogălniceanu era departe de a fi un cumul de principii și instituții originale, românești, ci, mai curând, rodul unor influențe externe. Dezvoltarea constituționalismului românesc al secolului al XIX-lea sub influența ideilor Revoluției franceze, redată instituțional fie pe filieră franceză, fie pe filieră belgiană, i-a determinat pe mulți să stabilească, mai mult sau mai puțin automat, filiații între constituționalismul apusean de limbă franceză și cel românesc.

Astfel, în perioada interbelică, era clar pentru A. Rădulescu că ideile cuprinse în *Dorințele Partidei Naționale din Moldova* erau de sorginte franceză¹, în timp ce în Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu, considerat o expresie instituțională a Dorințelor, același autor detecta „urme serioase ale înrâuririi belgiene”², fără a face totuși referiri exprese la Constituția din 1831. Paternitatea belgiană a Proiectului lui Kogălniceanu era indicată, după cum am remarcat, și de către I.C. Filitti, fără ca acesta să realizeze o apropiere directă și analitică între cele două texte juridice³. În aceeași epocă, E. Lovinescu acorda Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu statutul de simplă parafrază și răsfrângere a Proclamației muntene de la Islaz⁴. Influențele ideologice ale revoluțiilor apusene erau ignorate în acest caz, deși ele erau prezente implicit prin intermediul cunoscutului program al lui Heliade Rădulescu.

În perioada războiului, chestiunea surselor Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu a fost abordată de juristul I.V. Gruia, în cadrul discursului său de recep-

¹ V. A. RĂDULESCU, „Influența franceză asupra dreptului român până la 1864”, în *Pagini din istoria dreptului românesc*, Editura Academiei RSR, București, 1970, pp. 244-245.

² V. IDEM, „Influența belgiană asupra dreptului român”, în *Pagini din istoria dreptului...cit.*, p. 189.

³ Filitti nu urmărește să stabilească o filiație exclusiv formală între articolele Constituției de la 1866, actele constituționale și programele de reformă românești și Constituția belgiană de la 1831. Abordarea sa are în vedere și fondul lucrurilor sau doar fondul lor (v. I.C. FILITTI, *Izvoarele constituției...cit.*, p. 6). Prin urmare, deși apare inserat în șirul actelor constituționale care, bazate pe Constituția belgiană, ar sta la baza Constituției de la 1866, proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu de la 1848 nu este expres și formal apropiat de actul constituțional belgian. Oricum, dacă ar fi să luăm în calcul argumente de text serioase și o comparare reală de texte (ceea ce Filitti nu realizează), am putea descoperi cel mult o asemănare de fond, și aceasta parțială, între Constituția belgiană de la 1831, proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu și Constituția de la 1866. Pe formă, Constituția belgiană și proiectul lui Kogălniceanu seamănă într-o măsură foarte mică, de unde și concluzia evidentă că primul act nu a reprezentat izvorul de inspirație al celui de-al doilea.

⁴ Eugen LOVINESCU, *Istoria civilizației române moderne*, Editura Minerva, București, 1997, pp. 50-51.

ție ținut la Academia de științe morale și politice (1943). Acceptând fără probleme influența *Dorințelor Partidei Naționale din Moldova*, profesorul Gruia pune sub semnul întrebării orice influență din partea *Proclamației de la Islaz*. Fără a exclude influențele externe, Gruia este cât se poate de rezervat în a le repera, preferând comoditatea formulărilor de ordin general: „Proiectul de constituție relevă unele influențe juridice și politice din partea constituțiilor democratice străine”¹.

Epoca postbelică pare să aducă ceva mai multă claritate în ceea ce privește sursele Proiectului de Constituție al lui M. Kogălniceanu. În primii ani după război, o lucrare amplă – *Dezvoltarea constituțională a statului român*² – aparținând lui D. Ionescu, Gh. Țuțui și Gh. Matei expedia, din nefericire, rapid problema surselor Proiectului de Constituție de la 1848 al lui Kogălniceanu. *Proclamația de la Islaz* era prezentă ca unică sursă românească a Proiectului, în timp ce sursele externe, acceptate, erau coagulate în formula „constituțiile burgheze din occident”³, lăsând cititorului interesat sarcina să descopere singur care anume erau acestea.

În genere, însă, problema izvoarelor a fost abordată intens de lucrările lui Valeriu Șotropa, un bun cunoscător al ideilor, programelor și proiectelor de reformă ale elitei politice românești premergătoare și aparținând revoluției de la 1848. Într-un amplu articol intitulat „Proiectul de constituție al lui Mihail Kogălniceanu din 1848, în contextul ideologiei revoluționarilor din Țările Române”⁴, reluat parțial în cunoscuta monografie *Proiectele de constituție, programele de reforme și petițiile de drepturi din Țările Române*⁵, Șotropa se pronunță asupra izvoarelor Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu de la 1848. În genere, constatările autorului nu sunt neapărat originale. *Dorințele Partidei Naționale din Moldova și Proclamația de la Islaz* fuseseră reperate ca izvoare ale Proiectului de Constituție încă din perioada interbelică. Volumul dedicat în 1957 dezvoltării constituționale la români amintea și el *Proclamația de la Islaz*. În materie de surse interne, Șotropa vine totuși cu precizări suplimentare, privind o influență indirectă din partea altor programe revoluționare de la 1848: *Petiția proclamație din 28 martie/9 aprilie 1848*, broșura lui V. Alecsandri *În numele Moldovei, a omenirii și a lui Dumnezeu, Principiile noastre pentru reformarea patriei* de la Brașov (12/14 mai 1848) și *Petiția națională* de la Blaj⁶. Proiectul lui Kogălniceanu era considerat, prin urmare, un fel de recapitulare ideologică și o expresie tehnico-juridică finală a întregii revoluții române de la 1848.

Sursele de inspirație externe nu sunt neglijate de Șotropa. Fără a apela la o analiză sistematic comparativă de texte, autorul se mulțumește să facă precizări cu caracter general. Astfel, pe lângă sursele revoluționare interne, Kogălniceanu s-ar fi inspirat „din unele constituții burgheze occidentale (în primul rând din Constituția belgiană de la 1831)”⁷. Nici această afirmație, nedocumentată, nu este neapărat originală: în perioada interbelică, I.C. Filitti făcuse legături între Proiectul lui Kogălniceanu și

¹ V. Al. TILMAN-TIMON, *Les influences étrangères sur le droit constitutionnel roumain*, Sirey, Paris, 1946, p. 280.

² Editura Științifică, București, 1957.

³ D. IONESCU, Gh. ȚUȚUI, Gh. MATEI, *Dezvoltarea constituțională...cit.*, p. 108.

⁴ *Analele Institutului de istorie și arheologie A. D. Xenopol*, Iași, vol. X, 1973, pp. 229 și urm.

⁵ Editura Academiei RSR, București, 1976.

⁶ Valeriu ȘOTROPA, „Proiectul de constituție al lui Mihail Kogălniceanu din 1848, în contextul ideologiei revoluționarilor din Țările Române”, în *Proiectele de constituție...cit.*, pp. 233-234.

⁷ *Ibidem*, p. 233.

Constituția belgiană. E adevărat că nu direct. Particularitatea expunerii lui Șotropa rezidă în această conexiune clară, expresă, între Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu și Constituția belgiană de la 1831. Autorul nu face o analiză a ponderii exacte a Constituției belgiene în economia Proiectului lui Kogălniceanu și nici nu explorează alte tipuri de influențe. Se multumește să se refere, eliptic, la existența „sporadică” a altor surse.

Din anii '70 ai secolului al XX-lea, problematica izvoarelor Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu de la 1848 a fost dominată fără drept de apel de constatările lui Valeriu Șotropa. Acest lucru s-a derulat pe un fond de abordare analitică ce continua să ignore problematica influențelor externe asupra textului și a efectelor acestuia asupra problematicii evoluției constituționalismului românesc. I. Vântu, de exemplu, scriind în anii '80 despre acest Proiect de Constituție, nu face decât o expunere descriptivă a conținutului, prin trimiteri accidentale la „modelul constituțiilor burgheze occidentale”¹.

După 1989, influența, mai mult sau mai puțin cuantificată, a Constituției belgiene din 1931 a devenit o axiomă inutil de demonstrat în literatura juridică de specialitate sau în lucrările dedicate evoluției gândirii politice românești. Angela Banciu, de exemplu, în monografia sa dedicată istoriei constituționale a românilor – *Istoria constituțională a României. Deziderate naționale și realități sociale*², preia ca indiscutabilă influența Constituției belgiene³. Constantin Nica, în volumul I al voluminoasei lucrări *Liberalismul din România – Teorie și practică*⁴, citează pasaje ample din lucrările lui V. Șotropa, preluând fidel opiniile acestuia despre izvoarele Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu⁵.

Preocupat, în ultimii ani, de problematica evoluției constituționalismului românesc, Ioan Stanomir nu se îndepărtează de linia de analiză sugerată inițial de I.C. Filitti și concretizată de V. Șotropa. Constituția belgiană de la 1831 este reperată ca fiind sursa externă definitorie a Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu. Un element de noutate totuși apare: Stanomir recuperează influențele Constituției franceze de la 1791⁶ pe care Filitti le semnalase în perioada interbelică dar care, ulterior, au fost neglijate. Redate succesiv în text sub denumirea generică de surse/izvoare „belgo-franceze” sau „dreptul public/constituțional belgian și francez”, importurile respective sunt ancorate ideatic în teoria sincronismului juridic. Acest demers așează construcția constituțională a lui Kogălniceanu de la 1848 între un proces firesc de aculturație juridică și adaptare românească, fără a pune sub semnul întrebării nici dimensiunile, nici mecanismele complexe ale importului constituțional și nici efectele acestuia.

Influențele totuși nu au fost în totalitate directe. Alăturându-se unei direcții de analiză deja bătătorite, Stanomir transferă paternitatea ideologică a Proiectului de Constituție *Dorințelor Partidei Naționale din Moldova* și, dincolo de aceasta, *Proclamației de la Islaz*.

¹ V. I. VÂNTU, „Începuturile sistemului constituțional în țările române”, în *Istoria dreptului românesc*, vol. II, partea I, Editura Academiei RSR, București, 1984, p. 134.

² Lumina Lex, București, 2001.

³ Angela BANCIU, *Istoria constituțională a României...cit.*, p. 30.

⁴ Editura Institutului de științe politice și relații internaționale, București, 2005.

⁵ Constantin NICA, *Liberalismul din România...cit.*, pp. 206-207.

⁶ V. Ioan STANOMIR, *Nașterea Constituției. Limbaj și drept în Principate până la 1866*, Nemira, București, 2004, p. 239.

