STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Anul 7 (63), Nr. 4 **Octombrie – Decembrie 2018**

S U M A R

Studii

MIRCEA DUȚU, Un secol de știință a dreptului și cultură juridică în România (1918–2018) 375
MANUEL GUȚAN, Lupta pentru parlamentarism în timpul domniei lui Alexandru Ioan Cuza (1859–1866) 427
DANA APOSTOL TOFAN, Regimul incompatibilităților în administrația publică centrală 489
DANIEL-MIHAIL ŞANDRU, Cadrul juridic şi instituțional al aderării la moneda euro. Starea de drept şi de fapt în România 507

Recenzie

Mircea Duțu „*Un secol de stat unitar şi drept național (1918–2018) Perspective istorice şi cultural-ştiințifice*", Editura Academiei Române şi Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2018, 430 p. (*Gheorghe Buta*) 525

Viața Ştiințifică

Spre un Pact mondial (global) privind mediul (*Andrei Duțu*) 527
Conferința internațională *Un secol de la înfăptuirea României Mari. 140 de ani de la revenirea Dobrogei în spațiul juridico-statal românesc* (Constanța, 19 octombrie 2018) (*Ion Ifrim*) 532
Conferința națională consacrată Centenarului Marii Uniri *Un secol de stat național, unitar şi indivizibil* (27 noiembrie 2018, Aula Academiei Române) (*Ion Ifrim*) 536
Colocviul ştiințific româno-italian cu tema *România şi Italia. Cultura comună a memoriei ultimilor 100 de ani. Memorie şi identitate în dialogul româno-italian: spații simbolice, aspecte juridice, istorice şi filosofice* consacrat celebrării Centenarului Marii Uniri şi încheierii Primului Război Mondial (1918) (Roma: 26–27 octombrie, Galați: 22–23 noiembrie 2018) (*Ion Ifrim*) 541

In Memoriam

In memoriam prof. Denis Szabo 555

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 7 (63), nr. 4, p. 369–556, Bucureşti, octombrie – decembrie, 2018

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Année 7 (63), N° 4 **Octobre – Décembre 2018**

S O M M A I R E

Études

MIRCEA DUȚU, Un siècle de science juridique et de culture juridique en Roumanie (1918–2018) 375
MANUEL GUȚAN, La lutte pour le parlementarisme sous le règne d'Alexandru Ioan Cuza (1859–1866) 427
DANA APOSTOL TOFAN, Le régime d'incompatibilité dans l'administration publique centrale 489
DANIEL-MIHAIL ŞANDRU, Le cadre juridique et institutionnel pour l'adhésion à l'euro. État de droit et de fait en Roumanie 507

Notes de lecture

Mircea Duțu "Un siècle de droit unitaire et national (1918–2018) Perspectives historiques, culturelles et scientifiques", Éditions de l'Académie roumaine et Éditions Universul Juridic, Bucarest, 2018, 430 p. (*Gheorghe Buta*) 525

La vie scientifique

Vers un pacte mondial sur l'environnement (*Andrei Duțu*) 527
Conférence internationale Un siècle d'application de la Grande Roumanie, 140 ans après le retour de Dobrogea dans l'espace juridique roumain (Constanta, 19 octobre 2018) (*Ion Ifrim*) 532
Conférence nationale sur le centenaire de la Grande Union – Un siècle d'État national, unitaire et indivisible (27 novembre 2018, Hall de l'Académie roumaine) (*Ion Ifrim*) 536
Colloque scientifique italo-roumain sur la Roumanie et l'Italie: la mémoire commune des 100 dernières années. Mémoire et identité dans le dialogue italo-roumain: espaces symboliques, questions juridiques, historiques et philosophiques relatives à la célébration du centenaire de la Grande Union et à la conclusion de la Première Guerre mondiale (1918) (Rome: 26–27 octobre, Galați: 22–23 novembre 2018) (*Ion Ifrim*) 541

In memoriam

In memoriam prof. Denis Szabo 555

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 7 (63), nr. 4, p. 369–556, Bucureşti, octombrie – decembrie, 2018

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE

Year 7 (63), Nr. 4 **Octomber – December 2018**

S U M M A R Y

Studies

MIRCEA DUȚU, A Century of Law Science and Legal Decoupling in Romania (1918–2018) ... 375
MANUEL GUȚAN, The struggle for parliamentarianism during the reign of Alexandru Ioan Cuza (1859–1866) ... 427
DANA APOSTOL TOFAN, Incompatibility Regime in Central Public Administration ... 489
DANIEL-MIHAIL ŞANDRU, The legal and institutional framework for joining the euro. The state of law and fact in Romania ... 507

Reviews

Mircea Duțu "A Century of Unitary State and National Law (1918–2018) Historical and Cultural-Scientific Perspectives", Romanian Academy Publishing House and Universul Juridic Publishing House, Bucharest, 2018, 430 p. (*Gheorghe Buta*) ... 525

Scientific life

Towards a Global (Global) Pact on the Environment (*Andrei Duțu*) ... 527
The International Conference One Century of Great Romania's Implementation. 140 years after the return of Dobrogea in the Romanian legal-state space (Constanta, 19 October 2018) (*Ion Ifrim*) ... 532
National Conference on the Centenary of the Great Union A century of national, unitary and indivisible state (27 November 2018, Romanian Academy Hall) (*Ion Ifrim*) ... 536
Romanian-Italian scientific colloquium on Romania and Italy. The common memory of the past 100 years. Memory and Identity in the Romanian-Italian Dialogue: Symbolic Spaces, Legal, Historical and Philosophical Issues Relating to the Celebration of the Centenary of the Great Union and the Conclusion of the First World War (1918) (Rome: 26–27 October, Galați: 22–23 November 2018) (*Ion Ifrim*) ... 541

In memoriam

In memoriam prof. Denis Szabo ... 555

STUDII ŞI CERCETĂRI JURIDICE, an 7 (63), nr. 4, p. 369–556, Bucureşti, octombrie – decembrie, 2018

UN SECOL DE ŞTIINȚĂ A DREPTULUI ŞI CULTURĂ JURIDICĂ ÎN ROMÂNIA (1918–2018)

Mircea DUȚU[1]

Abstract: *A century marks a representative period of time in the historical becoming and the juridical development in the current age of accelerated evolutions, for the fulfillment of the imperatives of the past, the finalization of the physiognomy of the present, and the foreshadowing of the future perspectives. For us, Romanians, the last 100 years have started and have based their evolutive essences by the political and juridical acts of 1918, that mark the perfection of the process of creation of the national and unitary state, thus opening the way to a social and institutional unification, both legal and cultural. The "growing pains" of the unification has generated, in the field of law, an intense movement of finalizing the components of the juridical national identity, both in positive law, and in the science and culture of law. Verily, the legislative unification has imposed a change in the ways of developing legal regulations; after the initial period of Europeanization and modernization by "legal transplant", corresponding to the first step of state unification (post-1859), followed by a rapid adaptation to national realities, thus closing into the First World War, with doctrine's help and by the contribution of case law, the major legal "loans" have constantly been adapted and transformed, in half a century of enforcement, up to becoming Romanian law, well structured, awaiting it final phase as modern Romanian law. In this context, the legal unification imposed by the founding constitutional principle of territorial unity has faced to perspectives of materialization: by extending the existing and consolidated legislation of the "Old Kingdom", or by radical revision of existing regulations and creating new ones, starting with the big codes, in view of exploiting common elements, of eliminating previous differences, and expressing the aspirations of future developments, authentic and western. And all this either as succession, either as a separate fundamental option.*

But it was not about a simple technical option, but a much deeper problem, of a cultural nature, with major implications starting from institutional and regulatory traditions, separate until then, different legal mentalities, and diverse immediate interests. Despite the ancient Roman cultural base, ethnically determined, the centuries of separate and different juridical development, accentuated in the modern period, could not be ignored. They were expressed by experiences, beliefs and non-homogenic mentalities, attitudes towards law and justice nuanced by the regional context and diverging interests to change. If natural unification, by "organic" evolution, implied thus a slow evolution, by closing, harmonization and then unification, by cultural mutations, the one imposed by the socio-political realities and priorities implied a rapid leap, which determined the practical promotion of the extension method, and thus closing the legislative union in three steps: in 1928 regarding Bessarabia, 1938 for Bukovina, and finally, concerning Transylvania, given the exceptional historical conditions, 1943. The absence of a unique and unitary juridical culture explains why the unification through major legal regulations, such as the codes, was going to prove

[1] Prof. univ. dr., dr. h.c., Directorul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române.

itself premature in the 1930s, given that the juridical identity has manifested itself by the end of the interwar period, and the codification has been postponed sine die. As long as the basis of the juridical development has still the law of the "Old Kingdom", and the identity shape had to correspond to it, the transitory solution could be transforming it into a national state law. The creation and consolidation of a national juridical cultural, bearing defining components, meant eliminating and overcoming the inferiority complexes generated and maintained by the development through legal transplant, and also encouraging and supporting the trust in one's own forces and one's own legal creations.

At over 150 of modern becoming and a century of complete unitary juridical development, the science of law and its culture find themselves again at a crossroad. This time, the fundamental option seems to be even more important, referring to the choice between continuing the traditions of its own creative framework in the field, in consonance with the European and global evolutions, by keeping and stating, as possible, of a national specific, or the abandonment of this approach by taking over and accepting as such the custom and international legal progress, uniform and aggressive in its manifestation, preserving thus the historical and legal past as simple piece of museum, to be seldom remembered and commemorated. The latter perspective, also more comfortable and cosmopolite, which has its own tradition in our parts, would mean leading to oblivion the critical sense and Romanian reflection, including here the scientific research in the field of law. Best case scenario, the "creative effort" would be reduce to the technique of interpretation and practical application of the monochrome legal text. On the contrary, the former will suppose responsibly assuming to revalue and continue what has been, promoting scientific creativity and own specificities, of Romanian exceptionality amongst the integratory unification. It is the only way that would correspond to a creative existence and national dignity, implying as a priority that, after the step of legal resettlement of positive law in the matrix of national realities and according to the assimilation and creative development of the new Romanian law, follows the adequate development of theoretical evaluations and case law perceptions. Thus, the theoretical effort would have as a priority elaborating a new synthesis in the fundamental fields, giving a principal and conceptual expression to the new Romanian law, clearing out its enforcement and revealing its development perspectives. For instance, one can take into consideration the great treatises of civil and criminal law, Romanian constitutional law or administrative law. A special place should be taken, within this effort, by the elaboration and editing of a complete history of Romanian law, from its origins to the present day, using new conceptual bases and ideal perspectives.

Keywords: *legal culture, science of law, juridical unification, encyclopedia, legal literature, treatise, doctrine of law, culture of law, Romanian legal culture, juridical identity, European solidarity, Romanism, Neo-Latinity.*

Un secol constituie în devenirea istorică a unui popor, şi cu atât mai mult pentru dezvoltarea sa juridică în epoca contemporană a evoluțiilor accelerate, o perioadă reprezentativă, deopotrivă pentru împlinirea imperativelor trecutului, definitivarea fizionomiei prezentului şi prefigurarea perspectivelor viitorului.

Pentru noi, românii, ultimii 100 de ani au început şi şi-au fundamentat esențele evolutive prin actele politico-juridice din 1918, care au marcat desăvârşirea procesului de constituire a statului național unitar şi au deschis calea unificării social-instituționale, juridice şi culturale româneşti. „Criza de creştere" prin unificare a generat în câmpul dreptului o mişcare intensă de definitivare a componentelor identității juridice naționale atât în planul dreptului pozitiv, cât şi în cel al ştiinței şi culturii juridice. Într-adevăr, unificarea legislativă a presupus o schimbare a modului de dezvoltare a reglementărilor juridice; după perioada

iniţială a europenizării şi modernizării prin „transplant legal”, aferentă primei etape a unificării statale (post 1859), a urmat o adaptare rapidă la realităţile naţionale, aşa încât în preajma Primului Război Mondial, cu ajutorul doctrinei şi prin contribuţia jurisprudenţei, împrumuturile legislative majore de început s-au adaptat şi transformat într-o jumătate de secol de aplicare până la a deveni un drept român, bine structurat,în aşteptarea fazei de definitivare a sa ca dreptromânesc modern. În acest context, unificării legislative impuse de principiul constituţional fondator al unităţii teritoriale i s-au deschis două perspective de înfăptuire: prin extinderea legislaţiei existente şi consolidate în Vechiul Regat sau prin revizuirea radicală a legislaţiilor existente şi elaborarea altora noi, în frunte cu marile coduri, care să valorifice elementele comune, să înlăture diferenţele anterioare şi să exprime aspiraţiile dezvoltării viitoare, autentice şi occidentale. Şi aceasta fie ca succesiune, fie ca opţiune fundamentală separată.

Nu era vorba însă de o simplă operaţiune tehnică, ci de o problemă mult mai profundă, de natură culturală, cu implicaţii majore plecate de la tradiţii instituţional-normative, până atunci separate, mentalităţi juridice diferite şi interese imediate diverse. În ciuda fondului cultural ancestral romanic, determinat etnic, secolele de dezvoltare juridică separată şi diferită, accentuate în epoca modernă, nu puteau fi ignorate. Ele se exprimau în experienţe, credinţe şi mentalităţi neomogene, atitudini faţă de lege şi dreptate, puternic nuanţate de contextul regional şi interese de schimbare divergente. Dacă unificarea naturală, prin evoluţia „organică” presupunea astfel o evoluţie lentă, de apropiere, armonizare şi apoi unificare, pe calea mutaţiilor de ordin cultural, cea impusă de realităţile şi priorităţile socio-politice a presupus saltul rapid, ceea ce a determinat promovarea în plan practic a metodei extinderii, şi realizarea astfel a unificării legislative în trei etape: în 1928 în privinţa Basarabiei, în 1938 pentru Bucovina şi, în fine, referitor la Ardeal, în condiţiile istorice excepţionale, din 1943. Absenţa unei culturi juridice unice şi unitare explică de ce şi unificarea prin noi legiuiri majore, precum codurile, avea să se dovedească prematură în anii 1930, din moment ce identitatea juridică s-a manifestat spre sfârşitul perioadei interbelice şi codificarea a fost amânată *sine die.* Atâta timp cât fondul dezvoltării juridice era reprezentat de legislaţia Vechiului Regat şi forma identitară se impunea să corespundă lui, iar soluţia tranzitorie să constea în erijarea sa ca drept naţional statal. Construirea şi consolidarea culturii juridice naţionale cu componentele sale definitorii a însemnat înlăturarea şi depăşirea complexului de inferioritate generat şi întreţinut de dezvoltarea prin transplant legal, precum şi încurajarea încrederii în forţele proprii şi afirmarea creaţiei juridice proprii. În acelaşi timp, influenţa juridică străină s-a transformat în influenţe reciproce şi dialog juridic, în cooperare şi uniformizare.

1. Preliminarii contextuale. Procesul grăbit de absorbţie a civilizaţiei juridice europene, declanşat în a doua jumătate a veacului al XIX-lea în cadrul proiectului dezvoltării statului naţional român modern, a generat, în chip natural, o dezvoltare inegală a elementelor sale componente. În mod evident, dimensiunea

legislativ-instituțională, urmând procedeul „transplantului legal”, s-a înfăptuit cel mai rapid; reformele majore aferente perioadei 1859–1866 au asigurat, prin legile de înființare a Înaltei Curți de Casație, organizarea judecătorească ori regimul exercitării profesiei de avocat, adoptarea marilor coduri (civil şi de procedură civilă, penal şi de procedură penală) şi culminând cu adoptarea şi intrarea în vigoare a Constituției din 1866, stabilirea componentelor definitorii ale arhitecturii dreptului pozitiv modern român. A urmat apoi fenomenul de adaptare a reglementărilor juridice moderne importate (îndeosebi din Franța şi, în orice caz, din țări neolatine) în cadrul interpretării şi aplicării lor la realitățile societății româneşti, pe calea jurisprudenței şi practicilor administrative şi cu ajutorul doctrinei. Aceasta din urmă, supusă unei logici asemănătoare, a trebuit ca timp de mai multe decenii să rămână tributară, într-o mare măsură, modelului expresiilor cunoscute în țara de origine a legislației de împrumut, dar treptat a reuşit să dezvolte creator principiile dominante şi conținutul abstract al legiuirilor străine, în raport cu datele concrete ale statului român. Ca ultimă formă a reflecției juridice, dincolo de artă de interpretare şi de tehnică de aplicare a normei juridice, având ca obiect cercetarea fenomenului juridic al unei epoci şi dintr-o societate dată, *ştiința dreptului* a aşteptat mai mult afirmarea, primele elemente majore de contribuții româneşti în materie producându-se spre finele perioadei interbelice.

În fine, manifestată ca un corolar al dezvoltării juridice şi cristalizării civilizației moderne a unei țări, *cultura juridică* a devenit la noi o realitate națională în contextul desăvârşirii unificării juridice, prin contribuția specifică a tuturor provinciilor româneşti reunite şi ca o expresie a unității cu nuanțele diversității tradiționale juridice istorice ale țării reîntregite.

Anii 1920–1940 constituie perioada de condensare şi exprimare a culturii juridice române, momentul când „culturile juridice” (formarea calităților şi competențelor cerute de exercitarea profesiilor dreptului) se dublează prin promovarea „culturii juridice române”, cu aspirația de a conferi o imagine unificată şi stabilă identității juridice a României Mari.

Într-adevăr, atunci putem vorbi de o anumită armonie, pe de o parte, între nivelul de dezvoltare al diferitelor componente ale civilizației juridice, iar, pe de alta, între tradițiile juridice ale tuturor provinciilor alipite şi tendințele ştiințifico-doctrinare apropiate şi conjugate în cadrul procesului de unificare juridică.

Din perspectivă istorică, veacul al XIX-lea, prin evenimentele şi procesele sale socio-juridice reprezintă marele secol pregătitor al afirmării ştiinței dreptului şi culturii juridice în România, stabilind premisele lor legislative, jurisprudențiale şi doctrinare, într-o evoluție organică a întregii societăți şi a statului român modern spre unificare şi definire națională.

2. Unificarea juridică şi rolul său în dezvoltarea ştiinței şi culturii juridice naționale. În pofida generoasei perspective avansate de Andrei Rădulescu în discursul său de recepție în Academia Română din 1922 cum că la acel moment se înregistrase deja un secol de cultură juridică românească, aceasta pare a se fi

constituit şi închegat cu adevărat la români, în sens modern, european şi autentic abia în perioada interbelică, odată cu înfăptuirea Marii Uniri şi în contextul unificării juridice (judiciare, legislative, de doctrină şi ştiinţă a dreptului). Într-adevăr, creuzetul legislaţiei, probleme şi idei teoretice, concepţii şi practici despre drept şi dreptate pe care le-au generat unificarea pe tărâmul dreptului a ajuns, în cele din urmă, la crearea noului drept românesc unificat, a ştiinţei sale şi culturii juridice aferente. Dacă la nivelul dreptului public după Constituţia din 29 martie 1923, legea administrativă din 1925, cea de organizare judecătorească din 1924, Codul penal şi Codul de procedură penală din 1937, unificarea a fost realizată treptat, dar sigur, fără prea multe dileme şi dificultăţi, fapt datorat şi naturii domeniului, cea aferentă dreptului privat a ridicat multiple întrebări, a primit numeroase răspunsuri şi a presupus recurgerea la măsuri parţiale, provizorii şi etalate în timp.

2.1. La 1 decembrie 1918, după unirea politică, în ţara reîntregită erau în vigoare, pe lângă legislaţia din Vechiul Regat, alte trei deosebite izvoare regionale (austriece, austro-ungare şi ruseşti) şi acţionau trei concepţii asupra dreptăţii şi în privinţa înfăptuirii justiţiei: cea în sens formal, de tradiţie franceză, în România mică, cea materială, în Transilvania şi Bucovina, moştenită de la imperiul austro-ungar şi, respectiv, dreptatea de caracter social prezentă în Basarabia, sub influenţă rusească. În privinţa şcolilor de drept se păstra aceeaşi distribuţie de formaţie dominantă, cu excepţia Moldovei dintre Prut şi Nistru care nu dispunea de o facultate juridică locală, juriştii de aici formându-se în universităţi din imperiul ţarist şi în spiritul deplin al acestora.

Desigur, unificarea, în frunte cu cea legislativă, constituia nu numai o necesitate de ordin juridic, ci şi una decurgând din importanţa sa naţională, politică şi socială prezentându-se ca o veritabilă operă de consolidare statală şi exprimare a identităţii naţionale[2].

Din această perspectivă, imensa majoritate a juriştilor români ai timpului au fost de acord cu o asemenea cerinţă, cu două excepţii: cea a lui Dem I. Dobrescu, care prefera o unificare lentă, cu păstrarea până atunci a pluralităţii legislative[3] şi, respectiv, punctul de vedere al lui Şt. Laday care, la nivel de principiu, considera că „un drept civil neunificat este mai bun decât un drept civil unificat” sau că „un drept civil cutumiar este totdeauna mai bun decât un drept civil codificat”[4].

2.2. Referitor la metoda de înfăptuire a unificării legislaţiei, două au fost perspectivele fundamentale întrevăzute: una constând în extinderea codurilor din Vechea ţară în celelalte provincii alipite (A. Rădulescu, C. Hamangiu, M. Sipsom), alta care propunea întocmirea codurilor de unificare prin revizuirea temeinică şi generală a legiuirilor în vigoare şi pornind (luând ca bază) de la lucrările codurilor din Vechiul Regat (Al. Otetelişanu, Al. Gane, M. Eliescu).

---

[2] Aurelian R. Ionaşcu, *Problema unificării legislaţiei civile în cugetarea juridică românească*, în „Pandectele Române”, partea a IV-a, 1942, p. 146–152.

[3] Dem. I. Dobrescu, *Pericolul unificării legislative*, în „Curierul Judiciar”, 1924, p. 161.

[4] Şt. Laday, *Problema unificării legislative*, în „Curierul Judiciar”, 1928, p. 81.

2.3. O puternică amprentă culturală a purtat, în acest context, „războiul” spiritelor şi mentalităţilor juridice existente după înfăptuirea unirii politico-statale. Astfel, într-un articol publicat în „Curierul Judiciar” (1928), Dem I. Dobrescu se ridica împotriva spiritului juridic latin al Codului civil din Vechiul Regat, pe care îl considera prea formalist, individualist, abstract, autoritar şi burghez, ceea ce l-ar fi făcut inapt a fi extins în celelalte provincii dominate de spiritul riguros, al dreptății materiale (Transilvania) sau de cel difuz, cu un puternic iz social, de sorginte rusească din Basarabia. Replica venită din partea lui C. Xeni elogia spiritul latin, considera Codul civil Napoleon „operă genială şi durabilă” şi, în consecință, se ralia punctului de vedere al lui A. Rădulescu: „întâi unificare însă, apoi revizuire”.

Triplica lui Dobrescu cu titlu semnificativ şi expresiv „Unificare teroristă şi unificare ştiinţifică” era urmată de punctele de vedere ale juriştilor ardeleni, Şt. Laday şi V. Roman, care susțineau că, în realitate, atât codul austriac cât şi cel francez erau produsul „spiritului latin”, se bazau pe dreptul roman, primul chiar în mai mare măsură, întrucât, după cum se ştie, secundul s-a inspirat şi din dreptul cutumiar. Aşadar, între situația legislativă a Ardealului şi cea din Vechiul Regat nu era un conflict a două lumi diferite, între spiritul latin, pe de o parte, şi spiritul maghiar sau german, pe de alta, ci, dimpotrivă, se întrevedeau elemente comune.

Referitor la comparația propriu-zisă dintre cele două coduri, amândouă erau considerate depăşite, cel austriac era superior prin instituția cărților funciare, pe când cel francez prin aceea că jurisprudența l-a completat şi modernizat admirabil.

V. Roman dezvolta mai degrabă tezele lui Dem I. Dobrescu, întrucât pornea de la existența unor „mentalități juridice şi interese colective diferite” care trebuiau armonizate; cea din Vechiul Regat se întemeia pe principiul formalismului francez, cea a românilor din Transilvania pe ideea de „dreptate materială”, cu reducerea la minimum a formalismului, iar pentru basarabeni „dreptul a fost mai mult o mască, aparență a culturii occidentale… o himeră, un izvor de atâtea nedreptăți sociale, încât e explicabilă simpatia lor pentru problemele sociologice şi pentru problema reformării societății”. Aşadar, în realitate, problema era una de natură culturală şi mai puțin de drept pozitiv.

În fine, concluzia practică a acestei dezbateri asupra problemei metodei de unificare legislativă era formulată realist de Şt. Laday: „Îndată ce este cert că nu putem alcătui în scurt timp un cod propriu, nu ne rămâne alt expedient decât să întindem în tot regatul, după o revizuire temeinică, codul civil din vechiul regat. Nu pentru că e mai «latin» sau «mai bun» decât celelalte sisteme de drept civil, ci pur şi simplu pentru că România trăieşte de 60 de ani sub regimul lui şi este mai firesc ca populația părților alipite să se conformeze codului din vechiul regat, decât ca sâmburele țării să se supună unor legi particulare». St. Laday nu înțelegea însă «pentru ce vrea d-l Xeni, ca împreună cu codul Napoleon să introducem şi greşelile şi lacunele atât de bine cunoscute? Pentru ce să fie mai întâi unificare şi apoi revizuire?»”.

2.4. Păstrarea tradițiilor naționale şi apartenența la civilizația juridică neolatină a fost preocuparea dominantă şi în privința revizuirii generale prin adoptarea de noi coduri unificatoare.

Unificarea prin recodificarea îndeosebi a legislației penale, civile şi comerciale reprezenta soluția ideală, asigurând dezideratul existenței „unei singure legi pentru toți românii, făcută de români, în spirit românesc". S-ar fi pus astfel capăt practicii moderne de a apela la împrumuturi legislative străine, preluate şi transpuse mecanic, iar în teritoriile alipite existenței unor reglementări „învechite şi nepotrivite mentalității şi spiritului românesc" şi care chiar „Dacă ne-am obişnuit cu ele, nu e mai puțin adevărat că au rămas mereu pentru noi legile asupritorilor". În desfăşurarea acestei perspective s-au înregistrat două perioade succesive, cu abordări şi rezultate diferite. Prima, inițială, a constat în conferirea Consiliului Legislativ a rolului de elaborare a anteproiectelor, care să țină seamă în acest scop de tradiția existentă, de noile tendințe în planul dreptului comparat şi de realizarea nu numai de noi legislații ci, pe cât posibil, de opere legislative. În această lucrare a fost angrenată întreaga elită juridică românească a timpului, de la oameni politici, la specialişti universitari şi până la reprezentanți autorizați ai magistraturii şi avocaturii.

Elaborarea şi adoptarea Codului penal şi a Codului de procedură penală, intrate în vigoare la 1 ianuarie 1937, au constituit principalul rezultat al acestei etape. De asemenea, în 1933, s-a depus la Parlament prima parte a proiectului de cod civil întocmit de Consiliul Legislativ, cuprinzând titlul preliminar şi primele două cărți, despre persoane şi familie. Primit bine de lumea juridică, proiectul nu a fost acceptat politic, dar a influențat într-o largă măsură forma codului civil din 1939. Această tendință avea să fie repudiată la finele anilor 1930 şi abandonată în privința dreptului privat. Anteproiectele deja elaborate aveau să fie revizuite în mod fundamental. Se reproşa, deja, în special Codului de procedură penală, care avusese ca model principal legea ungară în materie, greşeala de a fi abandonat tradiția latină şi a fi impus soluții străine realităților româneşti, aspecte ce au determinat rapid numeroase modificări „care nu erau altceva decât reveniri la vechea noastră procedură". Spiritul timpului cerea acum reevaluări şi alte opțiuni. Era semnalat pericolul „marilor salturi" care, precum în natură şi în societate, mai ales în drept, puteau genera „primejdioase evoluții", iar, totodată, ruperea legăturii cu trecutul considerându-se „un păcat nesăbuit". Din această perspectivă, codurile Vechiului Regat trebuiau revizuite, cum spunea Constituția din 1923 iar nu cu totul răsturnate şi abandonate; ele reprezentau „stâlpii de căpetenie ai dreptului românesc în jurul cărora s-a clădit timp de 75 de ani admirabila construcție a doctrinei şi jurisprudenței băştinaşe". Astfel, redactorii finali ai anteproiectelor codurilor de drept privat au valorificat imensul material documentar pregătitor şi au făcut „un moderat pas înainte" ținând seama „de noile coduri şi proiecte moderne, introducând modificările cu atenție, în spiritul nostru, tradițional, coordonând în acelaşi timp dispozițiile adoptate din legile provinciale (îndeosebi carte funciară) şi îmbinând dezideratele doctrinei cu exigențele practicii"[5]. Promulgate – Codul comercial în 1938, codurile civil şi de procedură civilă în noiembrie 1939 – şi cu date de punere în aplicare succesiv amânate, până la abandonare, aceste coduri au

[5] *Unificarea dreptului privat român*, editorial, „Pandectele române", partea a IV-a, 1940, p. 1.

rămas, din păcate, la stadiul de operă legislativă, fără a se trece la actul de implementare. În decembrie 1940 ele erau socotite a nu mai corespunde cerințelor vremii, atât în ce priveşte concepția lor, cât şi referitor la ordinea juridică pe care o reprezentau. Ținând seama mai ales de prefacerile din planul societății europene, se opta astfel pentru întocmirea, la timpul potrivit, de noi legiuiri în spiritul concepțiilor şi împrejurărilor respective.

Aşa cum remarca un specialist, o atare atitudine a politicului arăta că legiuitorul vedea astfel în noile coduri mai ales funcția lor de revizuire a legislației şi mai puțin pe cea de unificare; ori, pentru inițiatorii – şi în redactarea acestora – obiectivul prioritar îl reprezentase unificarea legislației, revizuirea nefiind văzută decât ca o metodă în acest sens, cu rol secundar.

2.5. Desigur, unificarea, printr-o largă revizuire, ar fi oferit ocazia unui intens şi amplu efort creator şi ar fi contribuit la dezvoltarea ştiinței dreptului şi culturii juridice în mod substanțial, la acreditarea sa definitivă în plan intern şi chiar internațional. Ea putea prezenta, de asemenea, o serie de avantaje evidente; chiar dacă presupunea un timp mai îndelungat întrucât permitea: luarea în considerare a intereselor juridice ale tuturor provinciilor, tradițiilor de drept locale, obiceiurilor populare, instituțiunilor juridice intrate în moravurile populațiilor româneşti din provinciile alipite, precum şi diferitelor mentalități juridice existente în cuprinsul țării, pentru ca astfel, printr-o armonizare bine chibzuită, să se ajungă nu numai la o unitate formală a legilor, ci la o reală unificare juridică, una care să însemne totodată şi o unificare spirituală şi sufletească; realizarea unei unificări liber consimțite şi nu una forțată, impusă împotriva aspirațiilor unei părți din populația țării, aspect care contribuia major la întărirea coeziunii naționale şi la consolidarea unității statale; a ține seama nu numai de dezideratele doctrinei şi de realizările sau tendințele jurisprudenței în atâtea decenii de aplicare a codului civil, ci şi de a lua în considerare progresele ştiințifice şi tehnice care caracterizează ştiința modernă a dreptului, progrese consacrate în cea mai mare parte de marile legiuiri moderne, care sunt codurile civile german, elvețian, brazilian, italian ş.a.

Ratarea proiectului unificării prin noi coduri, moderne a lipsit, deopotrivă, unificarea legislativă şi dezvoltarea juridică a țării de pârghii importante. Mai mult ca oricând, în vremuri de cumpănă precum cele ale anului 1940, unitatea juridică apărea „ca un principiu creator al unei coeziuni naționale, ca însuşi element de tărie a statelor”, un adevărat „gaj de veşnicie a acestei unități şi acestei puteri”. Unitatea dreptului reprezenta, atunci ca şi astăzi, un „element de închegare şi de forță” indispensabil mai ales în situații istorice dificile, iar sprijinit pe o doctrină puternică şi pătruns de o gândire autentică devine de neînvins.

În fine, devenea posibil, într-o mai mare măsură, a se avea în vedere cerințele şi ideile ultime ale ştiinței, precum şi nevoile şi împrejurările de atunci ale societății româneşti.

Revenind la aspectul efortului şi aportului creator, este de domeniul evidenței că acesta apărea cu adevărat ca o operă națională şi marca ruperea definitivă cu trecutul şi afirmarea noului drept românesc în deplinătatea semnificațiilor termenului.

Este greu a judeca astăzi pe cei de atunci, ori evoluţia evenimentelor; contemporanii care au analizat problema au relevat elemente interesante în acest sens, mai ales inconvenientele unui atare demers. Ele ţineau de faptul că reclamau un timp îndelungat pentru înfăptuirea unificării legislative, presupunea eforturi cu mult mai mari decât o simplă extindere ori făceau inutilă o parte din jurisprudenţa şi doctrina existente, lipsind un timp noile coduri, revizuite, de aportul aşa de preţios al acestor „auxiliari indispensabili".

Dar, aşa cum remarca un specialist al timpului, „aceste inconveniente se pot remedia, în mare parte, prin muncă organizată şi susţinută a juriştilor. Avem fără îndoială astăzi o pleiadă de jurişti cari, bine întrebuinţaţi, sunt în măsură a satisface cerinţele de mai sus. După cum într'un interval de 13 ani Consiliul legislativ a putut întocmi proiectele tuturor codurilor, tot astfel socotim că într'un timp scurt juriştii noştri vor putea însoţi noile coduri de comentarii preţioase, care să adauge la formula lapidară a textelor lumina interpretării doctrinare. Mai mult, în măsura îndepărtării noilor coduri de codurile franceze luate drept model la 1864, juriştii noştri, sustraşi influenţei covârşitoare a jurisprudenţei şi doctrinei franceze, eminente şi pline de prestigiu, vor avea prilejul de a-şi arăta propriile lor forţe şi de a face operă cât mai originală"[6]. Pentru aceasta însă era nevoie de înţelegere şi timp din partea istoriei, ori perioada interbelică s-a dovedit prea tumultoasă din acest punct de vedere şi a impus soluţiile rapide.

Fără îndoială, experienţele multiple şi diverse ale dezbaterilor şi înfăptuirilor unificării juridice în perioada interbelică au adus contribuţii importante la constituirea unei ştiinţe a dreptului şi culturii juridice naţionale. Dacă „unitatea de legislaţie" era menită a uniformiza „puterea naţiei înseşi", o gândire şi un spirit juridic naţional le putea conferi substanţa de existenţă autentică şi rezistenţă absolută în faţa tuturor vicisitudinilor istoriei.

2.6. 15 septembrie 1943 – desăvârşirea unificării legislative şi semnificaţiile sale. Prin intrarea în vigoare a decretului-lege din 22 iunie 1943 – elaborat „în spirit latin" – la 15 septembrie din acelaşi an, se extinde dreptul civil şi dreptul comercial din Vechiul Regat şi în Transilvania, cu excepţia menţinerii câtorva din instituţiile de drept local ardelenesc, desăvârşindu-se astfel unificarea legislativă a ţării reîntregite[7]. Pentru a se ajunge la un regim unitar de legislaţie s-a renunţat la ideea şi tentativele unificării prin punerea în aplicare a noilor coduri, pentru motivul că acestea ar fi necesitat analize aprofundate şi timp prea îndelungat. Realizat în împrejurările excepţionale ale cedării Ardealului de nord (1940) şi ale celui de al Doilea Război Mondial, ultimul act al unificării dreptului pozitiv era perceput ca „o mare poruncă naţională", un „act de mare curaj politic şi de simbolică afirmaţie naţională" prin care „se punea capăt unei stări de provizorat".

[6] Aurelian R. Ionaşcu, *Problema unificării legislaţiei civile în cugetarea juridică românească*, lucr. cit., p. 153.

[7] D. Tomida, *Extinderea legislaţiei civile şi comerciale a Vechiului Regat în Ardeal*, în „Curierul Judiciar", anul LII, nr. 20, 1 septembrie 1943, p. 305.

„În lumea noastră românească şi mai ales în lumea juridică – nota autorul mai jos citat, consilier la Înalta Curte de Casație – data de 15 septembrie 1943, care coincide simbolic cu începerea noului an judecătoresc, va rămâne astfel înscrisă în paginile istoriei noastre culturale şi juridice ca un eveniment de cea mai mare importanță națională, ce reprezintă nu numai înfăptuirea marii opere de unitate juridică, dar şi o manifestare națională de o netăgăduită însemnătate. Şi importanța acestei opere ne apare cu atât mai mare, cu cât timp de aproape 25 de ani problema aceasta a unificării legislative a făcut obiectul preocupărilor oamenilor de stat ai țării, însă desăvârşirea ei a fost mereu amânată”[8].

În orice caz, marele obiectiv național se realiza *in extremis*, sub presiunea realităților şi sub impactul dur al evenimentelor, în ciuda diverselor motive care se invocau în justificarea modului de realizare şi timpului la care se desăvârşea. Preocupată cu grijile marilor probleme ale războiului, chestiunea a trecut aproape neobservată, la nivelul inteligenției politico-juridice; se remarca, totuşi, o pretinsă „muncă anevoioasă şi de lungă durată a tuturor energiilor şi competențelor româneşti în ştiința dreptului” şi se explica faptul că: „unificarea prin coduri neexperimentate ar fi dat loc la mari dificultăți, pe când prin extinderea aplicării actualelor coduri care fuseseră aplicate zeci de ani, studiate de atâtea generații de jurişti, se va înlesni desigur o aplicare mai uşoară şi mai normală a acestor coduri pe teritoriul provinciilor alipite”, iar atunci când vremurile o vor permite „se vor putea revizui în concordanță cu ideile timpului şi interesele superioare ale neamului nostru”. Se recunoştea însă că unificarea legislației „se putea face imediat după unitatea politică şi teritorială tot prin extinderea asupra întregii țări a legilor din Vechiul Regat, aşa cum s-a făcut în cele din urmă, cu o întârziere de 25 de ani, urmând ca apoi să se facă toate schimbările impuse de evoluția ştiinței dreptului, de instituțiile juridice moderne şi de necesitățile specifice ale provinciilor. Dacă s-ar fi procedat astfel s-ar fi adus fără îndoială nu numai un mare folos legislativ, ci şi un mare şi de netăgăduit folos dezvoltării noastre naționale”. Altfel spus, mai bine mai târziu decât niciodată, mai bine prin extindere, decât deloc! S-ar fi impus poate a se căuta adevăratele cauze ale unei atari situații, dar contextul concret o permitea mai puțin, iar astăzi o facem din interes pur istorico-cultural. Într-adevăr, a fost vorba de o problemă complexă, complicată, dar şi care nu şi-a găsit abordarea şi rezolvarea în ritmul şi la timpul în care realitățile social-politice şi istorice o cereau, acționând şi aici o serie de metehne naționale. Argumentul de drept comparat că în țări precum Franța, Italia sau Belgia, aflate în situații asemănătoare, unificarea legislativă s-a realizat tot prin extindere, dar mult mai repede (cel mai târziu în 1928, când la noi se înfăptuia numai în Basarabia!) este de necombătut! Aparenta replică în sensul că la noi, dată fiind amploarea reîntregirii – 3 provincii cu legislații diverse şi concepții şi practici despre drept relativ diferite – durata ar fi fost fatalmente mai lungă, nu rezistă dacă avem în vedere că, în cele din urmă, s-a recurs tot la metoda extinderii legilor din Vechiul Regat, ceea ce implica mai ales voința politică şi mai

[8] *Ibidem*, p. 306.

puţin priceperea juridică! Cum s-ar explica atunci marile şi periodicele dezbateri teoretice reflectate în presă pe tema necesităţii şi metodelor de realizare a unificării legislative, multele tentative de promovare efectivă, diversitatea punctelor de vedere şi atitudinilor practice, concrete promovate deopotrivă de jurişti şi clasa politică? Nimic tranşant, totul evaziv, ambiguu, indecis şi ferm… Discuţii interminabile, fără concluzii ferme şi soluţii concrete? Desigur au acţionat pentru aceasta mai mulţi factori: temerea de schimbare majoră şi rapidă, interesele diverse existente, mentalităţile şi percepţiile diferite asupra binelui comun, naţional şi progresului juridic. Dincolo de orice transpare însă ideea inexistenţei unei culturi juridice bine structurate şi corespunzător la nivelul întregii societăţi şi cu precădere la clasa juridică a timpului. Dacă în privinţa altor state europene aceasta se afirmase deja ori era pe cale să se producă şi să se manifeste, la noi procesul a trebuit să aştepte unificarea statală şi să unească apoi alte trei părţi de tradiţie culturală diferită, printr-o osmoză care să conducă la un produs finit unic, unitar şi naţional, respectiv românesc. Or, acest lucru avea să se producă abia spre finele perioadei interbelice şi atunci în linii generale şi sub impulsul, din nou, al evenimentelor istorice. Aceasta explică, dar nu justifică, desigur, şi întârzierile în privinţa omogenizării dreptului pozitiv şi a practicii sale.

Referindu-se la dezvoltarea României în epoca modernă, academicianul Andrei Rădulescu ajungea la concluzia că evoluţia normală este mai potrivită pentru siguranţa Dreptului şi a progresului social[9]. Din această perspectivă considera că evoluţiile mai încete în domeniul juridic din primii 40–50 de ani după 1864–66 au ajutat mult consolidarea statului român şi însemnatul lui progres, care s-a sprijinit pe legiferarea de atunci. Chemate în primul rând să consolideze, prin unificare, unitatea politico-teritorială evoluţiile din primele două decenii post 1918 n-au fost în drept „întotdeauna reuşite şi au destule defecte, dar ele reprezintă o fază de tranziţie inerentă vremurilor spre o epocă de stabilizare în care Dreptul să-şi reia evoluţia prielnică”. Privit în această perspectivă evolutivă, momentul desăvârşirii procesului de unificare legislativă – 15 septembrie 1943 – a fost şi unul de consolidare a culturii şi civilizaţiei juridice româneşti. Într-adevăr, la nivelul simbolului, unirea juridică devenea deplină, un fapt împlinit, iar în plan practic se punea capăt discrepanţelor de reglementare şi jurisprudenţă. Se creau, prin urmare, premisele unei concepţii unitare, a unor principii comune şi a unei abordări uniforme ale fenomenului juridic, devenit şi unul naţional, cu suficiente resurse proprii de afirmare şi dezvoltare.

