

REZUMATUL TEZEI DE DOCTORAT
SEPARAȚIA PUTERILOR ÎN REGULAMENTELE ORGANICE ȘI
PROIECTE DE CONSTITUȚIE DIN PRIMA JUMĂTATE A
SECOLULUI AL XIX-LEA ÎN PRINCIPATELE ROMÂNE

Ideea de modernizare era, în sens restrâns, esențial, sfera integrării societății românești în Europa. Statalitatea din Occidentul Europei devenea, în asemenea împrejurări, modelul pentru societatea românească aflată de câteva secole sub chinga suzeranității Porții, stat prin excelență oriental, încremenit în structurile evului mediu. În consecință, modernizarea – în complexitatea ei – presupunea, în primul rând, racordarea structurilor statale românești la ceea ce s-a creionat ca sens în ideologia și filosofia Occidentului privind raportul dintre monarhi și arta guvernării, exprimat în revoluțiile de la sfârșitul secolului al XVIII-lea și începutul secolului al XIX-lea, totdeauna pornite în contra puterii monarhice totale. Proiectele și programele reformatoare sau, după caz, revoluționare din acea perioadă au inclus unul din principiile fundamentale ale unei statalități necesară ideii de modernizare, de participare creatoare a tuturor forțelor sociale la actul guvernării conștientizat la necesitățile concrete ale prezentului și la asumarea viitorului. Principiul la care ne referim a fost cel al separației puterilor în stat.

Separația puterilor în stat reprezintă unul din principiile fundamentale ale dreptului constituțional și una din premisele statului de drept. Principiul este strâns legat de ideea unui regim reprezentativ în care este eliminat pericolul tiraniei și al îngrădirii și încălcării abuzive a drepturilor și libertăților individuale.

Teoria separației puterilor este o teorie celebră, de largă audiență și frecvent invocată. Cunoașterea acestei teorii înlesnește explicarea sistemelor constituționale.

Principiul separației puterilor și-a făcut loc în gândirea umanității atunci când s-a simțit nevoia instaurării regimului constituțional. În momentul în care, o dată cu regimul constituțional, s-a ajuns la ideea statului de drept, principiul separației puterilor a fost considerat ca fiind singurul instrument capabil să-l realizeze. El a apărut atunci când mințile luminate ale epocii au considerat că societatea nu mai trebuie să suporte abuzurile, suferințele resimțite de popoare, considerând că puterea, în totalitatea ei nu mai trebuie să fie concentrată în mâna unui singur om sau a unui grup restrâns de indivizi. Puterea trebuia să fie concentrată în mâna unor organe distincte, independente, luând naștere astfel acest principiu al separației puterilor.

Conținutul noțiunii de „separație a puterilor” s-a conturat după un lung proces istoric și doctrinar:

- principiul separației puterilor în stat s-a prefigurat încă în *antichitate*, în special în eforturile gânditorilor politici ai acelor vremuri, de aflare a „*secretului unui bun guvernământ*”.

- în *perioada evului mediu*, ideea separației puterilor în stat a fost privită ca un mijloc de limitare a puterii arbitrare a șefului statului, putere specifică regimului absolutist.

- teoretizarea separației puterilor în stat ca principiu fundamental în organizarea statală modernă a fost făcută de John Locke, Montesquieu și Rousseau.

Dacă până în prezent, în scrierile istoricilor și juriștilor principiul separației puterilor în stat nu a constituit o temă predilectă, ci doar referință în analiza proceselor complexe din ultimele două secole ale fixării societății românești în matca modernității, noi i-am consacrat o perspectivă

interpretativă bazată pe ideile de sincronism, dezvoltare generală, redefinirea și adoptarea structurilor statale democratice.

Capitolul I intitulat *Principiul separației puterilor în constituțiile altor state înainte de 1831* așează fenomenele care au prefigurat modernizarea Occidentului și devenirea acestuia un model al progresului civilizației în plan mondial.