Analiza critică a perspectivei istoriografiei românești

Făcând o evaluare proprie asupra izvoarelor Proiectului de Constituție putem remarca, fără dubii, strânsa legătură dintre principiile și valorile enunțate în *Dorințele Partidei Naționale din Moldova* și cele transpuse tehnico-juridic în Proiectul de Constituție. Este clară intenția lui Kogălniceanu de a depăși faza formulărilor de tip programatic și de a contura un act juridic fundamental cu forță juridică supremă care să dea consistență viziunilor sale despre constituționalism. Legătura Proiectului cu alte programe revoluționare, muntene și transilvănene este greu de contestat, în condițiile în care toate se adăpau de la un fond ideatic comun, inspirat, în bună măsură, de principiile Revoluției franceze de la 1789.

De asemenea, pe aceeași linie logică, se poate constata influența principiilor Proclamației muntene de la Islaz. Totuși, este o exagerare a se spune că *Proclamația de la Islaz* a influențat masiv Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu sau că a fost preluată complet și dezvoltată în acesta. Cel mai important argument în acest sens este statutul Domnului: ales și responsabil în *Proclamație*, el era ales indirect și declarat inviolabil în Proiectul lui Kogălniceanu. Primul aspect era cu certitudine preluat din dezbaterile constituționale ale primăverii și verii constituționale franceze de la 1848¹, cel de-al doilea probabil că fusese preluat de Kogălniceanu din Constituția belgiană de la 1831.

Pe de altă parte, este exagerat și nedocumentat a se suține că Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu de la 1848 (PC) este inspirat masiv din Constituția belgiană (CB) de la 1831. Enumerate succint, diferențele sunt esențiale: CB instituie o monarhie ereditară viageră bazată pe un regim parlamentar de tip dualist, pe când PC consacră o monarhie bazată pe o domnie electivă și temporară, pe fundamentele unui guvernământ de adunare; în CB puterea legislativă este încredințată deopotrivă regelui și celor două Camere ale Parlamentului, pe când în PC ea aparține doar unui Parlament unicameral; în CB inițiativa legislativă aparține deopotrivă celor trei organe amintite,

¹ Pare a fi mult mai oportun a lua în considerare influențele dezbaterilor constituționale franceze din anul 1848 asupra *Proclamației de la Islaz* decât, așa cum sugerează Tudor Drăganu, Constituția franceză de la 1793 (v. *Începuturile și dezvoltarea regimului parlamentar în România până în anul 1916*, Editura Dacia, Cluj, 1991, pp. 83-85). Pare mult mai pragmatic a considera că revoluționarii pașoptiști munteni au fost influențați de eferescențele constituționale din Franța anului 1848 decât a considera că, printr-un proces de elaborată rafinare principială și istorică, ei ar fi ajuns să obțină un executiv centrat pe un cabinet/sfat al miniștrilor, dominat de un Domn ales și responsabil, din complexul executiv colectiv al Constituției franceze de la 1793. Acesta din urmă era format din agenți individuali, nereuniți într-un consiliu. În schimb, în Franța anului 1848 s-a discutat, din martie până în noiembrie, despre modalitățile recrutării președintelui republicii – alegere directă sau indirectă –, în condițiile în care responsabilitatea sa era clarificată.

De asemenea, este prea mult a se deduce existența unui guvernământ de adunare din principiile *Proclamației de la Islaz*, așa cum propune profesorul Drăganu. *Proclamația de la Islaz* propune un Domn ales, fără a se poate afirma dacă se viza o alegere directă sau indirectă. De asemenea, propunea un Domn responsabil – probabil în fața Parlamentului – dar fără a se preciza de ce natură era această răspundere și în ce cazuri urma ea să se aplice. În cazul miniștrilor, se cerea responsabilizarea acestora dar nu se făcea nici o precizare cu privire la natura acestei răspunderi. Prin urmare, dacă am avea în vedere ideea influențelor revoluției franceze de la 1848, s-ar putea, la fel de bine, acredita posibilitatea consacrării unui regim prezidențial.

pe când în PC ea aparține doar Adunării obștești și guvernului; conform PC, Adunarea este aleasă pe 3 ani, se reînnoiește în întregime și nu poate fi dizolvată iar în CB Camerele sunt alese pentru 4/8 ani, se reînnoiesc parțial și pot fi dizolvate; dreptul de anchetă și cel de interpelare – instrumente clasice ale regimului parlamentar – prezente în CB nu erau consacrate de PC. Domnul, în conformitate cu modelul francez, se bucura de atribuții considerabil reduse și limitate; el era, în genere, alături de miniștrii săi, un agent executant al legilor votate de Parlament. Regele belgian, dimpotrivă, se bucura de deplinătatea atribuțiilor pe care forța principiului monarhic le propulsase în Constituție.

O simplă lectură paralelă a Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu și a Constituției franceze de la 1848 scoate în evidență faptul că un număr considerabil de articole au fost preluate de către pașoptistul moldovean, fie direct prin traducere din textul francez, fie prin ajustări și completări minimale. Mai mult, într-o bună măsură, Kogălniceanu tratează diversele instituții, organe ale statului și competențele acestora în ordinea articolelor din Constituția franceză.

Pot fi descoperite, desigur, și principii comune PC și CB dar ele aparțin mai curând sedimentelor constituționalismului european al epocii decât preluării lor directe de către Kogălniceanu din CB. Corelarea, în anumite materii, între Constituția belgienă și Constituția franceză de la 1848, cu reflexii inevitabile asupra Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu, nu era totuși întâmplătoare. Este bine cunoscut faptul că, într-o măsură importantă (aproximativ 45%), Constituția belgiană de la 1831 a fost inspirată de Constituțiile franceze de la 1791 și 1830 (implicit charta constituțională din 1814)¹, ale căror principii au fost recuperate și în Constituția franceză de la 1848.

Astfel, art. 8 PC privind condițiile dreptului de a fi eligibil în Adunare are corespondent parțial în art. 50 CB dar a fost preluat din art. 26 al Constituției franceze:

„Art. 8 Pot fi aleși reprezentanți în toată întinderea țării, fără condiție de folosul locuinței, toți alegătorii ce vor împlini vârsta de 25 ani și întrebuițând toate drepturile țivile”².

„Art. 26 Sont éligibles, sans condition de domicile, tous les électeurs âges de vingt-cinq ans”³.

Principiul statuat în art. 16 PC, conform căruia deputații reprezentau țara (națiunea) iar nu județul în care au fost aleși (mandatul reprezentativ) se regăsește și în art 32 CB. Este cert, însă, că el a fost tradus mot-a-mot din Constituția franceză de la 1848 (art. 34 și 35):

„Art. 16. Mădularile Adunării sunt reprezentanții țării, iar nu ai ținutului care-i numesce; prin urmare ei nu pot de la ținut primi instrucțiuni poruncitoare”.

¹ V. R.C. VAN CAENEGEM, *An Historical Introduction to Western Constitutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995, p. 237.

² Textul Proiectului de Constituție de la 1848 al lui M. Kogălniceanu a fost preluat din Cristian IONESCU, *Dezvoltarea constituțională a României. Acte și documente 1741-1991*, Lumina Lex, București, 1998, pp. 144 și urm.

³ Textul în limba franceză al Constituției franceze de la 4 noiembrie 1848 a fost preluat din Hervé FAUPIN (ed.), *Les constitutions de la France depuis 1789*, GF Flammarion, Paris, 2006, pp. 263 și urm.

„Article 34. Les membres de l'Assemblée nationale sont les représentants, non du département qui les nomme, mais de la France entière”.

„Article 35. Ils ne peuvent recevoir de mandat impératif”.

La rândul său, art. 18 PC (privind imunitatea parlamentară) are corespondent în art. 45,1 CB dar a fost tradus din art. 37,1 al Constituției franceze:

„Art. 18. Ei nu pot asemenea fi pârâți și opriți în pricini criminale decât în cazul vinei de față (flagrant delit) fără învoirea Adunării”.

„Article 37. Ils ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite. [...]”.

De asemenea, art. 23 PC, care reglementează publicitatea ședințelor Adunării, are corespondent în art. 33 CB, dar e clar că a fost preluat din art. 39 al Constituției franceze:

„Art. 23. Șeațele Adunării obștesci sunt publice. Cu toate acestea, la casuri mari, ea se poate constitui și în Comitet tainic, după cererea a unei pătrimi din mădulările de față”.

„Article 39. Les séances de l'Assemblée sont publiques. – Néanmoins, l'Assemblée peut se former en comité secret, sur la demande du nombre de représentants fixé par le règlement. [...]”.

Aceeași situație se întâlnește și în cazul altor articole: art. 48 PC, raportat la art. 65 CB dar preluat din art. 64 al Constituției franceze:

„Art. 48. Domnul numește și depărtează, după dorință, pe Miniștrii săi. El numește asemenea și depărtează pe amploiații ramului administrativ, judecătoresc, militar și bisericesc cu restricțiile prevăzute de lege”.

„Article 64. Le président de la République nomme et révoque les ministres. – Il nomme et révoque, en conseil des ministres, les agents diplomatiques, les commandants en chef des armées de terre et de mer, les préfets, le commandant supérieur des gardes nationales de la Seine, les gouverneurs de l'Algérie et des colonies, les procureurs généraux et autres fonctionnaires d'un ordre supérieurs. [...]”.

Art. 54 PC, raportat la art. 88 CB dar preluat din art. 69 al Constituției franceze:

„Art. 52. Miniștrii au slobodă intrare în Adunare; ei vor fi pururea ascultați de câte ori o vor cere”.

„Article 69. Les ministres ont entrée dans le sein de l'Assemblée nationale ; ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent [...]”.

Art. 64 PC, raportat la art. 96 CB dar preluat din art. 81 al Constituției franceze:

„Art. 64. Dreptatea este gratuită în toată întinderea țării. Debatățiile sunt publice, afară când s-ar jicni moralul și buna orândueală. Formele proțedurii vor fi scurtate și simplificate”.

„Article 81. La justice est rendue gratuitement au nom du peuple français. – Les débats sont publics, à moins que la publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les moeurs [...]”.

Confluența franco-belgiană este evidentă și în materie de organizare judiciară. Statutul judecătorilor, reglementat de art. 76 PC și preluat din art. 87 al Constituției franceze, are corespondență parțial în art. 100 CB:

„Art. 76. Toți judecătorii Tribunalurilor țivile, criminale, comerciale și de apel, ai Curții înalte și ai Curții de Casație, sunt pe vieață; ei pot însă fi depărtați vremelnicese sau desăvârșit din funcțiile lor, după o judecată solemă rostită de juri, după formele și pentru pricinile prevăzute de legea judițiară. Această lege va hotărî și vârsta când judecătorii vor fi puși în retragere (retraite)”.

„Article 87. Les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation, et de la Cour des comptes, sont nommés à vie. Ils ne peuvent être révoqués ou suspendus que par un jugement, ni mis à la retraite que pour les causes et dans les formes déterminées par les lois”.

„Article 100. Les Juges sont nome à vie. – Aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement. – Le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de sont consentement”.