Dar evoluţia istorică generală avea să stopeze progresul juridic al datului în acest mod conturat şi coagulat, marcând o deviere radicală pentru perioada 1947–1989 şi apoi o revenire bruscă şi integrare rapidă în Europa juridică şi globalizarea dreptului. Este perioada în care s-a declanşat un nou proces de recristalizare şi reaşezare a culturii juridice, una care să valorifice tradiţiile păstrate, să le continue,

[9] Andrei Rădulescu, *Privire asupra dezvoltării juridice a României de la 1864 până azi*, în „Dreptul”, anul LXL, nr. 30–31, 26 noiembrie 1933, p. 201–204.

dar să-şi definitiveze contururile ferme în raport cu noul drept pozitiv şi în contextul actual regional şi mondial.

3. Literatura (juridică), factor de exprimare şi promovare a ştiinţei dreptului şi culturii juridice româneşti. Litera a premers şi întotdeauna a reprezentat punctul de plecare în surprinderea şi exprimarea Spiritului legii, ca premisă esenţială a aplicării ei şi înfăptuirii justiţiei. Într-adevăr, Roma antică nu numai că a „inventat" Dreptul *(jus),* dar a creat şi ceea ce nicio altă civilizaţie străveche nu a cunoscut: o literatură juridică care, pentru existenţa sa şi îndeplinirea rolului conferit, a avut nevoie de întruchipare materială, întreţinere şi multiplicare. Operă a jurisconsulţilor (ori jurisprudenţilor) ea a fost reprezentată de numeroase lucrări care au favorizat exprimarea şi difuzarea ştiinţei dreptului, *iurispurdentia*, înţeleasă drept cunoaştere şi interpretare a regulilor juridice şi punere a lor în aplicare, pentru că romanii nu au separat niciodată activitatea practicianului de funcţia doctrinară. Literatura juridică, jurisprudenţială a început astfel prin culegeri de reguli cazuistice prezente în contexte diferite şi al căror nivel de abstractizare varia după obiectul asumat al cărţii. Ulterior, cartea juridică, în sens larg, a parcurs un drum propriu în raport direct cu producţiile, oficiale, pur explicative sau de natură ştiinţifică, pe care era chemată să le exprime şi să le pună la îndemâna celor interesaţi.

Începând cu secolul al XIX-lea, evoluţia formelor literaturii juridice a fost influenţată major de trei serii de factori: avântul codificării şi dezvoltării legislaţiilor naţionale, dezvoltarea învăţământului superior juridic, precum şi contactele stabilite şi întreţinute între disciplinele juridice şi ştiinţele sociale. Tratate atotcuprinzătoare de expunere sistematică a materiei au trebuit să facă faţă expansiunii lucrărilor cu caracter teoretico-practic, aplicat şi utilitar precum comentariile şi repertoarele, ori chiar manualele, să se adapteze cerinţelor vieţii universitare, abordărilor monografice, adâncimii specializărilor şi creşterii interdependenţelor, inclusiv a interdisciplinarităţii ş.a. Veacul al XX-lea a afirmat definitiv şi a reprezentat apogeul reflecţiei juridice exprimate pe suport scris. Dar secolul următor, ale cărui prime decenii le-am parcurs şi le trăim deja, avea să aducă în atenţie şi să consacre formatul electronic. Prin exigenţele sale concurenţa a generat, mai ales, convergenţă şi hibridizare.

3.1. Reprezentând „tot ce s-a scris în legătură cu noţiunea de drept, din adâncul timpurilor şi până în prezent", literatura juridică reflectă evoluţia spiritului critic juridic, exprimă existenţa elementelor culturii specifice şi surprinde progresul ştiinţei naţionale în domeniu. Din această perspectivă, spre sfârşitul perioadei interbelice se constata cu îndreptăţire că „Literatura juridică românească este o realitate care dovedeşte aportul pe care juriştii l-au adus culturii generale, cât şi faptul că în ţările noastre a fost o veche cugetare ştiinţifică şi naţională, iar nu simplă imitaţie şi împrumut"[10]. Se stabilea, aşadar, o necesară şi evidentă coincidenţă

[10] Radu Dimiu, *Existenţa literaturii juridice române*, în „Pandectele Române", partea a IV-a, 1942, p. 33–34.

temporală, de conjunctură istorică şi de conţinut, ceea ce confirmă teza constituirii depline a ştiinţei şi culturii juridice româneşti după Primul Război Mondial, prin contribuţia majoră a generaţiei Marii Uniri. Desigur, începuturi de „cultură şi cugetare juridică naţională" întâlnim de la legile vechi „datorită străduinţei unui anumit scriitor şi care oglindesc începuturile ideilor de drept", scrise în latineşte, slavonă sau greceşte, continuând cu perioada monumentelor dreptului scris reprezentate de pravile şi nomocanoane, urmate de primele influenţe ale dreptului occidental la începutul veacului al XIX-lea şi culminând cu marea operă de reformă legislativ-instituţională modernă aferentă anilor 1859–1866. Odată cu adoptarea şi aplicarea noilor coduri şi înfiinţarea celor două facultăţi de drept – de la Iaşi, 1860 şi Bucureşti, 1859 – se multiplică numărul şi se diversifică tematica lucrărilor juridice, de la tezele modeste şi până la „operele de mare întindere şi profundă cugetare" de la finele anilor 1800 şi începutul secolului al XIX-lea.

3.2. În acest context general un factor important l-a reprezentat apariţia producţiilor universitare, începând cu manualul, cursul pentru uzul studenţilor şi terminând cu tratatul care va marca maturizarea deplină şi trecerea la stadiul de cercetare ştiinţifică şi abordarea sistematică comprehensivă a materiilor. Într-adevăr, apariţia manualului – de drept civil şi procedură civilă, de drept şi procedură penală etc. – a constituit un vector major al autonomizării şi consolidării statutului ştiinţific al disciplinelor de studiu. Orice nouă disciplină, a cărei apariţie este impusă de mersul ideilor juridice şi evoluţia cerinţelor societăţii, îşi dobândeşte cel mai adesea legitimitatea şi vizibilitatea sa academică prin intermediul lucrărilor didactice – cursuri, manuale – care îi sunt consacrate, apariţia lor afirmându-i specificitatea pedagogică şi ştiinţifică[11]. În istoria dezvoltării învăţământului dreptului, inclusiv la noi, se cunoaşte experienţa aşa-ziselor *manuale clasice* care rămân fondatoare şi de referinţă în afirmarea didactică a unor discipline. În acelaşi timp, asemenea „producţii" ale literaturii juridice nu se reduc la statutul de expunere sintetică şi sistematică a unei materii (şi după cod!), manifestându-şi astfel şi rolul de factor de stabilitate, ci pot deveni locul inovărilor şi dezvoltărilor creatoare formale ori chiar substanţiale. O atare constatare este cu atât mai valabilă în situaţia României moderne unde, pe de o parte, importul masiv de legislaţie vest-europeană, în frunte cu marile coduri imperiale, impunea, într-o anumită măsură, asimilarea jurisprudenţei şi doctrinei reglementărilor (dreptului) de origine, iar, pe de alta, un efort creator major de aplicare a dispoziţiilor legale transplantate la realităţile social-economie specifice şi concrete româneşti. Un exemplu edificator în această perspectivă l-au avut aşa numitele *Explicaţii…* care au intervenit în momentele încare noutatea reglementărilor legale, în aşteptarea apariţiei jurisprudenţei şi doctrinei aferente, avea nevoie rapidă, pentru o înţelegere şi aplicare corespunzătoare, de explicaţii cel puţin teoretice. În literatura juridică românească sunt

[11] Pentru o analiză complexă a manualelor de drept în dezvoltarea învăţământului şi culturii juridice, a se vedea: Anne-Sophie Chambost (dir.), *Histoire des manuels de droit. Une histoire de la littérature juridique comme forme du discours universitaire*, LGDJ, Paris, 2014.

bine-cunoscute, în acest sens, *Explicațiunea teoretică şi practică a dreptului civil român în comparațiune cu legile vechi şi cu principalele legislațiuni străine* (Iaşi-Bucureşti, 1886–1915; 1906–1926, în două ediții şi 11 volume) datorată lui D. Alexandresco, iar mai aproape de zilele noastre şi în domeniul dreptului penal *Explicații teoretice ale Codului penal român* (în 4 volume, 1969–1972) şi *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală* (în 2 volume, 1975) realizate în cadrul Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române, sub coordonarea profesorului Vintilă Dongoroz (1893–1976). Prelegerile universitare, întrunirile academice profesionale şi dezbaterile ştiințifice, cu rezultatele lor publicate în manuale, reviste sau alte producții ale literaturii juridice, au reprezentat pârghii principale de exprimare a procesului de adaptare a dreptului român modern, preluat din legislațiile statelor vest-europene, la particularitățile societății româneşti şi, mai departe, de promovare treptată a reflecției juridice naționale, a ştiinței dreptului şi culturii aferente.

Manualul are şi un puternic rol cultural, fiind un generator de credințe şi convingeri, de identitate şi *savoir faire* şi, nu în ultimul rând, de cunoştințe şi atitudini colective.

Un asemenea rol general-didactic, ştiințific şi cultural, a fost îndeplinit la noi de lucrări precum cursurile de: drept penal (1912) şi procedură penală (1913) ale profesorului Ioan Tanoviceanu (1858–1917) ori, în domeniul dreptului civil: *Principiile dreptului civil român* (în 4 volume, postum, 1926–1927) de Dimitrie Alexandresco (1850–1925) şi, respectiv, *Elementele dreptului civil* (1921) de Matei B. Cantacuzino (1854–1925).

Dar pentru a-şi îndeplini cât mai deplin asemenea funcții sociale, pedagogice şi savante cursul, manualul universitar are nevoie de concurența şi conjugarea sa cu celelalte contribuții doctrinare prin eseurile, comentariile, explicațiile teoretice, studiile şi articolele publicate în revistele de specialitate ş.a.

3.3. Trecerea de la *manual* la *tratat* a avut loc în literatura juridică română după Primul Război Mondial şi în contextul procesului de unificare juridică a țării reîntregite. Desigur, voința de sistematizare constituie criteriul comun, dar tratatul e mai complet, vine cu un surplus în privința efortului de exhaustivitate, profunzime teoretică şi scientificitate, pe când manualul poartă un sens mai ascuțit al pedagogiei. Disputa dintre comentariu (metoda exegetică) şi tratat (metoda dogmatică) nu a afectat dominația principiilor. Primele cazuri de acest gen rămân la noi: *Tratatul de drept şi procedură penală* (în 5 volume) de I. Tanoviceanu (1858–1917) şi, respectiv, *Tratatul de drept civil român* (1928) de C. Hamangiu, I. Rosetti-Bălănescu şi Al. Băicoianu.

Transformarea ediției a II-a a cursurilor din 1912 şi, respectiv, 1913 în Tratat de drept şi procedură penală (1924), se justifica deopotrivă prin rațiuni de evoluție a disciplinelor în cauză şi prin noua situație politico-legislativă a țării[12]. În privința

[12] În *Prefața* Tratatului, N.C. Schina arăta drept considerațiuni pentru „înlocuirea vechii denumiri de Curs prin acela de Tratat": o lucrare nu poate fi un curs, din moment ce expune chestiuni care nu au format obiectul unor prelegeri, extinderea lucrării: cinci volume în loc de trei şi un număr dublu de pagini şi întregirea acestuia cu partea specială.

primului aspect, actualizarea cu noile dezvoltări ale doctrinei „bogatul aport al doctrinei moderne, italiană, franceză, germană etc. din ultimele decenii", meritul a revenit lui Vintilă Dongoroz, care a adus „personale observaţiuni critice".

Având în vedere că ţara reîntregită era guvernată „de trei legiuiri penale diferite" din motive „de actualitate şi utilitate pentru toţi", ediţia cuprindea şi referinţe la legislaţia austriacă în vigoare în Bucovina „cum şi la proiectele de reformă a codicelor penale austriac, german şi elveţian" (efectuate de C. Chiseliţă, consilier la Înalta Curte de Casaţie), precum şi la „expunerea critică a principiilor dreptului penal maghiar, ca şi lămurirea chestiunilor delicate ce pot rezulta din eventuale conflicte între legislaţiunile în vigoare în România întregită" (realizate de clujeanul Ştefan Laday). De remarcat, în acest context, că nevoia cunoaşterii legislaţiei din toate provinciile reunite, înainte de unificarea legislativă, a determinat şi elaborarea altor lucrări de acest gen, precum *Manualul de drept civil român în comparaţie cu dreptul austriac, maghiar şi rusesc, precum şi cu alte legiuiri străine,* aparţinând marelui „civilist" Dimitrie Alexandresco[13].

Dar saltul la tratat avea să fi realizat în 1928, la capătul unui şir numeros de cursuri, manuale ş.a. „Lipsea literaturii noastre juridice – arăta Constantin Hamangiu în *Prefaţă* – un tratat de drept civil teoretic, dar, mai ales, practic, clar şi la curent cu noile teorii şi cu noile modificări ale legislaţiei civile a războiului şi după război, tratat concentrat în trei volume numai, în genul cunoscutelor tratate ale d-lui Planiol, distinsul profesor de la Facultatea de Drept din Paris şi ale d-lor Colin şi Capitant, consilieri la Curtea de Casaţie franceză şi profesori universitari de drept.

Această lipsă ne-am propus, d-nii I. Rosetti-Bălănescu, Al. Băicoianu şi cu mine, s-o completăm."

În ciuda succesului de care avea să se bucure în literatura noastră juridică şi în pofida faptului că va rămâne, până astăzi, singura întreprindere românească de acest gen şi de această anvergură în materie, lucrarea se caracteriza ca una de începuturi, care reclama a fi urmată de altele menite să-i continue şi desăvârşească drumul.

Într-adevăr, aşa cum precizau şi înfăptuitorii săi, cartea, pe de o parte, era totuşi „un comentariu sintetic şi concentrat" şi mai puţin „un tratat detaliat şi într-un număr mai mare de volume, care să cuprindă pe larg dezvoltate şi analizate, toate teoriile vechi şi noi, toate controversele rezolvate şi nerezolvate şi toate criticile ce se pot face şi ridica în doctrină, jurisprudenţă şi practica juridică" şi, în consecinţă, se adresa „mai mult tinerilor avocaţi şi magistraţi, precum şi studenţilor universitari de la drept, doritori să aibă la îndemână un tratat complet, clar redactat şi adus la curent cu principiile şi părerile mai noi ale doctrinei şi jurisprudenţei celei mai recente", iar, pe de alta, rămânea prea fidelă modelului francez „având de călăuză, ca plan şi metodă juridică, savantele şi admirabilele tratate ale d-lor Planiol, Colin şi Capitant, ale căror diviziuni de materii şi definiţii le-am împrumutat, ca fiind cele mai complete, mai clare, mai precise şi mai la curent cu noile teorii şi principii în materie de drept civil." (*Prefaţă*).

[13] Introducerea şi titlul preliminar al manualului au apărut în „Curierul Judiciar", 1924, p. 625–641.

Tentativele ulterioare de realizare a unui tratat românesc de drept civil – din 1967 şi, respectiv, 1989 – au rămas la primul volum, consacrat părții generale, ceea ce face ca un asemenea proiect să rămână încă un mare deziderat național al ştiinței juridice româneşti.

3.4. Un rol deosebit a revenit, în cristalizarea şi generalizarea culturii juridice româneşti, revistelor de specialitate. Apărute odată cu opera de modernizare şi omogenizare a legislației, acestea şi-au asumat, inițial şi pentru o îndelungată perioadă, menirea „de a ține la curent pe cititori cu ultimele cercetări ale ştiinței şi cu jurisprudența ce se stabileşte de instanțele judecătoreşti, înlesnind şi ajutând în acest chip justiția să-şi îndeplinească greaua şi delicata ei sarcină în soluționarea celor mai dificile probleme juridice ce i se supun sprerezolvare…", reprezentând „hrana noastră intelectuală de toate zilele pentru că în ele găsim aplicațiuni practice ale ştiinței Dreptului"[14]. Prin încrederea generată la nivelul vieții juridice şi prestigiul editorial, la care se adăuga autoritatea ştiințifică a autorilor comentariilor şi articolelor publicate în revistele juridice, deveniseră un adevărat mijloc de control şi verificare a corectitudinii şi valorii jurisprudenței. „S-a zis că: judecătoriile sunt controlate de tribunale, că pe acestea le controlează curțile de apel, iar controlul acestora îl face Curtea de Casație. Pe aceasta din urmă, însă, cine o controlează? „*Presa judiciară*", scria un înalt magistrat interbelic şi conchidea: „Iată ce rol important şi precumpănitor au, aşadar, revistele de drept, care nu sunt decât o concretizare a doctrinei şi a practicii judecătoreşti"[15]. Această orientare cvasijurisprudențială a presei juridice româneşti era vizibilă, percepută şi remarcată ca atare şi din afară, din străinătate. De pildă, profesorul lionez Louis Josserand care, „convins de mult timp de faptul că doctrina trebuie să-şi asume ca obiect de studiu, dreptul jurisprudențial", saluta, la aniversarea a 40 de ani de apariție a *Curierului Judiciar*, în 1931, orientarea acestuia şi „marele succes al unui periodic unde se găsesc consemnate deciziile cele mai interesante ale jurisdicțiilor române şi unde se învecinează, în profitul reciproc doctrina şi jurisprudența"[16]. Acest divorț între dreptul teoretic şi dreptul realizat, aplicat, încurajat de Şcoală (juridică) şi Palat (de justiție) şi care a persistat mult timp şi la noi, cu turnul de fildeş unde se complăcea doctrina şi care nu a întârziat să devină şi unul Babel, avea să treacă în istorie, iar în a doua parte a perioadei interbelice aveam să asistăm la o

[14] În perioada interbelică au continuat să apară „Dreptul" (fondat în 1871) şi „Curierul Judiciar" (1892); au fost înființate altele noi: „Pandectele Române" (1921) (prima revistă cu caracter universal „îmbrățişând întreaga jurisprudență română şi străină… însoțind deciziile cu adnotări, concluzii scrise sau pledoarii, plus articole de doctrină şi legislație, într-un cuvânt tot ce se poate scrie şi publica într-o revistă de drept…"), „Pandectele Săptămânale" (1922), „Jurisprudența Generală" (1923), „Biblioteca Marilor Procese", o serie de reviste regionale: „Justiția Olteniei", „Cuvântul Dreptății", „Ardealul Juridic", „Justiția Dobrogei", „Pagini Juridice" ş.a.

[15] Remus Benişache, *Revistele noastre de Drept*, în „Curierul Judiciar", număr jubiliar (1892–1931), 4 mai 1931, p. 68–70.

[16] Louis Josserand, *Simple hommage à la science juridique roumaine*, „Curierul Judiciar", număr jubiliar (1892–1931), 4 mai 1931, p. 133.

întrepătrundere între dreptul de catedră şi cel pretorian, în sensul existenţei unui singur drept, cel care se aplica, unul care trăieşte şi la elaborarea căruia participă, în comun, profesori, magistraţi, oameni ai legii, teoreticieni şi practicieni. Concomitent, asistăm la o deschidere a presei juridice spre zona ideilor şi paradigmelor teoretice în căutarea specificului ştiinţei juridice, a metodei şi obiectului propriu de cercetare, cu rezonanţe ale preocupărilor de acest gen manifestate în cadrul Şcolii româneşti de drept.

Mişcarea de promovare a unei „ştiinţe şi culturi juridice" româneşti s-a manifestat astfel în planul revistelor juridice, deopotrivă prin lărgirea expresă a ariei de preocupări spre această perspectivă şi/sau pe calea unor studii/articole consacrate unei atari problematici.

A fost cazul, de pildă, al „Pandectelor Române" care şi-a lărgit şi diversificat tematica în acest sens, partea a IV-a consacrată doctrinei şi, mai ales, a noii serii a revistei „Dreptul". Aceasta din urmă, după o perioadă îndelungată în care era consacrată preponderent publicării de jurisprudenţă şi o scurtă întrerupere a apariţiei, în 1942, îşi schimbă total abordarea fixându-şi ca prioritate promovarea unei veritabile mişcări ştiinţifice juridice, având în centrul său cercetarea metodologiei, tehnicii şi actelor dreptului.

„Această revistă – preciza directorul său – consideră dreptul ca pe *un fenomen* de cultură şi se consideră pe sine ca pe un *act de cultură.* Ea nu este un buletin informativ al unei culturi stratificate şi moarte şi voieşte a fi un organ de prefacere şi ridicare al acestei culturi". Aşadar, ideea unei mari şi noi reviste juridice menite să îmbrăţişeze întreaga viaţă juridică românească şi închinate ştiinţei dreptului şi actelor juridice, care să constituie baza „pentru o cuprinzătoare mişcare ştiinţifică juridică românească, pentru un deplin spirit ştiinţific şi pentru un spirit profesional întreg", care să introducă, astfel, în primul rând, „un spirit critic şi o preocupare centrată pe metodă", închinată „ştiinţei şi artelor juridice, după o nouă concepţie metodologică".

3.5. În perioada interbelică s-a ajuns astfel la o producţie juridică unitară, cu un pronunţat caracter românesc şi reprezentativă la nivel european. Cu toate acestea şi de neînţeles persista „complexul inferiorităţii" exprimat, pe de o parte, printr-o „atracţie deosebită şi un fel de admiraţie exagerată pentru lucrările străine", iar, pe de alta, prin subestimarea celor româneşti, tratate cu neîncredere şi fără a li se acorda preţuirea cerută. Fenomenul a atras atenţia, printre alţii, lui Andrei Rădulescu, care l-a abordat într-un celebru articol din 1931[17].Sesizarea momentului critic, denunţarea stării de lucruri şi întrevederea drumului de urmat au avut efectul scontat, generând revirimentul necesar construirii, creşterii şi afirmării creaţiei ştiinţifico-culturale juridice româneşti.

În ciuda faptului că o simplă analiză de drept comparat, arăta savantul jurist, dintre „însemnătatea producţiei noastre juridice şi că suntem superiori multora din

[17] Andrei Rădulescu, *Preţuirea lucrărilor juridice româneşti*, în „Curierul Judiciar", anul XL, nr. 10, 8 martie 1931, p. 145–148.

vecinii noştri" şi, ca atare, era de aşteptat „o preţuire justă" a valorii acesteia, în realitate acestea erau considerate ca inferioare celor străine, care se bucurau de o admiraţie nu întotdeauna meritată.

„Variază direcţiunea dragostei noastre (nota A. Rădulescu, *paranteza noastră – M.D.*); predominantă este aceea către cărţile franceze. Înainte de război începuse o îndrumare spre cărţile germane; s-a părăsit o vreme dar pare că reînvie, sub diverse aspecte, acea tendinţă". Spiritul de imitaţie şi atitudinea necritică mergeau până într-atât încât şi publicarea într-o limbă străină îi conferea unei lucrări un ascendent şi valoare, chiar dacă era elaborată de autori români. Fenomenul era generalizat şi se întâlnea în toate sferele juridicului şi necritic: exegeza ştiinţifico-universitară, utilizarea ca bibliografie, invocarea doctrinară în faţa instanţelor judecătoreşti, evaluarea contribuţiei etc.

O asemenea mentalitate generalizată şi perpetuată de generaţiile de jurişti a generat consecinţe negative majore în ansamblul dreptului român. Cum se remarca în studiul respectiv: „gândim, studiem pricini, poate le şi rezolvăm cu texte ori cu concepţii, care nu sunt acelea din legile noastre. De aci răsar critici nejustificate de multe ori la adresa legilor noastre, pe care nu le-am cercetat de-ajuns, de aci credinţa că am imitat totul, am copiat că nu suntem capabili de ceva propriu, de aci lipsa mai multor încercări originale, de aci necunoaşterea şi nefolosirea lucrărilor româneşti; de aci şi dragostea pentru diplomele streine, deşi de atâtea ori s'a dovedit strălucită superioritate a multora din cei care n'au avut norocul să treacă graniţa pentru învăţătură."

O explicaţie a acestei situaţii era găsită prin faptul că multe din legile noastre avuseseră drept izvoare legislaţiile străine, iar învăţământul juridic „s-a făcut deseori de pe cărţile ori în şcolile străine". Se neglijase prea mult „datoria de a ne gândi şi la cultura românească" şi de aceasta erau „vinovaţi aproape cu toţii, au greşit şi practicienii, au greşit şi doctrinarii. Atât în lumina celor care aplică Dreptul, cât şi în învăţământ şi în multe din producţiile ştiinţifice. A fost şi este aceeaşi mentalitate". Oricum însă „se mersese prea departe" şi continuarea unor atari atitudini şi comportament nu mai erau de acceptat.

Schimbarea de mentalitate trebuia să se producă în echilibru, fără excese şi pornind de la realităţile timpului – naţionale şi internaţionale. Orice popor are îndatorirea să încurajeze producţia sa ştiinţifică în toate domeniile, inclusiv cel juridic, chiar în condiţiile „vântului internaţionalizării" care îşi făcea simţită adierea şi în acele timpuri; apoi erau texte în Constituţie, legile şi regulamentele româneşti care nu puteau fi interpretate decât cu ajutorul lucrărilor româneşti.

„Dacă nu ne vindecăm de acea stare sufletească – constata academicianul, nu putem dovedi însuşirile noastre juridice, nu scăpăm de învinuirea că suntem nişte copiatori ai Dreptului strein, că suntem o simplă contrafacere juridică a altora, poate chiar o colonie, că suntem incapabili de orice creaţie originală, şi nu putem să ne afirmăm cu tărie fiinţa noastră ca neam, pe terenul Dreptului. Şi aceasta se impune mai ales când şi minorităţile din hotarele noastre şi streinătatea, necunoscându-ne deajuns, ne judecă greşit."

Şi tot el găsea remediile potrivite vremii, dar valabile în totalitate şi astăzi: „Trebuie încurajată, prin orice mijloace, cultura juridică românească, trebuie să înceteze admirația nemăsurată față de cea streină şi nu din dispreț ori ură pentru aceasta ci pentru a ne-o dezvolta pe a noastră; trebuie să lucrăm în fine aşa ca si în cultura juridică a omenirii, neamul nostru să-şi aducă toată partea pe care, prin însuşirile lui, este capabil s'o dea."

Speranțele se îndreptau spre „generații de jurişti mai tineri" chemați a „merge cu curaj spre această țintă şi a reacționa mai cu putere față de ceea ce s-a gândit şi făcut până acum".

Acest semnal de alarmă pare a fi fost înțeles şi îndemnul urmat în deceniul următor, când asistăm la un avânt al ştiinței dreptului şi acreditarea unei culturi juridice naționale.

4. Consolidarea preocupărilor privind ştiința dreptului. Problema existenței unei ştiințe a dreptului, în frunte cu cea a metodei sale specifice – constând în găsirea raționamentului şi procedeelor de cercetare şi cunoaştere, care sunt mai potrivite cu obiectul investigațiilor ştiințifice – ori cea a identificării obiectului propriu – noțiunea de drept – s-a pus, discutat şi analizat în România cu titlu principal abia în perioada interbelică. Într-adevăr, prezentă mai ales în doctrina franceză şi cea germană, aceasta nu a „trezit totuşi interesul şi răsunetul cuvenite" în țara noastră până atunci, juriştii noştri ocupându-se arareori şi incidental cu asemenea teme. Totuşi, sub influența literaturii străine de specialitate, se întâlnesc şi printre specialiştii români reprezentanți ai tuturor metodelor afirmate în plan european: ai şcolii exegetice franceze (Dimitrie Alexandresco, Constantin Nacu, I. Tabacovici), ai metodei constructive germane (C. Rarincescu), ai doctrinei dreptului liber (E. Speranția) ori ai tendinței de studiere a dreptului în raport cu nevoile şi evoluția socială (M. Cantacuzino, P. Negulescu, Plastara etc.).

De asemenea, la nivelul jurisprudenței întâlnim influențe ale şcolii teleologice şi doctrinei dreptului liber[18].

Ştiința dreptului devine o preocupare de prim-plan a românilor în perioada interbelică, mai ales prin contribuția şcolilor de drept din provinciile alipite, aflate sub influența teoretică germană, precum cea a reprezentanților Universității din Cernăuți. Este cazul, de pildă, al lucrării *Problema metodei în ştiința dreptului* (1938) a profesorului Erast Diti Tarangul, de la Facultatea de Drept din capitala Bucovinei.

Trecând în revistă punctele de vedere exprimate în literatura juridică pertinentă (în special franceză şi germană) şi valorificându-le conform propriilor aprecieri şi

[18] Se citează, în acest sens, considerațiile acad. Andrei Rădulescu în calitate de prim-preşedinte al Înaltei Curți de Casație şi Justiție, în discursul de la 15 septembrie 1938, ținut cu ocazia deschiderii anului judecătoresc 1938–1939: „Este de recomandat ca să se caute în cea mai largă măsură cu putință a se da, ori de câte ori se aplică legea, o interpretare echitabilă. Să nu se urmărească numaidecât respectarea unui text cu orice preț, când se vede că respectarea duce la nedreptate. Idealul oricărui distribuitor de dreptate trebuie să fie de a face dreptate".

priorități, profesorul cernăuțean se oprește, în legătură cu problema metodei în știința dreptului, asupra a patru aspecte: a) separarea problemelor juridice de cele politice; b) problema interpretării legilor; c) problema completării lacunelor și d) problema construcțiilor juridice[19]. Într-o viziune eclectică, în care împrumută mai mult sau mai puțin din pozițiile teoretice deja exprimate, dar cu sforțări de a merge mai departe în cadrul unei construcții proprii, Tarangul reușește să formuleze și exprime propriul punct de vedere.

Optând pentru „împăcarea metodelor", Tarangul se pronunța în favoarea conjugării construcției sistematice cu cunoașterea scopului legii și aprecierea intereselor făcută de legiuitor. Astfel, consideră că instituțiile pot și trebuie explicate de știința dreptului din punct de vedere logic prin reducțiune și deducție. Ca sinteză a normelor de drept pe care le conține instituția, principiul juridic este reprezentat printr-un concept. Acesta nu constituie o entitate dată, ci o noțiune construită, care reprezintă anumite principii și trebuie interpretat ca și toate noțiunile empirice întrebuințate de legiuitor. Așadar, conceptele juridice nu pot fi considerate decât ca abstracțiuni ale tehnicii juridice pentru a explica normele de drept care formează instituțiile juridice și pot fi întrebuințate de știința dreptului numai atâta timp cât pot fi utilizate în acest scop.

O altă problemă ridicată în acest context și în aceeași perioadă istorică a fost cea legată de aplicarea „metodei științifice" în drept. Încercând să infirme negarea apartenenței „științei dreptului" între celelalte științe pozitive și să dovedească contrariul, magistratul timișorean Sabin Moldovan[20], pornește de la ideea că atunci când face știință juristul nu urmărește altceva decât cunoașterea fenomenului juridic și consideră că cercetarea științifică aferentă nu se face cu scopul de a se crea norme juridice, ci crearea normei juridice este unul din obiectele cercetării științifice. Așadar, omul de știință studiază fenomenele juridice spre a le cunoaște, iar nu pentru a elabora legi juridice; fenomenul juridic, ca orice alt fenomen, este susceptibil de a fi obiect de știință, iar pentru cunoașterea lui singura metodă eficientă este metoda științelor pozitive. Deopotrivă, prin cunoștințele astfel dobândite, juristul va contribui nu numai la progresul științei dreptului, ci și a dreptului însuși, a legislației și a instituțiilor de drept. Iar concluzia este clară și tranșantă: progresul dreptului este în funcție de progresul științei dreptului, iar aceasta din urmă, întocmai ca și celelalte științe, nu va putea progresa decât prin metoda științifică.

Preocupări semnificative în domeniu are și Mircea Manolescu (1907– 1983) promotorul unei „noi concepții de metodologie juridică"[21]. Pornind de la faptul că problema definiției dreptului pune în discuție și chestiunea „până astăzi greșit

[19] Erast Diti Tarangul, *Problema metodei în știința dreptului*, Tiparul Glasul Bucovinei, Cernăuți, 1939, p. 33 și urm.

[20] Sabin Moldovan, *Metoda științifică în drept*, în „Pandectele Române", partea a IV-a, 1942, p. 156.

[21] Mircea Manolescu, *Idei noi în problema tehnicii juridice*, în „Dreptul", număr festiv, 70 de ani de la apariție (1871–1942), vol. II, partea I, p. 471–545.

rezolvată" dacă dreptul este o ştiinţă, o artă sau o tehnică, punctul central „al noii concepţii" devine „opunerea sistematică dintre ştiinţa dreptului, pe de o parte, şi artele juridice pe de altă parte, şi conceperea dreptului ca obiect al ştiinţei dreptului înlăturându-se astfel confuzia, aproape generală, dintre disciplină şi obiect. O atare distincţie s-ar întemeia pe cea fundamentală dintre teorie şi practică, precum şi pe concepţiile despre originea ştiinţei şi a cunoaşterii, pe distincţia dintre cunoaştere şi acţiune, dintre ştiinţă, tehnică şi artă. În această perspectivă, teoria surselor ar trebui revizuită; s-ar impune acceptarea a cel puţin două teorii: una a modului cum se formează dreptul (geneza şi condiţionările lui) şi alta a surselor de drept pe care le are în vedere judecătorul când rezolvă o pricină. Ideea de bază a lui Manolescu este aceea că ştiinţa dreptului şi artele dreptului se impun privite în corelaţie cu clasificarea şi caracterizarea profesiunilor şi artelor juridice."

Este şi vremea conflictelor metodologice, ca semn al intensificării preocupărilor şi profunzimii dezbaterilor, cel mai celebru în epocă fiind „controversa Tanoviceanu-Dongoroz" relevată şi analizată de Petre Pandrea în a sa *Criminologie dialectică* (1942). Denunţând în domeniul dreptului penal metoda tehnico-juridică profesată şi promovată de profesorul Vintilă Dongoroz, redutabilul publicist şi polemist considera că venise vremea pentru a se da „Atacul frontal şi fără menajamente împotriva direcţiei formaliste şi procesual-grefiereşti împământenită între penalişti români", acţiune pe care o socotea „ca o datorie de conştiinţă atât de practician, cât mai ales din convingeri teoretice căpătate după îndelungi ocoluri şi după îndelungate frecvenţe ale dreptului criminal în trei culturi europene: drept francez, drept german şi drept italian" şi o motiva prin aceea că „Nicăieri nu se mai utilizează metoda tehnico-juridică. Şcoala dongoroziană este o şcoală retrogradă, comparată cu momentul istoric prin care trecem: este o şcoală liberal-iluministă şi atomizant-raţionalistă. Nu este nici măcar o şcoală specific românească: este un ecou al stammlerialismului german trecut prin stâncile pustii şi zgomotoase ale unei şcoli italieneşti: tehnico-juridicitatea lui Manzini şi Rocco". În acest context, Pandrea prefera acesteia „vechea metodă sociologică şi psihologică a lui I. Tanoviceanu, care caută să pătrundă măruntaiele sufleteşti şi excepţia socială de periculozitate a infractorului." Şi aceasta întrucât „fără a poseda substanţa gândirii europene, nu se poate face drept penal comparat" şi că „fără filozofie, religie răsăriteană, istorie, specific psihologic şi sociologie românească nu se poate face drept penal român." În concepţia sa „fenomenul penal se sesizează prin intuiţie, trăiri sau contemplaţie a esenţelor şi se explică prin metoda corelaţiilor." „Dreptul penal, fondat pe o nouă metodă" rămânea însă a „fi zidit de acum înainte".

Dar, aşa cum remarca un comentator al ideilor epocii „Invederat, rigorismul technico-juridic, obişnuit să vadă tot Dreptul rezidând în litera codurilor, ca expresia voinţii legiuitorului şi disprețuind Dreptul care nu e scris în lege, nu poate fi apreciat ca metoda optimă pentru disciplină juridică. Dl. Dongoroz, disociind studiul dreptului penal pozitiv de ştiinţa penală, dar arătând că cel dintâi nu se poate dispensa de cea de a doua, a transgresat singur limitele rigide ale metodei

strict technico-juridice. «Dongorozienii», cum îi numeşte dl. Pandrea, vor găsi răspuns pentru explicare şi justificare”[22].

5. Romanitate, neolatinitate, solidaritate juridică. Cele trei mari axe de dezvoltare ale concepțiilor româneşti despre drept – romanitatea tradițiilor, neolatinitatea modernă şi nevoia solidarității de sistem (familie) romano-germanic pentru viitor – au rămas şi s-au amplificat în noi dimensiuni.

5.1. „Există un singur domeniu al culturii pe care, după mărturisirea tuturor, romanii l-au inventat şi l-au lăsat posterității, iar acesta e dreptul”[23], scria în 1992 Remi Brague în *Europe, La voie romaine*, iar, în 2005, Aldo Schiavone urma să precizeze în ce anume a constat, de fapt, această invenție, a cărei idee înseşi putea părea stranie, dată fiind existența şi înainte de romani a unui «drept» grecesc, pentru a nu mai vorbi de normele care asigurau funcționarea societății la egipteni sau evrei. „Numai la Roma, activitatea de reglementare, inevitabil prezentă în orice comunitate, a fost aproape de la începuturi exclusivă unui grup de specialişti, fiind transformată apoi într-o tehnologie socială cu un statut solid care, pentru prima dată şi pentru totdeauna, urma să izoleze funcția juridică şi experții săi (termen necunoscut altor limbi antice, cu excepția latinei), detaşând-o de alte creații de ordin cultural sau centre instituționale – de religie, de morală, chiar de politică – pentru a-i permite o identificare autonomă, clară şi definitivă”[24]. Dreptul roman apare astfel ca un sistem normativ autonom administrat de un corp de experți succesori ai pontifilor (de unde şi caracterizarea lor ca *sacerdotes iuris*) care au reuşit să opună o rezistență eficientă intruziunii politicului, atât în condițiile expunerii la presiunea exercitată de către plebei, cât şi în cadrul subordonării formale față de autoritatea principelui. Această autonomie a juriştilor în opera de configurare a dreptului explică la rândul ei apariția unei *iuris prudentia* înțeleasă ca ştiință, pornind de la magistratura specializată a pretorului care a condus la edificarea dreptului pretorian ca materie concurentă față de legislație şi terminând cu felul în care juriştii înşişi au realizat «tranziția de la cazuri la reguli» prin colectarea şi comentarea edictelor pretoriene, elaborând conceptele şi maximele juridice care reprezintă şi astăzi moştenirea romană familiară oricărui jurist educat.

5.2. Deşi tocmai această familiaritate ar părea să sugereze o continuitate neîntreruptă a dreptului roman până în zilele noastre, acest jurist – a cărui educație nu poate fi concepută fără o solidă componentă istorică – este capabil să cunoască în egală măsură discontinuitățile care marchează succesiunea experiențelor juridice specifice epocilor care ne separă de perioada Republicii şi a Principatului. Legată în mod nemijlocit de condițiile sociale, economice şi politice ale acestei perioade inclusiv cât priveşte formarea juriştilor ca o clasă a aristocrației romane, inventarea

[22] Paul C. Vlahide, *Conflicte metodologice*, în „Dreptul”, vol. I, 1942, p. 238–241.

[23] R. Brague, *Europa, calea romană* (1992), trad. G. Chindea, Bucureşti 2002, p. 34.

[24] A. Schiavone, *Ius. L'Invention du droit en Occident* (2005), trad. G. & J. Bouffartigue, Paris 2008, p. 14.

dreptului de către romani în această accepţiune urma să cedeze locul altor experienţe, moştenirea romană însăşi urmând să apară mai mult sub aspectul *conţinutului* unor reguli de drept şi mai puţin sub cel al *mecanismului intelectual* care a condus la formarea acestora. Altfel decât în Evul Mediu occidental, unde instituţia specifică a Universităţii a permis reinventarea dreptului oarecum pe coordonatele jurisprudenţiale ale Vechii Rome – începând cu Bologna dreptul este separat de teologie iar juriştii reapar ca o clasă profesională de sine stătătoare dedicată studiului textelor juridice ale Antichităţii romane –, Europa de Sud-Est receptează dreptul roman ca moştenitoare directă a Imperiului Bizantin, aşadar, înainte de toate ca materie a legislaţiei imperiale. În cadrul acestei regiuni, românii sunt însă singurii care păstrează continuitatea şi cu Vechea Romă a latinităţii originare, iar o dată cu intrarea Ţărilor Române în Modernitate, afirmarea acestei continuităţi urma să servească unui veritabil program de nation-building privit sub un dublu aspect cultural şi politic în raport cu imperiile opresoare.

5.3. Într-adevăr, emanciparea naţiunii române în epoca modernă este inseparabilă de afirmarea cu tărie a originii sale romane, începând chiar cu latinitatea limbii române şi a terminologiei juridice moderne româneşti. Dar acesteia i s-au adăugat şi invocat latinitatea spiritului, caracterelor poporului şi a dreptului său. În acest context, dreptul a jucat de la bun început un rol privilegiat, iar în măsura în care juriştii români privesc spre Occident, ţinta lor este mai întâi Italia, aşa cum o arată şi receptarea timpurie în Moldova şi Valahia a unor jurişti italieni precum Prosper Farinaccius. De la începutul secolului al XIX-lea în scenă intră Austria – luarea ca model a Codului general austriac din 1811 în elaborarea Codului Calimah din Moldova – şi Franţa, însă de fiecare dată este invocat ca motiv ceea ce leagă aceste coduri între ele, pe de o parte, şi codurile moderne, pe de altă parte, anume moştenirea juridică romană. De la afirmarea unei latinităţii neîntrerupte de către Şcoala Ardeleană, la proiectul de cod civil pentru Basarabia al lui Petru Manega din 1825, continuitatea dintre Vechea Romă şi identitatea românească este menită să demonstreze nu doar o anume *dignitas* care face din români o naţiune singulară în context regional, ci şi comunitatea în care aceiaşi români se află cu civilizaţia romanică occidentală. Dacă (precum în cazul prelegerilor lui Alexandru Flechtenmacher) istoria dreptului românesc nu este decât istoria dreptului roman însuşi, atunci şi formarea juriştilor români urmează să se realizeze în chiar patria dreptului roman, aşadar, în Italia, căreia i se va adăuga mai târziu Austria. Pe de altă parte, însă, aspectul cultural al latinităţii este destinat să servească mai ales unui program politic vizând atragerea sprijinului Marilor Puteri occidentale de cultură neolatină pentru eliberarea românilor de sub dominaţia străină şi realizarea unităţii lor naţionale, iar dintre aceste Mari Puteri cea care se impunea aproape de la sine în contextul primei jumătăţi a secolului al XIX-lea era Franţa.