Prefacerile revoluționare din Occident, în țările cele mai influente în plan internațional, au fost profunde. Schimbările sau răsturnările sociale au rupt tradiția medievală, a privilegiilor și au deschis calea modernizării. Reformele de structură impuse prin violență revoluționară au inclus, ca factor de bază, îmbunătățirea conducerii operative a treburilor statale. Către acest șuvoi de viață nouă, descătușată pentru toate energiile sociale, s-au orientat toate popoarele lumii, începând cu coloniștii din America de Nord și cu acele mișcări revoluționare de după epoca napoleoneană dintre 1820-1825, din Europa de la Atlantic până la Urali și din America de Sud. Tabloul restructurărilor în organizarea de stat din Occident, axate în principal pe conceptul separației puterilor, limpezește înțelegerea unui proces generalizat în zona Europei, care, însă, pentru unele națiuni era zăgăzuit de suprastructurile medievale imperiale. Acestea din urmă nu numai că făceau eforturi disperate în contra schimbărilor de orice fel, dar întrețineau în spațiile naționale oprimate forme vetuste de conducere statală, devenite pârgii de dominație.

În această situație, în Principatele Române (Țara Românească și Moldova), „amândouă dachicești noroade” – după expresia unui român din Săcele –, speranța și „deșteptarea” în ideile europene (evropești) s-au clădit, treptat, simultan și în comun, așa cum le-au exprimat proiectele și memoriile către marile puteri, unele ultraconservatoare și moderate, invocând imobilismul social-politic sau cel mult republica aristocratică, altele liberale pline de concepții și idealuri.

După 1821, în Principate s-a adâncit curentul democratic pe măsură ce grupări politice autohtone au promovat „aplicarea unor principii egalitariste la vârful piramidei sociale, care să transforme conducerea statului din despoție orientală într-una absolutist luminată”. Sub influența principiilor revoluției franceze din 1789, așa-zisa „partidă națională” a radicalizat conceptele de modernizare, dându-le motivație și – implicit – legitimitate prin invocarea stărilor social-politice din Apusul Europei.

Capitolul II *Puterile în stat în sistemele de drept românesc înainte de 1831* enumără încercările constituționale ale domnitorului Constantin Mavrocordat, prima încercare de separare a administrației de juridic în timpul domniei lui Ipsilanti și numeroasele memorii, proiecte (1769-1831) și programul revoluției din 1821 privind organizarea statală. Atât memoriile boierilor de după 1769, cât și codurile de legi (*Pravilniceasca Condică*, *Codul Calimachi*, *Legiuirea Caragea*) nu au depășit nivelul „îmbunătățirilor”, solicitate în virtutea intereselor de clasă.

Reforma lui Mavrocordat, a fost reluată, în Țara Românească, de Alexandru Ipsilanti, ca urmare a condițiilor create de Tratatul de pace de la Kuciuk-Kainargi (1774). Principiile schițate de domn în hrisovul din 1774 au fost precizate amănunțit în cel din 23 octombrie 1775 și întregite prin alte acte domnești până la 1780, când a apărut *Pravilniceasca condică*. După anul 1780 și până în 1821 s-au elaborat o serie de proiecte în care apărea principiul separației puterilor: *Memoriul* adresat, în anul 1790, de către boierii munteni prințului von Saxa-Coburg, arzul din 1793 adresat de boierii munteni Porții, cu prilejul numirii lui Alexandru Moruzi în 1793, ca domn al Țării Românești, *O formă de oblăduire republicească democraticească* a lui Dimitrie Sturdza, Iordache și Nicolae Rosetti-Rosnoveanu, *În scurt de luare amintire pentru oarescari îndreptări în administrația Moldovei*, Nicolae Rosetti-Rosnovanu, *Reflexions sur le droit d'élection*, Andronache Donici, *Adunare cuprinzătoare în scurt din cărțile*

împărăteștilor pravile spre înlesnirea celor ce se îndeletnicesc întru învățătura lor, cu trimitere către cărți, titlu și capul împărăteștilor pravile, Codul Calimachi (1817).

Cele mai importante proiecte redactate în timpul revoluției de la 1821 sunt *Proclamația de la Tismana* și *Cererile norodului românesc*.

După înfrângerea revoluției de la 1821 și până în anul 1831 au mai fost redactate o serie de memorii în care era formulat principiul separației puterilor: constituția cărvunarilor, proiectele lui Roznoveanu, Simeon Marcovici, Alexandru Villara, Iordache Golescu.