Aceeași situație se poate discuta și pentru art. 88 PC, ce reglementează statutul străinilor în armată. Acesta pare a fi preluat din art. 107 al Constituției franceze dar are corespondent și în art. 121 CB:

„Art. 88. Străinii, sau singuri sau în corp, nu pot forma parte din puterea armată a țării”.

„Art. 10. Aucune troupe étrangère ne peut être introduite sur le territoire français sans le consentement préalable de l'Assemblée nationale”.

„Art. 121. Aucune troupe étrangère ne peut être admise au service de l'État, occuper ou traverser le territoire qu'en vertu d'une loi”.

Apropierea dintre Constituția franceză de la 1848 și cea belgiană este valabilă și pentru o serie din articolele ce reglementau drepturile și libertățile cetățenești: art. 93 PC, care garantează inviolabilitatea proprietății, a fost preluat (parțial) din art. 11 al Constituției franceze dar are corespondent în art. 11 CB:

„Art. 93. Proprietățile sunt sfinte și se apăre de către Constituție; însă în folosul public toți gospodarii săteni vor primi de la stăpânii moșiilor câte 21/2 fălci de fiește-care, ca desăvârșită propritate, iar la moșiile strimte statu quo al stă-pânirii de astăzi. Iar pentru această expropriație făcută în folosul public, potrivit art....din Condicta țivilă a Moldovei, se va da vechilor proprietari o potrivită despăgubire, care se va hotărî de către o deosebită lege”.

„Article 11. Toutes les propriétés sont inviolables. Néanmoins l'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée, et moyennant une juste et préalable indemnité”.

„Article 11. (CB) Nulle ne peut être privé de sa propriété que pour cas d'utilité publique, dans les cas de la manière établie par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité”.

Art. 105 PC, care reglementează dreptul de a fi judecat, a fost preluat din art. 4 al Constituției franceze dar are corespondent și în art. 8 CB:

„Art. 105. Nimenea nu poate fi tras de la firescii săi judecători. Fiește-care arestat va fi înfățișat în vreme de 24 ceasuri înaintea judecătorului competent”.

„Article 4. Nul ne sera distrait de ses juges naturels. – Il ne pourra être créé de commissions et de tribunaux extraordinaires, à quelque titre et sous quelque dénomination que ce soit”.

„Article 8. Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne”.

Nu se poate contesta însă faptul că sunt prezente și câteva aspecte preluate direct din Constituția belgiană: art. 12 PC (cerința existenței unei majorități absolute pentru votarea legilor) a fost preluat din art. 38,1 al CB; art. 13 PC (dreptul Adunării obștești de a verifica singură titlurile membrilor săi și de a hotărî validarea alegerilor) corespunde art. 34 CB; art. 15 PC privind convocarea Adunării, pare mai curând a fi inspirat de art. 70 CB decât de Constituția franceză, care consacră un Parlament permanent; în intenția de a parlamentariza regimul politic, Kogălniceanu a preluat din CB art. 63 privind inviolabilitatea Domnului și responsabilitatea miniștrilor; art. 43 PC, deși este preluat din Constituția franceză, introduce instituția sancționării/întăririi legilor adoptate de Parlament de către Domn (art. 69 CB), alături de instituția promulgării; art. 36 PC care reglementează vacanța domniei a fost inspirat de art. 79 CB; art. 80 PC care interzicea înființarea de tribunale și comisii excepționale a fost preluat din art. 94 CB. Art. 67 care instituie juriul în materie politică, criminală și de tipar pare mai curând preluat din art. 98 CB, deși poate fi regăsit și în art. 82-83 din Constituția franceză:

„Art. 67. Juriul va fi așezat în toate pricinile politice, criminale și de tipar. O lege spețială va hotărî organizația sa”.

„Article 98. (CB) Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour délits politiques et de la presse”.

„Article 82. Le jury continuera d’être appliqué en matière criminelle”.

„Article 83. La connaissance de tous les délits politiques et de tous les délits commis par la voie de la presse appartient exclusivement au jury. – Les lois organiques détermineront la compétence en matière de délits d’injures et de diffamation contre les particuliers”.

În mod surprinzător pentru aversiunea declarată a lui Kogălniceanu față de Regulamentul Organic al Moldovei (ROM), care „ne-a tăiat toată relația cu trecutul, fără a întemeia prezentul”, o analiză comparativă a textelor ROM și Proiectului de Constituție în discuție revelează faptul că revoluționarul pașoptist a preluat o serie de principii, instituții și chiar articole întregi din ROM, valorificând astfel aspectele pe care le găsea congruente cu perspectiva sa reformistă. Sunt preluate, astfel, art. 48/49 ROM care reglementau prezența de drept a episcopilor în Adunare și deținerea președinției Parlamentului de către Mitropolit (art. 11 PC); art. 57 care statua dreptul de inițiativă (sesizare a Domnului) al Adunării (art. 29 PC); art. 58 care conferea Adunării dreptul de a hotărî asupra tuturor proiectelor de lege și de regulament cu caracter legislativ ale executivului (art. 27 PC); art. 60 care acorda Adunării competențe exprese în materie de legiferare și chiar guvernare (art. 28 PC); art. 134 care stabilea că ministrul de interne urma să fie președintele Sfatului administrativ (art. 53 PC);

art. 319 care reglementa înființarea și funcționarea județelor sătești la nivelul satelor era preluat în art. 68 PC; art. 403 care încredința Domnului dreptul de a numi funcționarii publici la propunerea Sfatului administrativ (art. 54,4 PC); art. 411 care acorda Adunării dreptul de a alege pe Mitropolit și episcopii eparhioți (art. 26 PC). Cea mai importantă preluare din ROM era reglementarea expresă a instituției guvernului – Sfatul miniștrilor, o prelucrare a reglementărilor și cutumelor regulamentare privind Sfatul administrativ.

În cele din urmă, sunt sezizabile insituiții pe care Kogălniceanu le-a preluat, într-adevăr, din tradiția constituțională românească sau le-a stipulat ca răspuns dat unor evoluții negative în viața constituțională românească: consacrarea județelor sau ținuturilor ca unități administrativ teritoriale; interdicția expresă pentru Domn de a se amesteca în hotărârile judecătorești; alegerea de către Adunare a agentului Moldovei la Constantinopol. O serie de aspecte proprii, românești, ale textului lui Kogălniceanu făceau referire la doleanțe în materia drepturilor și libertăților omului, conturate și sedimentate fie sub influența Revoluției franceze, în anii premergători revoluției de la 1848, fie pur și simplu rezultate din nevoile organice ale societății românești: egalitatea în drepturi, desființarea boerescului, a dijmelor și altor „dări proprietăresci”; împrumutarea țăranilor prin exproprierea marilor moșii, naționalizarea averilor mănăstirești; desființarea pedepsei cu bătaia; dreptul cetățenilor moldoveni creștini și a creștinilor necetățeni de a cumpăra pământ; emanciparea evreilor; învățământ gratuit de toate gradele, egal pentru ambele sexe și desfășurat în limba română; accesul în slujbele statului doar pe bază de examen; ridicarea morală și socială a clerului; dreptul la muncă, deși preluat în premieră din Constituția franceză (art. 13), era garantat printr-o serie de aspecte proprii viziunii lui Kogălniceanu: eliminarea monopolurilor pe activitățile industriale, înființarea unei bănci naționale, înființarea de școli profesionale, desființarea obligațiilor feudale de a participa la lucrările publice și plata acestora de către stat, înființarea de aziluri pentru muncitorii neputincioși. În rândul drepturilor și libertăților Kogălniceanu enumera, deși este vorba despre un drept colectiv, libertatea locală sau autonomia administrativă locală.

Tot în această categorie pot fi amintite câteva aspecte pe care Kogălniceanu le insera, incoerent, la capitolul de drepturi și îndatoriri, dar care reflectau totuși nevoile urgente de reformă ale Moldovei: edictarea unor legi privind poliția și penitenciarele, înființarea unor comisii care să reformeze codurile, edictarea unei legi care să elimine corupția.

Sintetizând, se poate constata că, din totalul de 120 de articole, Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu preia 69 (aproximativ 60%), integral sau parțial, din Constituția franceză de la 1848¹, doar 7 articole din Constituția belgiană de la 1831, în timp ce alte 8 erau recuperate din Regulamentul Organic al Moldovei. Restul (34 de articole) erau intervenții proprii ale lui Kogălniceanu, vizând, în genere, aspecte frecvent înscrise în programele revoluției de la 1848 din Moldova, Muntenia și Transilvania.

¹ În lipsă de spațiu, ne vom limita să le enumerăm: 4, 5, 6 (parțial), 8, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 (parțial), 23, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 (parțial), 51, 52, 54 (parțial), 56, 57, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 69, 71, 76, 78, 79, 81, 82, 85, 86, 87, 88 (parțial), 90, 91, 93 (parțial), 94, 94bis, 96, 100, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 118, 119, 120.

CONSTITUȚIA CELEI DE-A DOUA REPUBLICI FRANCEZE (1848)

Pentru a înțelege corect consecințele importului constituțional realizat de M. Kogălniceanu, ar fi utilă, în prealabil, o clarificare a particularităților modelului constituțional importat.

Constituția franceză de la 1848 a fost un răspuns politico-juridic dat dezechilibrelor și exceselor constituțional-politice ale epocii post-napoleoniene. Actele constituționale franceze de la 1814 și 1830, precum și practica politică a anilor Restaurației și Monarhiei din Iulie erau considerate departe de împlinirea dezideratelor Revoluției de la 1789. Votul universal și direct, consacrat constituțional la 1793, fără a fi pus însă în practică, era considerat, de un spirit iacobin ale cărui reverberații ideologice erau încă prezente în epocă, o finalitate revoluționară care își aștepta încă împlinirea. Un nu mai puțin influent spirit girondin condamna, la rândul său, separația puterilor în stat bazată pe balansul între executiv și legislativ, propriu regimului parlamentar, pronunțându-se în favoarea unei separații stricte a puterilor în stat.

Noul text constituțional nu reprezenta însă o recuperare în buclă a valorilor și principiilor revoluționare de la sfârșitul secolului al XVIII-lea și nici un demers de anulare a acumulărilor ideologice și de praxis în materie constituțional-politică ale anilor 1814-1848. Dimpotrivă, istoricii converg în a scoate în evidență valențele de sinteză ale Constituției revoluționare de la 1848. Chiar dacă nu se remarcă printr-o coerență extraordinară, textul constituțional recupera, prin principiile și instituțiile sale, tradițiile revoluționară, parlamentară și plebiscitară¹. De asemenea, dincolo de o evoluție organică specifică, „momentul constituțional” francez de la 1848 nu trebuie să fie înțeles ca fiind impermeabil față de problematica importului constituțional. Conștiența existenței altor modele constituționale se regăsea în spațiul dezbaterii constituționale franceze al epocii, manifestându-se fie în direcția detașării de mai vechiul model frecventat obsesiv în perioada post-napoleoniană – cel englez –, fie în direcția explorării de noi algoritmi instituționali, atractivi în cadrul modelului constituțional al SUA.