Aproape complet ocultată de istoriografia juridică românească, semnificaţia deplasării centrului de greutate al occidentalizării dreptului românesc dinspre Italia spre Franţa – caracterizată de Paolo Grossi pe drept cuvânt ca «laborator juridic al

Modernității» încă din secolul al XIV-lea – urma să reediteze în condiții specifice, dar păstrând notele esențiale, formarea dreptului modern în Europa Occidentală din marea confruntare metodologică dintre *mos italicus* şi *mos gallicus.* Conceput ca o sinteză între un *pays de droit écrit* şi *pays des coutumes*, Codul civil francez din 1804 exprima la rândul lui admirația Franței revoluționare pentru Republica romană, astfel încât el putea apărea ca fiind cum nu se poate mai potrivit unei Românii legate de Franța deopotrivă prin latinitate şi aspirația spre modernitate. Privită din nou în mod exclusiv sub acelaşi aspect al *conținutului*, romanitatea dreptului românesc devine începând cu jumătatea secolului XIX o neolatinitate rezultată din moştenirea romană preluată de către autorii codului civil francez şi (re) importată în România prin marile codificări ale anului 1864. Susținută încă în 1938 de către Andrei Rădulescu ca legat fundamental al culturii juridice româneşti, această romanitate avea să fie reluată după mai bine de un secol, după 1989, reluându-se parcă în noile condiții programul cultural-politic al începutului de secol XIX: prin latinitatea limbii şi prin dreptul său (neo) romanic aparținând familiei dreptului romano-germanic, poporul român era din nou reafirmat ca membru de drept al Europei Occidentale de care fusese separat din nou timp de o jumătate de secol.

5.4. Trecerea de la *devenire* la *dezvoltarea* juridică a României a intervenit la mijlocul veacului al XIX-lea în mod relativ brusc prin asumarea modelului vest-european de modernitate şi în contextul constituirii statului național modern. Ea a însemnat, mai întâi, „schimbarea aproape cu totul a ceea ce a fost" (A. Rădulescu), dar cu persistența anumitor elemente de continuitate în cadrul acestei discontinuități radicale. Până la acel moment viața juridică a românilor a fost cârmuită de „rânduieli de drept", izvorâte din vechile norme de drept roman, greco-roman sau bizantin, obiceiul pământului, „care se deosebeau în bună parte" în cele două principate, Moldova şi Țara Românească. Începând cu al doilea şi mai ales din cel de al 3-lea deceniu al veacului al 19-lea, apar şi se înmulțesc şi rânduielile influențate de dreptul țărilor vest-europene, cu precădere al celor neolatine. Se consideră, pe bună dreptate, că vremea Regulamentelor organice – introduse în 1831–32 – reprezintă începutul perioadei de adaptare a textelor şi practicii dreptului latin la stările de lucruri de la noi şi de apropriere a formelor apusene[25]. Născut ca stat de tip şi de interes european, statul român modern a presupus, în cadrul aceluiaşi proces de constituire şi ca o parte componentă a sa, unirea, mai întâi a două unități (formațiuni) politico-statale preconstituite – principatele Moldovei şi Țării Româneşti –, iar apoi – în 1878 şi 1918 – alipirea la nucleul fondator a celorlalte teritorii locuite de români, în temeiul principiului naționalităților şi prin exercitarea dreptului la autodeterminare. Aceasta a reclamat ca parte componentă unificarea juridică sub multiplele dimensiuni ale sale: legislativă, judiciară, a regimului legal al profesiilor ori doctrinei şi jurisprudenței.

[25] Andrei Rădulescu, *Privire asupra dezvoltării juridice a României de la 1864 până astăzi*, în „Dreptul", anul LXI, nr. 30–31/1933, p. 201–203.

Unificarea legislativă a fost o obligaţie stipulată de Convenţia de la Paris a Puterilor garante europene în vederea constituirii noii formaţiuni statale prin fuziunea celor două principate româneşti. Opţiunea de realizare a trebuit să aibă în vedere şi cerinţa tipului european de aşezământ statal, aşa încât nu se putea recurge la extindere ori/şi compatibilizare, ci s-a impus, din ambele raţiuni, soluţia „transplantului legal", într-o formulă care să răspundă tuturor intereselor existente. Într-adevăr, modernizarea şi unificarea dreptului privat, prin adoptarea Codului civil şi a Codului de procedură civilă la 1864 şi apoi a Codului comercial de la 1887 ori cele ale dreptului penal prin Codul penal şi Codul de procedură penală de la 1864, nu a însemnat propriu-zis şi o codificare, în înţelesul comun de reasamblare de texte juridice şi ordonare a regulilor relative la o materie determinată, ci, mai degrabă, o reajustare a textelor de referinţă franceze, cu câteva elemente noi (din dreptul belgian sau italian) în vederea unei cât de cât adaptări la nevoile noului stat român în formare. Compatibilizarea deplină şi absenţa reacţiilor adverse de „corp străin" au fost favorizate de convergenţa unor realităţi precum: romanitatea tradiţiilor şi rânduielilor juridice obişnuielnice sau de drept scris preexistente, împrumuturile moderne din drepturi neolatine, cultura juridică de aceeaşi inspiraţie a clasei (elitei) politice şi, nu în ultimul rând, aspiraţiile generale ale societăţii româneşti la dezvoltarea, inclusiv cea juridică, de tip occidental-european. Toate celelalte componente juridico-instituţionale ale aşezământului statal au fost preluate rapid şi cvasicomplet din ţări europene de tradiţie latină astfel că, cel puţin din punct de vedere al formelor, odată cu adoptarea legii fundamentale din 29 iunie 1866, România devenise un stat constituţional, de tip european, model pentru zona balcanică.

Principala apărare a acestei schimbări fundamentale, inovatoare şi modernizatoare faţă de criticile ruperii absolute a „firului tradiţiei" a fost consolarea că noile legi adoptate şi puse în aplicare „nu erau simple copii" şi nici „aşa de străine de trecutul şi firea poporului nostru, care avea drept roman şi spirit latin". În acelaşi sens se aduceau şi se adăugau şi alte argumente: erau legi sprijinite pe principii romane ale unor popoare latine, ceea ce s-a introdus la 1864–65 nu era inferior faţă de ceea ce era mai înainte, iar astfel nu s-a făcut altceva decât să se grăbească ceea ce se începuse pe la 1830. Valabilitatea acestei opţiuni fundamentale de dezvoltare juridică a României a venit deopotrivă prin adaptarea relativă a împrumuturilor legislative la realităţile româneşti şi rămânerea lor în vigoare, cu modificările şi adaptările impuse de scurgerea timpului şi evoluţia vremilor (Codul civil de la 1864 rămânând în aplicare până în octombrie 2011!).

Mai mult decât atât, cel puţin în materia dreptului civil, lipsurile şi adaptarea codului la noile evoluţii sociale au fost satisfăcătoare şi acoperite graţie operei constante şi evolutive a doctrinei şi jurisprudenţei, prin numeroasele legi noi în materii speciale, care i-au fost încorporate acestuia, completându-l. Aceasta a reprezentat o operă care, în ansamblul său, a atins proporţiile unei revizuiri generale, fără ca, în acest fel, să fie nevoie de prefacerea totală a Codului civil de la 1864.

5.5. Dar care să fi fost însă elementul determinant al acestei adaptări extraordinare a Codului Napoleon până într-atât încât să devină „cu adevărat o lege română”? Enigma ar fi rezidat, într-o explicație interbelică, în sintagma *ideea latină*! Mai precis, spiritul latin care marchează legătura privilegiată dintre marea legiuire franceză și întreaga tradiție juridică românească și ea de sorginte romană!

„*Latinul* – scria un înalt magistrat bucureștean în 1943 – *prin excelență este individualist, se identifică ca persoană. Tot ceea ce îi oferă un caracter concret sentimentului de libertate, aproprierii unui bun care îi aparține, de care poate dispune după bunul său plac pe timpul vieții și pe care îl poate transmite moștenitorilor săi, domină în cazul său nevoia, necesitatea grupării și adaptării regulilor care nu îi sunt proprii. Și totuși, un mare număr de români au trăit pe parcursul întregii lor istorii într-o formă de comuniune specială, obștea, o comunitate de fapt, diferită de „mir” a rușilor sau de „zadruga” sârbilor, prin trăsătura fundamentală conform căreia partea nu se confundă cu masa comună, nu se pierde niciodată.*

Și apoi, nu avem de ce să nu amintim că în ce privește tradiția romană, care a supraviețuit în spațiul românesc, codul Napoleon i-a adus românului structura esențială, însăși „măduva” dreptului, gramatica elementară a acestuia pe care el o cunoștea deja: obligațiile. Și aceasta încă de la conceperea familiei, împreună cu autoritatea preponderentă a capului familiei, a proprietății și a atributului liberei dispoziții, a donațiilor și testamentelor, cu individualitatea lor ireductibilă, domenii unde se resimte amprenta profundă în care recunoaștem, printre altele, și fibra sa proprii”.

Apoi, ca orice latin și românul are, mai degrabă, o aplecare spre spiritul dreptului și mai puțin pentru reflecția filosofică, fapt perceptibil și în privința limbii române.

„*S-a repetat adesea că latinul nu manifesta, ca alții, un spirit filosofic, dar nimeni nu-i contestă aptitudinile sale pentru spiritul dreptului. Într-un sens, și aceasta este o formă de filozofie, cea care se pretează cel mai mult la aplicare socială și la spiritul practic. Și ce limbi s-ar putea succeda și întrepătrunde mai bine decât două limbi analitice, precum sunt franceza și româna? Geniul unei limbi reflectă și degajă spiritul juridic al poporului care o vorbește. Claritatea, măsura, concizia, armonia, calități care, atunci când exprimă o normă de drept, arată că acea regulă vine de departe, că s-a redus la substanța sa durabilă și că a fost șlefuită prin utilizare constantă. De la Dumoulin la D’Aguesseau, de la Pothier, Bourjon și până la Domat, cele două curente, cutumele reglementate și dreptul scris tradiționale, se alătură și se unesc. Codul român nu a reprodus, de pildă, întregul titlu referitor la contractele matrimoniale, s-a inspirat din legea belgiană în ceea ce privește ipotecile, conține o parte de drept propriu în ce privește donațiile și anumite dispoziții privind succesiunile, dar toate aceste rezerve, aceste ramuri tăiate din trunchiul comun, nu afectează cadrul general*”[26].

[26] Grigore Pherekyde, Conseiller à la Haute Cour de Cassation et de Justice, *Extensions du Code Napoléon en Transylvanie*, în „Pandectele Române”, 1943, partea a IV-a, p. 131.

Dincolo de necesitatea sa absolută şi urgenţa înfăptuirii, de tehnica şi metodele posibile de utilizat în acest sens, unificarea legislativă a României Mari a avut în centrul său dilemele valorificării moştenirii romane, continuării şi dezvoltării tradiţiilor neolatine ale modernităţii şi dominaţiei indispensabile a spiritului (juridic) latin. Desigur, soluţia extinderii legislaţiei din Vechiul Regat în provinciile alipite, cu modificări, adaptări şi actualizări minime nu ridica, de principiu, o atare provocare, fiind subînţeleasă. Dimpotrivă, (re)codificarea implica orientări şi poziţionări diverse.

5.6. După cum este cunoscut, în ce priveşte spiritul unificării şi al revizuirii, trei au fost în special tendinţele care s-au afirmat. Ca o dominantă, încă de la început s-a insistat asupra necesităţii de a se da un caracter cât mai original românesc noilor coduri, atât printr-o mai largă inspiraţie a legiuitorului din obiceiurile populare, în care se oglindeşte «geniul propriu al poporului românesc», cât şi punând într-o mai mare măsură la contribuţie «geniul şi spiritul românesc» în lucrările de unificare. O a doua tendinţă a fost afirmarea necesităţii unei armonizări a diferitelor mentalităţi juridice existente în cuprinsul ţării, fără ca prin aceasta să se părăsească spiritul latin, care constitue specificul mentalităţii juridice din Vechiul Regat, dar şi a multora din legiuirile din celelalte părţi ale ţării reîntregite. A treia tendinţă afirmată a fost, în fine, aceea de a se ţine seama «şi de ultimele date ale ştiinţei Dreptului», pentru ca astfel unificarea să însemne totdeodată şi o modernizare a codurilor şi un real progres juridic corespunzător timpului.

Adoptarea unei poziţii neutre faţă de o atare problemă şi acordarea unei priorităţi absolute opţiunii de a adopta noi coduri ţinând seama numai de cerinţa „progresului juridic", de nevoia unei opere de legiferare ştiinţifică din perspectiva dreptului pozitiv, promovată cu precădere de către Consiliul Legislativ, a fost apreciată drept un eşec în plan practic, prin Codul penal şi Codul de procedură penală intrate în vigoare la 1 ianuarie 1937 şi respinsă în privinţa dreptului privat pe motivul „înstrăinării" de tradiţia legislativă a ţării. Proiectul de cod civil întocmit de Consiliul Legislativ – titlu preliminar şi primele două cărţi despre persoane şi familie – depus în Parlament în 1933, prin prezentarea „într-un tablou comparativ al textelor proiectului şi textelor codului german şi a proiectului maghiar" era acuzat de „înstrăinare şi mai cu seamă de maghiarizare"[27]. Reproşurile ţinând mai ales de ruperea cu tradiţia codului de la 1864, ignorarea neolatinităţii şi saltul de concepţie au condus, în cele din urmă, ca atât forma codului comercial (promulgat în 1938), cât şi cea a codurilor civil şi de procedură civilă (1939) să rezulte dintr-o amplă revizuire a textelor prezentate de Consiliul Legislativ în lumina criticilor fundamentale mai sus arătate.

Aceleaşi dileme ale romanităţii şi neolatinităţii s-au manifestat şi în privinţa celorlalte formule de unificare prin codificare. Profesorul I. Peretz propunea coduri

[27] Poziţie exprimată în mai multe articole-editoriale publicate în „Curierul Judiciar" şi adoptată şi de jurişti de marcă precum E. Petit sau Gh. Alexianu.

inspirate din „obiceiul juridic” în care se „oglindea geniul propriu al poporului românesc” şi se conserva „tradiția juridică a neamului nostru”. Ataşamentul de practica de la 1864–65 şi de tradiția neolatină era deschis asumat în proiectul de unificare din 1931 al ministrului de justiție Grigore Iunian (1882–1940), care a încercat să promoveze legislativ proiectul de cod al obligațiilor şi contractelor franco-italian, acuzat însă a perpetua metoda constând în „traducerea de legi străine”. La sfârşitul deceniului patru şi începutul celui următor ale veacului trecut, în condițiile istorice date, invocarea originilor romane şi a unei tradiții neolatine a modernității noastre juridice a revenit cu forță la ipostaza de argument al apărării unității naționale şi teritoriale a statului român şi a orientărilor strategice în contextul internațional aferent. Într-o atare atmosferă dominantă, în care romanitatea şi neolatinitatea serveau din nou ca mesaj politic, se remarca aprecierea confraților jurişti români față de Codul civil italian intrat în vigoare la 21 aprilie 1942, mai ales sub aspectul că, în elaborarea lui, „s-a respectat glorioasa tradiție italiană, culegându-se întreaga moştenire juridică a trecutului care a rămas romană în decursul tuturor secolelor ce au urmat după căderea imperiului, adaptând-o însă noii conştiințe juridice, creație a noilor realități italiene”[28].

5.7. În acelaşi context ideatic şi cultura juridică românească în toate manifestările sale era considerată a avea la bază „cultura romană şi a popoarelor romanice” şi aceasta întrucât „În cuprinsul ei găsim în cea mai mare parte Dreptul roman sau greco-roman, iar în ceea ce s-a introdus în secolul al XIX-lea şi al XX-lea, constatăm influența franceză, belgiană, italiană; se întâlnesc şi alte urme, dar mult mai reduse”[29].

5.8. Din perspectiva conținutului dreptului românesc, o asemenea constatare era la vremea respectivă şi poate mai este (încă) adevărată şi astăzi, în pofida procesului de mondializare accelerată desfăşurat sub auspiciile *common law* şi care amenință să facă o *tabula rasa* din tradițiile juridice consolidate istoric ale marilor cercuri, respectiv familii de drept. Însă, pe cât de pronunțat era afirmată romanitatea dreptului românesc ca latinitate a conținutului normativ, pe atât de ocultată era şi este în continuare acea dimensiune fundamentală a romanității pusă în lumină de Aldo Schiavone, anume dimensiunea ştiințifică. Din perspectivă istorică, motivele acestei absențe nu sunt greu de indicat. Aşa cum bine se ştie, la începutul secolului al XIX-lea, întreaga cultură juridică europeană a fost redefinită în termenii faimoasei «controverse în jurul codificării» (*Kodifikationsstreit*) dintre Thibaut şi Savigny, moment fondator al fondării Şcolii Istorice a Dreptului din Germania a cărei importanță a fost atât de precis identificată de Gustav Hugo în «apărarea ştiinței în fața codurilor». După cum arăta Paolo Becchi, grație lui Savigny se

[28] Paul I. Demetrescu, *Noul Cod civil italian*, în „Pandectele Române”, 1942, partea a IV-a, p. 188.

[29] Andrei Rădulescu, *Cultura juridică românească*, în „Pandectele Române”, 1942, partea a IV-a, p. 2–3.

realizează pe plan european diferenţierea dintre o *science du droit* ca tehnică de interpretare a dreptului codificat şi *Rechts-Wissenschaft* ca ştiinţă a dreptului constituind ea însăşi principalul izvor de drept. Nelipsite din manualele româneşti de teorie şi istorie juridică, tezele lui Savigny despre drept ca parte a culturii populare şi totodată a identităţii naţionale, în opoziţie cu o codificare văzută ca expresie a dreptului natural valabil în orice loc şi în orice timp pentru orice popor, aveau în vedere însă în mod originar «geniul juridic» al poporului roman, exprimat anume în opera juriştilor Romei, iar importanţa pe care Savigny o acordă dreptului roman nu rezidă atât în conţinutul normativ receptat deja în dreptul modern, cât tocmai în modalitatea prin care juriştii romani au ştiut ca printr-o simbioză unică între teorie şi practică să edifice sistemul de drept propriu societăţii romane.

5.9. Dar o adevărată experienţă de acest gen avea să fie înregistrată aparent surprinzător în deceniile 6 şi 7 ale secolului trecut. Dezvoltând programul «constantelor dreptului» într-o perioadă în care schimbarea de direcţie politică a anului 1964 crease un orizont de aşteptare a unei anumite destinderi, juriştii Institutului de Cercetări Juridice edificau nici mai mult, nici mai puţin decât programul construirii sistemului juridic al unei societăţi liberale în condiţiile în care nu se putea vorbi în acelaşi timp şi despre un proces similar de democratizare a statului. *Mutatis mutandis*, întregul context era similar celui în care cu un secol în urmă pandectiştii germani construiseră pe urmele lui Savigny şi pornind de la dreptul roman – desprins din *Corpus iuriscivilis* şi reconstruit în termeni moderni – dreptul privat al societăţii germane aflate într-un proces accelerat de modernizare. Pentru ca un asemenea program să poată fi dezvoltat era necesară în ambele cazuri proclamarea unei relative independenţe a dreptului de factorul politic, ceea ce pe planul teoriei juridice se traducea în diferenţa netă dintre dreptul construit de ştiinţă şi legea edictată de stat. Date fiind limitările ideologice presupuse de marxism-leninismul ce nu putea fi pus în discuţie, nimeni nu putea ridica în mod deschis în România acelor vremuri ştiinţa dreptului la rangul unui principal şi autentic izvor de drept, precum în Germania secolului al XIX-lea, şi totuşi un asemenea program putea fi realizat *de facto* cu atât mai uşor, cu cât încă de la înfiinţarea sa în 1954 şi până în 1971 Institutul de Cercetări Juridice funcţiona nu numai ca instituţie academică dedicată cercetării ştiinţifice în domeniul dreptului, ci şi ca un veritabil Consiliu Legislativ. Aceeaşi dependenţă de condiţiile istorice şi instituţionale concrete explică însă şi de ce *programul constantelor dreptului* îşi pierde din intensitate pe măsura renunţării la liberalizarea regimului politic, mai ales în condiţiile în care înfiinţarea Consiliului Legislativ îi răpeşte Institutului de Cercetări Juridice posibilitatea influenţării directe prin drept a ordinii sociale, cercetarea juridică fundamentală dobândind caracterul unei teorii abstracte lipsite de impulsul practic al contextului originar.

Din perspectiva unei modernizări juridice prin introducerea noilor coduri de inspiraţie franceză care au constituit la început un veritabil corp străin în cadrul societăţii româneşti, deja reproşurile lui Savigny la adresa codului civil francez ar

fi putut da de gândit. Dincolo de critica adusă unor aspecte tehnice, Savigny recunoscuse la rândul său romanitatea acestui cod sub aspectul conținutului regulilor de drept, supunându-l în schimb unei critici deosebit de severe sub aspectul formei şi al spiritului pe care îl considera cu desăvârşire opus celui care le fusese propriu juriştilor vechii Rome, unde formele dreptului (elementul tehnic) erau construite pornind de la raporturile juridice existente pe planul real al societăţiii (elementul politic) şi pe care Savigny – marele admirator al lui Montesquieu – le consideră primordiale pentru orice sistem de drept. Invers, a impune dreptul – fie el şi roman, din punct de vedere al conținutului – prin intermediul unei legi a statului constituia pentru Savigny negarea însăşi a esenței dreptului. Văzând în juriști reprezentanții poporului în materie de drept şi construind aşa-numita «dogmă a specialiştilor» pentru a explica receptarea dreptului roman în Germania medievală pe plan jurisprudențial şi a legitima astfel într-o anumită măsură dreptul roman ca drept german, Savigny rămăsese conştient cu toate acestea de faptul că pentru poporul german dreptul roman a fost şi a rămas în continuare un drept străin. Într-un celebru pasaj din prefața la volumul VII din Sistemul dreptului roman de astăzi, fondatorul Şcolii Istorice a Dreptului scria astfel că „dacă dreptul roman a fost atât de elogiat şi în Germania de mine şi de alții, dacă el continuă să fie considerat o materie nu doar demnă de activitatea ştiințifică, ci şi indispensabilă pentru această activitate, aceasta s-a făcut nu pentru a glorifica ceea este străin pe seama respectului pentru strămoşi, nu pentru a reprima ideile şi datinile autohtone ale dreptului prin cele străine, ci pentru ca şi pe acest teren [al dreptului] ceea ce Dumnezeu a încredințat altor epoci şi popoare să nu rămână străin poporului nostru, ci să-i fie pregătit şi oferit în vederea creşterii propriei puteri şi pentru lărgirea orizontului său spiritual”.

O asemenea pregătire presupunea travaliul ştiințific al juriştilor savanți sub dublul aspect istoric şi sistematic prin care mecanismul intelectual al formării dreptului roman urma să fie redescoperit şi reactivat în vederea construcției propriului sistem juridic al germanilor. Configurată ulterior prin nu mai puțin importanta «controversă în jurul receptării» (Rezeptions-streit) purtată între «romaniştii» şi «germaniştii» germani, Şcoala Istorică a Dreptului avea să justifice astfel nu doar dimensiunea romanistă a dreptului german, ci şi importanța fundamentală a studiului dreptului roman de către juriştii moderni tocmai prin felul în care juriştii Romei antice reuşiseră să edifice dreptul ca dimensiune autonomă a vieții sociale prin inventarea ştiințe juridice ca mecanism de formare al unui drept, având în centrul său în mod principial libertatea şi egalitatea persoanelor (chiar în condițiile excepțiilor presupuse de instituția sclaviei). Invers, concentrată pe aspectele cultural-politice ale romanității înțelese ca latinitate, cultura juridică românească s-a putut crede oarecum dispensată de nevoia romaniştilor germani de a justifica propria lor romanitate juridică prin intermediul unei receptări a dreptului roman înțelese pe urmele lui Savigny ca «ştiințificizare a vieții juridice» (F. Wieacker), iar felul în care în anul 1938 un romanist precum Paul Koschaker justifica importanța

dreptului roman în formaţia universitară a juriştilor germani prin nevoia unei reîntoarceri actualizante la *mos italicus*, îi putea apărea unui istoric jurist român precum Andrei Rădulescu la fel de irelevantă pentru propria sa experienţă juridică precum unui jurist italian al aceluiaşi timp. Altfel însă decât cultura juridică italiană, unde influenţa Şcolii Istorice Germane şi a pandectismului subsecvent a antrenat o evoluţie semnificativă a ştiinţei juridice, cultura juridică românească a rămas până astăzi aproape cu desăvârşire impermeabilă în raport cu această influenţă, continuând până astăzi în linii mari tradiţia întemeietoare a şcolii exegetice franceze.

Este adevărat că în contextul dezbaterilor interbelice privind unificarea legislativă am asistat la o anemică încercare de reeditare *à la roumaine* a vechii controverse Thibaut-Savigny cu privire la utilitatea unificării şi codificării în Germania acum două secole, atunci când Dem I. Dobrescu se pronunţa pentru o unificare lentă cu păstrarea până atunci a pluralităţii legislative, iar Ştefan Laday considera că un drept civil neunificat este mai bun decât unul unificat sau că „un drept civil cutumiar este totdeauna mai bun decât un drept civil codificat". Se uitase însă că disputa s-a terminat prin triumful tezei unificării şi codificării civile, afirmat de codificarea ulterioară a dreptului privat în toate ţările moderne.

5.10. Cu toate acestea, mai ales în ultima perioadă, există anumite semne care par să indice o anumită reorientare. În contextul receptării internaţionale a ideilor lui Savigny, există deja un anumit consens în jurul ideii potrivit căreia semnificaţia ştiinţei dreptului inventată de marele jurist german constă tocmai în aceea că „jurisprudenţa nu are ca obiect numai reguli sau texte, cu înainte de toate realităţi ale vieţii şi procese derulate în realitate"[30], iar într-un recent tratat de drept civil se recunoaşte că ştiinţa juridică românească „pentru a ieşi din criza aproape letală produsă de pozitivismul juridic, are nevoie astăzi… de o refondare, de un nou aşezământ teoretic conceptual, analitic şi programatic" şi că o asemenea reconsiderare poate şi trebuie să pornească de la experienţa juridică originară a dreptului roman[31]. Ca şi în urmă cu mai bine de două secole, drumul juriştilor români către Italia ar putea fi deschis pornindu-se de la semnificaţia pe care marele jurist italian deja citat mai sus, Paolo Grossi, o acordă la rândul lui inventării dreptului pornind de la semnificaţia originală a termenului latinesc *invenire* – „mai degrabă lectură, descifrare, cunoaştere, decât voinţă, exprimarea unei voinţe susţinute de putere"[32] – şi care coincide cu cea pe care un alt jurist italian, multă vreme uitat şi redescoperit abia în ultimele decenii, precum Bruno Leoni o acorda descoperirii dreptului: ca şi în cazul romanilor analizaţi de Aldo Schiavone, juriştii profesionişti sunt cei care

[30] S. Meder, *Einleitende Worte zur Tagung*, in S. Meder/C.-E. Mecke (Hg.) *Savigny global 1814–2014. Vom Beruf unsrer Zeit‹ zum transnationalen Recht des 21. Jahrhunderts*, Göttingen 2016, S. 19–23 (20).

[31] M. Nicolae, *Drept civil. Teoria generală, vol. I. Teoria dreptului civil*, Solomon, Bucureşti, 2017, p. XLV.

[32] P. Grossi, *L'invenzione del diritto*, Laterza, Bari/Roma, 2017, p. 111.

inventează dreptul ca sistem normativ autonom, însă nu creându-l *ex nihilo* ori dezvoltându-l din prevederi legale, descoperindu-l în realitatea vieții sociale, în straturile profunde ale societății desconsiderate de către Modernitatea juridică pentru care dreptul nu este altceva decât o comandă prăvălită de sus deasupra societății prin intermediul legii edictate de un stat care se erijează în unic izvor de drept. Aceasta ar putea fi şi prima lecție a dreptului postmodern însă de esență spirituală curat romană pe care juriştii români ar putea-o primi, din nou, din Italia zilelor noastre[33].

5.11. Una dintre restanțele majore ale ştiinței şi culturii juridice româneşti o reprezintă rolul conferit studiului dreptului roman şi, respectiv, istoriei dreptului în formarea universitară a juristului şi apoi în practica sa profesională. Conjunctura devenirii istorice a românilor a favorizat invocarea politică, revendicativă de drepturi a romanității tradițiilor juridice şi apartenenței neolatine a dreptului românesc modern; în privința istoriei dreptului, în același registru, ea e prezentată în strânsă legătură cu cea a statului şi se rezumă, cel mai adesea, la un expozeu sumat al legislației în ordine cronologică, în spiritul unui „legicentrism" deschis asumat. Lipseşte încă, aşadar, rolul de instrument pedagogic şi caracterul ştiințific conferit de secole în ştiința occidentală a dreptului, şi aceasta deşi cele două discipline – dreptul roman şi istoria dreptului românesc – sunt prezente neîntrerupt în curriculum-ul facultăților noastre de drept de la începuturile lor. Într-adevăr, relevată încă din secolul al XIX-lea în Germania, valoarea pedagogică a dreptului roman a început a fi subliniată şi în Franța în urmă cu un secol, grație „ştiințificității" sale intrinseci; ca atare, nu ar exista un studiu ştiințific complet al dreptului dacă el nu este fortificat, însoțit, clarificat, la fiecare pas, de cunoaşterea intimă a dreptului roman. Trebuie depăşită, aşadar, situația de până acum în care acesta este un simplu accesoriu, un semn al romanității dreptului nostru, prin elementele de conținut şi erijarea sa în instrument metodologic de prim plan, care-i conferă studiului său alura de ştiință prin intermediul raționamentelor, terminologiei, clasificării şi cursului său practic. Metoda de raționament şi tehnica juridică romană ridică acest drept la nivel de arhetip. Aşadar, studiul dreptului roman se impune nu numai pentru că este la originea dreptului românesc, aşa precum se află şi la baza marii majorități a legislațiilor europene, neolatine, ci şi întrucât are o valoare „permanentă şi universală: cea a unui drept bine făcut, al unei opere de artă reuşite".

La fel şi în privința istoriei, căreia îi lipsesc încă relevate şi valorificate virtuțile specifice: cea de a face posibilă o mai bună înțelegere a dreptului pozitiv, precum şi cea de a favoriza prospectiva juridică.

Prima, calitatea de vector de înțelegere a dreptului pozitiv, porneşte de la aceea că, acesta fiind puternic ancorat în istorie, o incursiune în aceasta permite o mai bună înțelegere a sa. Dorința de a cunoaşte dreptul implică adeseori o mai bună interpretare a lui; istoria devine atunci un instrument indispensabil al arsenalului de

[33] Idem, *Prima lezione del diritto*, Laterza, Bari /Roma, 2015.

care dispune juristul în opera sa hermeneutică. Această perspectivă l-a făcut pe Henri Capitant, în a sa *Introduction au droit civil*, apărută în 1989, să propună o nouă manieră de a expune materia, fără a urma ordinea Codului, ce va deveni *metoda istorică*, una care presupune că față de fiecare instituție studiul aprofundat al istoriei prezintă importanță și interes. Mai mult decât atât, atunci când juristul se află în fața unei instituții noi care nu poate fi clasată „într-una din categoriile dominate și alimentate de principiile dreptului formal, el nu ar trebui să abandoneze acest teren" ci „să caute o bază solidă pentru deciziile sale în observarea faptelor, în studiul nevoilor concretului juridic, în învățămintele istoriei, care îi vor arăta sensul în care se face evoluția, în aspirațiile mediului social și de asemenea în examenul soluțiilor pozitive pe care i le oferă legislațiile popoarelor ajunse la același grad de civilizație".

Un alt atu major, adesea ignorat, este legat de faptul că istoria nu are numai o vocație arheologică, nu vizează erudiția deconectată de la realitățile contemporane ale dreptului, ci servește și prospectivei juridice, în special pentru că oferă posibilitatea de degajare a marilor legi de evoluție a dreptului, care este recurentă. Această viziune este „socializantă" în sensul că, într-un anumit fel, permite legitimarea istoriei în fața unei discipline în plină expansiune, sociologia.

Într-o anumită măsură, istoria „luminează viitorul", permite prefigurarea transformărilor viitoare ale instituțiilor, sensul în care se face evoluția, altfel spus, studiul său asigură degajarea legilor de evoluție a dreptului și deci constituie un instrument predictiv. Așa cum remarca Jean Carbonnier, științele istorice, care ar îngloba și dreptul roman, au ca obiectiv, „cel mai științific dar și cel mai aleatoriu, stabilirea legilor generale ale evoluției instituțiilor juridice". Astfel relevat, caracterul științific și nomotetic al istoriei trebuie să devină o regulă a cercetării științifice, așa încât să se impună definitor legitimitatea cuplului drept și istorie.

6. O experiență cultural-instituțională: Academia de Științe Morale și Politice (ASMP) [1938–1944]. Concepută inițial ca o „Academie juridică" (1938), autorizată a funcționa și dobândind ființă (personalitate) juridică prin sentință judecătorească la 22 decembrie 1938 ca Institutul de Științe Morale și Politice și obținând titulatura de Academie prin Decretul-lege nr. 3886 din 20 noiembrie 1940, ASMP a reprezentat o experiență instituțional-științifică și culturală unică, răspunzând unor nevoi interne și exprimând un nivel ridicat de dezvoltare a dreptului român, atins la sfârșitul deceniului 4 și începutul celui următor al secolului trecut[34].

Deși a funcționat mai puțin de 6 ani, prin modul de organizare și funcționare, obiectivele asumate, personalitățile componente și realizările obținute, A.S.M.P. a constituit un moment de vârf al progresului juridic românesc. Ea marca instituțional nevoia internă a științei dreptului și culturii juridice naționale de organizare a energiilor

[34] Pe larg, asupra istoricului: Mircea Duțu, *Tradițiile academice ale științelor juridice în România*, Editura Universul Juridic, București, 2015.

creatoare spre o acțiune unită, de „corp constituit”, mai eficientă, de manifestare ca atare în cadrul societății şi al comunității academice internaționale. Astfel, elita „intelectualității juridice” dobândea conştiința de sine, îşi promova interesele specifice, manifesta practicile profesionale particulare şi exprima cel mai bine idealurile juridice ale națiunii[35].

Creată pentru a contribui „la progresul cercetărilor ştiințifice în domeniul dreptului, economiei şi în general al ştiințelor sociale, ASMP simboliza şi o reacție la subreprezentarea cronică a acestor domenii în Academia Română (abia în 1935 aceasta deschizându-se formal spre asemenea zone!), ştiințele „moral-politice” afirmându-şi astfel „dreptul la o existență (academică) autonomă şi nu numai la una tolerată şi miluită” (D. Gusti). Depăşind prioritățile legate de unificarea legislativă şi de cea judiciară, devenită fapt împlinit, în condițiile construirii unei doctrine juridice naționale şi maturizării unei culturi juridice proprii, dezvoltarea juridică a României trecea la un stadiu nou, de drept major, cu profil propriu şi de nivel vest-european care, trecând peste etapa constituirii statului național unitar, abandona obsesiile istoricismului.

Un semn important al acestui mers îl reprezenta elaborarea codurilor, penal şi de procedură penală, intrate în vigoare la 1 ianuarie 1937, în realizarea căreia primase criteriul ştiințific şi exigențele unei societăți moderne de tip european sau, în alt plan, precizarea ASMP că activitatea ei s-a desfăşurat în diverse domenii „dar cu un singur obiectiv, şi anume cercetarea obiectivă şi senină în slujba exclusivă a adevărului ştiințific” şi a abordat „probleme de strictă erudiție”[36]. Nu întâmplător, printre proiectele asumate ca prioritare s-au aflat stabilirea unei *bibliografii a ştiințelor sociale în România* şi „punerea în lucru” a unui *Dicționar al ştiințelor morale*”.

Prestigiul şi prestanța internaționale ale ASMP erau ilustrate de relațiile de cooperare pe care le întreținea deja cu alte structuri străine de profil, precum şi prin cei 27 de membri de onoare străini, personalități ale dreptului şi justiției din țări ca: Franța, Italia, Germania, S.U.A., Belgia, Olanda, Grecia, Iugoslavia[37].

---

[35] Caracterul preponderent juridic al ASMP era ilustrat şi de structura sa, din cele şase secții ale sale patru fiind consacrate dreptului: 1. Secția de drept privat; 2. Secția de drept public; 3. Secția de drept roman şi istoria dreptului; 4. Secția de drept internațional şi comparat; 5. Secția de ştiințe politice, economice şi financiare; 6. Secția de sociologie şi filosofia dreptului. Cei 89 de membri (dintre care 58 titulari şi 31 corespondenți) cuprindeau personalități precum: N. Titulescu, C. Rădulescu-Motru, Mircea Djuvara, D-trie Lupu, T. Ionaşcu, M. Rarincescu, G. Alexianu, V. Dongoroz, T. Pop, G. Brătianu, G. Fotino, Istrate N. Micescu, C. Stoicescu, V.V. Pella, D-tru Negulescu, Gh. Taşcă ş.a., mulți dintre aceştia fiind membri ai Academiei Române. Numărul membrilor titulari prevăzut în Statut era de maximum 60, membrii corespondenți naționali de 36, adică 6 la fiecare secțiune, şi membri de onoare de 30.

[36] George Strat, *Cuvânt înainte*, Academia de Ştiințe Morale şi Politice, Buletinul 1939/1940, Bucureşti, 1942, p. 3.

[37] Dintre personalități menționăm pe francezii: J. Barthelemy, preşedintele Academiei de Ştiințe Morale şi Politice a Franței, Al. Millerand, fost preşedinte al Republicii Franceze, membru al Institutului Franței, L. Josserand, Louis le Fur, italienii: D’Ameglio, prim-preşedintele Curții de

Dincolo de această deschidere spre universalitate şi orizonturile adevărului ştiinţific, ASMP nu şi-a ignorat apartenenţa naţională şi rolul său de a exprima identitatea juridică românească. Demnă de menţionat rămâne, în acest sens, iniţiativa instituirii, încă din martie 1940, a unui colectiv care să cerceteze problemele de natură juridică, economică şi diplomatică ridicate de viitoarea conferinţă de pace cu privire la România[38].

Bogata activitate ştiinţifică a ASMP s-a exprimat prin comunicările periodice, memoriile pe secţiuni, discursurile de recepţie ori conferinţele speciale prilejuite de marcarea anumitor evenimente cultural-ştiinţifice, toate publicate în Buletinul ASMP. De asemenea, pentru încurajarea cercetării şi publicaţiilor ştiinţifice în domeniile sale de interes, aceasta acorda „cel puţin trei premii anuale", şi anume: premiul principal al ASMP, premiul pentru activitatea ştiinţifică şi premiul tezelor universitare.

7. Enciclopedia ca formă a culturii juridice. În istoria dreptului român prima „lucrare de pură ştiinţă juridică" este considerată *Vocabulariu de jurisprudenţă* pentru uzul magistraţilor şi avocaţilor, alcătuit de ex-substitutul de procuror Iancu M. Codrescu şi apărut la Iaşi, în 1865. Spre deosebire de lexiconul întocmit de Vasile Boerescu şi publicat la 1864, odată cu promulgarea noilor coduri în Monitorul Oficial, cu un pronunţat caracter de explicaţie lingvistică şi de terminologie, lucrarea respectivă având ca model „o întreprindere de acest gen a francezului Dupin" avea, mai ales, înţelesul de dicţionar explicativ, cuprinzând peste 1400 de termeni, rânduiţi alfabetic, începând cu *abandonare* şi terminând cu *volu* (furt). De altfel, după cum este cunoscut, nu putem vorbi de drept decât în limba dreptului, din simplul motiv că marea majoritate a instituţiilor şi a conceptelor juridice nu cunosc denumirea în limbajul comun.

Pentru noi, românii, aşa cum ne arată şi aceste două prime lucrări menţionate mai sus, crearea *vocabularului* propriu-zis şi a dicţionarului modern juridic a

---

Casaţie a Italiei, Anzilotti, Salvatore Riccobono, belgianul Carton de Wiart, fost preşedinte al Consiliului de Miniştri, N. Politis, fost ministru de externe al Greciei, Hughes, preşedinte la Curtea Supremă a S.U.A., Th. Giovanovici, decanul Facultăţii de Drept din Belgrad, dr. Schacht şi W. Sombart (Berlin) ş.a.

[38] În Raportul general asupra activităţii Institutului de Ştiinţe Morale şi Politice pe anii 1939–1940, prezentat de prof. George Strat, secretar general, în şedinţa Adunării generale a Institutului din ziua de 30 mai 1940, se preciza în această privinţă: „S-a întocmit de către colegii noştri d-l prof. G. Brătianu şi M. Antonescu un plan de acţiune şi un întreg program de lucru, ce a fost cercetat şi discutat în detaliu. În cursul lunilor de vară se va păşi la realizarea lui cât mai precisă, în deplin acord cu celelalte instituţii ce au în căderea lor soluţionarea unor probleme de o vitală importanţă pentru naţiunea noastră.

Comisiunea alcătuită din sânul Institutului şi formată din dnii: preşedinte G.C. Mironescu, prof. George Taşcă, prof. V.V. Pella, prof. George Strat şi dl. conf. univ. M. Antonescu, d-sa fiind designat şi secretar al ei, urmează să-şi asigure pe lângă un număr însemnat de alţi colaboratori cunoscători şi specialişti din toate domeniile vieţii noastre naţionale şi mijloacele materiale necesare unei asemenea întreprinderi"; ASMP, Buletinul 1939–1940, Bucureşti, 1942, p. 192.

coincis, grație faptului că amândouă sunt aferente inițierii dezvoltării juridice moderne a țării, cu marea operă legislativă a anilor 1864–1865.

Definitivarea limbii juridice (în privința căreia, după cum remarca, în 1936, Henri Capitant în prefața la prima ediție a celebrului *Vocabulaire juridique*: „După cum trebuie mai întâi să înveți limba pentru a cunoaşte un popor străin, spre a-i înțelege moravurile şi pătrunde geniul său, tot aşa limba juridică este primul înveliş al dreptului, pe care trebuie să-l traversăm în mod necesar pentru a aborda conținutul său”) avea să devină o sarcină primordială a Societății Literare Române (SLR) creată la 1 aprilie 1866 (precursoarea Academiei Române), iar cea de elaborare a vocabularului de termeni şi concepte a fost asumată mai ales de facultățile de drept şi de revistele juridice. În Referatul justificativ înaintat Locotenenței Domneşti la 31 martie/12 aprilie 1866 de către ministrul instrucțiunii publice şi cultelor, C.A. Rosetti, referitor la crearea SLR se arăta că la momentul respectiv cultivarea limbii şi întocmirea dicționarului român erau reclamate şi de perturbarea provocată în mersul şi dezvoltarea sa normală de două împrejurări: pe de o parte, fericita introducere, dar fără suficiente pregătiri, a literelor vechi latine în scrierea română, iar, pe de alta, introducerea în limbă a nenumărați termeni de jurisprudență, odată cu noile instituții şi legi, împrumutate cu precădere din occidentul neolatin, în special din cel francez. Dacă înainte legile erau redactate în slavonă sau greacă, acum limba română devenea limba absolută a dreptului român, *în litera şi spiritul său.* Aşadar, formarea terminologiei (vocabularului) juridice române a reprezentat o prioritate fondatoare a instituției academice naționale şi am putea spune a devenit parte componentă a efortului de dezvoltare a culturii noastre moderne.