Analizând memoriile și proiectele de reformă din perioada 1821-1832, se poate susține că marea boierime urmărea reformarea în sens modern a instituțiilor țării, cu condiția transferării privilegiilor Vechiului Regim, sub forma pozițiilor economice și politice în societatea nouă, de natură să-i asigure puterea politică. Dacă la început, marea boierime s-a sprijinit și a fost sprijinită de Rusia, boierimea mică s-a bazat, în zadar, pe ajutorul politic al Porții.

Capitolul III *Regulamentele Organice – primele legi cu caracter constituțional privind separația puterilor* surprinde în evoluția societății românești, de la medieval la modernitate, momentul Regulamentului Organic, considerat de istorici și juriști ca fiind determinant în organizarea pe principii moderne a instituțiilor statului.

Regulamentele Organice din Țara Românească și Moldova sunt socotite bornă cronologică a unei epoci noi. Acum, după interpretarea lui Nicolae Bălcescu, statul feudal românesc s-a transformat din faza inițială de „*stat domnesc sau absolut*” în stat „*boieresc sau aristocratic*”, apoi în „*stat fanariot*”, care acoperă „*un veac de apăsare și jefuire, de corupție și degradație, de slăbiciune și apunere a naționalității*”. În prima jumătate a secolului al XIX-lea, odată cu introducerea în cele două Principate a Regulamentelor Organice, statul metamorfozează într-un stat „*ciocoiesc*”

sau birocratic”, iar sarcina revoluției pașoptiste ar fi aceea de „*a-l face românesc sau democratic*”.

Regulamentele Organice (introduse în anii 1831/1832) au prefigurat totuși instituții asemănătoare cu cele ale unui regim parlamentar, inaugurând sistemul modern de reprezentare și de aplicare a principiului fundamental al separației puterilor. Aceste Regulamente, care aveau un conținut foarte asemănător, sunt *cele dintâi legiferări scrise de natură explicit constituțională* prin care se introduc în cele două Principate Românești *adunări reprezentative moderne*, alese pe bază de sufragiu cenșitar. Totodată, Regulamentele Organice *au consacrat pentru prima oară la noi în mod explicit separația puterilor în stat*. Iată cum aprecia Nicolae Bălcescu rolul Regulamentului Organic: „Regulamentul Organic cu toate relele sale, aduse însă oarecare principii folositoare și se făcu un instrument de progres. El recunoscu în drept principiul libertății comerciale, despărțirea puterilor judecătorești, administrative și legiuitoare și introduse regimul parlamentar”.

Concluziile lui Nicolae Bălcescu sunt repetate până astăzi. Opiniile contemporanilor noștri sunt elocvente.

Aceștia în lucrările lor precizează: Adunarea Obștească Obișnuită avea atribuții legislative. Adunarea Obștească Extraordinară avea misiunea de a alege domnitorul (un singur domn a fost ales prin această procedură, Gheorghe Bibescu, în 1842). Atribuțiile administrative erau conferite unui sfat Administrativ. Adunările Obștești au dobândit cu timpul caracterul unui parlament autentic, în care s-au confruntat diferite poziții și interese. Pe lângă marea boierime, care domina aceste instituții, boierimea mică și mijlocie și-a afirmat și ea interesele, fiind mai atașată de exponenții stării a treia sau ai gândirii liberale. Adunările au reușit să modernizeze legislația internă în unele domenii administrative, economice, culturale și sociale, în acord cu tendințele și ideile novatoare ale epocii. În aceste adunări

legiuitoare s-au conturat cele două curente, cel conservator și cel liberal, ultimul manifestându-se ca o forță contestatară, ce a introdus în dezbateri numeroase inițiative de democratizare a societății românești, precum și proiecte de unificare națională.

Capitolul IV *Principiul separației puterilor în documentele și programele constituționale (1831-1848)* tratează programele revoluționare din Moldova și Țara Românească dintre anii 1831 și 1848, în special proiectele constituționale ale lui Ioan Câmpineanu (1838), Leonte Radu și Mitică Filipescu, dar și proclamațiile din martie 1848 (Iași) și din iunie de la Islaz, proiectele de constituție ale lui Mihail Kogălniceanu și Ioan Ghica.