Ca urmare a prezenței acestor tendințe ideologice și influențe externe, Constituția franceză de la 1848 a încercat să consacre o preponderență a legislativului față de executiv, în spiritul Constituției de la 1791, în contextul unei separări rigide a puterilor, după exemplul modelului american. Melanjul principal și instituțional era menit astfel, să dea expresie diverselor angoase revoluționare și post-revoluționare. Erau condamnate, în consecință, personalizarea excesivă a puterii politice, specifică monarhiei constituționale, și tarele parlamentarismului cenzitar de tip dualist, cu precădere in justiția electorală și corupția parlamentară².

În materia organizării executivului, aspirațiile ideologice și angoasele politice au urmărit să împace, pe de o parte, dorința de a da o consistență cât mai clară democrației reprezentative cu, pe de altă parte, ideea de a conferi legislativului statutul de expresie supremă a suveranității naționale. În același timp, trebuiau luate în considerare nevoia de a contura un executiv capabil să facă față provocărilor guvernării în vremuri tulburi, precum și nevoia de a limita eventualele excese ale acestuia. A

¹ V. M. MORABITO, *Histoire constitutionnelle de la France (1789-1958)*, 9^e édition, Montchrestien, Paris, 2006, pp. 228-234.

² *Ibidem*, p. 230.

rezultat, prin urmare, un executiv cantonat aproape exclusiv în sfera funcției executive și parțial independent față de legislativ (legislativul nu putea demite președintele), având în centru un președinte al Franței ales prin vot direct și universal dar cu atribuții intens limitate.

Pentru a evita personalizarea puterii politice în persoana șefului statului, Constituția de la 1848 construia un președinte ce beneficia, după cum preciza Tocqueville, de „lipsă de putere în materie legislativă și de o dependență strânsă în materie executivă”. Executivului, încredințat președintelui, i se conservau atribuțiile în materie de inițiativă legislativă, însă proiectele guvernului erau supuse unei analize prealabile de către un Consiliu de stat, anexă a Parlamentului. Pe de altă parte, dreptul președintelui de a cere o a doua deliberare în cazul unei legi votate de Adunare nu presupunea o majoritate parlamentară calificată pentru a doua dezbateră. Mai mult, președintele era obligat expres să promulge legile votate de Parlament, sub sancțiunea răspunderii juridice.

Limitarea atribuțiilor executivului, implicit a puterii șefului statului, era și mai evidentă în materia atribuțiilor executive ale acestuia din urmă: întocmirea regulamentelor administrative de punere în aplicare a legilor era încredințată Consiliului de stat; deși avea dreptul constituțional de a numi și revoca pe miniștrii săi, numărul și atribuțiile acestora erau fixate prin lege de către Parlament; revocarea din funcție a funcționarilor publici aleși de către cetățeni, precum și exercitarea dreptului de grație erau condiționate de avizul Consiliului de stat; tratatele internaționale negociate și ratificate de președinte produceau efecte juridice doar după ce erau aprobate de Adunare; președintele era, formal, șeful armatei dar nu putea s-o comande în persoană. Ca o încununare a acestor limitări constituționale, se interzicea președintelui să părăsească teritoriul continental al Franței fără existența unei autorizații exprese prin lege.

Nu în utlimul rând, aducând un plus de neclaritate textului constituțional, actele președintelui aveau forță juridică doar după ce erau contrasemnate de către un ministru. Prevederea era de înțeles în ansamblul construcției constituționale, ce urmărea să limiteze puterile șefului statului. Ea era însă neproductivă pentru demersul de clarificare a regimului politic: reglementarea unui președinte responsabil, după modelul nord-american, dar ale cărui acte erau contrasemnate de miniștri, nu reprezenta un tip de arhitectură instituțională care să-și reveleze toate sensurile în teorie, așteptându-și, mai curând, coordonatele practice.

Dincolo de aceste limitări constituționale, președintele francez devenea totuși elementul central al activității executiv-administrative. Atribuțiile sale în materie de inițiativă legislativă, deși limitate, îl implicau în sfera guvernării, lipsa iresponsabilității politico-juridice îl transformau într-un element activ al acesteia iar alegerea prin vot direct și universal îi confereau o poziție în stat care putea transgresa cu mult, în plan politic, competențele sale constituționale¹. În lipsa unui precedent clarificator și în ciuda unor avertismente pline de bun-simț venite din partea unor politicieni lucizi

¹ V. G. BURDEAU, F. HAMON, M. TROPER, *Droit constitutionnel*, 24^e edition, LJDG, Paris, 1995, p. 323.

ca Felix Pyat¹, constituanta lăsa la latitudinea providenței² modul în care urma să se manifeste în plan politic un președinte dotat cu un prestigiu și o legitimitate considerabile dar încorsetat în activitatea sa de limite constituționale foarte strâmte.

Reforma Parlamentului – Adunarea națională – reflecta o reacție fermă de îndepărtare față de Parlamentul bicameral al monarhiei constituționale parlamentare. Senatul aristocratic și oligarhic era înlăturat în favoarea unei singure Camere, foarte numeroase (750 deputați), aleasă prin vot universal masculin și direct. Pe de altă parte, reluarea refrenelor ideologice ale marii Revoluții impunea o congruență între unitatea națiunii, unitatea voinței naționale și monocameralism. Nu în ultimul rând, un Parlament bicameral era considerat o structură statal-politică inerent slabă, incapabilă să facă față unui președinte cu o alură politică impresionantă, conferită de votul direct și universal³.

Având în vedere toate aceste aspecte, pare destul de dificil a se stabili tipul de regim politic consacrat de Constituția franceză de la 1848. Neclaritatea textului conduce la mai multe ipoteze:

a) În cazul în care se acceptă faptul că reglementarea constituțională de la 1848 nu implică responsabilitatea politică a guvernului în fața Parlamentului, nu se poate discuta despre existența unui regim parlamentar (dualist). Prin urmare, echilibrul între executiv și legislativ, specific regimului parlamentar dualist, lipsea, iar nereglementarea dreptului președintelui de a dizolva Parlamentul nu făcea decât să accentueze acest aspect. Reglementarea responsabilității juridice a președintelui îndepărta și ea economia textului constituțional de logica regimului parlamentar clasic. De altfel, în toate dezbaterile constituantei franceze de la 1848 s-a putut remarca o rezevă față de sistemul balansului puterilor instaurat de chartele constituționale de la 1814 și 1830⁴.

b) În cazul în care se acceptă consacarea implicită a responsabilității ministeriale politice⁵, atunci regimul politic se putea manifesta, mai curând, în direcția guvernământului de adunare. Atotputernicia Parlamentului alături de dependența și atribuțiile limitate ale executivului îndreptățesc această calificare. Alegerea directă și prin vot universal a președintelui, titular al puterii executive, precum și dreptul acestuia

¹ Cuvintele acestuia, rostite la 1848, ar trebui să ne pună chiar și astăzi pe gânduri: „Regele este o putere...Din contra, președintele, emanat de sufragiul popular, este o putere creată de poporul însuși și în fața căreia, prin urmare, toți cetățenii se înclină. Sacralitatea alegerii, mult mai eficace decât uleiul de la Reims, va conferi președintelui o forță enormă și aproape irezistibilă. El va fi în mod necesar tentat să abuzeze de ea...” (trad. noastră). V. J. BERTHELEMY, *Le rôle du pouvoir exécutif dans les républiques modernes*, Paris, 1906, p. 585.

² „[II] fallait laisser quelque chose a la Providence”, remarca Lamartine dând replica celor îngoasați de eventualele derapaje ale puterii prezidențiale. Din nefericire, proiectat ca un mediator, un regulator al instituțiilor republicane, președintele francez se va transforma într-un monarh autoritar, odată cu lovitura de stat a lui Louis Napoleon.

³ V. A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, 1909, p. 111.

⁴ V. M. TROPER, *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, LGDJ, Paris, 1980, p. 201.

⁵ În pofida tendinței cvasigenerale de a constata lipsa responsabilității ministeriale politice în fața Parlamentului, M. Morabito nu exclude posibilitatea ca textul Constituției să permită și o răspundere politică solidară a membrilor guvernului în fața Parlamentului. V. M. MORABITO, *Histoire constitutionnelle de la France...cit.*, pp. 232-233. Oricum, practica politico-constituțională din anii 1848-1852 a cunoscut o prezidențializare continuă a regimului politic, marcată de excluderea oricărei răspunderi politice a executivului în fața legislativului.

de a alege și revoca pe miniștri ne îndepărtează însă și de această ipoteză¹. Cel puțin în ceea ce-l privea pe președinte, executivul era independent de legislativ.

c) Nu în ultimul rând, e de discutat și măsura în care modelul nord-american își spusese cuvântul: Constituția celei de-a doua Republici consacra, după unele opinii, un regim prezidențial² *à la française*. O separație rigidă a puterilor, cu un legislativ ce nu putea demite președintele și un executiv ce nu putea dizolva Parlamentul oferă o relativă coerență textului constituțional francez. Nu poate fi făcută totuși o apropiere strânsă între Constituția franceză și cea nord-americană. Prezența unui Consiliu de miniștri și a unui prim-ministru aminteau mai curând de monarhia constituțională decât de executivul nord-american. În același timp, clasică subordonare franceză a executivului față de legislativ înlătura perspectiva unui față în față între un legislativ și un executiv forte. Ideea executivului „forte” viza, la 1848, mai puțin capacitatea executivului de a contrabalansa un legislativ forte ci conferirea unor competențe care să-i permită să facă față sarcinilor dificile ale guvernării și tulburărilor socio-politice³. De asemenea, alegerea președintelui de către popor a fost mai puțin consecința nevoii de a crea un executiv independent, cât expresia nevoii de a conferii votului universal maximum de eficiență⁴.

În acest context, elementele regimului parlamentar erau încă prezente – partajarea inițiativei legislative între executiv și legislativ, accesul miniștrilor în Adunare, posibilitatea recrutării miniștrilor dintre deputați –, fapt care dilua puritatea prezidențialismului francez de la 1848 –, fără a oferi soluții constituționale concrete inevitabilelor ciocniri între legislativ și executiv.