Apariția presei juridice şi dezvoltarea sa până în zilele noastre s-au aflat sub acelaşi semn al preocupării de cristalizare, modernizare şi evoluție a vocabularului şi aparatului conceptual juridic național, promovării culturii juridice în multi-dimensionalitatea sa. Realizarea marilor reforme moderne în perioada 1862–1866, inclusiv a celei instituțional-legislative, în principal prin adoptarea şi intrarea în vigoare a marilor coduri [civil, de procedură civilă, penal, de procedură penală (1865)] şi a Constituției de la 1866, precum şi crearea instituțiilor judiciare de tip occidental (înființarea Înaltei Curți de Casație şi Justiție, noua organizare judiciară, modernizarea profesiei de avocat) au dat un nou impuls şi au imprimat ample orizonturi şi publicisticii juridice. Nu în ultimul rând, înființarea facultăților de drept la universitățile din Iaşi şi Bucureşti, constituirea unui corp profesoral din ce în ce mai performant şi a unei mase de studenți tot mai numeroase, formau o zonă majoră de interes pentru publicații care să aducă informații, analize şi discuții pertinente. Dezvoltarea unei activități judiciare de tip nou pe această bază, urmarea îndeaproape a modelului francez în care jurisprudența presupunea cunoaşterea doctrinei şi, chiar dacă nu reprezenta un veritabil izvor de drept, precedentul juca cel puțin rolul de model şi trebuia astfel cunoscut de profesionişti, impunea şi ea apariția unor surse naționale de informații şi dezbateri. Dezvoltarea şi modernizarea vieții juridice a țării şi nevoia constituirii culturii juridice româneşti moderne

presupuneau o acţiune mai complexă decât simpla informare publicistică şi o abordare profesionistă, ceea ce a impus constituirea primelor asocieri multiprofesionale. În acest context, înfiinţată la 12 de ani după Unirea Principatelor, *Societatea Juridică* „având ca scop dezvoltarea cunoştinţelor juridice şi economice în România" reunea, sub conducerea a două personalităţi, preşedintele Constantin Bosianu (1815–1892), profesor universitar, primul decan al Facultăţii de Drept din Bucureşti (1865–1871) şi decanul Baroului de Ilfov (1871, 1873) şi vicepreşedintele Constantin Eraclide, profesor universitar de drept şi înalt magistrat, un grup de tineri jurişti, entuziaşti, bine pregătiţi profesional, dornici de a se afirma pe tărâmul ştiinţei dreptului şi provenind din toate profesiile juridice. Ea îşi propunea, înainte de toate, să publice „un ziar judiciar, intitulat *Dreptulu*", precum şi cărţi juridice şi economice (art. 5 din Statut). Din păcate, *Societatea Juridică* a continuat să se manifeste activ doar câţiva ani, acţiunea sa confundându-se apoi cu cea a revistei, în jurul acesteia creându-se treptat o grupare cunoscută sub denumirea „Cei de la Dreptul", care şi-a dobândit o faimă deosebită datorită talentului şi competenţei profesionale exprimate publicistic. Primul număr al „ziarului pentru ştiinţa dreptului" a apărut joi, 16 decembrie 1871, iar programul revistei, fără titlu, era semnat de redactorul-general Gr. G. Păucescu (procuror de secţie la Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie). Rolul de veritabilă „Academie juridică" asumat de Societate şi promovat consecvent prin revista „Dreptul" s-a exprimat şi prin preocuparea de a contribui la definitivarea şi impunerea unei terminologii, a unui vocabular juridic românesc, demers absolut necesar în acea epocă de constituire a identităţii naţionale moderne, printre altele prin iniţierea, în paginile sale, încă din 1873, a unui dicţionar juridic.

În aceeaşi direcţie au acţionat consecvent toate celelalte publicaţii juridice naţionale, precum „Curierul Judiciar" sau „Pandectele Române". În perioada interbelică publicaţiile regionale, apărute în provinciile alipite (precum „Ardealul Juridic"), au contribuit major în extinderea terminologiei juridice din Vechiul Regat şi unificarea sa la nivelul ţării reîntregite.

7.1. Dreptul în Enciclopedia României (1938). Realizarea „enciclopediei noii Românii unite" a reprezentat o prioritate şi o mare împlinire a intelectualităţii româneşti, imediat după marele act din 1918 „ştiinţa punându-se pe lucru, ca să păstreze şi să întărească opera de lărgire a unor hotare neîncăpătoare şi nedreptate". Proiectele enciclopediei naţionale iniţiate în perioada interbelică au acordat dreptului o atenţie deosebită şi i-a conferit locul cuvenit, central în economia lor. Mai întâi, preconizatul *Dicţionar social, economic şi politic al României* din 1929 al Institutului Social Român cuprindea, printre secţiunile (capitolele) sale, teme fundamentale ale domeniului: Enciclopedie juridică; Drept constituţional, Drept administrativ, Drept public internaţional, Istoria dreptului român.

Elaborată în anii următori, *Enciclopedia României* se autointitula, aşa cum arăta D. Gusti în *Prefaţă*, „manifestare de cultură", „sinteză a naţiunii şi a momentului istoric, pusă la îndemâna tuturor", „o colecţie de probleme fundamentale înmănuncheate organic", „o enciclopedie naţională şi nu universală, vie nu abstractă",

„o expresie a vieții şi a unei epoci”, „un instrument de cercetare şi de informație” şi, în consecință, „o lucrare temeinică şi esențială”, „un inventar şi îndreptar” şi astfel nu putea să nu integreze în sfera sa de exprimare juridicul şi formele sale de manifestare. În studiul introductiv *Ştiința Națiunii*, acelaşi prof. D. Gusti caracteriza „manifestările juridice” drept o categorie fundamentală a manifestărilor creatoare ale unei națiuni formând, alături de cele spirituale, economice şi politice, cultura națională. Sunt sfere în care o națiune tinde în mod natural „să se realizeze cât mai credincios pe sine, să ajungă la o formă proprie de cultură şi deci de aşezare a manifestărilor specifice înăuntrul civilizației universale”. În consens cu un asemenea statut, reforma juridică trebuie să urmeze „linia de dezvoltare organică a fiecărei națiuni”. La rândul său, dreptul național îşi găseşte izvorul în „obiceiul juridic, în moravurile țării şi în concepția națională despre dreptate şi morală”; el trebuie să cristalizeze experiența juridică de veacuri a fiecărei națiuni şi să surprindă regulile esențiale de morală care se găsesc difuzate în trăirea şi deprinderile de viață ale fiecărui popor. Urmând perspectiva sociologiei dreptului întemeiată de Eugen Ehrlich (1862–1922), Gusti face diferența dintre dreptul legilor scrise şi al tribunalelor oficiale şi „dreptul viu” al obiceiurilor şi al comunităților locale, care dăinuie după necesitate, cerut de viață, contrar dreptului suprapus în chip arbitrar. Desigur, dreptul națiunii este dreptul viu, cel creat de experiența şi străduințele proprii de desăvârşire şi care formează cu prioritate obiect de interes şi de studiu pentru ştiința națiunii.

Din punctul de vedere al celor 4 volume apărute, prezența juridică s-a manifestat în planul dreptului pozitiv şi cel al instituțiilor statului, unificate în continuarea marelui act fundamental din 1918[39].

Creat pentru a contribui la progresul cercetărilor ştiințifice în domeniul dreptului, economiei şi în general al ştiințelor sociale, aşezământul academic s-a desfăşurat, de-a lungul celor numai 6 ani cât a funcționat, „pe mai multe planuri, dar în slujba exclusivă a adevărului”. În 1941, Academia de Ştiințe Morale şi Politice anunța proiectul de elaborare şi publicare a unui *Dicționar al ştiințelor*

[39] Astfel, volumul I, *Statul*, a cuprins în cadrul capitolului III: Constituția României (prezentată de Paul Negulescu), Contribuția provinciilor la formarea dreptului public românesc (Iulian Peter), Persoanele juridice de drept public (Paul Negulescu), Statutul funcționarilor publici (George Alexianu), Contenciosul administrativ român (Alex. Silvian), Contenciosul fiscal (Ilie Merlescu, Ion. M. Rădulescu, Gh. Badea), Dreptul polițienesc al României (Eugen Bianu); capitolul IV a fost format din: Regimul electoral în România (George Alexianu), Regimul parlamentar în România (I.C. Filitti şi George Alexianu), Consiliul Legislativ (Alex. Costin); capitolul V se referă la: Administrația centrală a României (I.C. Filitti şi I.V. Gruia), Administrația locală în România (I.C. Filitti şi I.G. Vântu), Stabilimente publice şi de utilitate publică (Iulian Peter), Poliția românească (Eugen Bianu); capitolul VI priveşte: Organizarea judecătorească în România (I.C. Filitti, E. Decusară şi Alex. Costin), Baroul românesc (I.V. Gruia), Regimul penitenciar (Dr. N. Iorgulescu); capitolul VII se referă la: Legislația civilă (Andrei Rădulescu, I. Rosetti-Bălănescu), Legislația penală (I.C. Filitti, George Vrăbiescu), Procedura judiciară (Eugen Herovanu). Alte sectoare au vizat: Regimul agrar în România (C. Garoflid), Legislația muncii în România (Gh. Trancu-Iaşi), Legislația fiscală (Anton Balotă, V. Vasiliu), Curtea de Conturi (Gh. Alesseanu).

morale. Conceput ca o amplă lucrare de sinteză şi conceptualizare „O asemenea operă, întreprinsă de Academia noastră ar însemna un pas decisiv pentru progresul ştiinţelor morale în România şi ar constitui unul dintre cele mai puternice temeiuri pentru viaţa şi viitorul aşezământului nostru”.

Pentru perioada 1947–1989 sunt de menţionat dicţionarele pe ramuri de drept, care reflectau concepţia şi exprimau elementele dreptului atunci în vigoare. După 1989, în condiţiile şi după marea reformă legislativă aferentă revenirii ţării la democraţie şi integrării euroatlantice, a apărut ideea unei enciclopedii juridice, materializată în 2018, anul Centenarului.

Ea se referă la şi exprimă categoric stadiul de maturizare a dreptului şi de dezvoltare a ştiinţei juridice româneşti. Înscris pe calea devenirii occidentale, stabilită prin crearea statului naţional modern (1859) şi desăvârşită în urmă cu 100 de ani, la trei decenii de la revenirea la democraţie după 1989, şi la mai bine de un deceniu de la aderarea României la Uniunea Europeană (2007), precum şi în plin proces de mondializare, dreptul românesc a atins astăzi un punct maxim în evoluţia sa, ceea ce permite şi impune mai mult ca oricând deschiderea spre conceptualizare şi sistematizare, pe fundamentele unor esenţe proprii, nuanţate şi prefigurate prin puternice conexiuni cu dreptul european şi cel global.

Construirea în atari condiţii şi publicarea unei *Enciclopedii Juridice Române* permite fixarea reperelor definitorii ale unei identităţi juridice naţionale ferme, absolut necesare, una dinamică şi complexă, înscrisă în perspectiva istorică generală de constituire a modernităţii juridice. Una în care împrumutul extern din necesitate l-am adaptat prin jurisprudenţă şi doctrină la nevoile noastre, l-am asimilat şi transformat până a devenit ceva nou, inconfundabil, pe care l-am putut denumi „al nostru”.

8. Drept socialist, gândirea (ştiinţa) juridică românească socialistă – continuitate prin discontinuitate? Instaurarea şi persistenţa sistemului social-politic şi economic socialist, de tip sovietic (1947–1989) au însemnat şi afirmarea existenţei unui „drept de tip nou, socialist”, precum şi, în mod aferent, a unei gândiri juridice socialiste româneşti „strâns legate de viaţă, pusă în slujba construirii şi desăvârşirii construirii socialismului”[40]. Dacă sistemul juridic se caracteriza prin noua organizare a constituţiei şi noile structuri administrativ-politice, proprietatea socialistă, personalitatea juridică şi contractul economic, în privinţa reflecţiei academice, marca principală rezulta din „dezbaterea creatoare a problematicii esenţiale a dreptului ca ştiinţă”, abordată deopotrivă din „perspectiva gândirii teoretice şi eficacităţii practice”.

Problemele construirii specificului teoretic al „noului drept” au făcut obiectul cercetărilor aferente primelor decenii post 1947 şi s-au bucurat de concursul (mai

[40] Ion Vîntu, Dragoş Rusu, *Dezvoltarea gândirii juridice în România. 1. Aspecte din trecut. 2. Avântul ştiinţei juridice în epoca de construire a socialismului*, în „Studii şi Cercetări Juridice” nr. 3/ 1966, p. 428.

mult sau mai puțin forțat de împrejurări) generației de cercetători formați în perioada interbelică, ulterior domeniul fiind afectat de patina rutinei ideologice. Orientarea „generală marxist-leninistă a cercetărilor pe tărâmul dreptului" a fost formulată în principal de „studiul programatic" *Cuvânt înainte,* publicat în numărul 1 (1956) al revistei „Studii şi Cercetări Juridice" şi dezvoltată, mai bine zis, nuanțată ulterior pe materii de alți cercetători (Traian Ionaşcu, Eugen A. Barasch, Anita Naschitz, Vintilă Dongoroz). Ea consta mai ales în exprimarea „pentru întâia oară în literatura juridică socialistă de aspecte noi legate de autonomia relativă şi de rolul elementelor de suprastructură, de problema realității psihologice a dreptului, de existența unor legi juridice obiective, de dialectica formei şi a conținutului în drept, de existența unor constanțe în drept, adică a unor instituții juridice care „sub aspectul formei lor, deşi cu un conținut social-economic calitativ deosebit, pot fi întâlnite în mai multe sau chiar în toate orânduirile social-economice"[41].

În acest context general, dreptul ca ştiință nu poate fi gândit, conceput şi analizat decât ca un sistem, nu poate fi decât expresia consecventă a realităților social-economice ale unei societăți, după cum structura logică a sa, realizată prin mijlocirea conceptelor juridice este nu numai utilă, dar şi necesară. Tehnica înfățişează „acele proceduri şi artificii prin punerea în lucrare a căror exigențe de fond ale vieții sociale sunt convertite, spre a fi satisfăcute, în reguli ale ordinii de drept"[42].

Elaborarea „pe baze noi, în spiritul marxism-leninismului" a distincției între „ştiință" şi „tehnică" în drept – distincție pe care existența conceptelor o postulează – a avut drept consecință dezvoltarea a o serie de „considerații teoretice de natură a învedera ceea ce este variabil şi ceea ce este, în domeniul dreptului, constant". Această distincție realizată teoretic a fost promovată strategic spre a permite o reflecție teoretică „tehnicizată", pe cât posibil detaşată de „zgura ideologică", cadru în care s-au relevat două aspecte fundamentale ale continuității juridice: la nivelul dreptului pozitiv, pe calea „constantelor", iar la cel al gândirii teoretice, în planul tradițiilor. La rândul său, „gândirea juridică socialistă" avea pretenția de a continua „tradițiile progresiste ale gândirii juridice din trecut"[43]. Programul ştiințific al Institutului de Cercetări Juridice aferent acestei perioade – aşa-numita doctrină a „constantelor dreptului" – şi rezultatele obținute de către cercetătorii români dobândesc nu numai *vizibilitate,* ci şi *recunoaştere* internațională; studiul lui Traian Ionaşcu şi Eugen Barasch despre constantele dreptului –„un text de importanță capitală pentru vremea sa"[44] – devine subiect al unei recenzii publicate în „Boletino

[41] *Ibidem*, p. 429.

[42] Mihail Eliescu, Octavian Căpățînă, Ion Rucăreanu, *Contribuția ştiinței juridice româneşti socialiste la cercetarea instituțiilor fundamentale ale dreptului civil*, în „Studii şi Cercetări Juridice" nr. 3/1966, p. 444.

[43] *Ibidem*.

[44] C. Varga, *Autonomy and Instrumentality of the Law in a Superstructural Perspective*, „Acta Juridica Hungarica" no. 40 (1990), p. 213–235, 232.

Mexicano de Derecho Comparado"[45], iar ideile exprimate de Anita Naschitz „într-o interesantă şi importantă serie de articole publicate în revista juridică academică românească"[46] vor fi receptate în Bulgaria de către Neno Nenovski, un renumit teoretician al dreptului înainte şi după 1989[47], reprezentând astfel „importantul debut al programului românesc ori a discuţiilor bulgare şi româneşti în problema continuităţii juridice"[48].

În epoca „dezghețului naționalist" post 1964, continuitatea şi romanitatea dreptului şi ale ştiinţei sale au fost consolidate; opere reprezentative, precum cele ale lui N. Titulescu sau V.V. Pella au fost revalorificate, a fost reluat dialogul comparatist, istoria ştiinţei juridice în România a fost rescrisă din perspectiva „ideilor progresiste", „atitudinilor înaintate".

9. Imperativul renaşterii ştiinţei dreptului şi culturii juridice naţionale. Abia cristalizată şi aşezată în tiparele sale naţionale, cultura juridică românească de tip occidental avea să se confrunte, mai întâi, cu curentele corporatist-naţionaliste la începutul anilor 1940 şi apoi să dispară în contextul devierii survenite în dezvoltarea juridică a ţării aferente răstimpului 1947–1989. Revenirea treptată în rândul civilizaţiei juridice vest-europene post 1990 şi construirea noului sistem de drept s-a realizat în ritm rapid, având ca repere fundamentale etapele integrării euroatlantice: accederea la Consiliul Europei (1993), acceptarea în NATO (2004) şi aderarea la Uniunea Europeană (2007). În numai câteva decenii legislaţia României a cunoscut o transformare fundamentală atât în privinţa conţinutului (principiilor, concepţiilor), cât şi a formei de exprimare şi procedurilor de realizare; o nouă Constituţie (1991), revizuită în 2003, o preluare rapidă a acquis-ului comunitar, din păcate, în multe privinţe, prin „transplant legal", o recodificare grăbită, în sensul afirmării unei concepţii mixte, fără coerenţa necesară ceea ce a determinat o reacţie virulentă, prin declararea a sute de articole drept neconforme prescripţiilor legii fundamentale, din partea controlului de constituţionalitate, o jurisprudenţă fluctuantă, cu o doctrină improvizată şi, nu în ultimul rând, o practică deformată a „statului de drept".

Ritmul alert al transformărilor, impus şi de această dată de (re)venirea în Europa şi asimilarea dreptului pozitiv occidental a însemnat un decalaj important al acestuia cu evoluţia ştiinţei dreptului şi renaşterea culturii juridice.

Într-adevăr, nevoia disproporţionată de a cunoaşte şi recepta avalanşa de reglementări juridice importate ne-a întors în planul cunoaşterii şi creaţiei ştiinţifico-culturale la o situaţie asemănătoare cu cea de acum 150 de ani, la care se

[45] „Boletino Mexicano de Derecho Comparado", no. I (1968), p. 741–742.

[46] A. Erh-Soon Tay, E. Kamenka, *Marxism-Leninism and the Heritability of Law*, „Review of Socialist Law" no. 6 (1980), p. 261–274, 265.

[47] E. Drumeva, *Le professeur Neno Nenovski et les constantes dans le droit*, „Studii şi Cercetări Juridice" nr. 3/2016, p. 349–363.

[48] C. Varga, *Contemporary Legal Philosophising*, *op. cit.*, p. 133.

adaugă noi dificultăți de asimilare şi exprimare proprie. Ruptura este la fel de majoră: despărțirea de construcțiile legislativ-teoretice ale „socialismului real" este comparabilă cu abandonarea fără regrete a rânduielilor feudale prin marea operă a anilor 1864–1866 şi a perioadei care a urmat. Dimpotrivă, inerția subterfugiului tehnicist al „constantelor dreptului" a justificat şi favorizat, la suprafață, cantonarea demersului teoretic la operațiunea de interpretare şi explicare a textului legal, generând astfel noul tehnicism al tranziției. Şi acum supralicitarea modelului şi comoditatea preluării şi explicitării sale în context național au determinat o stare de stagnare păguboasă, în care vechile practici şi orizonturi teoretice, despuiate de epitetele ideologice şi ascunse sub textele şi în formulările noilor reglementări supraviețuiesc şi chiar proliferează. Inhibarea declanşării procesului major de reconsiderare a ştiinței dreptului şi a culturii juridice româneşti a fost amplificată de procesul unificator şi uniformizator al integrării unional-europene şi tăvălugul mondializării (globalizării) neoliberale. Dreptul global incită la confuzie culturală şi la avansul tehnicii în fața ştiinței dreptului; evaluarea şi semnificația economică a reglementării contează mai mult decât eficiența sa socială, iar reflecția teoretică aferentă are sens atâta timp cât favorizează profitul şi funcționarea pieței şi repudiază limitele cadrului național.

Aşadar, pe lângă avatarurile dreptului pozitiv, conjugarea nefericită a rupturii majore în plan național, cu criza de identitate a sistemului romano-germanic de apartenență amplifică dificultățile renaşterii ştiinței dreptului şi culturii juridice naționale, cu riscul de a le reduce la cultivarea tradițiilor în domeniu, marcate de romanitate şi neolatinitate, dar puse spre păstrare în cartea de istorie a dreptului, eventual spre evocare la momentele comemorative. O primă reacție de revitalizare ar putea consta în reactivarea tradițiilor şi manifestarea solidarității grupului neolatin în cadrul familiei dreptului continental, susținerea poziției acestuia în confruntarea cu sistemul de *common law* în favoarea „hibridizării" ca soluție de evoluție a noii ordini juridice internaționale. Tendința spre împrumutul din dreptul anglo-saxon manifestată la nivelul dreptului pozitiv trebuie fundamentată adecvat din perspectivă teoretică şi promovată în spiritul tradițiilor, particularităților şi aspirațiilor noastre, cu adaptări şi dezvoltări creatoare. Reconstrucția ştiinței dreptului şi culturii juridice româneşti reprezintă, în mod evident, o prioritate națională.

10. Culturile juridice într-o lume globalizată. Uniformizare sau redefinire? Afirmarea noii mondializări (globalizări), neoliberale şi a dimensiunii sale juridice impun în planul dreptului o rapidă uniformizare şi supremația sistemelor de drept care favorizează economia de piață în varianta sa absolută. Dezbaterile teoretice percep şi privesc în acest context tradiționala rivalitate şi competiția actuală dintre sistemul „civilist" de tradiție romano-germanică, european-continental, esențialmente de sorginte franceză, în ipostaza sa modernă, reprezentat în mare parte de „drepturi neolatine" şi cel de *common law* care, în varianta sa americană, tinde să devină „dreptul global".

Este astfel promovată, din ce în ce mai mult, îndoiala asupra ideii că dreptul ar poseda o identitate culturală în termeni naţionali, rolul său fiind redus la formalizarea şi asigurarea securităţii circulaţiei bunurilor şi persoanelor.

În această perspectivă se impune plasată şi analizată şi situaţia culturii juridice române, aparţinătoare modelului dreptului neolatin, structurat pe cel francez, ca o referinţă normativă însoţită de un învăţământ bazat pe o metodă specifică de raţionament şi o cultură juridică proprie.

Începând cu anii 2000, prin diverse instrumente specifice (în frunte cu celebrele rapoarte *Doing Business*, care abordează problema din 2003), se cultivă teza unei pretinse superorităţi a drepturilor de *common law* asupra celor civiliste în termeni de eficienţă economică, în sensul că acestea din urmă ar împiedica desfăşurarea schimburilor de mărfuri prin etatismul şi rigiditatea lor, fiind astfel mai puţin performante. În acelaşi timp, ameninţările care rezultă dintr-o globalizare sub influenţă americană sunt evidente şi relevate în complexitatea implicaţiilor lor asupra identităţii culturale europene.

Apărătorii *culturii juridice romaniste* denunţă asemenea evaluări ca fiind efectuate şi exprimate prin prisma deformată a unei metode care reduce toate fenomenele juridice la aspecte de eficienţă economică, se fondează exclusiv pe corelaţii matematice potrivit tehnicii regresiunii şi caută în mod sistematic să valorifice „nocivitatea" intervenţiei publice în economie. Astfel, nu e vorba de a apăra o anumită cultură în sine, de o repliere asupra unei tradiţii din teama de evoluţie implacabilă, ci de o apărare a unui sistem de drept şi a unei culturi juridice în numele dreptului la diversitate culturală, împotriva riscului dovedit de trecere la un sistem unic, globalizant, de puternică influenţă economică. Sunt expuse astfel uniformizării şi, în cele din urmă, aneantizării culturi juridice care se identifică cu tradiţii ancestrale ce cunosc dezvoltări moderne datând de secole, posedând calităţi intrinseci inconfundabile, ireductibile la un model unic, extins la nivel planetar.

Soluţiile la o asemenea situaţie, cu dimensiuni şi implicaţii la nivel de sistem de drept şi la orizont de întreg continent european, nu se pot exprima valabil decât tot prin abordări şi prefigurări de o asemenea anvergură. Ideile generale de genul nu impunere unilaterală, ci hibridizare sau amestec nu pot constitui decât repere şi metode în cadrul unui angrenaj mai larg. Are loc în acest cadru, deopotrivă de îngrijorări şi preocupări tot mai concrete, o reevaluare masivă a efectului redescoperirii dreptului roman în toată Europa şi, pornind de aici, afirmarea tezei că, în realitate, dreptul francez, de pildă, a rezultat dintr-o construcţie doctrinară antamată în secolul al XVI-lea şi promovată de profesorii de drept începând din 1679. Dacă dezbaterile sunt între partizanii unei influenţe puternice a dreptului roman, mergând până la a se nega existenţa unui conflict între acesta şi un drept cutumiar, şi care ar fi, pentru o largă parte dintre ei, un produs al revoluţiei intelectuale provocate de renaşterea bologneză şi cei ţinând de viziunea clasică a ancorării cutumiare a dreptului francez, mişcarea de ansamblu este cea a unei

deconstrucții a viziunii „continuiste” a unui drept francez în evoluție lineară din Evul Mediu şi o reevaluare a momentelor de ruptură ori de schimbare politico-culturală.

În acest context sunt denunțate, ca diverse „mitologii”, susțineri precum cea a existenței unui drept francez foarte vechi, constituit printr-o combinație de elemente germanice şi romane, a unui Cod civil Napoleon încarnând spiritul francez (şi, mai apoi, prin extindere, neolatin), a unei doctrine şi profesii juridice apărând întotdeauna drepturile omului contra abuzurilor puterii ori cea a indiferenței dreptului național la influențele străine, care persistă astăzi ca piloni de susținere a unui „mit mai global”, cel al unei *culturi* unice *franceze* de-a lungul timpului şi în spațiu, produs al unei tradiții istorice întotdeauna vii care ar amesteca în mod indisolubil trecutul şi prezentul[49]. Juriştii cei mai îngrijorați de internaționalizarea izvoarelor de drept francez se agață de această tradiție, ce se confundă cu cultura franceză, ca şi când nu ar vedea că aceasta este fructul unei invenții, ea însăşi destinată a acredita o viziune a continuității dreptului, adesea (nu se zicea întotdeauna, pentru a nu nega fenomenele de repetiție) dezmințită de studiul faptelor istorice[50].

Asistăm, în acest context, la o tendință de generalizare şi elaborare a unor „prototipuri” de instituții juridice şi concepte teoretice, raportate la tradiția juridică occidentală şi în special europeană, care urcă până la dreptul roman şi canonic.

Noua viziune/abordare transsistemică oferă o perspectivă intermediară, propunând un compromis în planul predării (pedagogiei) dreptului, sub forma unei metode care ridică şi rezolvă probleme juridice generale, comune mai multor sisteme, iar soluțiile căutate şi exprimate se mențin la acelaşi nivel de generalitate şi neutralitate, eventual cu exemplificări din drepturile pozitive naționale. Se stabileşte astfel o comunicare ştiințifică între cele două tradiții juridice şi sisteme majore de drept ale Occidentului, plecând de la originile lor comune – romane –, influențele reciproce de-a lungul timpului şi până la necesarul dialog de astăzi şi nu propune unificarea, ci actualizarea a ceea ce acestea au în comun, respectând ceea ce diferă, relevând unitatea şi diversitatea dreptului occidental[51].

11. Concluzii. În înțelesul său autentic, specializat, în care nu înseamnă pur şi simplu identificarea cu dreptul, ci un ansamblu de tradiții, credințe, convingeri şi creații proprii, care-i conferă specificitate şi-i impun identitatea diferențiatoare, *cultura juridică românească* s-a cristalizat treptat şi s-a manifestat definitiv relativ târziu, abia spre finele perioadei interbelice.

Ea şi-a precizat ferm contururile şi şi-a exprimat adecvat particularitățile în contextul şi ca efect al înfăptuirii unificării juridice – legislative, judiciare şi de

[49] Frédéric Audren, Jean-Louis Halperin, *La culture juridique française. Entre mythes et réalités*, CNRS Editions, Paris, 2013, p. 280.

[50] *Ibidem*, p. 281.

[51] Frédéric Zenati-Castaing, *Transsystémisme et droit commun. Une clé du droit occidental*, în „Revue internationale de droit comparé”, nr. 4, 2017, p. 733–755.

reflecţie asupra dreptului – şi şi-a dezvoltat astfel unitatea concepţiei şi practicii sociale despre drept şi dreptate. Astfel percepută, *cultura juridică românească* a fost, prin definiţie, unitară şi naţională, valorificând esenţele şi principiile vechiului drept românesc, consuetudinar şi de sorginte romană, continuate şi diversificate prin modernitatea juridică de tip european şi spirit neolatin, şi-a nuanţat şi îmbogăţit semnificaţiile prin contribuţiile provinciilor istorice alipite în 1918 şi a rezultat din creuzetul creator al anilor de afirmare a energiilor creatoare ale generaţiei României Mari.

Anii 1930 au fost în România perioada consolidării în mai multe direcţii: în ceea ce priveşte tradiţia, a germenilor noutăţii diseminaţi în deceniile anterioare şi a stabilizării şi dezvoltării lor.

Pentru a se ajunge aici a trebuit să se depăşească, înainte de toate, „complexul de inferioritate" generat de accederea noastră la modernitatea juridică prin „transplantul legal" aferent perioadei post 1859, ceea ce a presupus, deopotrivă, un învăţământ superior, o doctrină şi jurisprudenţă tributare major izvoarelor împrumutate ale dreptului pozitiv. „Naţionalizarea" dreptului român modern şi transformarea sa într-unul românesc a durat peste 50 de ani, dar l-a găsit înfăptuit deja la ceasul Marii Uniri şi pregătit pentru a-şi asuma şi îndeplini rolul de reper al unificării prin extindere, în respectul valorilor regionale la nivelul ţării reîntregite. În consecinţă, nu numai în desăvârşirea unităţii statale, dar şi în realizarea unităţii juridice la români, ca şi la italieni, a operat principiul *para da se.*

Printr-un celebru articol, *Preţuirea lucrărilor juridice româneşti din 1931* („Curierul Judiciar", anul XL, nr. 10, 8 martie 1031), atrăgând atenţia asupra stării generale la nivelul mentalităţii juridice de admiraţie exagerată a tot ceea ce era străin şi de subapreciere a tot ceea ce era producţie ştiinţifico-culturală juridică românească, acad. Andrei Rădulescu (1880–1959) constata cu îngrijorare: „Cred că am mers prea departe. Am neglijat prea mult datoria de a ne gândi şi la cultura românească. Şi de aceasta suntem vinovaţi aproape cu toţii" şi trăgea un veritabil semnal de alarmă, chemând la înlăturarea neîncrederii, preţuirea aşa cum se cuvine şi încurajarea creaţiei juridice naţionale. Se pare că apelul său a fost înţeles aşa cum se cade şi generaţia de jurişti afirmaţi profesional-ştiinţific în deceniul patru şi prima jumătate a celui următor ale veacului trecut a răspuns chemărilor sale.

Construirea culturii juridice româneşti s-a înfăptuit pe câţiva piloni fundamentali, definitorii: moştenirea romană şi romanitatea dreptului nostru vechi, neolatinitatea dreptului modern şi adaptarea sa la nevoile şi particularităţile româneşti, afirmarea unei identităţi juridice naţionale, continuitatea, solidaritatea juridică neolatină şi de sistem romano-germanic.

Invocarea romanităţii dreptului, precum a latinităţii limbii, a reprezentat mai întâi un argument istoric puternic pentru revendicările naţionale în lupta pentru recunoaşterea naţiunii române şi a drepturilor sale şi, mai apoi, preluarea dreptului roman ca matrice şi metodă a afirmării scientificităţii juridice.

Orientarea şi interpretarea (neo) latină a dezvoltării dreptului a constituit o constantă indiscutabilă. Am urmat modelul unificării legislative interbelice prin extindere, după cum procedaseră: Franța, în privința Alsaciei şi Lorenei, Belgia, referitor la cantoanele foste germane alipite sau Italia cu regiunile alipite după Primul Război Mondial. După cum Parlamentul român a fost primul, înainte de cele ale Franței şi Italiei, care a luat în considerare, în sesiunea sa din iunie 1930, *Proiectul comun franco-italian al obligațiilor şi contractelor*, ca o alternativă a unificării prin recodificare. Adică acel document în care, în Raportul de prezentare, se aprecia că „Materia obligațiilor este cea care rămâne cea mai aproape de dreptul roman", iar în *Expunerea de motive* a proiectului de lege de introducere întocmită de ministrul român al justiției se afirma şi susținea: „Adoptând Codul obligațiilor elaborat de comisia franco-italiană, menținem legăturile juridice, care ne sunt atât de dragi, cu legislația țărilor-surori, legături care au fost întotdeauna fertile pentru ştiința dreptului şi justiția țării noastre".

Ignorarea tradițiilor naționale, abandonarea orientării neolatine şi evoluția bruscă spre reglementări abstracte, neutre socio-cultural au fost marile reproşuri care au condus la eşecul parțial al codurilor de unificare aferente deceniului patru al secolului al XX-lea. Codului penal şi Codului de procedură penală, intrate în vigoare la 1 ianuarie 1937, şi în special acestuia din urmă, li s-a reproşat, îndeosebi, ruperea de realitățile româneşti şi pretenția şi marca de „opere de laborator" ale Consiliului Legislativ, fiind supuse unor rapide şi substanțiale modificări în sensul revenirii la instituții juridice, soluții legislative şi practici judiciare anterioare, împământenite. În privința anteproiectelor codurilor civil şi comercial şi a procedurilor aferente, acestea au fost supuse, în 1938, unei ample revizuiri a textelor în sensul revenirii la tradiția modernității româneşti, orientării neolatine şi la împrumuturi din legiuirile italiene sau franceze ale timpului. Dar tocmai marile şi radicalele schimbări de concepție şi practică social-politice europene dominante au făcut ca, în cele din urmă, în ianuarie 1941, să fie declarate ca „necorespunzătoare, inadecvate" timpului, iar intrarea lor în vigoare să fie amânată *sine die.*

La un deceniu de la constatările sale din 1931 şi sub impulsul crizei de afirmare şi impunere a identității naționale în fața evenimentelor istoriei (mai ales cele legate de evoluțiile teritoriale din 1940), acad. Andrei Rădulescu constata în 1942 *(Cultura juridică românească,* în „Pandectele Române", partea a IV-a, 1942, p. 169–173):

– Cultura juridică este una din formele culturii naționale, prin care se pot pune în adevărată lumină calitățile superioare ale unui neam pentru realizarea ordinii, armoniei sociale şi căutarea dreptății;

– Noi, românii, avem însuşiri deosebite pentru Drept: vor fi moştenite de la romani, de la traci dar le avem; minți limpezi, dornice de pătrunderea adâncă a faptelor şi lucrurilor, însuflețiți de o mare dragoste pentru dreptate şi cu o limbă potrivită pentru subtilități şi concepții înalte;

– În pofida contestării existenţei, afirmaţiilor existenţei cel mult a uneia de incitaţie sau foarte slabă, şi ca întindere şi ca valoare avem o cultură juridică românească, dar nu este destul de cunoscută şi apreciată în chip just; formele sale se regăsesc în Dreptul nescris şi Obiceiul pământului, normele legislative făcute în decursul vremurilor, jurisprudenţă, doctrină; ea are la bază cultura romană şi a popoarelor romanice; cultura juridică românească este o realitate: cu imperfecţiuni, cu anumite lipsuri, dar avem o cultură şi nu trebuie să i se mai conteste existenţa şi valoarea.

Neajunsurile constatate de Andrei Rădulescu în sensul cunoaşterii şi preţuirii cuvenite a culturii juridice naţionale se transformă în direcţii de acţiune şi obiective de atins:

– *recunoaşterea oficială şi promovarea corespunzătoare a culturii juridice* şi formelor sale de manifestare; dintre activităţile vieţii culturale sunt menţionate, adesea, şi încurajate unele mult mai puţin importante decât cea juridică, iar aceasta este uitată; cărţile şi revistele de drept rămân puţin cunoscute şi slab susţinute public;

– *descoperirea, publicarea şi valorificarea* izvoarelor vechiului drept românesc şi ale începuturilor modernităţii juridice; erau vizate: actele şi documentele străvechi, cursurile şi materialele didactice, legile vechi, în frunte cu ediţiile critice ale legiuirilor fundamentale care au premers marea operă legislativă din 1859–1866;

– adunarea şi *publicarea izvoarelor dreptului modern*, în chip ştiinţific;

– întocmirea şi *publicarea* unei *bibliografii*, chiar mai restrânse a lucrărilor juridice;

– prezentarea culturii juridice naţionale în străinătate, în mod adecvat şi prin formele cuvenite.

Perceperea necorespunzătoare şi subestimarea în evaluare a culturii juridice româneşti era pusă pe seama:

– greşitei concepţii asupra şi neînţelegerea noţiunii şi însemnătăţii Dreptului pentru omenire; acesta apare uneori şi la unii ca ceva foarte simplu, redus la nişte reguli de bun simţ şi devine complicat numai atunci când specialiştii caută să-l cuprindă în anumite formule; la rândul său, cultura juridică s-ar reduce la cunoaşterea unor asemenea texte, de multe ori încâlcite, ceea ce ar da naştere la complicaţii profitabile;

– neînţelegerii suficiente a legăturilor dintre cultura juridică şi celelalte forme de cultură, a importanţei principiilor de drept pentru aceasta, datorate organizării învăţământului şi specializării exagerate;

– incapacităţii juriştilor de a o cunoaşte pe deplin, preţui îndeajuns, folosi cum se cuvine şi răspândi corespunzător în mediul socio-cultural român şi străin; se văd aici şi rămăşiţele mentalităţii tradiţionale de admiraţie exagerată şi necritică faţă de cultura şi ştiinţa juridică străină;

– slabei aprecieri a culturii juridice româneşti în străinătate, explicată îndeosebi prin faptul că nu s-au făcut cunoscute lucrările mai importante din diversele materii ale dreptului, prin traduceri bune ori lucrări întocmite de cei mai competenţi.

Aceste „cauze” ar fi explicat, în mare parte, de ce „cultura noastră juridică nu ocupa în judecata generală locul ce-l merita şi de ce nu progresa şi mai puternic”.

Se impunea, aşadar, „o schimbare înspre mai bine”, pornind de la axioma că, după cum se recunoştea unanim, „cultura națională este elementul care justifică indiscutabil existența națiunilor, le păstrează ființa în mijlocul celor mai mari cataclisme şi le asigură viitorul”.

Cu mai multă încredere în noi, mai multă muncă şi mai bine organizată, în vremuri de prefacere şi de speranță în „altele mai pline de dreptate şi pentru noi”, prețuirea, dezvoltarea în sens cât mai românesc şi asigurarea propăşirii culturii juridice naționale printre celelalte culturi ale lumii, constituia un imperativ.

În sens sociologic, dar în deplin consens cu perspectiva juridică a lui Andrei Rădulescu, dreptul şi cultura sa erau incluse şi tratate ca atare în concepția despre „ştiința națiunii” a prof. Dimitrie Gusti (1880–1955). [Ştiința Națiunii, *Enciclopedia României*, vol. I, Statul, 1938].

Incluzând printre manifestările creatoare ale unei națiuni şi pe cele de pe tărâmul juridic, se precizează că, grație naturii lor formale, regulative acestea nu se pot îndepărta fără primejdie de conținutul vieții sociale, iar reforma juridică trebuie să urmeze „linia de dezvoltare organică a fiecărei națiuni”. Astfel, dreptul nu mai este o „marfă de import”, ci „expresie a realității naționale”; izvorul dreptului național se găseşte în obiceiul juridic, în moravurile țării şi în concepția națională despre dreptate şi morală. „Dreptul trebuie să cristalizeze experiența juridică de veacuri a fiecărei națiuni şi să cuprindă regulile esențiale de morală care se găsesc difuzate în trăirea şi deprinderile de viață ale fiecărui popor”. Într-o viziune a „sociologiei juridice” în născare a lui E. Ehrlich (1862–1922), se distinge între dreptul legilor scrise şi cel al tribunalelor şi „dreptul viu” al obiceiurilor şi comunităților locale, care dăinuie după necesitate, cerut de viață, împotriva dreptului suprapus arbitrar. Ştiința națiunii trebuie să urmărească mai ales dreptul acesta viu, creat din experiența şi străduințele proprii de desăvârşire.

În pofida marii rupturi de sistem socio-economic şi valori reprezentate de regimul politic instaurat şi impus în perioada 1947–1989 şi a „cortinei de fier” stabilite în domeniul culturii juridice, s-a manifestat o anumită continuitate, exprimată mai ales prin revendicarea tehnicității şi constantelor dreptului şi a latinității sale.

Cu pretenția de a da „orientarea generală a cercetărilor pe tărâmul dreptului”, în studiul programatic „Cuvânt înainte”, publicat în nr. 1 al revistei „Studii şi Cercetări Juridice” (1956), erau examinate „pentru prima oară în literatura juridică socialistă” „aspecte noi legate de autonomia relativă şi de rolul elementelor de suprastructură, de problema realității psihologice a dreptului, de existența unor legi obiective, de dialectica formei şi conținutului în drept, de existența unor constante în drept, adică a unor instituții juridice care, sub aspectul formei lor, deşi cu un conținut social-economic deosebit, pot fi întâlnite în mai multe sau chiar în toate orânduirile social-economice”.

Se deschidea, astfel, calea, din perspectivă cel puţin teoretică, a menţinerii legăturilor cu tradiţiile juridice, persistenţei unui minimum de elemente de continuitate şi refugiului cercetării ştiinţifice în zona tehnicii dreptului.