În anii care au precedat evenimentele din 1848 și în programele revoluționare s-au impus concepțiile critice favorabile schimbării de regim și reorganizării structurilor politice din Principatele Române. Proclamând principiile politice moderne de guvernare democratică, pașoptiștii au preconizat în Țara Românească, ideea de Adunare Națională Constituantă, necesară în a elabora o constituție ca act fundamental al unui regim democratic.

Momentul revoluționar 1848, pe lângă revendicările economice și sociale cărora le dă expresie, este unul de răscruce pentru afirmarea ideilor de libertate și reformă politică, având ca obiectiv major tocmai *introducerea unui regim constituțional și democratic modern, bazat pe principiul suveranității poporului, al separării puterilor în stat și al alegerii libere a corpului legislativ*. Revoluționarii au respins Regulamentele Organice și au redefinit locul fundamental al parlamentului în structura politică a statului. Potrivit documentelor programatice ale revoluției de la 1848, forul legislativ, care trebuia să fie ales prin vot universal, egal și direct, urma să fie o instituție cu adevărată reprezentativă, în care să fie prezenți reprezentanți ai „tuturor stărilor societății”.

Deși înfrântă, revoluția de la 1848 a promovat programe de organizare politică, a încercat să lărgescă baza socială și compoziția Adunărilor legislative și să dezvolte atribuțiile lor. După înfrângerea revoluției, idealurile democratice privind organizarea instituțiilor politice pe suportul principiului suveranității populare, al votului universal și al separării puterilor, au fost reactivate în noile condiții ale luptei pentru formarea statului național unitar.

Capitolul V *Proiecte și tratate internaționale privind organizarea Principatelor (1849-1858).*

După 1848, idealurile democratice privind organizarea instituțiilor publice pe principiul suveranității populare și al separării puterilor au fost reactivate în deceniul următor, marcat de proiectele unioniste, prevederile Tratatului de pace de la Paris (1856), de hotărârile divanurilor ad-hoc de la București și Iași și Convenția de la Paris din 1858.

În deceniul premergător Unirii din 1859, problema statală românească a devenit problemă europeană. După Convenția de la Balta Liman, domnii Barbu Dimitrie Știrbei (în Țara Românească) și Alexandru Ghica (în Moldova) au transpus în practică, prin reforme prevederea de restaurare a regimului regulamentar. Războiul Crimeii, desfășurat în prima fază pe teritoriul Principatelor, a prilejuit la Congresul de pace de la Paris (1856) discutarea căilor de racordare a istoriei românilor la trendul european.

În timpul conferinței de la Viena și al Tratatului de la Paris, au fost prezentate numeroase memorii, conținând planuri de reforme, proiecte de înnoire constituționale, semnate de consuli și diplomați străini. Dintre acestea se remarcă memoriile elaborate de Henry Richard Wellesley și Meusebach.

În anul 1858, la Convenția de la Paris s-a fixat o Constituție pentru Principate, cea care transpune pentru prima dată în practica noastră

constituțională principiul separației puterilor, ele urmând să fie exercitate, în fiecare Principat, de către domn și Adunarea electivă, ambele lucrând în cazurile stabilite de Convenție și cu concursul unui organ comun Comisia Centrală de la Focșani.

În baza prevederilor Convenției de la Paris, Comisia Centrală de la Focșani a elaborat o constituție, care a inclus principiul separației puterilor în stat, și care a constituit baza adoptării Constituției Românești din 1866.

Capitolul VI *Proiecte românești pentru constituție (1849-1859)* dezvoltă preocupările românești de restructurare statală, consemnate în proiectele domnitorului Barbu Dimitrie Știrbei, unor importanți oameni politici (Nicolae Șuțu, Emanoil Kinezu și Mihail Sturdza), în dorințele exprimate de Divanurile Ad-hoc.

În concluzie, principiului separației puterilor în stat i-au fost necesare mai multe decenii până când, de la proiecte imperfecte și introducere în Regulamentele Organice, a devenit principiu statornic al organizării de stat moderne.

Odată impus în istorie, el a devenit până în zilele noastre, garanția menținerii democrației, după dobândirea și exercitarea puterii populare prin alegeri.