Discutăm, prin urmare, de un regim al separației absolute a puterilor care recrea, parțial, coordonatele prezidențialismului nord-american dar nu în cadrul unui sistem de *checks and balances* care să balanseze un executiv forte cu un legislativ forte, ci în cadrul clasicei teorii franceze a unității suveranității naționale ce impunea o subordonare naturală a executivului față de legislativ⁵. Prin urmare, Parlamentul unicameral avea prioritatea legitimității în fața executivului. Președintele, ales direct de către popor prin vot universal, nu era, prin urmare, titular al unei puteri executive menite să contrabalanseze legislativul. Dimpotrivă, se creaseră instituțional toate pârghiile necesare pentru a se permite legislativului să exercite un control strict asupra executivului, pe fondul unei limitări drastice a puterilor președintelui. Acest deziderat a implicat prezența unor elemente ale regimului parlamentar, de unde și caracterul eclectic al regimului politic și multitudinea de opinii cu privire la natura sa. Cel mai eficient l-am putea defini, alături de Claude Leclercq, un regim „mai mult prezidențial decât parlamentar” care combina „trăsături și caracteristici ale regimului parlamentar și ale regimului prezidențial, trăsăturile regimului prezidențial fiind... predominante”⁶.

Toată această efervescentă ideologică și instituțională a revoluției franceze, culminată cu adoptarea Constituției din noiembrie 1848, era expresia unei îmbinări, mai

¹ Guvernământul de adunare a fost totuși una din alternativele avute în vedere la 1848. V. pentru amendamentul Grevy, A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel...*cit., pp. 429-430.

² V. O. DUHAMEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Seuil, Paris, 2010, p. 117.

³ J. BERTHELEMY, *Le rôle du pouvoir exécutif...*cit., p. 578.

⁴ *Ibidem*, p. 586.

⁵ V. E. ZOLLER, *Introduction au droit public*, Dalloz, Paris, 2006, p. 199.

⁶ C. LECLERCQ, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 4^e edition, Librairies Techniques, Paris, 1984, p. 366.

mult sau mai puțin fericite, între experiența constituțională franceză revoluționară și post-revoluționară cu necesitățile socio-politice ale societății franceze de la 1848. Aranjamentul instituțional amintit avea finalități proprii, franțuzești, fiind încadrat de o logică politică proprie. Dincolo de orice alte considerente, se poate afirma cu certitudine faptul că această Constituție, prin prisma raportului aparte dintre puterile statului pe care îl propunea, era departe de a fi propice pentru orice fel de importator constituțional care ar fi dorit să instaureze în societatea proprie mecanismele regimului parlamentar.

Or, tocmai spre această Constituție și-a îndreptat, cu prioritate, ochii Kogălniceanu, pentru a se inspira în vederea conturării propriului său Proiect de Constituție.

UN EXERCİTIU NEREUȘIT DE IMPORT CONSTITUȚIONAL ? PROIECTUL DE CONSTITUȚIE DE LA 1848 AL LUI MIHAIL KOGĂLNICEANU

Analiza Proiectului de Constituție de la 1848 al lui Mihail Kogălniceanu este o adevărată provocare dacă este realizată din perspectiva cauzelor, mecanismelor și finalităților importului constituțional. Pe de o parte, este interesant a se remarca modul în care perspectiva tradiționalist-organicistă a lui Kogălniceanu se conciliază cu principiile și instituțiile de drept constituțional preluate dintr-un alt sistem constituțional și o cu totul diferită cultură constituțională. Pe de altă parte, este important de analizat măsura și modul în care Kogălniceanu abordează, prin intermediul importului juridic, redactarea, în premieră românească, a unui text juridic care să îndeplinească cerințele tehnice, lingvistice, de coerență și claritate ale unei Constituții moderne. Este cunoscut faptul că, până la demersul lui Kogălniceanu, problemele constituționalismului modern au fost abordate de elita politică românească prioritar la nivel principal-programatic, în cadrul a o serie de proiecte de reformă mai mult sau mai puțin elaborate juridic. Nu în ultimul rând, această tip de abordare lămurește măsura în care Proiectul de Constituție a fost rezultatul unor sedimentări ideologice și principiale la nivelul autorului ei, deci rezultatul unui proces de sinteză elaborat, și, pe de altă parte, măsura în care el a fost rezultatul unor preluări comode de formule tehnico-juridice și principiale din modele constituționale străine.

Ideea centrală care se desprinde din Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu este lipsa unei congruențe corecte între principiile constituționale la care politicianul pașoptist adera și instituțiile utilizate pentru a le transpune într-un text constituțional cât de cât coerent. Atașat, aparent, de principiile monarhiei constituționale parlamentare, Kogălniceanu a apelat pentru a-i da contur la prevederile unei Constituții care propunea un tip aparte de regim prezidențial. Lipsa de experiență în materie de redactare tehnico-juridică și/sau prestigiul dreptului francez l-a(u) condus pe Kogălniceanu la traducerea și preluarea directă în Proiectul său, în proporție de aproximativ 60%, a instituțiilor Constituției franceze de la 1848. Rezultatul a fost unul nefericit: în lipsa unei corecte și coerente amenajări a instituțiilor și principiilor, politicianul român a ajuns să suprapună principii aparținând regimului colaborării puterilor în stat pe un fond principal și instituțional menit să dea contur unui regim al separației stricte a puterilor în stat.

Puterea executivă

Astfel, Kogălniceanu respinge domnia electivă și responsabilă a *Proclamației de la Islaz*, în favoarea unei domnii electivă dar inviolabilă (implicit iresponsabilă). Preferințele sale pentru regimul parlamentar decurg din faptul că art. 50, al. 1-2 reprezintă o traducere directă și fidelă a art. 63 din Constituția belgiană:

„La personne du roi est inviolable; ses ministres sont responsables“.

Acest aspect ne îndreptățește să ne îndepărtăm de ideea conform căreia Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu ar fi preluat fidel tezele Proclamației muntene de la Islaz¹. Mult mai fidelă republicanismului Constituției franceze de la 1848, aceasta din urmă propunea o domnie electivă și responsabilă. Cu toate acestea, Proiectul lui Kogălniceanu nu se remarcă printr-o originalitate definită prin prisma logicii construcției. Astfel, iresponsabilitatea monarhului și, implicit, regimul parlamentar, presupuneau prezența unei monarhii ereditare. Un monarh ales pentru un mandat de câțiva ani și, în același timp, inviolabil era în Europa epocii un nonsens. În același timp, apelul la tradiția constituțională românească a alegerii Domnului (lansat în *Dorințele partidei naționale din Moldova*) nu este deloc convingător. Pe de o parte, exceptând scurta perioadă scursă de la 1802 până la Regulamentele Organice, în tradiția constituțională românească alegerea Domnului era viageră² și, pe de altă parte, modul în care Proiectul lui Kogălniceanu încastrează instituția domniei în ansamblul instituțiilor statului era lipsit de coerență.

Preluând fidel (deloc sau puțin modificat) Constituția franceză de la 1848 și adăugând inserții din Constituția Belgiană și Regulamentul Organic al Moldovei, Kogălniceanu ajunge să propună un monarh electiv și iresponsabil, conturat după canoanele regimului parlamentar dar plasat în raport cu legislativul în contextul instituțional al Constituției franceze de la 1848 ce urmărea să re-creeze (parțial) în Franța coordonatele regimului prezidențial al Constituției SUA. Kogălniceanu nu a reușit, prin urmare, să compatibilizeze într-un tot unitar, cu o logică internă proprie și claritate juridică, textele, instituțiile și principiile preluate din diverse surse interne și externe. Drept consecință, Kogălniceanu s-a îndepărtat, mai mult sau mai puțin voluntar, de modelul său francez preferat.

Aici trebuie menționat faptul că, în urma acestui aranjament normativ, anvergura constituțională a Domnului român era departe de a (mai) avea prestigiul și potențialul politic al președintelui francez. Spre deosebire de acesta din urmă, Domnul urma să fie ales în mod indirect, de către Parlamentul unicameral. Acest aspect îi răpea înalta legitimitate conferită de alegerea directă, așezându-l în umbra legislativului. Mai mult, neconsacrarea monarhiei viagere și ereditare, după modelul belgian, îi răpea Domnului prestigiul necesar atât pentru influențarea politicii guvernamentale, cât și pentru asumarea reală a unui rol de *pouvoir neutre* în stat.

Prin competențele acordate, executivul, în ansamblul său, era scos parțial din sfera guvernării, fiind cantonat, mai curând, în zona unui agent al Parlamentului menit strict să pună în executare legile adoptate. Ca șef al executivului, Domnul era

¹ V. Eugen LOVINESCU, *Istoria civilizației române...cit.*, pp. 50-51.

² Ca să nu mai amintim și despre alternanța recutării Domnului prin alegerea de către stări cu venirea la tron pe linie ereditară, în cadrul sistemului electiv-ereditar.

lipsit complet de inițiativă legislativă, acest drept revenind guvernului (Sfatul miniștrilor) în limitele competențelor sale constituționale¹. Element relativ pasiv al executivului, datorită conotațiilor aparte ale iresponsabilității sale, Domnul părea a fi totuși un element central în recrutarea guvernului. Este doar o aparență, deoarece rolul său constituțional în materie era strict limitat. El nu putea stabili singur numărul și atribuțiile ministerelor, iar introducerea principiului iresponsabilității domnești ne conduce mai curând spre ideea obligativității de a recruta membrii guvernului din rândurile majorității parlamentare. Ideea unei duble responsabilități a guvernului – în fața Domnului și a Parlamentului –, după tipicul regimului parlamentar dualist, era însă exclusă din cauza lipsei posibilității Domnului de a dizolva Parlamentul.

Rolul său, per ansamblu, poate fi redat cu cuvintele președintelui francez Casimir-Perier care declara la 1905, referindu-se la atribuțiile președintelui celei de-a III-a Republici franceze: „c'est la présidence des solennités nationales”². De fapt, Domnul lui Kogălniceanu nu avea pe deplin nici măcar acest rol. Conform art. 30, „răsplătirile naționale” se dădeau doar de către Obșteasca Adunare.

Unul dintre cele mai interesante aspecte ale Proiectului lui Kogălniceanu este reglementarea în premieră a instituției guvernului – Sfatul miniștrilor. Instituția pare a fi o prelucrare și modernizare a Sfatului administrativ regulamentar în sensul așezării ei în coordonatele regimului parlamentar. Dincolo de neclaritățile datorate unei defectuoase îmbinări între tradiția constituțională românească și textul Constituției franceze, prezența acestei instituții este spectaculoasă în contextul în care toate orizonturile românești de import juridic – francez și belgian, cu prioritate, nu consacrau constituțional această instituție. Asta în ciuda faptului că ea era considerată un element central al regimului parlamentar la modă în epocă. Dincolo însă de consacrarea unor competențe mai mult sau mai puțin clare în materie de inițiativă legislativă, de punerea în executare a legilor și de tutelă administrativă, raporturile acestuia cu Parlamentul sunt nedefinite. Despre o răspundere juridică față de Parlament se vorbea doar în cazul individual al „miniștrilor singuri răspunzători” (în fața unei Înalte curți de dreptate, cf. Art. 78), fără a se face mențiune despre vreo răspundere politică solidară a cabinetului³.