Ca o expresie a unei asemenea abordări, România s-a numărat printre puţinele ţări socialiste în care s-a menţinut, cu unele modificări, adaptări şi transformări, Codul civil de la 1864, având ca model pe cel francez din 1804, până în octombrie 2011, iar multe din reglementările din domeniul procedural au cunoscut o perenitate îndelungată.

Invocarea romanităţii dreptului, precum latinitatea limbii, au constituit un element constant al „excepţionalităţii ” culturale a României şi în această perioadă. De la paginile lucrărilor de istorie a dreptului şi până la participarea la jocurile latinităţii de la Avignon (la Centenarul acestora din 1979), latinitatea dreptului românesc – vechi, modern şi contemporan – era subliniată ca o trăsătură dominantă, alături de aceeaşi marcă a identităţii istorice naţionale.

Confirmând sintagma „istoria se repetă”, codificarea din ultimul deceniu – în domeniul dreptului civil şi a dreptului penal, pare a avea aceeaşi soartă precum cea din deceniul patru al veacului trecut. Atunci, modificările abstracte, fără legătură cu tradiţia şi cu ignorarea orientării neolatine pe care le aduceau Codul penal şi Codul de procedură penală din 1937, au trebuit rapid corectate, în toiul probei practicii, în multe privinţe, prin revenire la reglementările şi soluţiile jurisprudenţiale anterioare. Astăzi, Codul civil din 2011 şi, mai ales, Codul penal şi Codul de procedură penală din 2014 au cunoscut numeroase invalidări de neconstituţionalitate, iar considerentele deciziilor aferente ale Curţii Constituţionale conţin argumente în sensul valabilităţii reglementărilor anterioare şi sancţionării devierilor actuale, deopotrivă de la ceea ce a fost în domeniu şi de la litera şi spiritul legii fundamentale.

Aceasta demonstrează, încă odată, vitalitatea reglementărilor preexistente şi capacitatea lor de a se fi adaptat noii Constituţii din 8 decembrie 1991, în ciuda decalajului temporal de adoptare şi în mod evident incapacitatea noilor coduri de a fi înţeles, în aceeaşi măsură, reperele constituţionale, din încercarea nedibace de a rupe cu tradiţia şi a apela la împrumuturi străine nepotrivite acesteia.

La peste 150 de ani de devenire modernă şi un secol de dezvoltare juridică întregită, unitară ştiinţa dreptului şi cultura sa se află iarăşi în faţa unui moment de răscruce. De această dată opţiunea fundamentală pare a fi şi mai importantă, referindu-se la a alege între continuarea tradiţiilor unui cadru propriu de creaţie în materie, în consonanţă cu evoluţiile din plan european şi mai larg mondial, cu păstrarea şi afirmarea, pe cât posibil, a unui specific naţional sau abandonarea unei asemenea abordări şi de acceptarea şi de preluarea ca atare a datului şi progresului juridic internaţional, uniform şi agresiv manifestat şi conservarea trecutului istorico-juridic ca simplu element de decor muzeal, de evocare şi reamintire ocazională a ceea ce a fost. Ultima perspectivă, deşi mai comodă şi cosmopolită care are şi ea tradiţia ei la noi, ar însemna condamnarea la pieire a spiritului critic şi a reflecţiei româneşti, inclusiv a cercetării ştiinţifice în domeniul dreptului. În cel

mai bun caz „efortul creator” s-ar reduce la tehnica de interpretare şi aplicare practică a textului legal incolor. Dimpotrivă, prima ar presupune asumarea responsabilă de a valorifica şi continua ceea ce a fost, promovarea creativităţii ştiinţifice şi a particularismelor proprii, a excepţionalităţii româneşti în uniformitatea integratoare. Este singura care ar corespunde unei existenţe creatoare şi demnităţii naţionale. Ea ar implica în privinţa priorităţilor ca, după etapa reaşezării legislative, a dreptului pozitiv în matca realităţilor naţionale şi corespunzător fazei de asimilare şi dezvoltare creatoare a noului suflu juridic român, dezvoltarea adecvată a evaluărilor teoretice şi percepţiilor jurisprudenţiale. Astfel, efortul teoretic ar viza cu prioritate elaborarea de noi sinteze, în materiile fundamentale care să dea expresie conceptual-principială noului drept românesc, limpezindu-i aplicarea şi relevându-i perspectivele de dezvoltare. Se impun în acest sens, de exemplu, mult aşteptatele mari tratate de drept civil şi de drept penal, de drept constituţional român sau drept administrativ. Un loc aparte ar trebui să-l ocupe în cadrul acestui demers întocmirea şi publicarea unei istorii complete a dreptului românesc de la origini şi până în prezent, pe noi baze conceptuale şi perspective ideatice.

Reconstituirea culturii juridice pe baza tradiţiilor acumulate, în continuarea lor, în raport cu noul drept pozitiv şi conjugată cu reperele contextului european şi global reprezintă o prioritate absolută. În absenţa sa, sistemul juridic român nu va fi decât o prelungire a celui internaţional (mondial), un ansamblu de norme tehnico-juridice aplicabile oriunde şi oricând, încredinţate spre punere în operă unui mecanism automat reprodus la diverse niveluri de operare.

Numai o cultură juridică puternică, de tip occidental-european, cu rădăcini romanice şi spirit neolatin, marcată de specific naţional, cu elemente componente bine articulate şi armonios împlinite poate asigura o dezvoltare juridică potrivită şi susţinută a ţării, o integrare europeană şi globală echilibrată şi propice.

De o sută de ani – începând cu Constituţia României Mari din 29 martie 1923 şi până la cea de astăzi, din 8 decembrie 1991, revizuită – statul român e caracterizat ca unul naţional şi unitar, trăsături care fac parte din identitatea sa juridico-constituţională şi se impun a se exprima ca atare.

Totodată, ca realitate socială *statul* este legat indisociabil de *drept,* sunt consubstanţiali unul altuia: nu numai că primul acţionează prin secundul, pe calea edictării de reguli obligatorii exprimând puterea lui de reglementare şi constrângere, dar este în întregime turnat în norme juridice, specificitatea sa ca formă de organizare politică rezidând tocmai în fenomenul instituţionalizării puterilor de care dispune prin intermediul dreptului. Statul se prezintă ca o entitate juridică generată şi reglementată de drept şi nu poate fi înţeleasă şi explicată decât prin prisma dreptului. Din perspectiva acestei unităţi naturale consacrată constituţional decurg, în mod inevitabil, şi trăsăturile de unitar şi naţional ale dreptului român, care nu poate fi astfel decât unul românesc. În virtutea unităţii teritoriale şi statalităţii naţionale, desăvârşită la 1 decembrie 1918, în perioada interbelică s-a desprins, aplicat şi înfăptuit principiul unificării legislative şi jurisdicţionale şi s-a

ajuns la coerența unei culturi juridice devenite națională. Revenirea, post 1989, la democrație şi europenitate, după marea deviere a răstimpului 1947–1989 nu lipsită însă şi de o oarecare continuitate, a însemnat şi preluarea din tradiția constituțională interbelică a acestei perspective, dar cu amendamentul impus de evoluțiile aferente şi noile realități istorice, în sensul că sintagma inițială „stat unitar național", cu înțelesul „unitar pentru că este național", este amintită acum de enumerarea care separă cei doi termeni ai ecuației şi îi aşază la distanță în caracterizarea „România este stat *național*, suveran şi independent, *unitar* şi indivizibil" [art. 1 alin. (1) din Constituția actuală], acum unitatea intrând în ecuație cu indivizibilitatea statală. Totuşi, chiar şi în noua formulă constituțională, unitatea şi indivizibilitatea teritorială evocă şi pe cele jurisdicțională şi legislativă, iar caracterul național se impune a marca astfel şi dreptul român actual.

În acelaşi timp, dacă Primul Război Mondial punea capăt mondializării moderne, în ultimele decenii omenirea a intrat în epoca globalizării post-moderne.

Inserția statului într-o lume din ce în ce mai interdependentă şi integrată, recentrarea funcțiilor sale, atenuarea liniei de demarcație cu privatul, afectarea arhitecturii lui tradiționale, toate aceste inflicțiuni au implicații juridice majore şi, mai mult decât atât, se traduc în termeni juridici pe calea limbajului şi categoriilor dreptului. Numai că statul post-modern este unul ale cărui trăsături rămân marcate de incertitudine, complexitate, indeterminare şi, ca atare, deocamdată se pot degaja numai unele aspecte ținând de perspective precum: reconfigurarea aparatului tradițional, transformările corelative în conceperea dreptului şi o mişcare profundă de redefinire a legăturii politice. La rândul său, dreptul se integrează în cadrul UE sau în alte contexte regionale şi se globalizează la nivel mondial. Aşadar, emergența unui *stat postmodern* corespunde în mod inevitabil şi necesar şi avântului unui drept post-modern. Ce se întâmplă atunci însă cu imperativele noastre constituționale invocate mai sus?

Consolidat în a doua jumătate a secolului XIX în condițiile unei relative izolări de procesele istorice intervenite în Europa Occidentală, statul național modern român a suferit din plin efectele acestor procese în anii de tranziție de după 1989, regăsindu-se astăzi în postura unui stat confruntat cu criza modernității indicată de atât de des invocata „postmodernitate" în condițiile în care propria lui modernizare nu a fost niciodată realizată pe deplin. Absorbită şi ocultată în parte de integrarea în Uniunea Europeană, criza identitară a statului român va deveni, aşa cum este de aşteptat, cu atât mai evidentă, cu cât se va suprapune acutizării crizei pe care această Uniune o înregistrează la rândul ei. Dată fiind enorma complexitate a fenomenelor, este greu de prevăzut, fie şi numai în linii mari, care va fi destinul acestui stat în deceniile următorului centenar, iar pentru aceia care ar considera nu numai statul ca atare, ci şi națiunea însăşi ca produse (ideologice) ale epocii moderne, însăşi statalitatea națională românească ar urma să fie pusă sub semnul întrebării. Invers, de pe pozițiile concepției potrivit căreia națiunea transcende epoca modernă, iar statul modern – pentru a relua o formulare a lui Mircea Djuvara –

nu este altceva decât un instrument aflat la dispoziția şi în serviciul exclusiv al națiunii române, atunci putem considera provocările postmodernității ca ocazii cu care națiunea însăşi îşi poate reforma şi perfecționa propriile mijloace de auto-exprimare politică. Dezlegat de postmodernitate din robia babilonică modernă a statului, dreptul românesc însuşi îşi va putea regăsi şi reconsidera rădăcinile în cultura națională, urmând să fie dezvoltat în condițiile pluralismului specific societății postmoderne de către o ştiință juridică redevenită garant al dreptului şi totodată un autentic izvor de drept. Dacă însă statul român devenit postmodern nu trebuie să înceteze a fi național, despre dreptul românesc postmodern s-ar putea spune însă – după complicatele perioade ale modernizării din secolului XIX şi unificării din secolul XX – că abia în postmodernitate va putea deveni în sfârşit şi pe de-a-ntregul un adevărat drept național român. Şi aceasta cu condiția de a nu ignora şi rupe ci, dimpotrivă, a continua şi a afirma ca linii de forță romanitatea originilor, neolatinitatea modernității, excepționalitatea națională a dezvoltării juridice româneşti şi, din această perspectivă, cultivarea nevoii de solidaritate neolatină în cadrul familiei de drept civil în confruntarea sa cu sistemul de *common law*, în construirea dreptului global.

LUPTA PENTRU PARLAMENTARISM ÎN TIMPUL DOMNIEI LUI ALEXANDRU IOAN CUZA (1859–1866)*

Manuel GUȚAN**

Abstract: *This paper aimes to emphasize the existence, between 1859 and 1866, of a sincere fight of the Romanian political elite for the liberal constitutionalism, generally, and for the parliamentary regime, especially, that constantly aimed to eliminate or, at least, to limit the authoritarian rule of the Prince. I would like to remark the decisive contribution of Cuza's reign to the birth of the Romanian unitary and modern nation-state without turning the constitutional and political modernization into a minor issue. It is useful to notice and it is important to acknowledge the failure of the liberal constitutionalism during the reign of Cuza but, in the same time, it is important to notice that it was never abandoned, at least as ideology, by a great majority of the Romanian political elite. The liberal constitutionalism did not die with the failure of the parliamentary regime. The years following the fall of Cuza witnessed a strong ideological enthusiasm towards the principles and values of the liberal constitutionalism (although in its ethnocentric understanding). In the same time, the making of the 1866 Constitution proved a full aversion towards Caesarism and a sincere commitment with parliamentarianism as a precondition for a successful modernization of the Romanian state and society.*

Keywords: *Romanian nation-state, liberal constitutionalism, parliamentary regime, authoritarian regime, Alexandru Ioan Cuza.*

Istoria constituțională a Principatelor Române, apoi a României (din 1862), a fost marcată, de la debutul secolului al XIX-lea până la 1866, de două tendințe majore: pe de o parte, de dorința de a moderniza viața politică românească prin renunțarea la instituțiile şi cutumele constituționale medievale, centrate pe susținerea autoritarismului domnesc, şi asumarea principiilor, valorilor şi instituțiilor constituționalismului modern liberal; pe de altă parte, de dorința de a edifica şi consolida, sub suzeranitate otomană, un stat național unitar românesc ca o creație politică deplin protectoare a națiunii etnice româneşti. Constituționalismul liberal şi naționalismul etnocentric au format, în final, o sinteză care a conferit Constituției de la 1866, prima constituție a românilor, un caracter primordial expresivist: principiile, mecanismele şi instituțiile constituționale, specifice constituționalismului liberal,

* Această lucrare este finanțată printr-un grant al Ministerului Cercetării şi inovării, CNCS – UEFISCDI, proiectul numărul PN-III-P4-ID-PCE-2016-0013, în cadrul PNCDI III".

** Profesor, Facultatea de drept, Universitatea „Lucian Blaga" din Sibiu; manuel.gutan@ ulbsibiu.ro.

au urmărit, formal, să creeze şi să protejeze omul/cetățeanul dotat cu drepturi şi libertăți dar, în esența sa, Constituția a urmărit să consolideze statul național unitar şi să dea expresie angoaselor, credințelor şi valorilor grupului etnic covârşitor majoritar – cel românesc.

Asimilarea constituționalismului liberal a fost realizată de elita politică şi intelectuală românească fie sub influența directă a constituționalismului liberal francez, fie sub cea indirectă a acestuia, pe filiera constituționalismului belgian. Captarea constituționalismului liberal în prima constituție dezbătută şi votată de o adunare constituantă românească (1866) nu a fost însă rezultatul unui marş triumfalist al principiilor şi instituțiilor acestuia prin gândirea şi viața politică românească a primelor şase decenii ale secolului al XIX-lea. Pe de o parte, statutul internațional al Principatelor a determinat ca organizarea constituțională a acestora să depindă de raporturile puterii suzerane – Imperiul Otoman – cu imperiile vecine, în special cel rusesc, precum şi cu marile puteri ale Europei centrale şi de vest. În două rânduri (1831/1832 şi 1858), organizarea internă a Principatelor la masa tratativelor între marile puteri a condus la impunerea unor acte constituționale ce se îndepărtau de principiile şi valorile constituționalismului liberal. Pe de altă parte, importul irațional, bazat, cel mai adesea, pe prestigiul modelului de referință, dar şi certe necesități de ordin socio-politic intern, au determinat o preluare fidelă a instituțiilor constituționale franceze chiar şi din textele constituționale care se îndepărtau de liberalismul politic. Astfel, după ce elita politică românească a preluat, pe rând, în programele ei de reformă şi în proiectele de constituție, principiile şi instituțiile constituțiilor liberale franceze de la 1791, 1830 şi 1848, manifestând un interes crescând pentru regimul parlamentar, primul domnitor al Principatelor Unite, Alexandru Ioan Cuza (1859–1866), a importat aproape integral textul Constituției franceze de la 1852 în scopul consolidării domniei sale autoritare. Acest demers a condus la o criză fără precedent în viața politică românească, la tensiuni între parlament şi domn ce s-au finalizat cu abdicarea forțată a lui Cuza, în februarie 1866. Prin urmare, pentru prima dată în istoria constituțională românească, a avut loc un import concomitent a două tipuri de arhitectură constituțională din acelaşi model constituțional, i.e. Franța, unul promovând limitarea puterii politice statale şi statul de drept, altul promovând cezarismul şi arbitrariul domnesc. Primul era menit, cu prioritate, să contracareze tradiționalul autoritarism domnesc, cel de-al doilea să construiască şi să modernizeze statul național unitar român. Modelul cezarismului a avut succes, în timpul domniei lui Cuza (între 1864 şi 1866), iar agenda națională a fost realizată împotriva principiilor şi valorilor constituționalismului liberal apărate de majoritatea elitei politice.

Interesant de remarcat, pentru scopul acestei lucrări, este faptul că această evoluție a primit, în istoriografia constituțională românească premergătoare, contemporană şi posterioară epocii comuniste, o interpretare deconcertantă pentru cel interesat să descopere istoria constituționalismului liberal în România. Ignorând sau justificând instrumentele constituțional-politice utilizate de Cuza pentru a edifica statul național unitar român modern, cea mai mare parte a istoricilor şi

publiciştilor români au pus şi încă pun accent pe succesul major al reformelor realizate de regimul autoritar al domnitorului român în perioada 1864–1866. Deşi este contrapusă unei interpretări în cheia regimului parlamentar a Convenţiei de la Paris[1] (actul de drept internaţional ce a jucat rolul unei constituţii a Principatelor Române în perioada 1858–1866) şi a vieţii constituţional-politice din perioada 1859–1866, lovitura de stat dată de Cuza la 2/14 mai 1864 este văzută de mulţi ca fiind momentul benefic de cotitură al realizării marilor reforme şi al naşterii României moderne[2]. Această abordare scoate în evidenţă faptul că agenda naţională, având în centru naşterea statului naţional unitar al etniei româneşti, a fost pentru istoricii tuturor epocilor mai importantă decât instrumentele constituţional-politice prin care s-a realizat. Pentru istoriografia (constituţională) comunistă această perspectivă este de înţeles. Sub influenţa ideologiei marxist-leniniste, aceasta a propovăduit centralismul democratic şi rolul conducător al clasei muncitoare, în defavoarea constituţionalismului liberal-democratic. Mai mult, dominată, începând cu anii 1970[3], de un discurs ultranaţionalist, istoriografia comunistă românească a fost, în mod firesc, preocupată de problematica unităţii naţionale şi construcţiei statului naţional român. Interesant, în cazul istoriografiei (constituţionale) anterioare şi posterioare comunismului, lipsa problematizării succesului regimului autoritar al lui Cuza în balanţă cu eşecul constituţionalismul liberal scoate în evidenţă existenţa aceluiaşi apetit constant pentru agenda naţională în defavoarea a ceea ce înseamnă democraţie liberală. În cazul istoriografiei antecomuniste, perspectiva se explică, pe de o parte prin nevoia de a contribui la crearea unui suport ideologic adecvat naţionalismului etnocentric creştin-ortodox ce a dominat perioada interbelică şi, pe de altă parte, prin contextul politic autoritarist al epocii la nivelul întregii Europe. În cazul istoriografiei postcomuniste, abordarea se explică, pe de o parte, prin

[1] C.G. Dissescu, *Dreptul constituţional*, Bucureşti, 1915, p. 367; P. Negulescu, *Curs de drept constituţional*, Bucureşti, 1927, p. 192 şi urm.; Al. Al. Buzescu, *Domnia în Ţările Române până la 1866*, Cartea Românească, Bucureşti, 1943, p. 238; D. Ionescu, Gh. Ţuţui, Gh. Matei, *Dezvoltarea constituţională a statului român*, Editura ştiinţifică, Bucureşti, 1957, p. 132; L.P. Marcu, *Istoria dreptului românesc*, Lumina Lex, Bucureşti, 1997, p. 188; S.L. Damean, *Instituţiile politice în perioada 1859–1918*, în S.L. Damean, D.C. Dănişor, M. Ghiţulescu, Al. Oşca, Evoluţia instituţiilor politice ale statului român din 1859 până astăzi, Cetatea de scaun, Târgovişte, 2014, p. 18.

[2] C.G. Dissescu, *op. cit.*, p. 368; P. Negulescu, *op. cit.,* p. 206 şi urm.; E. Focşeneanu, *Istoria constituţională a României 1859–1991*, Humanitas, Bucureşti, 1992, p. 23–24; Al. Al. Buzescu, *op. cit.*, p. 291; P. Gogeanu, *Istoria dreptului românesc*, Bucureşti, 1986, p. 84 şi urm.; I. Vântu, *Organizarea de stat. Dreptul constituţional*, în Istoria dreptului românesc, vol. II, partea a doua, Bucureşti, 1987, p. 66; A. Banciu, *Istoria vieţii constituţionale în România (1866–1991)*, Şansa SRL, Bucureşti, 1996, p. 30–33; S.L. Damean, *op. cit*., p. 19; E. Cernea, E. Molcuţ, *Istoria statului şi dreptului românesc*, Universul Juridic, Bucureşti, 2006, p. 248 şi urm. Preluând, peste decenii, perspectiva „formelor fără fond", autori din perioada post-comunistă au remarcat justeţea şi raţionalitatea importului constituţional realizat de Cuza la 1864, având în vedere că societatea românească a epocii nu era pregătită pentru asimilarea principiilor şi mecanismelor regimului parlamentar. A se vedea M.T. Oroveanu, *Istoria dreptului românesc şi evoluţia instituţiilor constituţionale*, Editura Cerma, Bucureşti, 1995, p. 251 şi urm.

[3] R. Cinpoieş, *Nationalism and Identity in Romania*, I.B. Tauris Publishers, London-New-York, 2010, p. 56 şi urm.

situarea ei în siajul naționalismului şovin practicat de regimul dictatorial al lui Ceauşescu şi, pe de altă parte, prin reaccesarea necritică a literaturii istorice şi juridice interbelice.

Dacă nevoia recuperării unei identități constituționale s-a manifestat, cu stringență, după căderea comunismului, discursul doctrinar al constituționaliştilor români, axat pe identitatea națională românească, exprimată constituțional şi ocrotită de statul național, a eliminat şansa unei abordări critice, din perspectiva valorilor constituționalismului liberal-democratic, nu doar a epocii comuniste, ci şi a epocii interbelice. Nici măcar transformarea, cu ocazia revizuirii din 2003 a Constituției postcomuniste din 1991, a art. 1(3) într-o adevărată clauză de identitate constituțională fundamentată pe „tradițiile democratice ale poporului român”[4] nu a condus la o schimbare reală de paradigmă în analiza trecutului constituțional românesc. Interesul firav pentru rescrierea istoriei constituționale româneşti nu a fost însoțit, din nefericire, de o schimbare radicală a grilei de interpretare. Focalizarea discursului istoriografic pe realizarea unității naționale şi conservarea statului național validează, chiar şi astăzi, aproape orice tip de regim politic ce a contribuit la împlinirea acestor deziderate naționale. Ca urmare, alături de o perpetuă mitologizare a şefului de stat autoritar[5], regimul autoritar este legitimat de finalitățile naționale pe care şi le-a asumat. Nu întâmplător, panteonul politic național românesc a fost şi este populat, în imaginarul public, de figuri autoritare precum Vlad Țepeş (sec. XV), Mihai Viteazul (sec. XVI), Al. Ioan Cuza (sec. XIX), Carol I (sec. XIX), Carol al II-lea (sec. XX), Ion Antonescu (sec. XX), mai nou chiar Nicolae Ceauşescu (sec. XX). Nu întâmplător, la nivelul istoriografiei (constituționale) româneşti, pentru mulți evoluția constituțional-politică în secolele XIX–XX este mai curând imaginea unui succes a idealului național decât radiografia completă a eşecului constituționalismului liberal românesc.

Istoriografia constituțională românească are nevoie de o întâlnire echilibrată, critică, cu tradițiile democratice româneşti. Acestea nu pot dobândi substanță prin simplul fapt că li s-a oferit un statut constituțional[6] şi nu pot fi recuperate printr-un proces de mitizare a vieții constituțional-politice din perioada antecomunistă. Fără a pierde din vedere dezideratele naționale (ele fac, fără discuție, parte din istoria unei națiuni mici, ce a luptat să supraviețuiască la „porțile orientului”), este nevoie de o analiză detaşată a instrumentelor ideatice şi instituționale constituțional-politice prin care acestea au fost atinse şi prezervate. Este nevoie, cu precădere, de o recuplare la suportul ideologic al perioadei antecomuniste, în special al secolului

[4] „România este stat de drept, democratic şi social, în care demnitatea omului, drepturile şi libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român şi idealurilor Revoluției din decembrie 1989, şi sunt garantate”.

[5] L. Boia, *Istorie şi mit în conştiința românească*, Humanitas, Bucureşti, 2010, p. 448 şi urm.

[6] A se vedea M. Guțan, *The Weaknesses of the Romanian Constitutional Tradition or a Constitutional Present in Quest for a Constitutional Past*, în „Romanian Journal of Comparative Law”, nr. 2/2014, p. 281–298.

al XIX-lea, când idealul unității naționale şi al construcției statului național a fost dublat, cu sinceritate, de dorința de a construi un stat liberal. Mai apoi, în datele vieții politice şi ale practicii constituționale, trebuie detectat momentul în care principiile şi valorile constituționalismului liberal au rămas încapsulate în discursul politic şi doctrinar iar statul național şi modernizarea sa au devenit obiectivele concrete ale unei vieți constituțional-politice cu valențe mai mult sau mai puțin autoritare.

Din punctul nostru de vedere, domnia lui Al. Ioan Cuza este un moment de cotitură în istoria constituțional-politică a României. În perioada 1859–1866, ajunseseră la o relativă maturitate ideologică, în societatea românească, deopotrivă constituționalismul liberal şi naționalismul etnocentric. A fost momentul în care românii au fost lăsați nu doar să-şi exprime viziunea cu privire la dezideratele lor politice dar au avut, în premieră, şansa să le pună în practică fără un amestec şi o presiune politică externă decisive, capabile să le schimbe cursul. A fost momentul în care au putut să realizeze unitatea românilor de la sud şi est de Carpați şi să dea naştere statului național-unitar, dar şi momentul în care au putut să pună în practică valorile, principiile şi instituțiile constituționalismului liberal. A fost, cu alte cuvinte, momentul adevărului pentru elita politică românească. A fost momentul în care aceasta a încercat să construiască statul național cu principiile, instituțiile şi mecanismele constituționale ale regimului parlamentar. La finalul domniei lui Cuza, primul era construit iar cel de-al doilea inexistent în viața constituțional-politică. Acest lucru a marcat epoca următoare atât la nivelul ideilor, cât şi la nivelul practicilor politice.

Această lucrare îşi propune să scoată în evidență faptul că, în perioada 1859–1866, a existat o luptă a elitei politice româneşti pentru constituționalismul liberal, în general, şi pentru regimul parlamentar, în special, care a urmărit în permanență să elimine sau, cel puțin, să limiteze autoritarismul domnesc. Dorim să scoate în evidență faptul că domnia lui Cuza a însemnat naşterea statului național unitar român modern, construit cu instrumentele constituționale ale cezarismului importate din Franța, dar că acest lucru nu trebuie să însemne o trecere în plan secundar a problematicii modernizării constituțional-politice. Este necesar a se constata şi se poate accepta faptul că constituționalismul liberal a suferit o înfrângere în timpul lui Cuza dar el nu a fost niciodată abandonat de elita politică românească. Constituționalismul liberal nu a murit odată cu înfrângerea (temporară) a regimului parlamentar. Trebuie avut în vedere faptul că epoca imediat următoare domniei lui Cuza a însemnat, în planul ideilor, victoria principiilor şi valorilor constituționalismului liberal (chiar dacă în varianta etnocentrică românească) iar edictarea Constituției de la 1866 a însemnat, în epocă, o distanțare majoră a tot ceea ce însemna cezarism cuzist şi, totodată, faptul că edificarea României moderne se dorea a se face, în continuare, cu instrumentele parlamentarismului.

Într-un cuvânt, suntem conştienți de contribuția majoră a domniei lui Cuza la succesul agendei naționale, realizată cu instrumentele autoritarismului francez al celui de-al doilea Imperiu, dar, în opinia noastră, dinamica politică şi constituțională a

anilor 1859–1866 trebuie abordată în complexitatea sa ideologică şi faptică. În acest sens, ar fi mai mult decât necesar un aport critic, menit să împingă cercetarea dincolo de perspectiva istorico-ştiinţifică cu accente naţionaliste, devenită canonică de-a lungul timpului. Pe lângă demersul de a aşeza lupta pentru constituţionalismul liberal (cu accente etnocentrice) la locul ce i se cuvine în secolul al XIX-lea românesc, ar fi necesară şi o abordare critică a rolului jucat de modelul constituţional francez în procesul de modernizare constituţională şi politică a României. Fără a diminua contribuţia importantă a culturii franceze în procesul de modernizare a societăţii româneşti în secolul al XIX-lea, şi nici rolul jucat de Napoleon al III-lea în procesul unificării politice româneşti, trebuie spus că nu tot ceea ce a venit din Franţa a fost benign pentru societatea românească. Părinţii Constituţiei româneşti de la 1866 au tras aceeaşi concluzie în momentul în care au apelat masiv la importul constituţional din Constituţia belgiană de la 1831. Tocmai de aceea, considerăm că procesul de aculturaţie constituţională franceză din societatea românească a secolului al XIX-lea trebuie evaluat în efectele sale pozitive şi negative.

În acest scop, într-o primă secţiune, vom scoate în evidenţă aspecte mai mult sau mai puţin cunoscute ale influenţei franceze asupra gândirii socio-politice româneşti din secolul al XIX-lea; în a doua secţiune vom scoate în evidenţă rolul major pe care modelul constituţional francez (în special constituţionalismul liberal) l-a avut asupra propunerilor şi programelor de reformă ale elitei politice româneşti în prima jumătate a aceluiaşi secol; în secţiunea a 3-a vom scoate în evidenţă măsura în care principiile şi valorile constituţionalismului liberal şi mecanismele regimului parlamentar erau deja consolidate şi susţinute de elita politică românească în cadrul dezbaterilor adunărilor ad-hoc de la 1857; în secţiunea a 4-a vom arăta modul în care marile puteri europene au fost interesate ca, prin intermediul Convenţiei de la Paris din 1858, să găsească, mai curând, un compromis cu privire la agenda naţională a românilor decât să răspundă cerinţelor acestora în materie de reformă constituţională; în secţiunea a 5-a, în contradicţie cu istoriografia constituţională românească, ce compartimentează domnia lui Cuza într-o etapă a „domniei constituţionale" sau parlamentarismului şi una a „domniei personale" sau a autoritarismului, vom scoate în evidenţă existenţa permanentă şi concurentă a logicilor parlamentarismului şi autoritarismului, cu o prevalenţă a celei din urmă după 1864. În concluzie, vom arăta că, deşi a fost rodul victoriei de etapă a autoritarismului domnesc, naşterea statului naţional unitar modern nu a scos din ecuaţie constituţionalismul liberal. El a rămas o constantă a gândirii constituţional-politice româneşti şi o permanentă aspiraţie a vieţii politice. În acelaşi timp, între substanţa ideologică şi idealurile constituţional politice ale elitei politice româneşti, pe de o parte, şi modul în care aceasta a reuşit să le pună în practică, pe de altă parte, a existat o discrepanţă majoră ce a transformat, treptat, după 1866, autoritarismul monarhic nu doar într-o soluţie constantă pentru realizarea agendei naţionale şi a modernizării socio-politice dar şi într-un model de dezvoltare ce a tentat doctrina românească a epocii interbelice. Prin urmare, momentul domniei lui Cuza scoate în evidenţă faptul că orice evaluare a istoriei constituţionale româneşti,

până la 1938, ar trebui să balanseze corect trei aspecte: dezideratul creării şi consolidării statului naţional unitar, constituţionalismului liberal (cu accente etnocentrice), la nivelul teoriei constituţional-politice, şi autoritarismul şefului statului, la nivelul praxisului politic.

1. Influenţa constituţionalismului liberal francez în Principatele Române în prima jumătate a secolului al XIX-lea

România secolului al XIX-lea datorează foarte mult Franţei pe toate planurile. Influenţa culturii franceze s-a manifestat, la început, indirect, prin intermediul ofiţerilor armatelor ţariste care au invadat saloanele celor două Principate Române de-a lungul numeroaselor ocupaţii de la sfârşitul secolului al XVIII-lea şi prima jumătate a secolului al XIX-lea[7]. Literatura (politică) franceză a fost prezentă şi ea în bibliotecile private ale epocii atât în original, cât şi în traducere. Astfel, elitele româneşti din Moldova şi Valahia au devenit francofone înainte de a cunoaşte societatea franceză. Influenţa directă a fost, în mod firesc, mult mai puternică şi s-a resimţit, cu prioritate, la nivelul ideilor, ideologiilor şi instituţiilor. Ea s-a manifestat prin intermediul numeroşilor fii de boieri români sosiţi în Franţa, începând cu anii 1820, cu precădere la Paris, pentru a urma studiile universitare[8]. Interesul major pentru studiile juridice a fost, inevitabil, asociat cu o deschidere intelectuală treptată pentru valorile şi idealurile Revoluţiei franceze de la 1789. Nu în cele din urmă, prezenţa unui număr important de emigranţi francezi, a secretarilor francezi din anturajul domnilor români, precum şi a unui număr tot mai mare de diplomaţi francezi în Principatele Române a contribuit şi ea la consolidarea aculturaţiei franceze în societatea românească[9].

Ideile filosofiei (politice) franceze pătrunseseră deja, timid, în a doua jumătate a secolul al XVIII-lea în Ţările Române, e adevărat mai curând pe filieră greacă şi rusă. Într-un cerc relativ restrâns, o serie de membri ai boierimii româneşti şi ai clerului înalt ortodox erau deja interesaţi de asimilarea ideilor iusnaturalismului, raţionalismului şi iluminismului[10], în contextul creşterii nemulţumirilor faţă de absolutismul stăpânirii fanariote. Liberalismul a ajuns şi el la începutul secolului al XIX-lea, în urma ecourilor Revoluţiei Franceze iar concepte precum libertatea

---

[7] P. Eliade, *Influenţa franceză asupra spiritului public în România. Originile*, Humanitas, Bucureşti, 2000, p. 155 şi urm.

[8] L. Boia, *Sur la diffusion de la culture européenne en Roumanie (XIXe siècle et début du XXe siècle)*, în F. Ţurcanu (coord.) Modèle français et expériences de la modernisation roumaine, 19e–20e siècles, Institutul cultural român, Bucureşti, 2006, p. 1 şi urm.

[9] D. Berindei, *La Révolution française et la résurrection roumaine*, dans Al. Zub (sous la direction de), La Révolution française et les Roumains, Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iaşi, 1989, p. 53 et suiv.

[10] V. Georgescu, *Ideile politice şi iluminismul în Principatele Române 1750–1831*, Editura Academiei RSR, Bucureşti, 1972, p. 66–68; A. Stan, M. Iosa, *Liberalismul politic în România de la origini până la 1918*, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 1996, p. 12 şi urm.; E Turczynski, *De la Iluminism la liberalismul timpuriu*, Editura Fundaţiei Culturale Române, Bucureşti, 2000, p. 51 şi urm.; K. Hitchins, *Românii 1774–1866*, Humanitas, Bucureşti, 1996, p. 162 şi urm.

individuală, egalitatea, drepturile şi libertățile omului au ajuns să apară, treptat, în diverse programe şi proiecte de reformă constituțional-politică propuse de boierimea mare, mijlocie şi mică.

Cu toate acestea, nu trebuie să ne imaginăm că aristocrația românească, singurul motor al schimbărilor social-politice în lipsa burgheziei, s-a transformat peste noapte într-un port-drapel al lupei împotriva „Vechiului-Regim". Ideile înnoitoare au fost, treptat, captate şi amplificate la nivelul unui discurs cultural ce s-a transformat, cu dificultate, într-un discurs politic articulat menit să reconfigureze într-o direcție modernă ordinea politică internă şi să susțină lupta pentru o trezire națională vis-a-vis de puterea suzerană[11]. Pentru elita politică românească de la sfârşitul secolului al XVIII-lea şi începutul secolului al XIX-lea, singura ordine politică ce trebuia răsturnată era cea greco-fanariotă, impusă de către turci la începutul secolului al XVIII-lea, singura activitatea revoluționară acceptată era menită să treacă controlul puterii politice în mâinile boierimii autohtone, în special ale protipendadei[12], iar singurele manifestări de rezistență față de Imperiul Otoman s-au redus la apărarea statutului de autonomie recunoscut Țărilor Române prin tratate medievale. Ca urmare, faptul că Poarta a renunțat a mai numi domni greci pe tronurile Țărilor Române după 1821 a reprezentat, mai curând, o continuare a regimului politic de sorginte feudală decât o ruptură cu o ordine politică premodernă. Singura schimbare palpabilă s-a văzut la nivelul originii etnice a actorilor politici – boieri şi domn – care, de această dată, proveneau, în exclusivitate din aristocrația autohtonă[13].

Având în vedere această evoluție, se poate spune că influența Revoluției franceze de la 1789 nu a condus şi nu a putut conduce la o schimbare radicală a regimului politic românesc prin intermediul unei revoluții. Contextul socio-politic intern şi cel geopolitic au împiedicat (cel puțin până la 1848) acest demers radical de modernizare politică. Pe de o parte, societatea românească a primei jumătăți a secolului al XIX-lea a fost dominată de aceeaşi dihotomie tradițională între boierime şi țărănime, specifică orânduirii feudale. Şansele de a se naşte o stare a treia puternică din negustorimea oraşelor au fost mici, în condițiile în care vârfurile acesteia au fost, până în 1858, interesate să cumpere ranguri boiereşti şi să beneficieze de avantajele statutului lor aristocratic[14]. O burghezie matură[15], închegată ca o clasă cu interese proprii bine delimitate, a început să apară doar în a doua jumătate a secolului, pe fondul unei treceri de la economia periferică agrară şi manufacturieră

[11] A se vedea C. Ploscaru, *Originile „partidei naționale" din Principatele Române. Sub semnul „politicii boiereşti" (1774–1828)*, Editura Universității Alexandru Ioan Cuza, Iaşi, 2013, p. 709.

[12] *Id.*, p. 351 şi urm.

[13] Gh. Platon, Al.F. Platon, *Boierimea din Moldova în secolul al XIX-lea. Context european, evoluție socială şi politică*, Editura Academiei Române, Bucureşti, 1993, p. 133.

[14] C. Vintilă Ghițulescu, *Evgheniți, ciocoi, mojici. Despre obrazele primei modernizări românești 1750–1860*, Humanitas, Bucureşti, 2013, p. 329.

[15] Al.-F. Platon, *Geneza burgheziei în Principatele Române*, Editura Universității Al. Ioan Cuza, Iaşi, 2013, p. 395.

la un proces de relativă industrializare. Ca urmare, demersuri semnificative spre modernizarea socio-politică, chiar şi prin intermediul unor societăţi secrete sau al unei activităţi revoluţionare, aşa cum s-a întâmplat la 1848, au avut loc doar pe măsură ce s-au produs mutaţii ideologice în interiorul aristocraţiei[16]. Sub influenţa lecturilor şi studiilor făcute, îndeosebi, în Franţa, liberalismul a devenit, pentru o bună parte a boierimii, fundamentul ideologic al proiectelor de modernizare politică, substanţa legitimităţii propriilor ambiţii de guvernare şi, nu în ultimul rând, justificarea procesului de construcţie rapidă, prin intermediul importului constituţional, a eşafodajului instituţional al statului român modern. Nu în ultimul rând, liberalismul a devenit hârtia de turnesol a dezvoltării, la nivelul aceleiaşi aristocraţii, a unui discurs politic conservator, partizan al modernizării treptate, organice, care să evite, pe cât posibil, importul constituţional şi să apeleze la tradiţia constituţională românească. Ca urmare, tensiunile ideologice şi politice din interiorul fostei clase boiereşti, divizată, treptat, între liberali şi conservatori, vor domina procesul de modernizare socio-politică şi economică până la primul război mondial. Pe de altă parte, aşa cum istoria a demonstrat-o, orice activitate revoluţionară a românilor în sensul modernizării politice s-a lovit de rezistenţa şi intervenţia armată a celor trei mari puteri vecine: otomană, rusă şi austriacă. Ca urmare, s-a dovedit că orice fel de apetit românesc pentru modernizare, realizat mai mult sau mai puţin în orizontul constituţionalismului liberal, a putut fi satisfăcut doar în contexte geopolitice favorabile, cu colaborarea marilor puteri europene.

Deşi au existat premisele culturale şi intelectuale necesare pentru cunoaşterea şi asumarea lor concomitentă de către elita politică românească, lupta de emancipare naţională a trezit un interes mult mai mare decât cea pentru emanciparea politică a individului uman, bazată pe ideile liberalismului. Contextul geopolitic sensibil, marcat de lupta continuă a imperiilor otoman, rus şi austriac pentru controlul politic şi economic al Principatelor Române, nevoia de a pune capăt abuzurilor ocupantului străin şi trezirea conştiinţei naţionale au impus, inevitabil, acest curs politicii româneşti. Trecerea de la „politica boierească”[17], bazată pe menţinerea status-quo-ului politic şi geopolitic medieval la „partida naţională”, interesată de identitatea etnică românească, a dat prioritate construirii proiectului politic naţional. Fără a fi eliminată şi fiind constant legată de proiectul construcţiei naţionale, ideea modernizării socio-politice a fost, treptat, surclasată de idealurile statalităţii şi unităţii naţionale. Aşa se explică de ce apelul Revoluţiei franceze către popoare de a dispune de ele însele şi a se elibera de sub opresiunea imperiilor a avut în elita politică românească din cele două Principate un ecou mult mai rapid[18] decât valorile şi principiile constituţionalismului liberal captate în Constituţia de la 1791.

[16] Gh. Platon, Al. F. Platon, *op. cit.*, p. 138.

[17] C. Ploscaru, *op. cit.*, p. 279 şi urm.

[18] A se vedea şi P. Cernovodeanu, *A doua perioadă a luptei de emancipare naţională*, în P. Cernovodeanu, N. Edroiu (coord.), *Istoria românilor*, vol. VI, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 2002, p. 520.