¹ În aceste condiții, textul lui Kogălniceanu pare a fi complet incoerent. Deși titular al puterii executive, Domnul nu avea inițiativă legislativă, pe când guvernul său, aparent, avea. Kogălniceanu a eliminat art. 49 din textul francez care acorda președintelui dreptul de a face Parlamentului propuneri de proiecte de lege, prin intermediul miniștrilor săi. În textul francez, aceste proiecte urmau să fie avizate, în prealabil, de Consiliul de stat. Kogălniceanu a consacrat instituția guvernului (care lipsește din modelul francez) și a eliminat instituția Consiliului de stat. Preluând totuși art. 75 din Constituția franceză, care reglementa dreptul Consiliului de stat de a aviza prealabil proiectele de lege ale guvernului precum și proiectele de lege provenite din inițiativă parlamentară, el a înlocuit mecanic în textul său Consiliul de stat cu Sfatul miniștrilor și, pe de altă parte, verbul *a consulta* cu cel de *a întocmi*. A rezultat o cacofonie terminologică ce preciza că „Sfatul alcătuiește proiectele de legi ce Guvernul are a propune obștescii Adunări...” și o aberație, raportat la spiritul aparent al proiectului: „...și acele de inițiativă parlamentară ce Adunarea ar trimite cercetării sale”. Deci, conform lui Kogălniceanu, proiectele de lege din inițiativă parlamentară urmau a fi redactate de către guvern, după o analiză temeinică realizată de către acesta.

² V. M. MORABITO, *Histoire constitutionnelle de la France...cit.*, p. 331.

³ Din nefericire, aflat în fața prestigiului Constituției belgiene din 1831, constituantul român de la 1866 a neglijat această propunere bazată pe tradiția românească a reglementării

Puterea legislativă

Reprezentând formal și exercitând, alături de Domn, suveranitatea națională, Parlamentul unicameral al lui Kogălniceanu – Adunarea Obștească – se profila normativ cu totul altfel decât umila Obștească Adunare ordinară regulamentară. Ceea ce o diferenția esențial de predecesora sa regulamentară era faptul că i se încredința în totalitate puterea legislativă. Rezulta, aparent, ideea unei separări prin specializare strictă a puterilor în stat și un tip specific de ierarhie între legislativ și executiv. Dreptul guvernului de a iniția proiecte de lege contrazicea însă acest principiu și accentua senzația generală de neclaritate a finalităților Proiectului de Constituție.

Faptul că exercita, alături de Domn, suveranitatea națională nu implica, finalmente, o egalitate de legitimitate între Parlament și Domn. Dimpotrivă, legitimitatea Parlamentului surclasa considerabil legitimitatea unui președinte ales nu direct de către popor, ci de către parlamentari. Reprezentant suprem a suveranității naționale prin simplul fapt că dădea expresie legislativă voinței naționale, legislativul se afla într-o poziție ierarhică superioară față de executiv. Preluarea stângace din ROM a dreptului Parlamentului de a se pronunța asupra tuturor proiectelor de lege și proiectelor de regulament cu caracter legislativ ale guvernului ilustra din plin această idee. Timidul veto relativ așezat la îndemâna Domnului, putând fi depășit de Parlament cu aceeași majoritate cu care votase prima dată legea retrimisă spre dezbateră de către Domn, nu făcea altceva decât să scoată în evidență importantul dezechilibru al puterilor în favoarea legislativului.

Legitimitatea înaltă a Parlamentului se dorea a fi una complet democratică. Kogălniceanu consacra, sub influența Constituției franceze, votul universal masculin pentru toți cetățenii români în vârstă de cel puțin 21 de ani. Principiul nu era preluat totuși necritic: aplicarea sa era amânată *sine die*, iar alegerea deputaților adunării monocamerale realizată în mod realist în baza unui cens de avere alături de unul de statut (slujbași ai statului, comercianți și agricultori) și unul de capacitate. Această formulă urmărea, în spiritul tradiționalismului romantic afișat de Kogălniceanu în *Dorințele Partidei Naționale din Moldova*, să justifice istoric un proces limitat de democratizare a societății românești¹. Compunerea textului art. 6 reflecta interesant ideile lui Kogălniceanu în materie de reformă a statului, bazată în mod fundamental pe evoluție iar nu pe revoluție. Norma juridică era afectată de o condiție suspensivă, așteptându-și aplicarea în funcție de transformările interne ale societății românești.

Mandatul Parlamentului era scurt – 3 ani – dar acesta se bucura de o independență reală față de executiv: hotăra singur asupra mandarelor titularilor, nu putea fi dizolvat, nu i se putea închide sau prelungi sesiunea de către executiv. Mandatul reprezentativ al parlamentarilor, stipulat expres, reflecta cu claritate opțiunea pentru suveranitatea națională (în detrimentul suveranității poporului). Imunitatea parlamentară era completă în materie politică și parțială în materie penală. Impunitatea era acompaniată însă de limite și incompatibilități ce urmăreau să evite conflictul de interese și corupția endemică în aparatul de stat românesc al epocii.

constituționale a guvernului. N-ar mai fi trebuit așteptat momentul 1923 pentru a se realiza acest aspect.

¹ V. Gheorghe BRĂȚIANU, *Sfatul domnesc și Adunarea stărilor în Principatele române*, Editura Enciclopedică, București, 1995, p. 274.

Puterea judecătorească

Modul în care este reglementată puterea judecătorească scoate în evidență o cacofonie terminologică datorată atât lipsei de experiență în materie de redactare tehnico-juridică a lui Kogălniceanu, dar și dificultății de a mânui conceptual în limba română un import juridic realizat din modele constituționale de limbă franceză. O sinonimie păguboasă între conceptele de instanță și tribunal este ilustrativă în acest sens.

Pe de altă parte, tipul și ierarhia instanțelor erau destul de neclare. Instituții preluate din Regulamentul Organic erau altoite pe altele importate, totul pus sub semnul unei terminologii preluate din modelele francez și belgian. Sub influență regulamentară, era consacrată instituția judecătorului de pace (fostul județ sătesc), ales de către cetățeni și având competență (și) în târguri. În rest, ar rezulta o ierarhie care are la bază instanțele de fond în materie civilă, penală și comercială, instanțe de apel și o curte supremă intitulată Curtea de casație. O Curte înaltă, intitulată și Divanul domnesc, formată din judecători numiți de Parlament, apărea în cadrul procedurii de judecare a miniștrilor și deputaților ca judecătorie de instrucție, fără alte precizări privind competența sa materială și teritorială. Dacă Înalta curte face trimitere la Înalțul divan – instanța supremă în perioada regulamentară – atunci raporturile sale cu Curtea de casație sunt complet neclare. Sub influență franceză, contenciosul administrativ era încredințat unor tribunale administrative, având drept curte supremă tot Curtea de casație. O Curte de conturi (Curtea de control) urma să cerceteze cheltuielile statului, iar litigiile în care erau implicați militari erau încredințate unui Tribunal oștensc. Instituția juriului, care va face carieră în a doua jumătate a secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea în România, era propusă în premieră de Kogălniceanu, tot sub influența modelelor francez și belgian.

Preocupări aparte vizau inamovibilitatea și independența judecătorilor. Primul aspect era reglat, în premieră, sub influența modelelor francez și belgian, de numirea pe viață a judecătorilor, cu posibilitate de suspendare sau destituire din funcție doar în urma unui proces, în condițiile stricte ale legii. Al doilea aspect era garantat de interdicțiile exprese atât la adresa guvernului (art. 55), cât și la adresa Domnului (art. 72) de a interfera cu actul de justiție. Devierile regulamentare și ale vieții juridice regulamentare își spuneau din greu cuvântul în modul în care Kogălniceanu valorifica, în acest caz, experiențele sau tradițiile juridice românești.

Separarea puterilor în stat și regimul politic

În ceea ce privește tipul de regim politic consacrat de către Kogălniceanu, lucrurile par a fi destul de neclare. Se pot face totuși câteva precizări.

Faptul că, în conformitate cu modelul său francez de la 1848, Kogălniceanu încredința puterea legislativă doar Adunării obștești și pe cea executivă doar Domnului, ar impune ideea că ne aflăm în prezența unui regim de separație strictă a puterilor în stat, după model nord-american. Cu toate acestea, este evident că autorul Proiectului se îndepărtează de regimul prezidențial reglementat de modelul francez. Deja amalgamat în Constituția franceză cu principii ale regimului parlamentar, regimul politic dobândește în Proiectul lui Kogălniceanu noi coordonate ale regimului parlamentar, ceea ce face ca lucrurile să devină și mai confuze. Alegerea Domnului de către Adunare și consacrarea iresponsabilității acestuia elimină totuși ferm ipoteza existenței unui regim prezidențial.

Pe de altă parte, s-ar putea discuta despre un regim parlamentar de tip dualist/orleanist. Și această ipoteză trebuie însă respinsă. Acest tip de regim politic se bazează pe echilibrul perfect între legislativ și executiv, realizat prin existența unor pârghii reciproce de control: alături de dreptul legislativului de a demite guvernul, stătea dreptul șefului statului de a dizolva Parlamentul. De asemenea, balansul puterilor implica, în acest tip de regim politic, ca puterea legislativă să fie exercitată deopotrivă de Parlament și șeful statului. Ceea ce nu era deloc cazul în Proiectul lui Kogălniceanu. Implicit, acest tip de regim politic implica dubla răspundere a guvernului în fața șefului statului și a Parlamentului. Toate aceste aspecte sunt departe de a fi întrunite de Proiectul lui Kogălniceanu.

Este adevărat că prevederea referitoare la inviolabilitatea Domnului, alături de obligația miniștrilor de a contrasemna actele acestuia erau trăsături specifice ale regimului parlamentar. În același sens se poate pomeni și dreptul miniștrilor de a intra în Adunare (art. 51)¹. De asemenea, dreptul Domnului de a numi și revoca „după dorință” pe miniștri sugera prezența unei responsabilități politice a guvernului în fața șefului statului (specifică regimului parlamentar dualist). Mai mult, prezența unică a instituției guvernului sugera existența unei solidarități ministeriale. Aceste aspecte implicau și posibilitatea Adunării de a demite guvernul². Cu toate acestea, faptul că

¹ Lucrurile sunt destul de neclare în ceea ce privește dreptul miniștrilor de a intra în Adunare. Mai întâi, trebuie precizat că însuși modelul lui Kogălniceanu – Constituția franceză de la 1848 – era neclar în acest sens. Constituția franceză stipula dreptul acestora de a intra și de a fi ascultați în Adunare (art. 69). Pe de altă parte, art. 28,1 prevedea că mandatul de reprezentant al poporului era incompatibil cu orice funcție publică retribuită. Această din urmă prevedere era neclară: puteau sau nu miniștrii să fie recrutați dintre membrii Adunării? Opiniile doctrinei franceze sunt divizate în acest sens. Pe de o parte, ar fi logic ca, dacă se permitea miniștrilor să aibă acces în Adunare, ei să fie recrutați dintre membrii acesteia. Așa cerea, în epocă, teoria regimului parlamentar. Pe de altă parte, pare destul de clar că miniștrii, în măsura în care erau funcționari publici plătiți, nu puteau fi recrutați dintre parlamentari. În aceste condiții, totul pare a conduce spre un regim prezidențial care respectă principiul nerecrutării miniștrilor dintre parlamentari, dar căruia i s-a adus o corectură parlamentară, prin acceptarea accesului miniștrilor în Adunare. O lege din 15 martie 1849 clarifica însă textul constituțional în sensul acceptării recrutării miniștrilor din rândurile parlamentarilor.

Kogălniceanu însuși, reglementând expres incompatibilitatea dintre mandatul de deputat și cel de ministru, urma direcția aparentă în textul Constituției franceze. Totuși, gestul lui Kogălniceanu suferea de neclaritate în condițiile în care, aparent, el urmărea să consacre un regim parlamentar. Atitudinea sa era totuși de înțeles având în vedere că, la nivelul epocii, lucrurile nu erau pe deplin clarificate. Astfel, deși în patria mamă a regimului parlamentar, Anglia, se stabilise expres, încă de la începutul secolului al XVIII-lea, faptul că miniștrii erau exceptați de la incompatibilitatea între mandatul de parlamentar în Camera Comunelor și calitatea de funcționar retribuit, o serie de constituții europene reglementau acest aspect. V. A. ESMEIN, *Éléments de droit constitutionnel...cit.*, pp. 149-150.

² Ar fi dificil să gândim altfel. Dacă am considera că guvernul nu răspundea politic în fața Parlamentului, așa cum ne-ar îndreptăți dreptul Domnului de a numi și revoca după bunul său plac pe membrii guvernului, am ajunge la o absurditate. Ar trebui să acceptăm că un Domn inviolabil și, implicit, iresponsabil, ales de către Parlament s-ar fi manifestat ca șef al unui guvern care era responsabil politic în fața sa dar pe care nu-l putea conduce. În Constituția franceză de la 1848, președintele era ales direct de către popor, responsabil doar pentru înaltă trădare în fața Parlamentului și, totodată șef activ al unui guvern responsabil doar în fața sa. Prin consacrarea unui Domn inviolabil și iresponsabil, Kogălniceanu a schimbat logica și finalitatea modelului său francez.

Domnul nu avea posibilitatea de a dizolva Parlamentul crea un dezechilibru între executiv și legislativ care ne îndepărtează indubitabil de regimul parlamentar dualist.

Lipsa posibilității de dizolvare a Parlamentului diminuea drastic chiar și șansele de instaurare a unui regim parlamentar monist, existând toate datele instituționale necesare pentru ca dezechilibrul drastic între legislativ și executiv să devieze spre un tip de absolutism parlamentar de tipul celui instaurat în perioada cele de-a III-a Republici franceze¹.

Prin urmare, am putea susține mai curând existența unui regim politic cu un mare potențial de evoluție spre guvernământul de adunare. Ascendentul Parlamentului asupra executivului² era covârșitor: el era însărcinat expres (art. 28) și exclusiv cu funcția legislativă, precum și cu conturarea a o serie din politicile interne; decida asupra tuturor proiectelor de lege și regulament (cu caracter legislativ) elaborate de către guvern³; se bucura de deplină autonomie organizatorică; putea trece peste vetoul relativ al Domnului cu aceeași majoritate ca și la prima dezbatere; îl alegea pe Domn și nu putea fi dizolvat de către acesta; Domnul nu avea posibilitatea să-l închidă sau „a-i prelungi închiderea sesiei”; el putea, implicit, demite guvernul. Faptul că Domnul era ales de Adunare, transfera prioritar reprezentativitatea națiunii pe umerii Parlamentului. Același aspect anunța un control strict al Parlamentului asupra recrutării guvernului, un Domn ales de către o anumită majoritate absolută neavând spații mari de manevră politică în construcția cabinetului.

Cu alte cuvinte, Kogălniceanu consacră formal o separație strictă a puterilor bazată aparent pe specializarea strictă a organelor statului, fără a asigura independența necesară a legislativului de executiv și viceversa. Pe de altă parte, el implica guvernul în funcția legislativă, fără a asigura mecanismele de *checks and balances* specifice regimului colaborării între puterile statului. Prin urmare, un Parlament nedizolvabil, aflat în fața unui șef de stat pe care-l alegea, dotat cu puteri foarte reduse, și a unui guvern responsabil politic în fața sa, avea toate posibilitățile de a confisca suveranitatea națională.

¹ V. M. MORABITO, *Histoire constitutionnelle de la France...*cit., p. 333; G. BURDEAU, F. HAMON, M. TROPER, *Droit constitutionnel*, cit., pp. 355-359.

² În acest context, nu suntem de acord cu aprecierea lui I. Stanomir, conform căruia am fi în prezența unei monarhii limitate. V. Ioan STANOMIR, *Nașterea Constituției...*cit., pp. 247, 249. Monarhia limitată, bazată pe preeminența principiului monarhic, presupune un cvasimonopol al monarhului asupra funcțiilor etatice, implicit un ascendent al monarhului asupra legislativului. V. A. LAQUIEZE, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)*, PUF, Paris, 2002, p. 67. În proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu nu întâlnim așa ceva. Dacă ar mai fi nevoie de încă un argument, se poate aminti faptul că Domnul nu putea să modifice Constituția, ceea ce în cadrul monarhiei limitate era o prerogativă esențială a monarhului.

³ Această prevedere, preluată din ROM și care acolo își avea rostul ei, în condițiile în care Adunarea regulamentară avea cu prioritatea un rol deliberativ și unul mai puțin decizional, era suferabilă în cotextul în care Parlamentul îndeplinea în proiectul lui Kogălniceanu întreaga funcție legislativă. Prezența ei este consecința amalgamării superficiale a textelor importate din Constituția franceză de la 1848 cu cele preluate din ROM.

CONCLUZII

a) Emblematic pentru demersul lui Kogălniceanu rămâne modul în care reușește să realizeze o corelație efectivă între constituționalism și Constituție. Dincolo de principii, se găsește construcția instituțional-juridică menită să confere acestora expresie concretă și fără de care ele rămân, neîndoielnic, simple deziderate. Ne aflăm la 1848 în anul care a consacrat în cultura constituțională românească un constituționalism naiv, ce considera (și mai consideră și astăzi) că arhitectura instituțională era suficientă pentru a putea vorbi despre modernizare politico-statală. Astfel, limitarea puterii politice statale și consacarea drepturilor și libertăților cetățenești – reperatele principiale fundamentale ale constituționalismului modern – nu puteau avea pentru Kogălniceanu efectivitate decât în cadrul unui text normativ scris, dotat cu forță juridică supremă. Supremația Constituției rezulta, în consecință, atât din conținutul principal al acesteia, dar și din locul ei în ierarhia izvoarelor dreptului. Procedura revizuirii formale a Constituției (Capitolul IX – „Despre revisia Constituției”) și obligativitatea corelării întregii legislații cu prevederile Proiectului de Constituție, după o eventuală intrare a sa în vigoare (Capitolul X – „Dispoziții provisorii”) dădeau un contur precis statutului formal-juridic al acestuia.

b) Încărcătura principială a Proiectului de Constituție este ilustrativă pentru constituționalismul și cultura constituțională românească. O idee generală care s-ar putea desprinde din analiza Proiectului lui Kogălniceanu, dar și din întregul context principal al revoluției române de la 1848, este apetitul culturii constituționale românești pentru principiul suveranității naționale și consacarea drepturilor și libertăților cetățeanului. Primul aspect nu este centrat pe ideea sursei puterii politice statale, ci pe raportul acesteia cu alte puteri politice statale. Pentru Principatul moldovean aflat încă sub suzeranitate otomană, era esențial, la 1848, a-și afirma constituțional neatârarea. Prin urmare, Kogălniceanu recurge (implicit) la dihotomia suveranitate internă (din lăuntru) – suveranitate externă pentru a afirma autonomia internă multiseculară a Moldovei și pentru a ignora dependența sa în plan internațional.

În acest context, se explică și modul în care Kogălniceanu reglementa procedura de revizuire a Constituției. Curioasa aducere la zi a textului Constituției, obligatorie din 15 în 15 ani, era mai puțin un proces de echivalare a instituțiilor cu practicile constituționale sau interesele societății, cât un demers de asumare și afirmare periodică a suveranității interne a Moldovei.

Drepturile și libertățile omului și cetățeanului au reprezentat dominantă încărcăturii principiale a revoluției de la 1848. Nu este de mirare că Kogălniceanu le oferă un loc propriu în Proiectul său de Constituție, fără a le enumera, totuși, în capitolele frunțase, așa cum făcea modelul său francez. Dezamăgitor pentru efervescența intelectuală românească iscată în jurul corelării lor cu nevoile societății românești, dar poate explicabil prin prisma lipsei de experiență tehnico-juridică a lui Kogălniceanu, aproape toate articolele Proiectului său care tratează drepturile și libertățile omului erau traduse fidel din Constituția franceză de la 1848.

c) Cel mai interesant aspect ce rezultă din Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu, dar și din toate textele sale programatice de la 1848 este lipsa unei preocupări clare și sistematice pentru problematica limitării puterii politice statale. Absența conotațiilor principiale ale acestui pilon esențial al constituționalismului modern este greu explicabilă, mai ales în condițiile în care Moldova cunoștea din plin efectele unui regim neo-abolutist regulamentar. Ca să fim bine înțeleși, nu se pune problema faptului că Kogălniceanu și contemporanii săi nu conștientizau prezența și efectele

nocive ale regimului autoritar al lui Mihail Sturza. Revoluția moldoveană s-a născut ca o reacție împotriva despotismului domnesc, iar imperativul limitării puterii domnești rezultă cu claritate din aranjamentul constituțional al lui Kogălniceanu. Reala problemă transpare în momentul în care descoperim că această problemă a limitării puterii domnești nu s-a pus în contextul mai larg al înțelegerii necesităților și resursurilor echilibrului între puterile statului astfel încât să nu se permită devieri spre confiscarea puterii de către unul sau altul din organele statului. Nu se regăsește la Kogălniceanu, la 1848, filosofia puterilor statului care se limitează reciproc. Dincolo de o preocupare specială pentru evitarea ingerințelor legislativului și executivului în judecătorească, provenită din experiențele nefaste ale regimului regulamentar, nu apare nici o preocupare expresă pentru problematica regimului politic.

Problematica separației dintre puterile statului și a raporturilor dintre acestea (în special dintre executiv și legislativ) lipsește nu doar la Kogălniceanu ci, în genere, din toate dezbatările și declarațiile de principii ale revoluției române de la 1848. Surprinzător, totuși, pentru Kogălniceanu, este faptul că, deși traduce și importă o bună parte din Constituția franceză de la 1848, el nu prelua conținutul art. 19 al acesteia care statua esențial:

„La séparation de pouvoirs est la première condition d'un gouvernement libre”.