Din celebra triadă revoluționară „liberté, égalité, fraternité", elita politică a reținut-o pe prima dar cu accent pe libertatea grupului național[19]. Individualismul liberal, teoria drepturilor şi libertăților omului, şansa de a construi o societate nouă, formată din cetățeni liberi şi responsabili, autonomia societății civile față de stat nu au reprezentat, în substanța lor, la sfârşitul secolului al XVIII-lea şi primele două decenii ale secolului al XIX-lea, o serioasă provocare intelectuală pentru elita românească şi, cu atât mai puțin, baza ideologică a acțiunilor lor politice. În materie de gândire constituțional-politică aceasta erau fie interesată de un absolutism luminat anti-fanariot şi de inspirație rusească, ori cocheta cu formule de organizare constituțional politică inspirate de tiparul medieval românesc dar cu o balanță a puterii înclinată în favoarea boierimii.

Efervescența intelectuală din primele decenii ale secolului al XIX-lea a marcat debutul unui orizont de modernizare a statului şi societății româneşti ancorat în procesul de europenizare. Ca urmare, entuziasmul partizan al boierimii româneşti față de Revoluția franceză de la 1789, legat de lupta anti-fanariotă, s-a transformat, treptat, într-un interes pentru un posibil model de modernizare socio-politică. Atât agenda națională, i.e. crearea statului național unitar român, cât şi modernizarea statală, i.e. reconfigurarea acestuia în conformitate cu principiile, valorile şi instituțiile constituționalismului liberal, au debutat şi continuat, în special după 1821, sub influența ideilor politice vest-europene iar importul de concepte, idei şi instituții constituțional-politice din aceeaşi parte a Europei, cu precădere din Franța, a fost un proces necesar şi firesc în condițiile crescândei aculturații politico-juridice. Dincolo de dependențele culturale deja sesizate, modelul constituționalismului francez (comparativ cu cel englez şi cel nord-american) era ofertant, din punct de vedere ideologic, pentru elita politică românească. Ideea preexistenței națiunii față de constituție, dreptul celei dintâi de a o face şi desface pe a doua, precum şi ideea cetățeanului ca entitate abstractă, construită juridic, dotată teoretic cu drepturi şi libertăți constituționale pe care urma să şi le asume efectiv în practica socio-politică, în funcție de calitățile sale morale şi intelectuale, nu puteau decât să atragă elita politică a unei statalități autonome, aflate sub suzeranitate turcească, ce spera să construiască un stat național unde cetățenia activă urma să fie rezervată, în lipsa burgheziei, unei păturí aristocratice. Din nefericire, aşa cum va arăta şi acest studiu, urmarea modelului constituțional francez nu a fost o muncă uşoară pentru elita românească, având în vedere parcursul sinuos al acestuia în perioada 1800–1852, marcat de contraste ideologice şi instituționale dramatice.

Modernizarea ca europenizare socio-politică, bazată pe importul constituțional din vestul Europei, nu a schimbat deloc prioritățile elitei politice româneşti. Concentrând eforturile întregii clase politice româneşti, indiferent de orientare ideologică, agenda națională a fost aşezată, fără ezitare, în centrul discursului şi acțiunii politice. Principiile şi instituțiile politice iluminist-liberale au fost mult mai

[19] Al. Zub, *La final de ciclu. Despre impactul Revoluției franceze*, Institutul European, Iaşi, 1994, p. 60.

greu de asimilat într-un context cultural românesc impregnat încă masiv, la sfârşitul secolului al XVIII-lea şi începutul secolului al XIX-lea, de morala şi gândirea creştin-ortodoxă[20]. Aşa cum preciza M.S. Rusu[21], „întreaga epocă a iluminismului românesc de secol XIX stă sub semnul patriotismului civic prenaţionalist fundamentat pe o robustă morală creştină. Apartenenţa la creştinismul ortodox se va contura, după 1848, ca unul dintre cele mai importante elemente obiective ale identităţii naţionale româneşti, alături de altele (comunitatea de origine biologică, teritoriu, istorie, limbă, tradiţii) ce vor opune tot mai clar naţiunea etnică ideii comunităţii politice a cetăţenilor liberi. Odată cu accentuarea luptei pentru construirea unui stat naţional unitar românesc, valorile şi principiile constituţionalismului liberal au fost receptate şi aplicate în cadrul constituţionalismului românesc modern prin prisma naţionalismului etnocentric. Aşa cum corect preciza un istoric român, în timp ce în vest liberalismul s-a născut în favoarea cetăţeanului şi împotriva statului, la români liberalismul s-a propagat în favoarea comunităţii şi subsumat luptei pentru construirea statului naţional[22]. Prin urmare, în timp ce gândirea politică românească de la 1848 a asumat, pasager, un înţeles civic conceptului de naţiune, după această dată suveranitatea naţională urma să aparţină exclusiv grupului etnic român. Aşa se poate explica de ce, treptat, pe măsură ce trecem de jumătatea secolului al XIX-lea, promovarea şi apărarea interesului naţional au ajuns să aibă întâietate faţă de ocrotirea intereselor individului[23], de ce ocrotirea fiinţei şi identităţii etnice româneşti a devenit mai importantă decât ocrotirea drepturilor şi libertăţilor cetăţeanului, de ce crearea şi consolidarea statului naţional unitar independent (din 1878) au fost mai importante decât limitarea puterii politice statale.

2. Importul modelului constituţional francez în prima jumătate a secolului al XIX-lea

Lupta pentru modernizare politică a luat, la sfârşitul secolului al XVIII-lea, forma luptei împotriva arbitrariului domnilor fanarioţi, oferind legitimitate politică unei aristocraţii româneşti multistratificate ce era interesată să-şi sporească puterea politică şi să-şi conserve privilegiile medievale. Grupate în „tarafuri" boiereşti, elitele politice erau interesate de perpetuarea unei societăţi ierarhizate unde puterea politică, exercitată pe baza unor solidarităţi patrimoniale şi clientelare[24], să-şi accentueze caracterul oligarhic. Tocmai de aceea, renunţarea de către turci la

[20] A. Pippidi, *L'accueil de la philosophie francaise du XVIII-e siècle dans les Principautés Roumaines, dans Al Zub (sous la direction de)*, *op. cit*., p. 213 şi urm.

[21] M.S. Rusu, *Memoria naţională românească. Facerea şi prefacerile discursive ale trecutului naţional*, Institutul european, Iaşi, 2015, p. 102.

[22] Gh. Platon, *Liberalismul românesc în secolul al XIX-lea: emergenţă, etape, forme de expresie*, în Gh. Platon, *De la constituirea naţiunii la Marea Unire. Studii de istorie modernă*, vol. II, Editura Universităţii Alexandru Ioan Cuza, Iaşi, 1998, p. 209.

[23] A se vedea în acest sens şi A. Janos, *Modernization and Decay in Historical Perspective*, în K. Jowitt, *Social Change in Romania (1860–1940)*, Institute of International Studies, University of California-Berkley, 1978, p. 84.

[24] C. Ploscaru, *op. cit.*, p. 341 şi urm.

domnii fanarioți (1821) şi revenirea, după 110 ani, la domniile pământene s-a realizat pe fondul unor memorii, proiecte de reformă şi proclamații ale boierimii mari, mijlocii şi mici ce vedeau în limitarea drastică a puterii domneşti sau chiar în eliminarea completă a instituției domniei, cheia de boltă a noului eşafodaj constituțional. Chiar dacă domnia a continuat să joace un rol central în viața politică a Principatelor, politogramele clasei boiereşti au continuat, până la sfârşitul anilor 1820, să exprime interesele politice ale diverselor sale facțiuni: marea boierime (protipendada) urmărea să acapareze cât mai mult din puterea politică, în dauna puterii domneşti, iar boierimea mijlocie şi mică era interesată să obțină o egalitate de privilegii şi statut politic cu marea boierime. Influența Revoluției franceze s-a manifestat în faptul că, în unele cazuri, memoriile şi proiectele constituțional-politice ale boierimii româneşti au dat expresie doleanțelor boiereşti prin intermediul unui limbaj şi angrenaj instituțional-constituțional preluate din literatura politică revoluționară, dezbaterile constituțional-politice şi actele constituționale ale anilor revoluționari şi post-revoluționari francezi. Ca urmare, limbajul constituțional-politic românesc s-a îmbogățit considerabil, într-o perioadă de timp relativ scurtă, iar o serie din principiile şi instituțiile constituționalismului liberal francez au pătruns treptat în discursul politic românesc. Astfel, o serie din programele, memoriile şi proiectele constituțional-politice româneşti, culminând cu celebra Constituție a cărvunarilor din 1822[25], începuseră să utilizeze concepte, principii şi instituții precum *națiune, libertate, egalitate, drepturi şi libertăți, constituție, democrație, reprezentare, separație a puterilor în stat.* În ciuda unei serii de analize ce încearcă să asocieze această evoluție unei schimbări esențiale de paradigmă politică în Principatele Române[26], este cert că nu ne aflăm în prezența unei schimbări de mentalitate la nivelul clasei politice româneşti. În ciuda asocierii lor cu *carbonari* italieni şi în ciuda acuzelor aduse de marea boierime privind existența unui „cuget al nesupunerii franțozăşti", cărvunarii moldoveni nu erau liberali iar construcția politică propusă nu era liberală. Aşa cum corect preciza G. Burdeau, „statul liberal este prezent mai puțin prin instituții cât prin spiritul ce îl animă"[27]. Departe de a asuma finalitățile constituționalismului liberal, boierimea românească a utilizat conceptele şi principiile Revoluției franceze doar pentru a îmbrăca în haina modernității lupta pentru propriile privilegii, în condițiile menținerii substanței feudale a ordinii politice. De asemenea, diversele constituții revoluționare franceze

[25] Memoriul sau Constituția Cărvunarilor a fost redactat la 1822, în Moldova, de către boierul Ionică Tăutu. Utilizând concepte, principii şi instituții de sorginte liberală (de unde şi asimilarea lor cu mişcarea italiană a carbonarilor cu care, în rest, nu a avut nicio legătură) el a fost înaintat domnitorului Ioan Sandu Sturdza în scopul apărării intereselor micii boierimi, din care autorul făcea parte. A se vedea V. Şotropa, *Proiectele de constituție, programele de reforme şi petițiile de drepturi din Țările Române*, Editura Academiei RSR, Bucureşti, 1976, p. 65 şi urm.

[26] I. Stanomir, *Naşterea Constituției. Limbaj şi drept în Principate până la 1866*, Nemira, Bucureşti, 2004, p. 43 şi urm.

[27] G. Bourdeau, *Cours de droit constitutionnel comparé*, Les cours de droit, Paris V, 1953, p. 6.

au oferit un suport instituțional divers pentru limitarea puterii domneşti, însă doar în scopul sporirii rolului politic al boierimii[28].

Aflate sub ocupația armatelor ruseşti între anii 1828 şi 1834, Principatele au primit o nouă organizare constituțional-administrativă şi fiscală în baza Regulamentelor Organice (1831/1832). Redactate de comisii boiereşti româneşti în fiecare din Principate după instrucțiuni ruseşti şi sub atenta supraveghere a guvernatorilor ruşi, modificate la St. Petersburg şi adoptate fără nicio modificare de Adunările obşteşti româneşti, Regulamentele au reuşit să nemulțumească pe toată lumea: pe domni pentru că boierimea, reprezentată în Adunare, primea puteri prea mari, pe marii boieri deoarece boierimea mică şi mijlocie primea drepturi prea multe, pe aceştia din urmă deoarece considerau că primiseră prea puține drepturi în raport cu marea boierime şi, nu în ultimul rând, pe întreaga clasă boierească deoarece domnii primeau puteri prea mari. Regulamentele se inspirau din arhitectura constituțională a monarhiei, limite la modă în Europa post-napoleoniană[29], ale cărei principii şi instituții se pare că a fost preluată de ruşi din Charta constituțională franceză de la 1814[30]. Ca urmare, domnii români, cu o putere legitimată prin raportare la sursa ei divină, cumulau atribuții exorbitante în materie executivă, legislativă şi judecătorească, având în față Adunări Obşteşti îndrituite major doar cu un drept de a împiedica exprimat, la fel ca în cazul francez, printr-o „tehnică a avizului conform”[31].

Nevoia de a combate autoritarismul domnilor regulamentari a determinat scăderea treptată a interesului pentru soluții instituționale bazate pe privilegiile feudale şi a impulsionat considerabil interesul elitei politice româneşti pentru constituționalismul liberal francez. Prezența tot mai mare a tinerilor români la studii în capitala Franței i-a cuplat pe aceştia la dezbaterile intense purtate de politicieni şi doctrină cu privire la resorturile guvernământului reprezentativ. Discursul politic românesc cu privire la democrație şi parlamentarism a început să se radicalizeze în anii 1830, chiar dacă soluțiile instituționale propuse, e.g. proiectul de constituție al colonelului I. Câmpineanu (1838), inspirate şi din Charta constituțională franceză de la 1830, arătau că mai era mult de muncit pentru a realiza o coerență între idei, principii şi instituții[32].

---

[28] M. Guțan, *Transplant constituțional şi constituționalism în România modernă 1802–1866*, Hamangiu, Bucureşti, 2013, p. 158 şi urm.

[29] Pentru monarhia limitată franceză a se vedea St. Rials, *Essai sur le concept de monarchie limitée*, dans Révolution et contre-révolution au XIXe siècle, D.U.C./Albatros, 1987, p. 88 şi urm. Pentru monarhia limitată germană, a se vedea M. Stolleis, *Public Law in Germany 1800–1914*, Berghahn Books, New York-Oxford, 2001, p, 61 şi urm.; J. Hummel, *Le constitutionnalisme allemand (1815–1918): Le modèle allemand de la monarchie limitée*, PUF, Paris, 2002, p. 7.

[30] M. Guțan, *op. cit*., p. 194 şi urm.

[31] St. Rials, *op. cit.*, p. 118–119; A. Laquieze, *Les origines du régime parlementaire en France (1814–1848)*, PUF, Paris, 2002, p. 70; M. Morabito, *Historire constitutionnelle de la France (1789–1958)*, 9e Édition, Montchrestien, Paris, 2006, p. 172.

[32] Urmărind, se pare, să reducă semnificativ ponderea domnului în angrenajul constituțional, proiectul lui Câmpineanu prelua direct o serie de prevederi ale Chartei franceze de la 1830 dar le încadra într-o arhitectură constituțională incoerentă ce nu ar fi putut lansa şi dezvolta, asemenea constituției franceze, un regim parlamentar dualist (orleanist). A se vedea M. Guțan, *Transplant constituțional…*, *op. cit.*, p. 223 şi urm.

Anul revoluționar 1848 a reprezentat pentru elita politică românească din ambele Principate o asumare deplină şi consolidarea principiilor şi valorilor constituționalismului liberal. Aflați pe baricadele primăverii revoluționare de la Paris, o bună parte din revoluționarii munteni erau determinați să dea o expresie politică şi instituțională fermă ideologiei în care credeau. Deviza revoluționară franceză „liberté, égalité, fraternité" a fost adaptată spațiului românesc sub forma „dreptate şi frăție" ilustrând nevoia imperioasă a unei justiții sociale într-o societate românească marcată încă de numeroase reziduuri feudale. Tocmai de aceea, Revoluția de la 1848 a fost momentul în care ideea emancipării naționale față de suzeranitatea otomană şi ideea emancipării social-politice s-au regăsit pe acelaşi plan al doleanțelor revoluționare. Ca urmare, suveranitatea națională, nevoia de edictare a unei constituții naționale, distincția dintre puterea constituantă şi puterea constituită, afirmarea supremației constituției, separația puterilor în stat, limitarea puterii domneşti, guvernământul reprezentativ, drepturile şi libertățile omului au fost aşezate atât în slujba libertății, a ocrotirii individului uman, cât şi în slujba construirii statului național unitar românesc[33]. Cu toate acestea, a rămas în continuare deficitară exprimarea instituțional-constituțională a acestor principii şi valori. Acest lucru s-a datorat, cu precădere, faptului că atât revoluționarii munteni, cât şi cei moldoveni, şi-au exprimat, de regulă, doleanțele politice prin intermediul unor memorii şi proclamații, e.g. Proclamația de la Islaz[34], în care construcțiile instituționale complexe, vizând balansul puterilor în stat, au lipsit. În acelaşi timp, chiar şi în cazul singular al redactării unui proiect integral de constituție de către revoluționarul moldovean Mihail Kogălniceanu (august 1848), arhitectura instituțional-constituțională este neclară. Explicația rezidă atât în lipsa de experiență a elitei româneşti în materie de „tehnică„ constituțională, cât şi în incertitudinile cu privire la demersul efectiv de divizare a puterilor în stat. Puternicele influențe din partea Revoluției franceze de la 1848 şi transplantul constituțional relativ necritic realizat de elita politică românească au sporit şi ele cacofonia constituțională. Dacă, până la 1848, se putea discuta despre o relativă creştere a interesului pentru regimul parlamentar în Valahia, Proclamația de la Islaz solicita eliptic un parlament unicameral ales în baza unui cens intelectual, un domn responsabil ales şi responsabilitatea ministerială. La rândul său, proiectul constituțional al lui Kogălniceanu se îndepărta de formula instituțională a regimului parlamentar în favoarea unui regim politic eclectic unde un domn inviolabil, ales de către parlament şi titular al puterii executive, împărțea puterea legislativă (avea drept de veto suspensiv şi drept de promulgare) cu o Adunare ce deținea singură dreptul de inițiativă legislativă şi nu putea fi dizolvată. Dincolo de incertitudinile instituționale, se perpetua cu claritate, în ambele Principate,

[33] Aceste aspecte rezultă cu mai multă claritate din suita de memorii justificative ale revoluției valahe de la 1848, trimise Porții Otomani şi marilor puteri europene în anul 1849 de către fruntaşii mişcării revoluționare. Ele au fost publicate la Imprimerie de Cosson, Rue du Four-Saint-Germain, 47, Paris, 1849.

[34] Considerată a fi un adevărat anteproiect de constituție şi o proclamație de drepturi, Proclamația de la Islaz a fost lansată de revoluționarii munteni la 9/21 iunie 1848.

dorinţa de a diminua puterile domnului. Acest deziderat, a rămas o constantă a gândirii politice româneşti în a prima jumătate a secolului al XIX-lea.

Revoluţia română de la 1848 a fost înăbuşită în Muntenia de către puterea suzerană şi imperiile vecine. Tratatul de la Balta-Liman (1849) nu doar că menţinea în vigoare Regulamentele Organice dar, în ciuda tuturor doleanţelor şi protestelor clasei politice româneşti, sporea considerabil autoritatea domnească. Totul se înrăutăţise din punct de vedere politic şi constituţional. Cu toate acestea, momentul 1848 este totuşi de referinţă, atât pentru istoria constituţionalismului liberal românesc cât şi pentru statutul de model al constituţionalismului francez. Revoluţia românească a însemnat momentul în care clasa politică românească a asimilat cel mai fidel principiile şi valorile constituţionalismului liberal şi, totodată, a urmărit să dea o expresie instituţională modernă luptei pentru limitarea autoritarismului domnesc. Aceste evoluţii au avut loc datorită influenţei considerabile a constituţionalismului liberal francez şi, în bună măsură, a textelor constituţionale liberale franceze. După 1848, discursul politic românesc şi construcţia constituţională au fost influenţate tot mai mult de problematica edificării statului naţional unitar român. Preocupările legate de modernizarea constituţional-politică au trecut cumva în plan secundar iar influenţa considerabilă a romantismului german a condus la amplificarea unui naţionalism etnocentric tot mai agresiv ce a conferit constituţionalismului românesc o coloratură iliberală specifică. Totuşi, preocuparea majoră pentru limitarea puterii domneşti a rămas o prioritate a clasei politice româneşti, iar acest lucru a însemnat o îndepărtate, în premieră, de modelul constituţional francez. Interesul elitei politice liberale româneşti de a instituţionaliza un domn dotat cu puteri relativ reduse, în cadrul unui regim parlamentar, a îndepărtat, inevitabil, clasa politică românească de Franţa, în măsura în care aceasta optase pentru regimul forte al celui de-al doilea imperiu. Fără a uita lecţia liberală franceză a primei jumătăţi de secol, românii s-au îndreptat spre modelele constituţionale belgian şi englez, ambele patrii ale regimului parlamentar şi mult mai capabile să ofere soluţiile instituţionale căutate în Principate.

Această evoluţie a avut loc într-un context internaţional care a reiterat dreptul marilor puteri de a stabili atât statutul internaţional al Principatelor Române, aflat sub suzeranitate otomană, cât şi organizarea loc constituţional-politică. Dacă în 1831–1832 şi la 1849 acest lucru s-a realizat în urma tratativelor diplomatice dintre Imperiul otoman (puterea suzerană) şi Imperiul ţarist (puterea protectoare), după războiul Crimeii, soarta Principatelor a fost stabilită de marile puteri europene (Franţa, Anglia, Turcia, Rusia, Austria, Prusia şi Sardinia), sub a căror protecţie colectivă intraseră. Diferenţa considerabilă, de această dată, a constat în faptul că, reunite în Congresul de pace de la Paris (februarie–martie 1856) marile puteri au stabilit consultarea românilor cu privire la viitoarea lor organizare internă. În acest scop, câte o adunare ad-hoc a fost convocată, în 1857, în fiecare Principat, compusă din delegaţi aleşi din fiecare pătură socială, iar o Comisie specială, formată din reprezentanţii marilor puteri, s-a deplasat în Principate pentru a afla doleanţele acestora şi a întocmit un raport special către marile puteri reunite, în mai–august

1858, la Paris pentru a lua o decizie finală. În urma dezbaterilor, s-a adoptat aşa-numita Convenție de la Paris din 7/19 august 1858 care urma să joace, în perioada 1858–1866, rolul de constituție a Principatelor Unite.

3. Au preferat adunările ad-hoc de la 1857 un regim parlamentar (monist)?

Nu este dificil a stabili cu destulă acurateţe sursele externe de inspirație, în materie de construcție constituțional-politică, ale elitei politice româneşti de la jumătatea secolului al XIX-lea. În schimb, este destul de dificil a analiza fenomenul importului constituțional ca proces intelectual de receptare şi adaptare a valorilor şi instituțiilor importate la contextul socio-politic românesc. Deşi modelul constituțional francez şi, într-o măsură mai mică, cel belgian şi englez, au oferit numeroase concepte, principii şi soluții instituționale constituționalismului românesc, nu avem, până la 1857, nicio evaluare critică a conținutului şi modalităților acestui proces de aculturație juridică. În condițiile în care nu exista în epocă o doctrină românească de drept constituțional şi nici o literatură de specialitate în materie de organizare constituțional-politică această situație nu este dificil de înțeles. Mai mult, nu au existat la nivelul elitei politico-juridice româneşti dezbateri (orale sau în scris) doctrinare elaborate, confruntări publice de idei ori dispute pe marginea posibilelor aranjamente instituțional-constituționale ale Principatelor Române. Problematica separației puterilor în stat a fost abordată, de regulă, la nivel enunțiativ, fără a exista preocupări teoretice privind cauza şi finalitatea acesteia[35]. Nici chiar transplantul masiv de principii, valorii şi instituții din modelul constituțional francez, realizat la 1848, nu a dat naştere unor dezbateri teoretice complexe, ci a fost utilizat, în mod pragmatic, de către revoluționarii români pentru a da expresie programatică doleanțelor lor privind reforma constituțional-politică. Impresia generală este cea a unei preluări entuziaste de principii, de finalități revoluționare pe fondul unei incapacități de a oferi un suport ideologic şi instituțional coerent nevoii de a propune o anumită arhitectură constituțională. Dincolo de susținerea cauzei emancipării naționale prin intermediul edictării unei constituții româneşti, expresie a suveranității naționale, în contextul respingerii Regulamentelor Organice ca opere ale imperialismului constituțional rus, problematica diviziunii puterilor în stat era complet ignorată.

Având în vedere toate aceste aspecte, momentul 1857 este deosebit de important în istoria constituționalismului românesc modern. Astfel, în cadrul întâlnirilor divanului ad-hoc din Moldova, au avut loc primele dezbateri publice articulate ale elitei politice româneşti cu privire la organizarea politică internă a viitorului stat unitar românesc în lumina principiilor şi valorilor constituționalismului liberal, cu accent pe diviziunea puterilor în stat şi raporturile dintre puterea executivă şi cea legislativă.

---

[35] V. Georgescu, *Istoria ideilor politice româneşti (1369–1878)*, Jon Dumitru Verlag, Munchen, 1987, p. 150.

Atât rezoluțiile finale ale adunărilor ad-hoc din Valahia şi Moldova, cât şi dezbaterile detaliate ale adunării ad-hoc a Moldovei au reflectat cu acurateţe tiparul modernizării politico-statale româneşti din prima jumătate a secolului al XIX-lea: în prim plan, s-a profilat interesul major pentru crearea statului național, prin unirea celor două Principate într-un stat unitar cu numele România şi, în plan secundar, interesul pentru modernizarea constituțională prin asumarea principiilor şi valorilor constituționalismului liberal. În ciuda acestei ordini de preferință, trebuie să evităm o înțelegere superficială a raportului dintre cele două priorități naționale româneşti. Pentru generația politică de la 1857, nu se punea problema unei edificări a statului național românesc unitar şi autonom în afara unui regim politic care să elimine arbitrariul domnesc, aşa cum orice proiect de organizare constituțională pe baze liberale nu putea să se realizeze decât în contextul construcției statului național. Este o realitate care a fost adesea ignorată de istoriografia românească, ce rezervă, de regulă, largi spații procesului de unificare politică pe baze etnic-naționale a Principatelor Române şi acordă un interes redus preocupării elitei politice româneşti pentru constituționalismul liberal. Strânsa legătură dintre agenda națională şi constituționalism era ilustrată, pe de o parte, de continua critică adusă Regulamentelor organice ce impuneau Principatelor un regim politic autoritar şi, pe de altă parte, de faptul că naşterea României unite trebuie să se realizeze sub semnul unei „noi constituții”[36] liberale.

Anii 1850 au fost momentul în care „mariajul” tipic românesc între statul național şi constituționalismul liberal a fost conceptualizat şi teoretizat în premieră. Națiunea etnică, statul şi liberalismul politic au reprezentat ingredientele naşterii național-politice şi modernizării constituționale a românilor dar acestea s-au îmbinat într-un mod particular la nivelul constituționalismului românesc modern. Constituționalismul liberal şi modelele constituționale vest-europene au oferit cea mai mare parte a principiilor, valorilor, conceptelor şi instituțiilor necesare construcției constituționale a statului român iar acesta urma, la rândul său, să devină cadrul politico-juridic al națiunii etnice române. Preeminența conştiinței naționale față de statul național şi manifestarea acesteia sub influența tot mai puternică a romantismului german[37], au determinat existența unui expresivism constituțional deplin: statul național unitar român trebuia construit prin importul constituționalismului liberal vest-european dar, mai presus de toate, constituția ce se dorea a fi edictată trebuia să fie expresia identității naționale româneşti. Nu întâmplător, importul constituțional a fost mascat, mai mult sau mai puțin conştient, în spatele unui discurs cu tentă istoristă menit să aşeze întreaga construcție politico-juridică națională sub cupola identității naționale. Ca urmare, liberalismul a întâlnit naționalismul, democrația a întâlnit autoritarismul, toleranța a întâlnit intoleranța, individualismul a întâlnit

[36] L. Vlad, *Inventarea constituției. O istorie a cuvintelor*, în R. Carp, I. Stanomir, L. Vlad, De la „pravilă” la „constituție”, Nemira, Bucureşti, 2002, p. 48.

[37] V. Neumann, *Neam şi popor: noțiunile etnocentrismului românesc*, în V. Neumann, A. Heinen, Istoria României prin concepte, Polirom, Iaşi, 2010, p. 379 şi urm.

comunitarismul iar cetățeanul a întâlnit națiunea etnică. Mai presus de toate, constituționalismul liberal a întâlnit constituționalismul etnocentric menit să exprime şi să ocrotească valorile, tradițiile (constituționale) şi ființa națională românească, dând naştere bine-cunoscutului mixaj dintre liberalism şi iliberalism specific Europei Centrale şi de Est[38]. Dacă ideea de libertate a avut depline rezonanțe în ceea ce priveşte raporturile națiunii române cu asupritorii săi externi, în plan intern ea a fost confiscată discursiv în tensiunile dintre clasa politică şi domnie, pe fondul unei lipse reale de interes pentru drepturile şi libertățile cetățeanului[39].

Ca urmare, adunările ad-hoc de la 1857 au fost preocupate, înainte de toate, de problema edificării şi consolidării statului național românesc prin unirea Moldovei şi Valahiei într-un singur stat cu numele de România. În virtutea unui drept istoric, izvorât din vechile capitulații semnate de domnii munteni şi moldoveni cu Poarta, împlinirea unității politico-statale pe criterii etnic-naționale urma să se realizeze prin conservarea unui statut internațional de autonomie față de puterea suzerană, Imperiul Otoman, şi dobândirea unei neutralități militare care să pună la adăpost teritoriul național de numeroasele conflicte dintre turci, austrieci şi ruşi.

Cheia de boltă a acestei statalități urma să fie însă aducerea pe tronul României unite a unui **prinț străin** în cadrul unei monarhii constituționale ereditare menite, pe de o parte, să legitimeze tânărul stat român pe scena politică europeană şi, pe de altă parte, să pună capăt îndelungilor şi sângeroaselor lupte pentru tron dintre reprezentanții diverselor case domnitoare româneşti[40]. Astfel, interesul național a reuşit să unifice în jurul unei instituții simbol atât pe aceia care, la 1848, propovăduiau, în Muntenia, republica de inspirație franceză[41], cât şi pe aceia care vedeau în vechiul sistem electiv-ereditar de recrutare a domnilor un element central al identității constituționale româneşti.

Problematica şefului statului era importantă în viziunea divanului ad-hoc al Moldovei nu doar pentru clarificarea formei de guvernământ a viitorului stat național unitar, ci şi pentru stabilirea rolului şi locului monarhului în cadrul regimului politic liberal-democratic ce se dorea a fi instaurat. Toți participanții la dezbateri erau conştienți de arbitrariul domniilor regulamentare, condamnau comportamentul abuziv al domnilor munteni şi moldoveni şi doreau aşezarea instituției domniei într-un cadru constituțional.

---

[38] B. Kissane, N. Sitter, *The Marriage of State and Nation*, în Nation and Nationalism, vol. 16/ 2010), p. 49–67.

[39] Incapacitatea intelectualității române pro-liberale a secolului al XIX-lea de a teoretiza şi impune politic un concept civic al națiunii şi unul individualist al cetățeanului dotat cu drepturi şi libertăți opozabile puterii politice statale rezultă din evoluția conținutului diverselor manuale de istorie ale epocii. O trecere în revistă a acestora scoate în evidență o încorporare şi subordonare constantă a supusului/cetățeanului față de corpul social şi entitatea statală din care făcea parte. Astfel, de la un patriotism civic fundamentat pe morala creştină, care „propovăduia o pedagogie a supunerii față de stăpânire", în prima jumătate a secolului, s-a trecut, în a doua jumătate a aceluiaşi secol, la un etno-naționalism herderian. A se vedea M.S. Rusu, *op. cit.*, p. 67 şi urm, în special p. 103.

[40] Pentru detalii, a se vedea N. Vîlvoi, *Problema prințului străin în istoria românilor*, Editura Sitech, Craiova, 2015.

[41] M. Guțan, *Transplant constituțional…*, *op. cit.*, p. 240–254.

În aceste condiții, trebuie remarcat faptul că abordarea acestei chestiuni nu s-a făcut prin asumarea şi aplicarea automată a unor principii şi instituții abstracte preluate din modelele constituționale liberale vest-europene, în special cel francez, ci prin adaptarea acestora la realitățile politice şi geopolitice româneşti, precum şi la interesele clasei politice din Principate. Provocarea supremă a întregii dezbateri a constat în coordonarea nevoii de a limita puterea abuzivă şi arbitrară a domnului cu necesitatea de a construi o instituție a domniei care să valorifice pe deplin prezența potențială a unui principe străin şi, nu în ultimul rând, cu necesitatea elitei politice româneşti de a-şi legitima accesul la putere. Într-un cadru ideatic unde problematica suveranității de origine şi a guvernământului reprezentativ a fost prezentă mai mult implicit decât explicit, formula magică ce a coagulat toate aceste necesități a fost, în ochii membrilor adunării ad-hoc, **separația puterilor în stat**. Preluat din constituționalismul francez, acest principiu era discutat acum la un nivel teoretic fără precedent în istoria gândirii constituțional-politice româneşti, ca fundament al unei arhitecturi constituționale a libertății:

> Luând aminte că despărțirea puterii executive de cea legiuitoare este primită şi consfințită ca cea mai puternică garanție a libertății, de vreme că, îndată ce una din aceste două puteri ar concentra amândouă ale lor funcții, apoi atunci nu numai că conteneşte a fi o putere mărginită, controlată şi ponderată, ci mai vârtos se face de la sine o putere absolută [Grigore Costachi] [42].

În acest context ideatic, în şedința adunării ad-hoc din data de 6 noiembrie 1857, s-a adoptat, cu majoritate de voturi, o rezoluție unică: „*Puterea executivă şi legiuitoare să fie despărțite în România*”[43].

În continuare, este destul de dificil a se decela ce înțelegeau deputații moldoveni prin această „despărțire”. La prima vedere, se pare că preferința acestora se îndrepta spre un regim pur al separației între puteri (autorități) în acelaşi timp specializate, independente şi echilibrate. Într-o primă accepțiune, puterea executivă urma să fie încredințată exclusiv şefului statului, asistat de miniştri iar puterea legislativă unui parlament unicameral[44]. Cu toate acestea, principiul a primit, în final, o valoare pur negativă, ilustrând voința deputaților de a împiedica dobândirea, fie de executiv, fie de legislativ, a unei puteri politice absolute. Se dorea, pe de o parte, a nu mai permite domnului să cumuleze puterea arbitrară din trecut, şi, pe de altă parte, a nu acorda legislativului puteri prea mari, transformând domnia într-o instituție lipsită de prestigiu, strict subordonată acestuia.

Adunarea ad-hoc a Moldovei nu a mai dezbătut şi nici nu şi-a propus să dezbată în detaliu modul în care ar fi trebuit să se realizeze distribuția puterilor în

---

[42] D.A. Sturdza, C. Colescu-Vartic, *Acte şi documente relative la istoria renascerei României*, vol. VI, partea I, Institutul de Arte Grafice Carol Gobl, Bucureşti, 1896, p. 170.

[43] *Id.*, p. 182.

[44] *Ibid.*, p. 165. Această poziție era concordantă cu cea de-a 5-a doleanță din cele cinci votate de adunarea ad-hoc în data de 7 octombrie 1857 şi care solicita Marilor Puteri ca „puterea legiuitoare să fie încredințată unei Adunări Obşteşti în care să fie reprezentate toate interesele nației”.

stat şi nici raporturile complexe dintre executiv şi legislativ. Apar, totuşi, câteva aspecte, legate, cu prioritate, de principiile generale de reformă constituțională aprobate la debutul lucrărilor, în special cele legate de eliminarea absolutismului monarhic. S-a recurs, în acest sens, la ideea instaurării unui echilibru între legislativ şi executiv în cadrul căruia fiecare autoritate să-şi păstreze autonomia constituțională dar să fie capabilă să contrabalanseze puterea celeilalte:

> Luând în privire că o asemenea Adunare, pe cât trebuie să aibă în mână o deplină putere legislativă, pe atât nu trebuie să împresure drepturile puterii executive, fiindcă țara are nevoie de un guvern plin de tărie, de dreptate şi de dignitate[45].

Principala pârghie a acestui echilibru apărea în cadrul procesului legislativ şi viza dreptul de **veto suspensiv al domnului**. Acesta primea dreptul de a înapoia un proiect de lege parlamentului pentru o a doua dezbatere şi de a dizolva legislativul în caz de refuz. Dacă, după alegeri, noul parlament menținea proiectul de lege (de-a lungul a două legislaturi), domnul era obligat să îl sancționeze[46]. Prin transformarea domnului într-un organ legislativ parțial dotat cu veto suspensiv, se elimina implicit dreptul de veto absolut, devenit în monarhia constituțională o armă constituțională redutabilă în mâinile monarhului. Această propunere marca existența clară a unei tendințe de trecere a domnului într-un plan secundar şi de a transforma parlamentul unicameral în principalul decident politic, aşezat, pe de o parte, la adăpost de orice fel de control politic din partea executivului dar şi, pe de altă parte, sub presiunea unui instrument constituțional (vetoul suspensiv) de „împiedicare" a posibilelor sale abuzuri. Aşa se explică şi interdicția pentru parlamentari de a ocupa funcții guvernamentale. Aşa se explică şi propunerea de consacrare a unei responsabilități a miniştrilor exclusiv în fața parlamentului, „pentru ca miniştrii să se privească şi să ocârmuiască ca funcționari ai țării iar nu ca instrumente oarbe ale voinței Domnitorului"[47]. Ca urmare, guvernul urma să dobândească o autonomie constituțională remarcabilă față de monarh: cel dintâi era dorit a fi „tare, drept şi nepărtinitor" în prezența unui domn inviolabil, „aşezat mai presus de tânguiri, de patimi şi de luptele partidelor"[48].

Majoritatea covârşitoare a doctrinarilor români a analizat aceste propuneri de reformă constituțională în registrul regimului parlamentar[49]. Inviolabilitatea domnului, responsabilitatea ministerială, dreptul domnului de a dizolva parlamentul au reprezentat principalele argumente ale cercetătorilor în favoarea acestui regim politic. Mai mult, avându-se în vedere certa intenție de a-l aşeza pe domn în afara vieții guvernamentale, s-au putut aduce argumente chiar şi în favoarea regimului

[45] D.A. Sturdza, C. Colescu-Vartic, *Acte şi documente…*, *op. cit*., p. 299.
[46] *Id*.
[47] *Ibid.*, p. 293.
[48] *Ibid*.
[49] T. Drăganu, *Începuturile şi dezvoltarea regimului parlamentar în România până la 1866*, Dacia, Cluj-Napoca, 1991, p. 86 şi urm.; I. Stanomir, *Naşterea constituției…*, *op. cit*., p. 257 şi urm.

parlamentar monist[50]. Cu toate acestea, o re-lectură atentă a tuturor dezbaterilor adunării ad-hoc a Moldovei ne poate conduce şi spre o direcție contrară. Deputații moldoveni nu au discutat expres despre responsabilitatea politică solidară a guvernului în fața parlamentului, nu se pomeneşte nimic despre dreptul generic al domnului de a dizolva parlamentul (acesta era recunoscut expres doar în cazul vetoului suspensiv), mai mult parlamentarilor le era interzis să ocupe funcții guvernamentale. Toate acestea se afirmaseră deja, în dezbaterile doctrinare din Europa anilor 1850, ca elemente centrale ale regimului parlamentar.

O înțelegere a dezbaterilor adunării ad-hoc a Moldovei în lumina posibilelor surse externe de inspirație în materie de organizare constituțională nu este, din păcate, decisivă pentru asumarea unei concluzii certe. Caracterul principial şi relativ nesistematic al dezbaterilor, precum şi tăcerea deputaților moldoveni cu privire la soluțiile constituționale străine avute în vedere ne împiedică se stabilim cu claritate sursele principiilor şi instituțiilor constituționale propuse. Influența constituționalismului francez, a celui englez şi belgian era deja remarcabilă în Principatele Române în perioada respectivă şi fiecare din ele ar fi putut sta la baza ideilor vehiculate în adunarea ad-hoc. S-ar putea stabili o influență a principiilor constituționale franceze de la 1848, dacă avem în vedere dezbaterile legate de principiul separației puterilor în stat. Pe de altă parte, principii precum cel al responsabilității ministeriale puteau veni de oriunde din spațiul constituționalismului liberal vest-european. Singura certitudine privind sursele de inspirație externe ar putea viza vetoul suspensiv al domnului care pare a fi, cel mai probabil, inspirat din Constituția franceză de la 1791.

Aşezate în contextul mai larg al dezbaterilor constituțional-politice din societatea românească a anilor 1850, se poate spune cu certitudine că elita politică românească, în special cea munteană, se îndepărtase de ideea republicană franceză a anului 1848 şi asumase pe deplin ideea monarhiei ereditare cu un prinț străin, adus din una din casele domnitoare ale Europei. De aici şi dezbaterea despre iresponsabilitatea şi inviolabilitatea domnului[51]. Era certă, de asemenea, şi necesitatea de a împuțina şi slăbi atribuțiile executive, legislative şi judecătoreşti ale domnului pe fondul accentuării guvernământului reprezentativ: răspunderea miniştrilor doar în fața parlamentului unicameral, autonomia constituțională a guvernului față de domn şi evitarea pe viitor ca miniştrii să se mai transforme în „instrumente oarbe ale voinței Domnului", autonomia constituțională a parlamentului față de guvern prin interdicția cumulării mandatului de ministru cu cel de parlamentar şi, nu în ultimul rând, independența justiției față de domnie („partea curat administrativă") şi inamovibilitatea judecătorilor. Având în vedere aceste aspecte,

[50] M. Guțan, *Transplant constituțional…*, *op. cit.*, p. 301 şi urm.

[51] Comitetul central al unirii din Bucureşti (Valahia) nu elaborase o teorie a raporturilor dintre puterile statului dar din actele acesteia rezulta preferința pentru o putere guvernamentală limitată şi responsabilă în fața unei Adunări Obşteşti. A se vedea P. Constantinescu-Iaşi, D. Berindei, *Gândirea social-politică despre unire (1859)*, Editura Politică, Bucureşti, 1966, p. 116.

se poate afirma că, în ciuda unor lacune şi incoerențe, elita politică moldoveană se pronunța în favoarea unui regim parlamentar cu accente moniste. Această atitudine ideologică venea flagrant în contradicție cu respingerea fermă a regimului parlamentar şi a mecanismelor de *checks and balances* de către ideologii celui de-al doilea Imperiu francez[52]. Aceste aspecte sunt important de reținut în vederea analizei pe care o vom face regimului constituțional şi politic al perioadei 1859–1866.

4. Impunând autoritarismul: Convenția de la Paris din 1858 şi autoritarismul domnesc[53]

În ciuda doleanțelor adunărilor ad-hoc româneşti, marile puteri europene (Franța, Marea Britanie, Rusia, Turcia, Austria, Prusia şi Sardinia), întrunite la Paris, în mai-august 1858, pentru a dezbate situația Principatelor Române, au avut o cu totul altă agendă, ce s-a soldat cu soluții constituțional-politice contrare intereselor româneşti. În centrul atenției s-a aflat echilibrul geopolitic din sud-estul Europei şi lupta diplomatică dintre susținătorii conservării şi cei ai modificării regimul juridic internațional al Principatelor într-un context politic marcat de declinul Imperiului Otoman. Viziunile diferite au fost expresia coagulării a două tabere relativ egale ca influență: pe de o parte, era grupul puterilor ce se pronunțau în favoarea unirii celor două Principate Române, pe de altă parte, era grupul celor care solicitau menținerea lor ca entități politice separate. Primul grup, condus de Franța lui Napoleon al III-lea, era interesat să sprijine naşterea unui stat național român unitar care, chiar sub suzeranitate turcească, ar fi fost capabil să contracareze influența altor puteri europene în regiune. Cel de-al doilea grup, dominat de englezi, vedea în statul național unitar românesc un pericol atât pentru integritatea Imperiului Otoman, cât şi a celui austriac, pe al cărui teritoriu transilvănean locuia o importantă populație românească. Având în vedere aceste aspecte, nu este de mirare faptul că marile puteri au fost interesate să consacre în Convenția de la Paris, cu prioritate, o formă de stat care să mențină statalitatea distinctă dar care, în acelaşi timp, să realizeze o unificare legislativă şi administrativă parțială a celor două Principate Române (4.1) şi doar în subsidiar de regimul politic al acestora (4.2).

4.1 Interesul major pentru o formă de stat care să realizeze o unificare legislativă şi administrativă parțială a celor două Principate Române

Cea mai importantă provocare pentru cele două tabere a fost de a ajunge la un compromis care, pe de o parte, să satisfacă speranțele naționale ale românilor şi, pe de altă parte, să protejeze interesele marilor puteri. În urma unor întâlniri şi

[52] „Niciodată nu am fost în Franța atât de departe de guvernământul parlamentar" scria A. Esmein. A se vedea *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, 8e edition, Recueil Sirey, Paris, 1927, p. 253.

[53] O variantă a acestei secțiuni a fost publicată în M. Guțan, *Regim parlamentar şi autoritarism domnesc în epoca lui Al. I. Cuza. O perspectivă comparativ-juridică*, în „Revista istorică", tom XXVIII/2017, p. 27–63.

negocieri diplomatice succesive (Viena[54], Istanbul[55] şi două la Paris[56]) s-a ajuns, treptat, la o soluție cu privire la forma de stat a Principatelor Române care respingea unirea acestora într-un stat național unitar dar care, în acelaşi timp, permitea celor două state româneşti să realizeze paşi importanți spre o uniformizare legislativă şi administrativă. În conformitate cu prevederile finale ale Convenției de la Paris, devenit act juridic fundamental al celor două Principate, entitățile statale româneşti urmau să aibă o legislație comună, printre altele, în materie de vămi, poşte, telegraf, politică monetară, precum şi în ceea ce priveşte codurile civil, criminal, comercial şi de procedură (art. 34 şi 35). Provocarea reală a marilor puteri a fost de a reglementa o procedură legislativă care să pună coerent şi eficient în practică aceste prevederi. Soluția cea mai logică sub aspectul eficienței legislative fusese propusă turcilor, la 28 februarie/11 martie 1858, de către diplomația franceză[57]. În cadrul unui proiect de organizare a Principatelor inspirat, pe larg, din prevederile Constituției franceze de la 1852, se încredința legiferarea unui parlament unicameral comun celor două Principate (*l'Assemblée générale ordinaire*), format din deputați moldoveni şi munteni, care urma să voteze proiecte de lege inițiate de cei doi domni, examinate şi pregătite în prealabil, pe considerente de asigurare a identității de legislație, de un Consiliu de stat comun. Redactate, susținute, dezbătute şi votate de către organisme comune, legile comune celor două Principate (în limitele stabilite prin proiect) aveau toate şansele să parcurgă aceste etape ale procesului legislativ relativ rapid, fără obstacole procedurale insurmontabile. Mai mult, pentru a se asigura că legile astfel votate urmau să intre în vigoare nealterate de voința domnilor, proiectul le recunoştea acestora doar dreptul de promulgare a legilor, fără nici un drept de veto.

Această formulă instituțională, deşi agreată inițial de responsabilii turci, nu a ajuns pe masa diplomaților reuniți, în mai 1858, la Paris. Cu siguranță, nivelul de

---

[54] Conferința de pace de la Viena din martie–iunie 1855 ce a dezbătut şi stabilit noua ordine politică europeană, ulterior încheierii Războiului Crimeii.

[55] Conferința reprezentanților Puterilor Europene (Franței, Angliei, Austriei şi Turciei) de la Istanbul din ianuarie–februarie 1856. Aceasta a fost dedicată exclusiv organizării interne a Principatelor Române şi s-a finalizat cu semnarea unui Protocol în data de 11 februarie 1856.

[56] În perioada februarie–aprilie 1856 a avut loc Congresul de Pace de la Paris, finalizat cu semnarea unui tratat, la data de 30 martie 1856, prin care s-a stabilit convocarea unor adunări ad-hoc în vederea consultării românilor cu privire la viitoarea lor organizare politică internă. În perioada mai–august 1858, a avut loc Conferința de Pace de la Paris, în cadrul căreia s-a adoptat Convenția de la Paris.

[57] G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente relative la istoria renascerei României*, tomul VII, Institutul de Arte Grafice Carol Gobl, Bucureşti, 1892, p. 86 şi urm. Propunerea aparținea ambasadorului Franței la Istanbul, Eduard Thouvenel, şi relua aproape fidel un proiect de organizare a Principatelor redactat de acelaşi ambasador la 23 octombrie/3 noiembrie 1857. A se vedea G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente relative la istoria renascerei României*, tomul V, Institutul de Arte Grafice Carol Gobl, Bucureşti, 1890, p. 780 şi urm. Propunerile au fost discutate şi amendate de Marele Vizir otoman Ali Paşa, ale cărui opinii, în general concordante cu cele franceze, erau comunicate de ministrul Alexandre Walewski lui Thouvenel în data de 4/16 martie 1858. G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente..*, tomul VII, *op. cit*., p. 91 şi urm.

integrare constituțională între cele două state româneşti era prea mare pentru a fi o bază solidă de dezbatere iar ministrul Walewski, reprezentantul Franței, era determinat să realizeze un compromis funcțional între viziunile marilor puteri[58]. Aşa se justifică prezența, în proiectul de organizare a Principatelor prezentat de Walewski membrilor Conferinței de la Paris în data de 24 mai/5 iunie[59], a câte unei Adunări în fiecare Principat. În condițiile acestea, era cât se poate de logic ca separația la nivelul legislativelor să fie compensată prin prezența unui organism comun şi a unui proces legislativ capabile să asigure edictarea unei legislații comune pentru cele două entități statale. Ca urmare, se crea o procedură legislativă specială pentru legile de interes comun (general) celor două Principate, din care domnii erau complet excluşi. Dreptul de inițiativă şi de promulgare a acestor legi era rezervat unui Comitet central cu sediul la Focşani, în timp ce cele două Adunări erau transformate într-un fel de ghişee de depunere a observațiilor la proiectele respective de care Comitetul urma să țină cont „pe cât posibil". În acelaşi timp, domnii, deşi erau excluşi formal din puterea legislativă, primeau dreptul de a inița proiecte de lege de interes local pentru fiecare Principat. Atât dreptul Adunărilor de a dezbate şi vota aceste proiecte, cât şi dreptul domnului de a le promulga erau prevăzute implicit, în timp ce Comitetul central primea un drept explicit de a le aviza în privința compatibilității lor cu legislația generală.

Transformarea Comitetului central de la Focşani într-un super-organ legislativ contrazicea, prin structura şi atribuțiile acestuia, principiile constituționalismului liberal dar se încadra perfect în logica necesității de a integra legislativ cele două state româneşti ce urmau să existe separat în planul raporturilor de drept internațional. Procesul legislativ, controlat complet de Comitet, asigura nu doar celeritatea dar şi finalitatea unificării legislativ-administrative la nivelul propus de inițiatorul proiectului. Eliminarea domnilor chiar şi din etapa promulgării legilor de interes general, înlătura orice posibilă piedică procedurală. Cu toate acestea, acest aranjament instituțional a trezit nemulțumirea reprezentanților marilor puteri ce se temeau că uniformizarea legislativ-administrativă a Principatelor putea reprezenta un pas important spre unire. În aceste condiții, dezbaterile Conferinței de la Paris au ajuns într-un impas iar succesul acesteia a fost pus sub semnul întrebării[60].

Soluția salvatoare a venit din partea lordului Henry Wellesley Cowley, reprezentantul Marii Britanii. În data de 12/14 iunie, acesta a prezentat contelui Walewski un proiect propriu de organizare internă a Principatelor. Deşi acest proiect nu a fost acceptat, în final, ca bază a discuțiilor (în ciuda susținerii directe a împăratului Napoleon al III-lea), o bună parte a prevederilor lui au stat la baza unui nou proiect prezentat, în data de 21 iunie/3 iulie, de către contele Walewski şi care

[58] *Id.*, p. 270–271.

[59] *Ibid.*, p. 270 şi urm.

[60] W.G. East, *The Union of Moldavia and Wallachia, 1859*, Cambridge University Press, Cambridge, 1929, p. 153 şi urm.; T.W. Riker, *The Making of Romania*, Oxford University Press, London, 1931, p. 162 şi urm.

a reprezentat, în final, un punct de plecare al discuţiilor. Numit acum „corpul comun", fostul Comitet central se va transforma, în data de 23 iunie/5 iulie, în Comisia centrală[61].

În acest punct, problema influenţelor britanice asupra textului Convenţiei de la Paris, precum şi cea a modelelor constituţionale utilizate trebuie abordată într-un context mai larg. Meritul de a fi oferit publicului român textul proiectului lordului Cowley şi de a fi stabilit o legătură între acesta şi proiectul final al lui Walewski din data de 21 iunie/3 iulie revine istoricului Valeriu Stan[62]. Acelaşi istoric însă, câţiva ani mai târziu, a introdus în circulaţie un proiect de organizare a Principatelor realizat, la începutul anului 1858, de lordul Henry Bulwer[63]. Reprezentant al Marii Britanii în comisia europeană ce se deplasase, în 1857, pentru a lua pulsul adunărilor ad-hoc, acesta întocmise, din proprie iniţiativă, acest proiect şi îl înaintase lordului Cowley, superiorul său. V. Stan a constatat corect faptul că proiectul lordului Cowley din 12/14 iunie se inspira masiv din proiectul anterior al lui Bulwer. Cu toate acestea, ele nu erau identice iar diferenţele sunt importante pentru înţelegerea surselor şi coerenţei (sau incoerenţei) textului final al Convenţiei de la Paris.

Primul lucru care atrage atenţia în proiectul lui Bulwer este un melanj destul de ciudat între unele elemente ale parlamentarismului englez, e.g. dreptul Adunării legislative (*Legislative Chamber*) de a iniţia proiecte de legi, de a vota bugetul şi de a-i pune sub acuzare pe miniştri, şi o bună parte din instituţiile şi/sau logica instituţională ale Constituţiei franceze de la 1852. Cu toate acestea, proiectul se îndepărta de etosul autoritarist al constituţiei franceze, înclinând balanţa spre parlamentarism. Astfel, în condiţiile în care cele două Principate erau menţinute ca entităţi statale separate, iniţiativa legislativă revenea, la nivelul fiecăruia, domnilor şi Adunării Legislative. Domnii, prin miniştrii lor, introduceau şi proiectul de buget în Adunare. Dezbatere, amendarea şi votarea proiectelor de lege, precum şi adoptarea bugetului reveneau exclusiv acesteia din urmă. Unui Consiliu de stat (sau Mare Consiliu), ce prelua o parte din atribuţiile senatului francez în materie de responsabilizare a miniştrilor, îi revenea şi un rol de mediator între domn şi Adunare în fiecare Principat, urmând să fie consultat şi să decidă în momentul în care o majoritate de 2/3 a deputaţilor se opunea voinţei domnului. În condiţiile în care nu se avea în vedere uniformizarea legislativă a celor două Principate, singurul moment în cadrul procesului legislativ ce le viza pe amândouă deopotrivă era cel al controlului de constituţionalitate (a priori). În acest scop, Lordul Bulwer propunea înfiinţarea unui Comitet central (*Central Committee*) ca instituţie comună celor

[61] C.C. Angelescu, *Comisia centrală de la Focşani*, în Anuarul Institutului de Istorie şi Arheologie „A.D. Xenopol", XVII, 1980, p. 243.

[62] V. Stan, *Un proiect englez de organizare a Principatelor din timpul Conferinţei de la Paris* (1858), în „Revista de istorie", nr. 1/1987, p. 75 şi urm.

[63] V. Stan, *La réorganisation des Principautés Roumaines au milieu du XIXe siècle vue par Sir Henry Bulwer*, în „Revue Roumaine d'Histoire", nr. 3–4/1992, p. 19 şi urm.

două state, formată din câte 9 membri pentru fiecare Principat[64]. Împrumutând, cu certitudine, din atribuțiile senatului Constituției franceze de la 1852, acest organism urma să verifice, înainte de momentul sancționării legii de către domn, dacă aceasta era conformă cu prevederile actului fundamental. În caz contrar, legea respectivă urma să se întoarcă în Adunarea ce a votat-o pentru a fi modificată. Această etapă procedurală făcea inefectiv orice veto al domnului în faza finală a procedurii legislative. Orice refuz al domnului de a sancționa o lege votată de Adunare şi verificată de Comitetul central putea să implice, în cel mai rău caz, o renunțare la legea respectivă sau, în cel mai bun caz, o reluare a procesului legislativ ce conducea tot spre controlul de constituționalitate al Comitetului. În ambele cazuri, actul fundamental era respectat.

Proiectul depus de lordul Cowley la 12/14 iunie 1858 se inspira puternic din proiectul lui Bulwer dar, într-un spirit conciliator, prelua şi din proiectul depus la 24 mai/5 iunie de contele Walewski. Principatele urmau să-şi păstreze identitatea statală, propria administrație condusă de domni separați, urmau să-şi unifice o serie de servicii publice, să aibă o legislație de interes comun al cărei conținut nu era specificat şi, mai presus de toate, urmau să împartă acelaşi act fundamental. O privire de ansamblu asupra proiectului scoate în evidență importanța majoră acordată unificării legislative a celor două Principate şi procesului legislativ din spatele acesteia: proiectul se ocupa strict de acest proces, fără nicio referire la o altă problematică de natură constituțională. Cu certitudine, parlamentarismul solid propus de Bulwer pierdea teren în proiectul lui Cowley: cele două Adunări legislative înființate acum, una în fiecare Principat, urmau să dezbată şi să voteze legile de interes local, cele de interes general, precum şi bugetul, dar nu mai aveau nici un fel de inițiativă legislativă. Aceasta din urmă aparținea exclusiv domnului şi se derula în cadrul celor două proceduri legislative, una pentru legile locale, alta pentru legile de interes comun, ce fuseseră deja propuse de Walewski. Cele două proiecte difereau însă, pe de o parte prin introducerea în procedura legislativă a Consiliului de stat propus de Bulwer şi, pe de altă parte, prin scăderea semnificativă a atribuțiilor Comitetului central, propuse inițial de Walewski. Prin urmare, în cazul legilor de interes local, domnul venea cu inițiativa, proiectul de lege era mai întâi prezentat Comitetului central care făcea o verificare a compatibilității cu actul fundamental, în cazul descoperirii unor incompatibilități, proiectul se întorcea la inițiator care era obligat să procedeze la modificările de rigoare; proiectul astfel verificat şi, eventual, amendat era înaintat Adunării legislative a Principatului respectiv care urma să-l dezbată; apoi, proiectul votat era trimis din nou Comitetului central

[64] Este foarte posibil ca ministrul Walewski să fi cunoscut proiectul lui Bulwer înainte de debutul lucrărilor Conferinței de la Paris. Proiectul depus de acesta la data de 24 mai/5 iunie cuprindea un organism comun numit tot Comitet central format, la fel ca în proiectul lui Bulwer, din 9 membri pentru fiecare Principat. Coincidența este prea mare pentru ca cele două proiecte să nu fi fost deja influențate unul de celălalt. A se vedea M. Guțan, *Transplant constituțional…*, *op. cit.*, p. 315 şi urm.

ce se pronunța asupra constituționalității acestuia. În acest moment nu este clar care era rolul legislativ al Consiliului de stat pe care proiectul lui Cowley îl conserva în formula propusă de Bulwer. Cowley propunea un rol consultativ al Consiliului pe lângă domn, în momentul în care între acesta şi Adunare intervenea o neînțelegere cu privire la „orice măsură adoptată de corpul legislativ". Domnul era obligat să consulte Consiliul înainte de a-şi exprima dreptul de veto dar nu este deloc clar dacă acest moment procedural se încadra sau nu în procesul legislativ propriu-zis. Pe de altă parte, procesul legislativ diferea în cazul legilor de interes comun: nu se specifica cine avea dreptul să le inițieze, posibil ca acest drept să fi aparținut domnilor; cert este că proiectele trebuiau consimțite de Comitetul central (probabil pe considerente de control de constituționalitate); proiectele urmau să fie apoi dezbătute în Adunările legislative iar Comitetului îi revenea sarcina de a încerca să obțină un acord între cele două în caz de dezacord, fără a putea însă să dicteze niciuneia ce să facă. În genere, proiectul lui Cowley reducea semnificativ rolul parlamentelor, creştea semnificativ rolul domnilor în procesul de legiferare şi transforma Comitetul central într-o instituție de asistență parlamentară în procesul de legiferare comună. Proiectul era departe de a satisface pe cei care vedeau în Comitetul central un laborator al unificării legislative şi chiar politice a Principatelor Române.

Proiectul lui Cowley nu a fost luat în considerare ca bază a dezbaterilor (pe bună dreptate era considerat extrem de greoi şi, am putea adăuga, incoerent) dar a stat, totuşi, la baza proiectului prezentat reprezentanților marilor puteri de Walewski, la data de 21 iunie/3 iulie 1858[65]. Nu avem textul lui dar, cu siguranță, nu diferea foarte mult de ceea ce s-a adoptat, în final, în textul Convenției. Aceasta încredința putere executivă domnului iar puterea legislativă era divizată între un domn şi o Adunare electivă, la nivelul fiecărui Principat, alături de o Comisie centrală comună cu sediul la Focşani. Raportat la problematica procesului legislativ menit să asigure o unificare legislativă între cele două Principate distincte din punctul de vedere al dreptului internațional, se poate constata în Convenția de la Paris o conservare a soluției anti-parlamentariste (cele două Adunări elective nu aveau drept de inițiativă legislativă), acordarea unui rol central domnului în procesul legislativ (avea drept de inițiativă legislativă, avea drept de sancțiune şi veto absolut) şi transformarea Comisiei centrale de la Focşani într-un instrument constituțional real al procesului de unificare legislativă ce urma să atingă, în conformitate cu Convenția, un evantai foarte larg de materii legislative. Se stabilea astfel o cale de mijloc între Comitetul central (devenit acum Comisia centrală) extrem de puternic al lui Walewski şi Comitetul central mult mai slab din proiectele lui Bulwer şi Cowley. Consiliul de stat dispărea din peisajul instituțional iar o parte din atribuțiile sale erau preluate de Comisia centrală, în cadrul unui aranjament instituțional inspirat de Constituția franceză de la 1852. Erau consacrate şi cele două proceduri legislative specifice

[65] G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 279 şi urm.

edictării legilor de interes local şi legilor comune. În primul caz, inițiativa legislativă aparținea domnului, proiectele erau dezbătute şi votate de Adunarea electivă cu sau fără prezența miniştrilor iar proiectul votat era înaintat Comisiei centrale care îl evalua din punctul de vedere al constituționalității. În final, domnul îl sancționa şi promulga sau îşi exercita dreptul de veto. În ceea ce priveşte procedura de legiferare în materii de interes comun, domnii aveau dreptul de a propune o politică legislativă, inițiativa legislativă efectivă aparținea Comisiei centrale iar proiectele de lege urmau să fie dezbătute şi amendate de către Adunarea electivă din fiecare Principat. În cazul în care se adoptau amendamente divergente, Comisia urma să elaboreze un proiect definitiv pe care Adunările urmau să-l adopte sau respingă. În cazul adoptării unor amendamente identice în cele două Adunări elective, Comisia trebuia să le accepte.

Per ansamblu, Convenția de la Paris asigura, pe de o parte, cadrul juridic necesar unei integrări în plan constituțional a celor două Principate, prin intermediul controlului de constituționalitate exercitat de Comisia centrală şi, pe de altă parte, pe cel al unei unificări legislative parțiale, prin intermediul activității legislative a Comisiei centrale. Din nefericire, acest cadru, rezultat al compromisurilor dintre marile puteri, era incomplet şi, în bună măsură, ineficient. În primul caz, controlul de constituționalitate se aplica doar în cazul legilor de interes special. În cazul legilor de interes comun, el nu era reglementat. Nu e clară intenția autorilor Convenției în acest caz: în situația existenței unor amendamente divergente în Adunările elective, se putea considera că proiectul definitiv făcut de Comisie fusese deja filtrat prin prisma constituționalității; în situația adoptării unor amendamente identice în cele două Adunări, nu este clar de ce legea astfel adoptată şi acceptată în mod obligatoriu de către Comisie nu era supusă, la rândul ei, controlului de constituționalitate. În acest caz, existau două explicații posibile: pe de o parte, se putea merge pe ideea unei autocenzuri a adunărilor, care s-ar fi verificat singure în ceea ce priveşte constituționalitatea legilor adoptate sau, pe de altă parte, se putea merge pe ideea avantajului edictării unei legi comune, chiar dacă aceasta era potențial neconstituțională. În acest sens, proiectul lui Bulwer cuprindea prevederi mult mai coerente sub aspectul controlului de constituționalitate. În privința ineficienței, se poate afirma că textul convențional reglementa un proces legislativ extrem de greoi, aproape imposibil de pus în practică[66]. Chiar dacă se găsiseră soluții pentru inițierea, dezbaterea şi amendarea legilor comune, sancționarea şi promulgarea lor fuseseră luate din competența Comisiei şi fuseseră încredințate fiecăruia dintre cei doi domni în parte. Astfel, nu doar că fiecare dintre aceştia trebuiau să completeze juridic voința Adunărilor pentru ca proiectele de lege votate de acestea să devină lege (sancționarea propriu-zisă), dar aveau fiecare un drept de veto absolut. Convenția nu reglementa nicio soluție pentru cazul în care unul dintre

[66] A se vedea în acest sens şi *Memoriile Principelui Nicolae Suțu*, Editura Fundației Culturale Române, Bucureşti, 1997, p. 315.

cei doi domni sau chiar amândoi nu doreau să sancționeze proiectul de lege şi îşi exercitau dreptul de veto. În aceste condiții, şansele ca un proiect de lege votat de adunări şi mediat, după caz, de Comisia centrală să devină lege promulgată depindeau de măsura în care cei doi domni erau capabili să cadă de acord. În altă ordine de idei, acest aranjament instituțional favoriza poziția celor care se opuneau unei unificări legislative a celor două Principate.

4.2 Dezinteresul pentru regimul politic

Trecând acum la problema o„reprezentanții marilor puteri s-au făcut vinovați de ignorarea raporturilor dintre executiv şi legislativ”[67]. În schimb, diplomații au fost preocupați, cu prioritate, de procesul legislativ şi de măsura în care acesta putea fi organizat de o asemenea manieră încât să contribuie la o cât mai profundă (după unii) sau cât mai redusă (după alții) unificare legislativă între Principate. Nu se poate spune, totuşi, că problema executivului, luată separat, nu a fost avută în vedere în actele de drept internațional, memoriile şi proiectele de organizare constituțională redactate în acea perioadă. Ele s-au concentrat, însă, asupra modului de recrutare a domnului/gospodarului, în strânsă legătură cu clarificarea formei de stat a celor două principate[68]. Opiniile au oscilat între un singur domn şi câte un domn pentru fiecare Principat, domn pământean şi prinț străin dintr-o dinastie europeană, între domnie electivă şi domnie numită, între domnie viageră şi domnie cu termen, între domnie ereditară şi neereditară[69]. În final, s-a optat pentru doi domni pământeni în cadrul unei domnii elective, viagere şi neereditare.

Ceea ce transpare însă este o lipsă de preocupare sistematică a diplomaților europeni pentru clarificarea locului şi rolului constituțional al domnului în ansamblul arhitecturii constituționale. Formulări de ordin general, precum „sistem de guvernare care s-ar apropia în cea mai mare măsură de tipul monarhic”, menit „să întrunească toate garanțiile de autoritate şi trăinicie”, ce apărea în memorandumul din 13/26 martie al Conferinței de la Viena (1855)[70], nu aduceau un plus de claritate cu privire la voința marilor puteri. Având în vedere preocuparea diplomației franceze şi engleze pentru eliminarea arbitrariului puterii din epoca regulamentară[71], ar fi fost de aşteptat să se limiteze considerabil puterea domnului. Articolul XXVI al

[67] T.W. Riker, *op. cit*., p. 169.

[68] A se vedea şi N. Corivan, *La question de l'union dans les projets européens d'organisation des Principautés Roumaines (1855–1857)*, în „Revue Roumaine d'Historire”, nr. 6/1970, p. 963 şi urm.

[69] Discuțiile au debutat oficial încă din 1855, cu ocazia Conferinței de la Viena din martie–iunie 1855, a se vedea G. Petrescu, D. Sturdza, D.C. Sturdza, *Actes et documents relatifs à l'histoire de la régénération de la Roumanie*, tome II, Imprimerie Charles Gobl, Bucarest, 1889, p. 624; 641 şi urm., şi au continuat în cadrul Conferinței de la Constantinopol din ianuarie 1856. *Idem*, p. 917 şi urm.

[70] *Id.*, p. 642.

[71] Ambasadorul englez la Constantinopol remarca, într-un memoriu din 2/14 decembrie 1855, că Regulamentul Organic „se dovedise ineficient pentru curmarea abuzurilor şi a arbitrariului puterii”. A se vedea V. Stan, *Preliminarii diplomatice ale unirii Principatelor: două memorii ale lui Stratford Canning, ambasadorul englez la Constantinopol*, în „Revista de istorie-, nr. 1/1989, p. 34.

Protocolului final al Conferinţei de la Constantinopol din ianuarie 1856 lăsa să se înţeleagă necesitatea realizării unui echilibru între executiv şi legislativ prin înfiinţarea unei legislaturi reprezentative capabile să controleze în mod eficace actele de administraţie, alături de un senat alcătuit din notabilităţi[72].

Cu toate acestea, textul convenţional reglementa un dezechilibru al puterilor în favoarea executivului. Domnului i se încredinţa exercitarea puterii executive şi urma să guverneze cu ajutorul miniştrilor responsabili, numiţi de dânsul. S-ar părea că se prevedea mult şi clar, dar nu este aşa. Faptul că persoana domnului nu era declarată expres ca inviolabilă (implicit iresponsabilă), aşa cum se practica în orice constituţie liberală la epoca respectivă[73], scoate din discuţie existenţa regimului parlamentar. Faptul că se prevedea contrasemnarea actelor monarhului şi răspunderea juridică a miniştrilor nu avea nicio relevanţă normativă pentru existenţa regimului parlamentar în lipsa inviolabilităţii exprese a persoanei domnului[74]. Lipsa iniţiativei legislative din competenţele Adunării elective nu lăsa nicio îndoială cu privire la inexistenţa regimului parlamentar şi, de aceea, orice apropiere a Convenţiei de Constituţia belgiană de la 1831 este forţată[75]. Ce i-ar fi putut determina, de fapt, pe reprezentanţii marilor puteri să propună un asemenea regim politic în două mici Principate aflate sub suzeranitate otomană, în condiţiile în care, cu excepţia

[72] G. Petrescu, D. Sturdza, D.C. Sturdza, *Actes et documents…*, tome II, *op. cit.*, p. 920.

[73] Constituţia franceză din 1830, Constituţia belgiană din 1831, Constituţia greacă din 1844, Constituţia olandeză din 1848, Constituţia daneză din 1849, sunt exemple relevante în acest sens. Tehnic, inviolabilitatea/iresponsabilitatea monarhului era expres menţionată înainte de responsabilitatea ministerială şi obligaţia miniştrilor de a contrasemna actele monarhului şi toate trei reprezentau o unitate instituţională logică ce dădea naştere parlamentarismului. A se vedea J.J. Thonissen, *La Constitution belge annotée*, 3e édition, Bruyant-Christophe & Co Editeurs, Bruxelles, 1879, p. 195 şi urm.; C. Grewe, H. Ruiz Fabri, *Droits constitutionnels européens*, PUF, Paris, 1995, p. 376–377.

[74] Într-o circulară către agenţii diplomatici francezi în străinătate din data de 20 august 1858, Contele Walewski proclama învingătoare cultura juridică franceză şi modelul constituţional francez în lupta de idei pentru organizarea internă a Principatelor Române. Susţinea că o serie de principii ale Revoluţiei france de la 1789, printre care şi responsabilitatea ministerială, se regăseau în Convenţia de la Paris. A se vedea G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 337. Dar această afirmaţie nu poate fi adusă în sprijinul existenţei unui regim parlamentar. Într-adevăr, acest principiu, aşa cum e înţeles de dreptul public modern, a fost prezent în dezbaterile constituţionale ale Revoluţiei franceze dar a fost preluat în toate constituţiile franceze din prima jumătate a secolului al XIX-lea, chiar şi în cea de la 1852, fără a avea legătură, în mod necesar, cu regimul parlamentar. Prezenţa responsabilităţii ministeriale, alături de inviolabilitatea monarhului, în Charta franceză de la 1814 nu a reprezentat o expresie instituţională a regimului parlamentar, într-un context constituţional ce instaura monarhia limitată. A se vedea A. Laquieze, *op. cit*., p. 68.

[75] O parte a istoriografiei constituţionale româneşti a susţinut că textul Convenţiei era inspirat din prevederile Constituţiei belgiene de la 1831. A se vedea A. Rădulescu, *Influenţa belgiană asupra dreptului român*, în Pagini din istoria dreptului românesc, Editura Academiei RSR, Bucureşti, 1970, p. 192–193. Textul Convenţiei cuprinde câteva principii şi instituţii specifice constituţionalismului liberal şi parlamentarismului ce ar fi putut fi preluate din Constituţia belgiană (aşa cum ar fi putut fi preluate şi din Charta franceză de la 1830) dar de aici până la a stabili paternitatea Constituţiei belgiene faţă de Convenţie este un drum lung. A se vedea M. Guţan, *Transplant constituţional…*, *op. cit*., p. 313 şi urm.

Angliei, toate celelalte puteri europene nu-l practicau la 1858?! Mai mult, aşa cum rezulta din observaţiile ambasadorului Thouvenel pe marginea poziţiei Marelui Vizir Ali Paşa faţă de proiectul francez de organizare a Principatelor (11/23 martie 1858), turci se temeau ca nu cumva conceptul de Senat (în proiect „senator") să dea reginei Angliei ideea de a impune un regim parlamentar[76].

Ne putem întreba, în aceste condiţii, care a fost intenţia participanţilor la Conferinţa de la Paris. Cu siguranţă, în ceea ce priveşte locul domnului ales în arhitectura constituţională, nu ne aflăm în prezenţa unei influenţe din partea Constituţiei franceze de la 1852, nici a celei de la 1848 ce prevedeau, amândouă, un preşedinte responsabil[77]. De asemenea, nu ne aflăm nici în prezenţa unei iresponsabilităţi implicite a persoanei monarhului din cadrul monarhiei absolute, în condiţiile în care Convenţia consacra suveranitatea naţională iar domnul era un reprezentant al naţiunii în numele căreia exercita puterea executivă. Una din explicaţiile cele mai pertinente ar putea veni din intenţia manifestată de unele puteri europene de a construi noua organizare internă a Principatelor printr-o simplă modificare a Regulamentelor Organice ce se aflau încă în vigoare[78]. Chiar şi proiectul lui Thouvenel de la 11/23 martie 1858, în varianta completată de marele vizir Ali Paşa, făcea referire la dreptul domnului de a guverna împreună cu un consiliu compus din 3–5 membri numiţi de el, instituţie care făcea, cu siguranţă, referire la Sfatul administrativ extraordinar reglementat de Regulamente. Chiar dacă marile puteri reunite la Paris, în mai–august 1858, nu au dezbătut expres o revizuire a textului Regulamentelor Organice[79], atât din articolul 47 al Convenţiei[80], cât şi din unele prevederi ale acesteia referitoare la raporturile dintre puterile statului, rezultă o raportare la prevederile regulamentare. Pe lângă Regulamentele Organice, nu putem scoate din ecuaţie Constituţia franceză de la 1852. Toate proiectele franceze şi engleze de reorganizare a Principatelor, din anii 1857–1858, arătaseră că prevederile Constituţiei celui de-al doilea Imperiu fuseseră permanent în centrul atenţiei, ca model constituţional. Pe lângă instituţia Comisiei centrale de la Focşani, care a fost dotată cu atribuţii inspirate clar din cele ele Senatului şi Consiliului de

[76] G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 97.

[77] Un astfel de domn responsabil propunea lordul Bulwer în proiectul său, realizând, sub influenţa Constituţiei franceze de la 1852, un amestec ciudat între principiile regimului parlamentar şi cele ale regimului prezidenţial.

[78] G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 270 şi urm.

[79] În şedinţa din 5 iunie, a avut loc o dispută între reprezentantul Austriei (baronul de Hubner) şi cel al Franţei (contele Walewski) cu privire la importanţa Regulamentelor Organice pentru dezbatere. Primul, invocând prevederile Tratatului de pace de la Paris din 1856, considera că revizuirea Regulamentelor era principala misiune a participanţilor la congres. Walewski a susţinut în permanenţă contrariul. Miza era unirea Principatelor pe care o simplă revizuire a Regulamentelor Organice o putea compromite. A se vedea G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 271–272.

[80] Art. 47 enunţa că orice prevederi ale Regulamentelor Organice care nu erau contrare dispoziţiilor Convenţiei, urmau să rămână în vigoare.

stat francez, o serie de alte reglementări, în special legate de atribuțiile domnului, au fost preluate din Constituția franceză.

Având în vedere incoerențele şi neclaritățile semnalate, raporturile dintre executiv şi legislativ stabilite de Convenția de la Paris, precum şi posibilele lor modele constituționale, putem afirma că ne aflăm, în prezența unui regim autoritar[81] moderat inspirat de cel consacrat de Constituția franceză de la 1852[82] şi particularizat prin preluarea unei părți a arhitecturii constituționale regulamentare. Nu e vorba, desigur, de recuperarea etosului constituției franceze[83] şi nici de a prelua integral anvergura puterilor constituționale ale lui Napoleon al III-lea, ci de o arhitectură constituțională care, având în vedere numeroasele împrumuturi făcute din respectiva constituție, îi conferea domnului convențional un loc central şi puteri exorbitante asemănătoare cu cele pe care le deținea împăratul francez. Apropierea de Constituția franceză a celui de-al doilea imperiu este cu atât mai pertinentă cu cât aceasta fusese inspirată din Constituția revoluționară a anului VIII, care conferise lui Napoleon I bazele juridice ale puterii sale autoritare. Această din urmă constituție a rămas în istorie prin faptul că a reuşit, în premieră, „să deghizeze în spatele unei fațade constituționale consolidarea puterii politice în mâinile unui dictator”[84]. Folosindu-se de principiile şi instituțiile constituționalismului liberal francez, consacrate în constituțiile de la 1791, 1793 şi 1795, în special de suveranitatea națională, drepturile şi libertățile omului, guvernământul reprezentativ, separația puterilor în stat, responsabilitatea ministerială, Constituția anului VIII revoluționar postula autoritarismul primului Consul prin intermediul a două mutări instituțional-constituționale: pe de o parte, a recuperat unitatea executivului, aşezând miniştrii în strânsă dependență de primul consul şi, pe de altă parte, l-a aşezat pe primul consul în centrul procesului legislativ, luând legislativului dreptul de inițiativă legislativă[85].

---

[81] Folosim aici conceptul de „regim autoritar” în sensul utilizat de teoria politică şi istoriografia constituțională franceză şi nu numai, i.e. concentrarea puterii politice în mâinile unui şef de stat folosind o fațadă constituțională, în contradicție cu principiile şi valorile constituționalismului modern. A se vedea, de exemplu, G. Burdeau, *Traité de science politique, tome V: Les régimes politiques*, JGDJ, Paris, 1985, p. 391 şi urm.; M. Deslandres, *Histoire Constitutionnelle de la France*, Paris, 1932, p. 461; H. Dippel, *Modern Constitutionalism, An Introduction to a History in Need of a Writing*, în „The Legal History Review”, vol. 73/2005, p. 153.

[82] Pentru calificarea regimului politic instaurat de Constituția din 1852, a se vedea M. Deslandres, *op. cit*., p. 461 şi urm.; Ch. Zorgbibe, *Histoire politique et constitutionnelle de la France*, Ellipses Editions, Paris, 2002, p. 229. J.J. Chevallier, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958*, 9e edition, Dalloz, Paris, 2001, p. 257;

[83] Constituția franceză de la 1852 a urmărit să dea expresie instituțională cezarismului primului Imperiu francez (bonapartismului), într-un context politic marcat de nepopularitatea regimului parlamentar. A se vedea J.J. Chevallier, *op. cit*., p. 250 şi urm.; M. Ganzin, *Droit et pensée politique. Le juriste R. Th. Troplong, théoricien du Second Empire*, în Du césarisme antique au césarisme moderne. PUAM, Aix-en-Provence, 1999, p. 98 şi urm. În schimb, reprezentanții marilor puteri au urmărit, mai curând, prin Convenția de la Paris să realizeze un balans inegal între un domn puternic şi un legislativ dotat cu atribuții minimale de limitare a autorității domneşti.

[84] H. Dippel, *op. cit.*, p. 161.

[85] M. Morabito, *op. cit.*, p. 143 şi urm.

Acest tip de aranjament instituțional părea să influențeze şi arhitectura Convenției de la Paris. Acesta era însă completat cu o prevedere a Regulamentelor Organice care, în noul context instituțional, reducea din autoritatea domnească. Spre deosebire de constituția franceză, care subordona parlamentul bicameral şefului statului şi lăsa Corpul legislativ fără o putere reală de amendare a proiectelor de lege, Convenția prelua din Regulamente Adunări elective (una munteană şi alta moldovenească) dotate cu o reală putere de a amenda şi bloca agenda guvernamentală. Amendamentele comune ale acestora la proiectele de interes comun erau obligatoriu de acceptat de către Comisia centrală de la Focşani (echivalentul Consiliului de stat în acest moment al procedurii legislative).

Ca urmare, domnul exercita puterea executivă şi guverna împreună cu miniştrii pe care îi putea numi şi revoca după bunul plac, în baza răspunderii politice pe care aceştia o aveau în fața sa. Contrasemnarea actelor domnului avea efectul unei simple întăriri formale a acestora iar răspunderea juridică a miniştrilor funcționa în afara oricărui balans cu iresponsabilitatea şefului statului. În această calitate, domnul stabilea politica internă şi externă a țării iar miniştrii, chiar reuniți în Consiliul de miniştri, erau mai curând nişte agenți ai domnului decât membri ai unui cabinet autonom. Nu în ultimul rând, el făcea regulamentele necesare pentru aplicarea legilor şi numea în toate funcțiile publice. Atribuțiile domnului erau importante şi în materie legislativă. Chiar dacă exercita puterea legislativă împreună cu Adunarea şi Comisia centrală, prin atribuțiile sale devenea un fel de stăpân al aproape întregului proces legislativ, un *maître de la loi*[86], foarte asemănător şefului de stat al celui de-al doilea imperiu francez. Astfel, el avea drept unic de inițiativă legislativă în materia legilor de interes local, avea drept de propunere în materia legilor comune, redacta proiectele legilor locale şi le susținea, prin miniştrii săi în adunare, avea dreptul de a sancționa legile de interes local şi dreptul de a exercita un veto absolut asupra acestora, în condițiile în care controlul de constituționalitate exercitat în acest caz de Comisia centrală avea, în lipsa unor prevederi clare, mai curând efectul unui aviz consultativ[87]. Chiar presupunând că

[86] M. Prelot, *La signification constitutionnelle du Second Empire*, în „Revue française de science politique", nr. 1/1953, p. 38.

[87] Ar fi fost normal, în logica supremației constituției, ca proiectele de lege de interes local constatate ca fiind neconstituționale de către Comisia centrală să nu poată fi sancționate de către domn. Convenția nu prevedea, însă, expres nici obligativitatea reîntoarcerii proiectului de lege la inițiator sau la Adunarea electivă, pentru punerea ei de acord cu Convenția, şi nici obligația domnului de a refuza sancțiunea în acest caz. Ar trebui însă să ne ferim de analize juridice sofisticate ce ar pleca de la mecanismele şi finalitățile complexe ale controlului contemporan de constituționalitate şi, în acelaşi timp, ar trebui să ne ferim să supralicităm finalitățile efective ale controlului de constituționalitate a priori reglementat de constituția celui de-al doilea Imperiu francez, din care s-a inspirat Convenția de la Paris. Aşa cum s-a arătat deja, finalitatea controlului de constituționalitate în constituția franceză era de a oferi un plus de legitimitate legislației guvernamentale printr-un control juridic realizat de un organ politic (Senatul) cu un aparent rol de contra-putere. A se vedea A. Ashworth, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois par le Sénat du Second Empire*, în „Revue du droit public", nr. 1/1994, p. 85–87. Prin comparație, textul Convenției era neclar cu privire la finalitatea controlului de constituționalitate. Interpretată gramatical, Convenția nu-l obliga pe domn să refuze sancțiunea

domnul era obligat să țină cont de avizul negativ de constituționalitate al Comisiei centrale, el avea, după o eventuală revizuire a legii, cuvântul final în sancționarea sau respingerea unui proiect de lege pe motive de oportunitate. De asemenea, exercita acelaşi drept de sancțiune şi veto absolut în cazul legilor comune, fără a fi talonat de controlul de constituționalitate. Per ansamblu, Comisia centrală avea mai curând rolul de a impulsiona şi realiza unificarea legislației celor două Principate decât un rol efectiv de limitare a puterii domneşti[88]. Este adevărat, pe de altă parte, că domnul nu putea influența decât cu greutate conținutul final al legilor, în prezența unei Adunări ostile, dar el era singurul ce putea stabili dacă o lege urma sau nu să existe după parcurgerea procesului legislativ. Putem constata, aşa cum o făcea şi M. Prelot în cazul constituției franceze[89], faptul că atribuțiile domnului în materie legislativă erau asemănătoare cu cele ale regelui, respectiv domnului, în monarhia limitată.

Domnul avea o poziție forte şi în ceea ce priveşte funcționarea Adunării. Chiar dacă aceasta era aleasă pe o perioadă de 7 ani, ea nu funcționa permanent, ci în cadrul unor sesiuni ordinare ce se întindeau pe perioada a 3 luni. Domnul avea dreptul să o convoace, să-i proroge activitatea şi să o dizolve după bunul plac. Teoretic, domnul muntean sau cel moldovean avea posibilitatea să influențeze considerabil activitatea Comisiei centrale, în condițiile în care unul dintre cei 4 membri numiți de el ar fi fost ales preşedinte al acestui organism. Nu în ultimul rând, domnul avea importante atribuții în materie judecătorească: justiția urma să fie realizată, în numele domnului de magistrați numiți de acesta, care urmau să se bucure doar într-un viitor incert de inamovibilitate.