Tot ce a preluat Kogălniceanu din Constituția franceză, implicând recunoașterea explicită a existenței unor „puteri publice ale statului”, fără a dezvălui însă raporturile dintre acestea, a fost ideea că ele nu pot fi moștenite ereditar (cf. art. 18 din Constituția franceză). Decurgând cu claritate din renunțarea la principiul suveranității monarhului, susținut de drepturi ereditare sau istorice, în favoarea principiului suveranității naționale, acest principiu era inutil pentru înțelegerea modului în care Kogălniceanu percepea distribuția puterilor în stat. Folosirea diatezei active („nici una din puterile publice ale statului nu este moștenitoare”) în locul celei pasive, scoate în evidență dificultățile demersului de import constituțional prin simplă adaptare terminologică, dar și riscurile producerii de neclaritate în momentul în care demersul nu este abordat sistematic. Probabil așa se explică incoerența modului în care Kogălniceanu amenajează raporturile dintre legislativ și executiv în Proiectul său de Constituție. Era, probabil, suficient pentru Kogălniceanu să se consacre (implicit) principului guvernământului reprezentativ alături de un evantai de instituții moderne pentru a soluționa problema separației puterilor în stat și, prin extensie, problema limitării puterii politice statale¹.

¹ Pe de altă parte, trebuie remarcat faptul că însăși constituanta franceză de la 1848 nu a fost interesată să adâncească înțelesurile art. 19. V. M. TROPER, *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, LGDJ, Paris, 1980, p. 201. Probabil acest aspect a jucat și el un rol în modul în care pașoptiștii români au abordat problema separației puterilor în stat. Nu unul determinant, în opinia noastră. Prin urmare rămânem atașați de ideea că elita politică românească a preluat din constituționalismul vest-european principiul separației puterilor în stat fără a fi preocupată de semnificațiile și consecințele politice profunde ale acestuia. Ea avea pur și simplu alte priorități. În termenii lui M. Troper, elita politică românească a fost preocupată să descopere și să consacre „care este organizarea în care supunerea față de putere va fi întotdeauna supunerea față de lege” i.e. separația puterilor în stat, dar nu a fost preocupată să descopere care este tipul de organizare care „garantează că regula separației puterilor în

Prin urmare, nu se înțelege mai deloc ce a dorit Kogălniceanu să consacre în materie de regim politic. Dacă a urmărit să limiteze drastic autoritatea domnească, acest lucru l-a realizat perfect. Dacă a urmărit să consacre un regim parlamentar, această intenție a eșuat cu desăvârșire, cu prioritate din cauza utilizării Constituției franceze de la 1848 ca principală sursă de inspirație. Dacă ar fi folosit, într-adevăr, ca model principal Constituția belgiană de la 1831, rezultatul ar fi fost altul. Tot ce a reușit Kogălniceanu să consacre a fost un guvernământ de adunare care subordona strict executivul legislativului, dincolo de lipsa oricărui echilibru între legislativ și executiv. Prin aceasta Kogălniceanu cădea în extrema opusă, înlocuind absolutismul domnesc cu absolutismul parlamentar, ieșind categoric din limitele constituționalismului european al epocii.

d) Fundamentarea în istoria poporului român a o serie din principiile și instituțiile captate în Proiectul de Constituție reflectă tradiționalismul autorului său, iar atitudinea sa față preluarea și adaptarea de instituții noi din afară, pe aceste baze tradiționaliste, îi reflectă organicismul de sorginte germană. Balansul specific între tradiționalism și evoluționism îl conducea pe liderul pașoptist la concluzii aparte: în spirit hegelian, pentru Kogălniceanu Constituția unui popor trebuia să fie „o plantă indigenă, expresia năravurilor și nevoițelor nației“; pe de altă parte, anticipând o problemă centrală a dezvoltării constituționale la români, Kogălniceanu atrăgea atenția asupra importanței conștientizării, abordării critice și adaptării la necesitățile de moment ale societății a instituțiilor tradiționale. O instituție tradițională devine, astfel, utilă procesului de modernizare numai în măsura în care se adaptează organic la procesele sociale ale prezentului. *Per a contrario*, o instituție tradițională nu poate fi menținută în mod conservator doar pentru că este tradițională: evoluționismul lui Kogălniceanu scotea astfel în evidență caracterul viu al tradiției (constituționale).

Apelul la tradiția constituțională românească se îmbina, în mod firesc, cu o perspectivă specifică față de problema importului constituțional. Fiind, cu prioritate, o evoluție internă de la fond la formă, dezvoltarea constituțională a poporului român se baza primordial pe resursele sale proprii. În aceste condiții, se poate spune că Kogălniceanu privea, în avanpremiera criticii junimiste, cu reticență importul constituțional. Mai mult, așa cum rezulta din *Dorințele Partidei Naționale din Moldova*, importul constituțional era în bună măsură inutil deoarece:

„Vroim a ne întoarce la acele instituții a căror origine este din pământul nostru, care în timp de cinci veacuri le-am avut, și pre care vroim numai a le adapta după luminile și trebuințele epoei. Pentru că ele au oareșicare asemănare cu constituțiile altor popoare să nu socoată cineva că sunt imitații și împrumutări, un plagiat al propagandei democratice și socialiste [...]; să nu se ia după forme și după termine. Instituțiile ce le vroim sunt curat ale țării noastre în cea mai mare parte și aceasta o dovedesc istoria și acturile publice ale românilor“¹.

Prin urmare, dacă ar fi să se conceapă o influență exterioară, ea ar fi doar una terminologică. Indiferent de conceptele și terminologia utilizate, principiile și instituțiile expuse de Kogălniceanu erau substanțial românești.

stat va fi întotdeauna respectată și că legea va prezenta întotdeauna caracterele care fac din ea fundamentul unei definiții a libertății“. Prin urmare nu descoperim la generația pașoptistă o dezbaterie serioasă și sistematică cu privire la modulul de distribuire a puterilor în stat i.e. separația strictă a puterilor sau balansul puterilor în stat.

¹ V. Cristian IONESCU, *Dezvoltarea constituțională a României...cit.*, p. 134.

Dincolo de validitatea discutabilă a acestor aserțiuni, ele se constituie într-o perspectivă epistemologică proprie a lui Kogălniceanu cu privire la mecanismele modernizării dreptului românesc. Indiferent de calitatea lor de „simplă expresie verbală”¹, ele reprezintă elemente esențiale ale atitudinii critice românești față de problematica modernizării dreptului românesc prin intermediul importului juridic.

Pe de altă parte, în contextul dezbaterii noastre, lucrurile se așează într-o lumină complet diferită. Chiar acceptând că o parte din principiile și instituțiile Proiectului de Constituție al lui Kogălniceanu sunt tradițional românești, dar prezentate în formule terminologice și tehnico-juridice de import, suntem departe de a considera, în urma analizelor făcute mai sus, că această construcție juridică reprezintă o creație critică, tradiționalistă și, deci, originală a autorului ei. Așa cum s-a demonstrat deja, Proiectul de Constituție este rodul unui demers de import constituțional masiv. Mai mult, el este mai curând rezultatul unui proces de traducere fidelă a textului Constituției franceze de la 1848 decât o amenajare rațională, critic sistematică a unor izvoare interne și externe. Elementele tradiționale au fost colate incoerent cu numeroasele elemente importate, de unde și neclaritățile și neajunsurile majore ale Proiectului. Lipsa experienței în redactarea tehnico-juridică și/sau prestigiul enorm al Revoluției franceze l-au împins pe Kogălniceanu spre o asemenea finalitate. Sau, alăturându-ne lui Lovinescu, am putea afirma că reformarea și modernizarea statului român la mijlocul secolului al XIX-lea nu se puteau realiza altfel decât printr-un salt revoluționar care să absoarbă brusc și masiv experiența politică a apusului.

În același timp, trebuie remarcat faptul că, într-o serie de aspecte, în principal cele legate de separația puterilor în stat și raporturile dintre acestea, nu se putea pune problema recuperării și adaptării unor tradiții constituționale românești. Așa s-ar mai putea explica incoerența cu care Kogălniceanu abordează problematica regimului politic. Concentrându-se pe calchierea în text a unor aspecte cu implicații mai mult sau mai puțin tradiționaliste, autorul a neglijat corecta corelare a acestora cu ceea ce a tradus și copiat din modelul francez.

Toate aspectele prezentate scot cu claritate în evidență faptul că importul constituțional românesc în secolul al XIX-lea, cel puțin până la 1866, este departe de a se fi raportat în mod constant la Constituția belgiană de la 1831. Studiul nostru ilustrează faptul că, cel puțin la mijlocul secolului, influența franceză se manifesta masiv asupra celor mai importante construcții și proiecții constituționale ale momentului pașoptist moldovenesc. Constituția franceză de la 1848 corespundea probabil mult mai bine viziunilor reformiste românești raportate la ideea unei monarhii electivă și satisfăcea mult mai bine nevoia de limitare a puterii domnești. Tocmai de aceea, Proiectul de Constituție al lui Kogălniceanu poate fi aplaudat ca un reper esențial al constituționalismului românesc în lupta sa reală cu autoritarismul șefului statului.

Influența belgiană nu a lipsit dar ea a fost nesemnificativă. Relevanța ei poate fi remarcată doar pentru a ilustra faptul că Kogălniceanu, apelând, la 1848, la câteva din principiile ei, era încă departe de a înțelege pe deplin mecanismele regimului parlamentar.

Sintetizând, am putea caracteriza Proiectul de Constituție de la 1848 în felul următor:

– el reprezintă o construcție juridică importată masiv din Constituția franceză de la 1848 și, într-o foarte mică măsură, din cea belgiană de la 1831;

¹ Eugen LOVINESCU, *Istoria civilizației române...cit.*, pp. 60-61.

– este marcat parțial de influențe normativ-juridice din Regulamentul Organic al Moldovei;

– a captat, pe de o parte, în formule tehnico-juridice adesea incoerente, doleanțele și aspirațiile generației de la 1848 în materie de reformă a statului, drepturi și libertăți cetățenești și, pe de altă parte, aspecte de importanță secundară pentru elita politică românească e.g. amenajarea echilibrului între puterile statului.

Parafrazându-l pe Chevallier, am putea spune că nu găsim în toate acestea nici o sinteză ci, mai curând, o juxtapunere de principii contradictorii, un mozaic, o cacofonie politică ce amestecă discordant un limbaj și instituții provenite din feudalismul românesc, cu un limbaj și principii aparținând regimului parlamentar, împreună cu altele aparținând regimului prezidențial. Comparativ cu *Dorințele Partidei Naționale din Moldova*, care reda, într-adevăr, cultura socio-politică românească prin intermediul particularităților gândirii lui Kogălniceanu, Proiectul de Constituție pare a fi, în mod paradoxal, primul exemplu major din istoria constituționalismului românesc de import constituțional irațional.