Făcând o sinteză a celor analizate până acum, putem spune că, departe de a aproba unirea deplină a Principatelor într-un stat unitar cu numele de România, având în frunte un prinț străin, marile puteri europene au reglementat o asociație de state, cu domni diferiți, recrutați dintre pământeni, cu guverne şi Adunări elective distincte în cadrul unei arhitecturi constituționale pe care contele Walewski nu s-a sfiit s-o numească „monstruozitatea" de la Paris[90]. În acelaşi timp, în locul unui regim parlamentar urmărind limitarea drastică a puterii domneşti (monist), marile

unui proiect de lege neconstituțional. Articolul 37 al Convenției prevedea că rolul Comisiei centrale era de a *prețui* compatibilitatea cu dispozițiile Convenției, cu alte cuvinte de a face o evaluare juridică în acest sens. Prin comparație, art. 26 ale Constituției franceze de la 1852 prevedea că Senatul avea dreptul *să se opună* unui proiect de lege neconstituțional. Într-o interpretare teleologică, domnul ar fi trebuit să țină cont de un eventual aviz negativ al Comisiei centrale. Acest lucru nu urma să se întâmple însă în cadrul unui demers de limitare a arbitrariului domnesc şi în scopul garantării supremației constituției.. Aşa cum am stabilit deja, rolul Comisiei centrale era clar unul de asigurare a unificării şi unității constituționale şi legislative a Principatelor şi nu unul de contra-putere. Aşa s-ar explica de ce legile comune erau exceptate de la controlul de constituționalitate iar legile de interes local nu. Urmând această logică, domnul ar fi trebuit să țină cont de avizul Comisiei centrale.

[88] Contele Walewski afirma expres acest lucru în circulara sa din data de 19 august. A se vedea G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 337.

[89] M. Prelot, *op. cit*., p. 38.

[90] S.M. Catalan, *Le processus de l'unification politique et administrative de l'Etat national roumain (1859–1866)*, dans „Revue roumaine d'histoire", vol. XXVIII/1989, p. 419.

puteri au reglementat un regim politic cu valenţe autoritariste având în frunte un domn dotat cu puteri exorbitante, limitate doar de un drept de rezistenţă al Adunărilor. În lipsa unui drept de iniţiativă legislativă şi în prezenţa dreptului de veto absolut al domnului, nişte Adunări ostile domnului puteau, cel mult, să dezbată, să amendeze şi să voteze proiectele de lege în contradicţie cu politica domnească[91], blocând agenda guvernamentală. Probabil la această atribuţie a Adunării se referea contele Walewski în circulara sa din 20 august 1858 când se referea la rolul Adunării de a echilibra autoritatea executivului. Totodată, dispariţia cuplului de domni ce s-ar fi putut limita reciproc şi alegerea unui singur domn au crescut semnificativ riscurile de personalizare a puterii politice şi instaurare a unui regim autoritar.

5. Importând autoritarismul: Statutul dezvoltător al Convenţiei de la Paris (1864)

După adoptarea Convenţiei de la Paris, Principatele Române erau aşteptate să o pună cu fidelitate în practică. Prioritate a avut, în mod firesc, constituirea organelor celor două state. În ciuda dorinţei marilor puteri de a menţine două centre distincte de putere statală şi în contradicţie cu textul Convenţiei, care prevedea câte un domn pentru fiecare din cele două entităţi politice româneşti, Adunările elective din Moldova şi Valahia au ales succesiv, ca domn al Principatelor, pe colonelul Alexandru Ioan Cuza (ianuarie 1859). Astfel, practicând politica faptului împlinit, clasa politică românească a reuşit să obţină *de facto* ceea ce Convenţia le interzicea *de jure*: un domn comun. Tratativele diplomatice care au urmat şi puternicul sprijin al Franţei au determinat marile puteri europene să accepte această realitate, însă doar pe timpul vieţii lui Cuza. Lua naştere, astfel, o asociaţie de state situată undeva între uniunea reală şi uniunea personală, având în comun domnul şi Comisia centrală de la Focşani, dar parlamente unicamerale şi guverne distincte.

Având studii juridice în Franţa, militar de carieră, fost judecător şi funcţionar public, fost militant paşoptist şi un liberal moderat convins, Al. I. Cuza şi-a asumat

[91] Viaţa politică românească de după 1858 va scoate în evidenţă diferenţele dintre regimurile autoritare francez şi românesc. Raporturile domnului convenţional cu Adunările elective difereau destul de mult de raporturile dintre Preşedinte/Împărat, stabilite de Constituţia franceză de la 1852. În spiritul antiparlamentar al epocii şi în orizontul recuperării bonapartismului, Corpul legislativ nu a fost conceput pentru a reprezenta o contrapondere reală la puterea Împăratului. Deţinând o „suveranitate delegată *intuitu personae*" de către popor, responsabil exclusiv în faţa acestuia, însărcinat cu guvernarea supremă a statului în cadrul unei diviziuni aparente a puterilor ce subordona parlamentul bicameral executivului, deţinând pârghii constituţionale prin care putea bloca un eventual activism al Corpului legislativ, Napoleon al III-lea nu a întâmpinat, în viaţa constituţional-politică a primului deceniu de domnie o opoziţie din partea acestuia. Cu totul altfel stătea situaţia în cazul lui Cuza. Ales prin votul Adunărilor ca urmare a unui compromis politic între diversele facţiuni politice moldovene şi valahe, într-un climat politic dominat de dorinţa elitei politice de a limita puterea domnească, fără a fi numit expres şef al statului şi împărţind puterea legislativă cu Adunările şi Comisia centrală, domnitorul român avea slabe şanse să poată controla politic Adunări ostile. A se vedea S. Caporal, *Le césarisme dans les constitutions françaises*, în Du césarisme antique au césarisme moderne, *op. cit.*, p. 152–154; M. Guţan, *Transplant constituţional…*, *op. cit.*, p. 327–328.

misiunea de a construi bazele României moderne. Demersul era unul extrem de dificil, în condițiile tensiunilor diplomatice externe, a pretențiilor puterii suzerane – Imperiul otoman, a limitelor așezate de Convenția de la Paris și a unei clase politice românești predominant conservatoare. Așteptările societății românești erau mari și se legau, mai întâi de toate, de nașterea statului național unitar român și de legitimarea acestuia pe plan internațional. Tocmai de aceea, Cuza s-a aflat permanent sub presiunea celor care, ignorând prevederile convenționale, doreau proclamarea cât mai rapidă a unirii depline, precum și a celor care vedeau în aducerea unui principe străin o șansă pentru emanciparea politică a României. Dacă primul deziderat se împlinea în ianuarie 1862, când cele două state românești au format un singur stat național unitar cu numele de România, împlinirea celui de-al doilea a presupus abdicarea lui Cuza, în noaptea de 22/23 februarie 1866.

Pe de altă parte, în baza aspirațiilor sale modernizatoare, Cuza a urmărit să impună un program de reforme ambițios care avea în centru lărgirea dreptului de vot, împroprietărirea țăranilor, secularizarea averilor mănăstirești, modernizarea administrației publice, dezvoltarea și înzestrarea armatei naționale și realizarea unei codificări moderne în materie civilă și penală. Aceste obiective, limitele și modul lor de punere în practică au fost însă extrem de disputate în epocă. Problemele nu au fost legate doar de oportunitatea externă și internă a reformelor ori de existența resurselor necesare, ci și de dreptul constituțional al domnitorului Cuza de a impune o astfel de agendă guvernamentală. În aceste condiții, pe fondul neclarităților textului Convenției și în contextul unei largi popularități a regimului parlamentar în rândul elitei politice românești, au apărut dezbateri politice intense cu privire la natura raporturilor constituționale dintre executiv și legislativ.

O întrebare s-a aflat în epocă pe buzele tuturor: a consacrat Convenția de la Paris un regim autoritar ce oferea domnului o poziție centrală în arhitectura constituțională, sau prevederile ei puteau fi interpretate în registrul regimului parlamentar?! Diversele luări de poziție, verbale sau scrise, s-au exprimat atât în favoarea primei alternative (preponderent din zona pro/guvernamentală[92]), precum și în favoarea celei de-a doua (preponderent din zona parlamentului). Având în vedere dezbaterile adunărilor ad-hoc ale Moldovei și dorința elitei politice românești de a limita puterile domnului, se poate constata o preferință majoră pentru a doua alternativă (a se vedea secțiunea 6.). Consecința acestor poziționări față de textul convențional a fost apariția și amplificarea treptată a unei tensiuni politice între domn și guvernele sale, pe de o parte, și majoritățile parlamentare din Moldova și Muntenia, pe de altă parte (5.1). Nașterea statului național unitar român (sub suzeranitate turcească) în 1862 nu a atenuat conflictele dintre executivul unic și parlamentul unicameral unic al României. Dimpotrivă, tensiunile s-au accentuat (5.2) iar totul a culminat cu lovitura de stat a lui Cuza din 2/14 mai 1864 și plebiscitarea Statutului dezvoltător a Convenției de la Paris (5.3).

[92] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 106.

5.1 Dezechilibrul instituțional în viața constituțională a anilor 1859–1864

Prevederile neclare ale Convenției de la Paris cu privire la natura regimului politic, atribuțiile considerabile ale domnului în materie executivă şi legislativă, precum şi rolul modest, de simplă „piedică" sau „frână", al parlamentelor în arhitectura constituțională făceau dificilă lansarea unui regim parlamentar funcțional, fie că vorbim despre cel dualist (orleanist sau al dublei încrederi) sau de cel monist. Reglementând un dezechilibru al puterilor în favoarea executivului, Convenția acorda domnilor rolul decisiv în stabilirea parametrilor vieții constituțional-politice. Ajuns domn al ambelor Principate şi, mai apoi, al României unite, Al. I. Cuza a încercat, de la bun început, să se afirme ca principalul decident. Asumând, pe de o parte, caracterul autoritar al puterii domneşti şi acceptând, pe de altă parte, unele pârghii ale regimului parlamentar (e.g. votul de blam), el a urmărit în permanență să-şi impună propria politică în fața parlamentelor celor două Principate şi, din 1862, în fața parlamentului unic[93] al României. Această atitudine a determinat un perpetuu conflict cu legislativul şi a condus, inevitabil, la blocarea agendei de reforme a domnului.

Conflictul domnului cu parlamentul nu s-a datorat doar unor viziuni diferite cu privire la interpretarea Convenției, ci şi compoziției politice a Adunării. De-a lungul întregii domnii a lui Cuza, clasa politică românească a fost dominată de vechea elită aristocratică ce, după ce şi-a pierdut privilegiile şi rangurile boiereşti în baza prevederilor Convenției de la Paris, a continuat să domine viața politico-administrativă a Principatelor în virtutea calității de proprietari de pământ a membrilor săi. Burghezia, în plină formare, era slab reprezentată la nivelul deciziei politice. Nu existau partide politice în adevăratul înțeles al cuvântului (Partidul Național Liberal şi Partidul Conservator se vor constitui formal doar în anii 1880) ci, mai curând, grupări şi coterii politice coagulate în jurul unor curente de idei sau interese comune. Singura ideea care câştiga în favoarea ei o majoritate covârşitoare era cea națională. Aproape întreaga clasă politică românească lupta, cu prioritate, pentru statul național unitar şi pentru aducerea unui prinț străin pe tronul României. Diferențe existau doar în ceea ce privea ritmul şi momentul realizării acestor deziderate. Existau, în schimb, diferențe şi polarizări remarcabile cu privire la realizarea reformelor socio-economice şi politice. Toți erau de acord că societatea românească trebuia să se modernizeze, dar existau viziuni diferite cu privire la tipul şi ritmul de realizare a reformelor. Pe de o parte, curentul conservator (dreapta politică sau albii), susținut de mari proprietari de pământ, era în favoarea unor reforme organice treptate, adaptate la cultura şi tradițiile juridice româneşti. Pe de altă parte, liberalii radicali şi moderați (stânga politică sau roşii), se pronunțau pentru o modernizare rapidă, de sus în jos, prin intermediul unei legislații importate din modele legislative vest-europene. Tensiunile cele mai mari le produceau dezbaterile pe margine legii împroprietăririi țăranilor şi modificarea legii electorale

[93] K. Hitchins, *op. cit.*, p. 371–372.

în sensul lărgirii dreptului de vot. Interesul cel mai mare al conservatorilor era să-şi ocrotească marile proprietăți de o reformă legislativă menită să-i împroprietărească pe țăranii ce locuiau pe domeniile lor. Existența unui drept de vot limitat de un cens de avere ridicat, ce perpetua parlamentul aristocratic din perioada Regulamentelor Organice[94], li se părea a fi în concordanță cu stadiul dezvoltării socio-politice şi economice a societății româneşti şi esențial pentru menținerea controlului asupra agendei de reforme a guvernului. Pe de altă parte, liberalii vedeau în împroprietărirea țăranilor un gest de reparație istorică şi o cale de emancipare politică şi economică a acestora.

Domnitorul Cuza, un liberal moderat, avea pe agenda sa politică un spectru larg de reforme pe care le dorea cât mai repede lansate prin intermediul unei legislații moderne, de inspirație occidentală. Alegerea unui domn unic al Principatelor şi dispariția celor doi domni, prevăzuți de Convenție cu atribuții egale şi importante în procesul legislativ, dădeau impresia deschiderii unui drum mai lejer spre realizarea reformelor. În ciuda atribuțiilor importante pe care le avea în materie legislativă, mai ales după ianuarie 1862 când, în condițiile dispariției Comisiei centrale de la Focşani, domnul a rămas singurul inițiator al legilor, materializarea reformelor s-a dovedit a fi extrem de dificilă. Cauza a reprezentat-o componența parlamentelor/ parlamentului României în perioada 1859–1864. În virtutea prevederilor electorale, anexate Convenției de la Paris, deputații Adunării(lor) elective erau aleşi în baza unui cens de avere foarte ridicat[95]. Ca urmare, toate parlamentele acestei perioade au cuprins o majoritate conservatoare ce a dominat o minoritate compusă din elemente liberale. Mai mult, pe măsură ce au considerat că domnul se îndepărtase de la agenda reformistă şi de la idealurile naționale, grupul liberalilor radicali s-a alăturat conservatorilor în cadrul unei efort comun de înlăturare a lui Cuza de la putere. În virtutea dreptului de a dezbate şi vota toate proiectele de lege, parlamentul majoritar conservator a blocat, adesea, proiectele de lege inițiate de executiv, fără ca domnitorul Cuza să aibă la îndemână mijloace constituționale eficiente de presiune politică. Dreptul domnului de a dizolva parlamentul, în cazul unui conflict dintre executiv şi legislativ, în scopul de a încredința electoratului sarcina de a tranşa disputa politică dintre cele două instituții, a fost folosit rar de Cuza[96]. Motivul era

[94] A. Stan, *Grupări şi curente politice în România între Unire şi Independență*, Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1979, p. 124–125.

[95] În Moldova existau doar 1724 de alegători, dintre care doar 879 primari, la o populație de 2.000.000 locuitori; în Valahia existau doar 2.372 alegători, dintre care doar 1259 erau primari, la o populație de 2.500.000 locuitori.

[96] Este de remarcat faptul că domnitorul a apelat la dizolvarea legislativului şi în condițiile inexistenței unui conflict politic între guvern şi parlament, ceea ce consolida logica sa autoritaristă. A fost cazul primelor Adunări ale Munteniei şi Moldovei, dizolvate în 1859 de Cuza în speranța de a-şi consolida sprijinul parlamentar. În rest, e vorba de dizolvări ale Adunării menite să tranşeze conflictul dintre guvern şi parlament: dizolvarea Adunării muntene ca urmare a votului de blam dat, în februarie 1861, guvernului Epureanu. Contrar spiritului regimului parlamentar, acelaşi guvern a dizolvat noua Adunare formată în urma alegerilor parlamentare, înainte să-şi dea demisia. Ultima dizolvare a avut loc în mai 1864, cu ocazia loviturii de stat.

unul simplu: în condițiile în care guvernele lui Cuza s-au ferit, de regulă, să intervină în procesul electoral[97], prevederile electorale ale Convenției au determinat nu doar alegerea aceleiaşi majorități parlamentare conservatoare ci şi alegerea a aproape aceloraşi deputați conservatori.

Din nefericire, unificarea din 1862 şi dispariția Comisiei centrale de la Focşani nu doar consolidaseră poziția domnului ci şi rolul Adunării în procesul legislativ. În condițiile în care dispariția legilor de interes local şi suspendarea Comisiei centrale eliminau controlul de constituționalitate asupra proiectelor de lege dezbătute şi votate de către aceasta, noul parlament unificat avea ultimul cuvânt înainte ca proiectele de legi să meargă la sancționare şi promulgare. Aşa cum remarca şi Cuza la 1863, dispariția Comisiei centrale a scos instituția tampon dintre executiv şi legislativ[98], lăsând față în față un executiv dominat de un domn cu puteri foarte mari în materie executivă şi legislativă şi o Adunare cu atribuții suficient de puternice astfel încât să-l oblige pe monarh să sancționeze legile în formula votată de parlament sau să le respingă în întregime.

Privat de eficiența instrumentului constituțional al dizolvării parlamentului, Cuza nu a dat curs presiunilor politice ale conservatorilor şi a încercat să-şi promoveze, în continuare, agenda reformistă. Acest lucru s-a materializat prin refuzul său aproape constant de a recruta membrii guvernului din rândurile majorității parlamentare conservatoare[99]. Refuzând şi colaborarea liberalilor radicali, prea grăbiți în realizarea agendei naționale, domnitorul a încredințat, cel mai adesea, preşedinția Consiliului de miniştri şi fotoliile ministeriale liberalilor moderați. Această politică a fost teoretizată ca un drept constituțional al domnului şi susținută în mod repetat şi cu intensitate de către sfera guvernamentală[100]. Inevitabil, acest demers a condus la încadrarea miniştrilor în guverne personale ale domnitorului şi la tensiuni cu majoritatea parlamentară.

Rezultă cu certitudine, din toate aceste aspecte, faptul că recrutarea membrilor guvernului nu s-a realizat, în perioada 1859–1864, printr-un compromis politic între domn şi parlament. Mărturiile epocii ne arată că domnitorul prefera, mai curând, să se consulte cu Victor Place, consulul Franței în Moldova, cu privire la numirea miniştrilor, decât cu majoritatea conservatoare[101]. Nu de puține ori, Cuza

---

[97] C.C. Angelescu, *Proiectul de Constituție al lui Cuza Vodă de la 1863*, Tipografia Libertatea, Bucureşti, 1935, p. 8. Chiar dacă au încercat, o dată, să manipuleze alegerile parlamentare, guvernele a obținut aceeaşi compoziție a parlamentului. A se vedea A.D. Xenopol, *Domnia lui Cuza Vodă*, vol. I, Editura Elf, Bucureşti, 2010, p. 153.

[98] Memoriul explicativ trimis lui C. Negri la Constantinopol, datând din 15/27 iunie 1863. A se vedea S. Neagoe (ed.), *Cuza Vodă. România*, Machiavelli, Bucureşti, 2009, p. 228.

[99] Doar patru guverne din cele 24 existente în perioada 1859–1864 au fost conduse de conservatori şi au avut, în genere, o durată scurtă. De exemplu, guvernul condus de Barbu Catargiu în Moldova, format la 30 aprilie 1861, a stat la guvernare doar 12 zile. T. Drăganu, *op. cit*., p. 140.

[100] *Id.*, p. 140–141.

[101] I. Hudiță, *Franța şi Cuza Vodă*, Bucureşti, Tipografia Carpați, P. Bărbulescu, 1941, p. 20.

şi-a ales, miniştrii din afara membrilor Adunării[102], consolidând dependența guvernului față de persoana domnului. Faptul că acesta vorbea adesea despre „guvernul meu" sau „ministerul meu" reflecta cu claritate modul în care se raporta la miniştri. Aceştia înşişi ajunseseră, în 1863, să susțină prezența lor în fața Adunării în calitate de reprezentanți ai domnului şi inutilitatea obținerii încrederii legislativului. De asemenea, nu s-a pus constant problema negocierii reale a unui program de guvernare între executiv şi legislativ, agenda guvernamentală fiind, de regulă, stabilită de către domnitor şi asumată de către guvern. În schimb, a căutat să grupeze şi să regrupeze diversele orientări politice în scopul, pe de o parte, de a-şi forma un partid domnesc şi, pe de altă parte, de a destructura opoziția[103]. Mai mult, în ciuda faptului că guvernele au manifestat, uneori, o relativă autonomie instituțională față de domnitor, acesta din urmă a rămas puternic implicat în actul de guvernare, cu deosebire în politica externă. Cuza şi-a asumat expres, cu câteva ocazii, adeziunea față de principiul „domnul domneşte şi guvernează"[104]. Pe lângă prevederile convenționale ce încurajau această atitudine, aceasta era impulsionată de o întreagă tradiție multiseculară a domniei autoritare şi arbitrare, unde domnii erau obişnuiți să controleze direct toată politica internă şi externă a Principatelor Române[105]. Era dificil să se realizeze, după 1859, peste noapte, o schimbare radicală de paradigmă prin apariția unui domn neimplicat în guvernare. Ca urmare, viața constituțională a perioadei 1859–1864 a fost departe de instaurarea unui echilibru şi armonii politice între monarh, guvern şi parlament aşa cum cereau adepții regimului parlamentar dualist, precum şi de orice relație de încredere politică menită să promoveze o colaborare armonioasă între guvern şi parlament, aşa cum cereau adepții parlamentarismului monist englez.

Cu toate acestea, în viața constituțională nu a existat, aşa cum ar fi fost de aşteptat, o responsabilizare politică a guvernelor doar în fața lui Cuza. Se poate constata, în această perioadă, prezența unor instrumente de responsabilizare politică a guvernului în fața parlamentului, specifice regimului parlamentar. Mesajul parlamentului la adresa tronului, interpelarea miniştrilor, refuzul de a vota bugetul şi chiar votul de blam au fost practicate atât în Moldova, cât şi în Valahia iar, din 1862, în România. În acest context, o serie de guverne şi-au dat demisia ca urmare a manifestării neîncrederii Adunării.

---

[102] În Moldova acest aspect a fost determinat de o incompatibilitate formală între mandatul de ministru şi cel de parlamentar, reglementată de regulamentul de funcționare a Adunării Moldovei în spiritul celor discutate în adunarea ad-hoc a Moldovei din 1857.

[103] A. Stan, *Grupări…*, *op. cit.*, p. 158 şi urm.

[104] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 108.

[105] După un Ev Mediu românesc, unde domnii români s-au bucurat constant de o autoritate remarcabilă asupra boierimii, numirea domnilor direct de către Poarta otomană, începând cu 1711, a condus la apariția unor domnii absolutiste, marcate de despotism şi arbitrar. Nici Regulamentele Organice, redactate sub supravegherea strictă a ruşilor şi întrate în vigoare la 1831–1832, nu au promovat o domnie slabă, în condițiile în care consacrau o arhitectură constituțională după modelul monarhiei limitate, existente în Europa după restaurația franceză.

Totuşi, decizia privind soarta guvernelor blamate de parlament i-a aparţinut, la final, lui Cuza. În mod interesant, deşi erau ataşate de persoana domnului, Cuza nu a forţat menţinerea guvernelor sale în urma votului negativ al majorităţii conservatoare. Având în vedere ineficienţa mecanismului constituţional de dizolvare a parlamentului, precum şi nevoia domnului de a nu escalada conflictul cu parlamentul[106], a preferat să accepte, cel mai adesea[107], căderea guvernelor şi să recruteze o nouă echipă guvernamentală. Foarte rar, în aceeaşi logică a regimului parlamentar, Cuza a refuzat să accepte demisia guvernului său şi a apelat la dizolvarea parlamentului[108]. Pe de altă parte, nu a ezitat să se manifeste prin logica autoritaristă încurajată de prevederile convenţionale. Acest aspect a reieşit cel mai bine în evidenţă în februarie 1863 când a refuzat să accepte căderea guvernului său, în urma unei manifestări de neîncredere din partea Adunării manifestate prin refuzul de a vota bugetul, fără a dizolva parlamentul[109]. La aceste situaţii se adaugă, indubitabil, momentul din mai 1864 când, în faţa iminenţei ca guvernul Kogălniceanu să primească un vot de blam, Cuza a dizolvat parlamentul şi a acordat Statutul dezvoltător al Convenţiei de la Paris.

Dincolo de problematica răspunderii politice în faţa parlamentului, trebuie menţionat că cea mai mare parte a guvernelor (15 din 24)[110] şi-au dat demisia ca urmare a manifestării neîncrederii politice a domnului. Cel mai ilustrativ caz în acest sens a fost demisia guvernului conservator Barbu Catargiu – A. Asachi (iunie 1862), ca urmare a respingerii de către domn a legii agrare votată de majoritatea conservatoare din Adunare, în ciuda susţineri politice din partea acesteia din urmă.

---

[106] În primii ani de domnie, Cuza nu s-a putut baza personal pe devotamentul vreunui partid şi nu avea nici prestigiul, nici popularitatea suficientă pentru a duce un război dur cu parlamentul. A se vedea V. Stan, *Regimul parlamentar în anii 1859–1864*, în Istoria parlamentului şi a vieţii parlamentare din România, Editura Academiei RSR, Bucureşti, 1983, p. 127 şi 134; T. Drăganu, *op. cit.*, p. 124. Trebuie amintit aici faptul că alegerea sa ca domn nu s-a datorat unei vizibilităţi deosebite în viaţa publică ci, mai curând, unui compromis între munteni şi moldoveni în jurul unei persoane care nu părea a avea ambiţii personale deosebite la tron şi în orizontul aducerii unui prinţ străin pe tronul Principatelor. Nu în ultimul rând, Cuza a fost conştient de faptul că statutul său de domn însuşi se datora votului Adunărilor. Aceste aspecte l-au determinat pe Cuza să accepte demisia guvernelor sale, ca urmare a votului de blam al parlamentului, dar nu l-a împiedicat să-şi urmeze logica autoritaristă.

[107] Au căzut, în urma unui vot de blam, guvernul V. Sturza (martie 1859), guvernul M. Kogălniceanu (ianuarie 1861) în Moldova. În Muntenia au primit vot de blam şi au demisionat: guvernul I. Filipescu (martie 1859), guvernul I. Ghica (mai 1860), guvernul Şt. Golescu (iulie 1861), dar numai după ce a mai fost susţinut de domn la guvernare până la sfârşitul sesiunii parlamentare.

[108] Este cazul guvernului M.C. Epureanu din Muntenia, obligat să demisioneze în aprilie 1861, după ce noile alegeri parlamentare dăduseră câştig de cauză aceleiaşi majorităţi parlamentare conservatoare.

[109] Este vorba de guvernul N. Creţulescu care a demisionat, în final, doar în octombrie 1863.

[110] Consecinţa imediată a acestor evoluţii politice a fost numărul mare al guvernelor. Astfel, în perioada ianuarie 1859 – ianuarie 1862, în Valahia se succedaseră 11 guverne iar în Moldova, în aceeaşi perioadă, 9 guverne. După realizarea statului naţional unitar, această instabilitate s-a menţinut: în perioada ianuarie 1862 – mai 1864 se succedaseră 4 guverne.

Dacă luăm în calcul faptul că două guverne şi-au dat demisia automat în ianuarie 1862, când a luat naştere statul național unitar, doar şapte guverne au căzut ca urmare a votului de blam dat de Adunări. În final, Adunările nu au reuşit să-şi impună propriile guverne şi nici să rupă strânsa legătură politică dintre Cuza şi miniştrii săi.

5.2 Premisele loviturii de stat din 2/14 Mai 1864

Ceea ce transpare cu certitudine din întreaga activitate constituțională şi politică a lui Cuza, în perioada 1859–1864, a fost lipsa unui interes real şi constant pentru lansarea şi consolidarea mecanismelor regimului parlamentar în România, regim susținut cu insistență de către mulți dintre membrii elitei politice româneşti (vezi *infra*). Acceptarea unui compromis cu majoritatea conservatoare din parlament cu privire la componența guvernului şi la agenda guvernamentală ar fi însemnat renunțarea sau încetinirea reformelor pe care ar fi dorit să le pună în practică. De aceea, a refuzat să îl realizeze. Precum spunea un istoric român, „reacționarismul majorității şi radicalismul lui Cuza erau ireconciliabile”[111].

Numirea unor guverne personale şi asumarea unei agende guvernamentale proprii au condus însă spre o încetinire considerabilă a programului de reforme. În acelaşi timp, dreptul parlamentului de a dezbate şi vota proiectele de lege a permis majorității conservatoare să blocheze reforme importante, precum împroprietărirea țăranilor şi lărgirea dreptului de vot[112]. Într-o serie cazuri, Cuza a trebuit să facă uz de dreptul său de veto absolut pentru a împiedica intrarea în vigoare a unor proiecte de legi care, deşi fuseseră inițiate de executiv, fuseseră amendate şi votate de parlament într-o formă cu totul diferită. De asemenea, a trebuit să se opună şi legilor provenite din inițiativă guvernamentală, în rarele cazuri când conservatorii au fost chemați la putere. De referință, el refuzase să sancționeze proiectul de lege rurală votat de Adunare în iunie 1862. Imposibilitatea de a obține majorități parlamentare proguvernamentale ca urmare a alegerilor a făcut majoritățile conservatoare antiguvernamentale mai puternice şi mai agresive. Cele câteva dizolvări ale Adunării la care apelase dovediseră din plin acest lucru. Refuzul de a proroga sesiunea parlamentului, întrunit anual pentru o sesiune de 3 luni, i-a oferit ocazia să scape, pe termen scurt, de adversitatea parlamentului, dar nu a rezolvat criza politică. Faptul că a acceptat, în unele cazuri, căderea guvernelor sale ca urmare a votului de blam şi a recurs la o deasă schimbare a acestora, nu i-a adus nici el beneficii politice remarcabile, în condițiile accentuării conflictului cu parlamentul. Apelul repetat la colaborare şi credința în posibilitatea unui acord

[111] I. Hudiță, *op. cit.*, p. 12.

[112] Dimensiunea blocajului legislativ este ilustrat de evoluția dezbaterilor parlamentare din sesiunea 1862–1863: din 68 proiecte legislative inițiate de guvern, au fost adoptate de parlament doar 7. A se vedea C. Preda, *Rumânii fericiți. Vot şi putere de la 1831 până în prezent*, Polirom, Iaşi, 2011, p. 93.

între legislativ şi executiv nu s-au materializat în practică, atâta timp cât a fost prea puţin dispus să renunţe la agenda sa politică.

La toate aceasta s-au adăugat, în primii ani de domnie, o serie de probleme legate de arhitectura extrem de greoaie a procesului legislativ reglementat de Convenţie. Astfel, adoptarea proiectelor de lege a fost întârziată sau chiar blocată de faptul că cele două Adunări nu s-au coordonat în ceea ce priveşte realizarea reformelor de interes comun pentru ambele Principate. Nu de puţine ori, de exemplu, astfel de proiecte de legi, adoptate de Adunarea electivă a Valahiei nu au devenit legi deoarece Adunarea Moldovei a amânat continuu votarea lor. De asemenea, compusă, în bună măsură, din membri fără pregătire juridică[113], provenind din majoritatea conservatoare a Adunărilor[114], şi pierdută în dezbateri aride, Comisia centrală de la Focşani nu a reuşit să-şi joace rolul esenţial în procesul de unificare legislativă pe care îl gândiseră marile puteri[115]. Nu de puţine ori, Cuza a fost nevoit să soluţioneze vidul legislativ prin intermediul unor decrete domneşti emise în perioada dintre sesiunile adunărilor legislative[116].

În aceste condiţii, nu doar că şi-a asumat poziţia autoritară a domnului din prevederile Convenţiei de la Paris dar a început, treptat, să creadă că singura soluţie reală pentru modernizarea României o reprezenta modificarea constituţiei în sensul creşterii şi consolidării autorităţii domneşti vis-à-vis de parlament. Ca urmare, cheia de boltă a întregii revizuiri constituţionale urma s-o reprezinte legea electorală. Un parlament cu o bază electorală mult lărgită nu urma să conducă la creşterea legitimităţii democratice a acestuia şi nici la consolidarea parlamentarismului, ci urma să-i ofere domnului majoritatea parlamentară proguvernamentală mult dorită. Susţinut intens de apropiaţii săi[117] şi având ca model regimul autoritar al lui Napoleon al III-lea, Cuza a acceptat, încă din vara lui 1860[118], necesitatea unei lovituri de stat. Aşa cum arăta Riker:

---

[113] C.C. Angelescu, *Unificarea legislaţiei Principatelor unite române sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza*, în L. Boicu, Gh. Platon, Al Zub (coord.), Cuza Vodă in memoriam, Junimea, Iaşi, 1973, p. 366 şi urm.

[114] Al. Lapedatu, *Viaţa politică internă*, în Alexandru Ioan Cuza 1859–1866, Universitatea Liberă, Bucureşti, 1932, p. 6.

[115] Dincolo de dezbaterea şi elaborarea unui Proiect de constituţie (1859) care nu a fost sancţionat de către domnitor, Comisia centrală de la Focşani a reuşit să elaboreze, în cei 3 ani de funcţionare, doar 6 proiecte de lege dintre care 5 aveau 3–4 articole iar cel mai vast, proiectul legii Curţii de casaţie, avea 91 articole. A se vedea C.C. Angelescu, *Unificarea legislaţiei…*, *op. cit.*, p. 366–368.

[116] M. Mihalache, *Cuza Vodă*, Editura Tineretului, Bucureşti, 1967, p. 105.

[117] La data de 14 mai 1863, Nicolae Creţulescu, preşedintele Consiliului de miniştri, îi solicita formal lui Cuza să dea o lovitură de stat.

[118] Ideea lui Cuza de a instaura o dictatură data chiar din primul an al domniei când, în mai 1859, trimitea o scrisoare lui Napoleon al III-lea prin care solicita sprijinul pentru instaurarea unui regim forte, în scopul realizării obiectivului unificării depline a celor două Principate. Treptat, ideea unui regim dictatorial s-a conturat ca cea mai bună soluţie şi pentru realizarea reformelor. A se vedea V. Stan, *Câteva consideraţii în legătură ci „monstruoasa coaliţie" şi durata existenţei ei*, în „Revista

> Ostaş prin trecutul său şi admirator înfocat al lui Napoleon al III-lea, avea fireşte idei preconcepute împotriva instituţiilor parlamentare, iar experienţa dobândită până aici ca domnitor îl convinsese că o formă de guvernământ constituţională nu corespundea nivelului de civilizaţie atins de compatrioţii săi. (…) Cuza era hotărât ca Principatele să ajungă o naţiune compactă, cu un guvern în stare de a lucra efectiv şi cât mai puţin stânjenit de restricţiuni legislative[119].

Tensiunile între executiv şi legislativ au atins un punct culminant în anul 1863, moment în care Cuza a început să-şi justifice în cercurile diplomatice necesitatea de a schimba radical cursul vieţii constituţional-politice şi să-şi prezinte coordonatele principiale şi instituţionale ale viitoare organizări constituţionale a României. Acuzând instabilitatea extremă a unei vieţi politice lipsite de existenţa unor partide politice bine coagulate şi dominată de o elită politică ce nu înţelegea şi nu practica responsabil principiile regimului parlamentar, acesta vedea, în iunie 1863, soluţia viabilă pentru depăşirea crizei politice într-un regim autoritar dominat de un executiv eliberat de constrângerile guvernământului reprezentativ:

> Este absolut necesar a se căli ţara printr-o administraţie puternică şi respectată şi, în acest scop, este necesar să se lase pentru o vreme o libertate deplină puterii executive. După experienţa letală pe care am făcut-o timp de patru ani, mă văd silit să declar că mijloacele nesigure de care dispun sunt absolut neîndestulătoare pentru a duce la bun sfârşit opera arzătoare a reorganizării Principatelor Unite. Singurul remediu, după părerea mea, este suspendarea temporară a Adunării Elective[120].

În cadrul acestei formule constituţionale „de avarie”, Adunarea electivă urma să fie înlocuită cu un Consiliu Administrativ, compus din oameni politici şi personalităţi publice recrutaţi de domn, care urma să preia atribuţiile legislative ale fostei Adunări.

Această arhitectură constituţională temporară era greu de susţinut într-un climat intern dominat de acuzaţii la adresa despotismul domnesc şi de unul extern îngrijorat de apetitul domnului pentru instaurarea unei „domnii absolute”[121]. Fără a

---

istorică”, tom II/1991, p. 386. Conform unor opinii mai apropiate de epoca domniei lui Cuza, ideea loviturii de stat menite să contracareze dezordinea vieţii politice româneşti se născuse chiar în aprilie 1859, în contextul căderii guvernului moldovean al lui Ion Ghica. A se vedea A.D. Xenopol, *Domnia lui Cuza Vodă*, vol. I, *op. cit.*, p. 102.

[119] Riker, *op. cit.*, p. 258–259.

[120] Scrisoare adresată lui Costache Negri, consulul României la Istanbul. A se vedea S. Neagoe, *op. cit*., p. 244.

[121] I. Hudiţă, *op. cit.*, p. 73. Fiecare mare putere s-a manifestat, până la urmă, în funcţie de propriile interese. După ce recomandase încercarea unei reconcilieri între domn şi Adunare, prin numirea de miniştri recrutaţi din majoritatea acesteia, englezii prefereau, în 1863, să dea curs intereselor lor zonale. Lordul Bulwer încuraja, în cele din urmă, dictatura lui Cuza, considerând-o o garanţie a supravieţuirii Imperiului Otoman. Nu în cele din urmă, un bun cunoscător al prevederilor Convenţiei, la redactarea cărora contribuise indirect, Bulwer recunoştea că arhitectura constituţională reglementată de aceasta era profund viciată. A se vedea B. Marinescu, V. Stan, *England and Prince Cuza's coup d'État of May 2/14 1864*, în „Revue roumaine d'Historire”, vol. XXXII/1993, p. 55 şi urm.

renunța însă la ideea loviturii de stat, Cuza s-a rezumat la un demers de revizuire a Convenției de la Paris care să-i permită, pe de o parte, să-şi atingă obiectivul de subordonare a legislativului şi, pe de altă parte, să confere demersului său legitimitate în ochii marilor puteri. În acest sens, în august 1863 Cuza lansa un proiect de constituție ce elimina soluția radicală propusă anterior dar care consolida remarcabil puterile domnului. Realizat, în grabă, de secretarul domnului, francezul Baligot de Beyne[122], proiectul era o traducere aproape fidelă a Constituției franceze de la 1852[123]. Admirația lui Cuza pentru Napoleon al III-lea şi sprijinul constant acordat României de către acesta au contat, cel mai probabil, şi ele în această alegere. Pe de altă parte, Cuza avea nevoie de o soluție constituțională care să-l îndepărteze clar de regimul parlamentar şi, implicit, de rolul incomod pe care putea să-l joace o majoritate parlamentară conservatoare. În acest sens, Constituția celui de-al doilea imperiu francez, care fundamenta autoritarismul imperial şi dominația certă a executivului asupra legislativului, era cea mai bună soluție. Mai mult, faptul că însăşi Convenția de la Paris conținea o serie de elemente preluate, cu certitudine, din Constituția de la 1852 uşura demersul de transplant constituțional.

Erau preluate, prin urmare: încredințarea guvernământului în întregime domnului, pe care urma să-l realizeze doar cu ajutorul miniştrilor numiți de el (pentru a se elimina neclaritățile, se înlăturau din ecuația guvernării Senatul şi Adunarea, aşa cum prevedea Constituția franceză în art. 3); statutul domnului de şef al statului; dependența miniştrilor exclusiv de domn, lipsa responsabilității politice în fața legislativului, alături de o responsabilitate juridică individuală declanşată de Senat; interdicția expresă pentru miniştri de a fi membri ai Adunării elective; instituția Senatului compus din membri de drept şi membri numiți de domn; atribuțiile Senatului în materie de control de constituționalitate a priori şi dreptul acestuia de a reglementa prin senatus-consulte în materie de completare şi interpretare a constituției; o Adunare electivă aleasă nu cu vot universal, ca în modelul francez, dar cu un cens de avere semnificativ coborât, ceea ce lărgea considerabil baza electorală; un Consiliu de stat format din membri şi un preşedinte numiți de domn (spre deosebire de Constituția franceză unde Consiliul era prezidat de domn), dotat cu atribuții în materie legislativă (redactarea şi susținerea proiectelor de lege în Senat şi Adunare) şi de contencios administrativ. Pentru a accentua rolul decisiv al domnului în procesul legislativ, proiectul menținea din Convenție dreptul de veto absolut al acestuia (poate refuza întărirea sa). Pe de altă parte, deşi modelul francez ar fi oferit domnului posibilitatea de a controla, cu ajutorul Senatului şi Consiliului de stat, procesul de dezbatere şi amendare a legilor în Adunare, o prevedere suplimentară consolida totuşi rolul acesteia din urmă. Astfel, în cazul în care comisia Adunării însărcinată cu examinarea unui proiect de lege menținea un

[122] *Id.*

[123] I.C. Filitti, *Un proiect de Constituție inedit al lui Cuza Vodă la 1863*, în „Anuarul Institutului de istorie națională din Cluj", vol. V/1929, p. 357 şi urm.

amendament, proiectul de lege, împreună cu poziția comisiei erau returnate guvernului, chiar dacă inițial Consiliul de stat respinsese respectivul amendament. Astfel, raportate strict la prevederile Convenției, prevederile proiectului nu afectau poziția inițială, de frână, a Adunării în procesul legislativ Aceste prevederi lăsau deschisă problema unei posibile rezistențe a Adunării în fața agendei legislative propuse de guvern.

În final, recreând procesul de instaurare a cezarismului democratic al celui de-al doilea imperiu francez, după ecuația *lovitură de stat – acordarea unei constituții – plebiscitarea constituției*, Cuza își lansa, în primăvara lui 1864, regimul personal autoritar. La 2/14 mai, într-un context intern exploziv, Cuza a dizolvat Adunarea electivă. La aceeaşi dată, domnitorul acorda Statutul dezvoltător al convenției de la Paris, elaborat în baza proiectul din 1863 dar restrâns la o versiune mult mai scurtă (18[124] articole, față de cele 67 ale proiectului), menită să liniştească marile puteri cu privire la intențiile sale de a redacta o nouă constituție. În cele din urmă, la datele de 22 şi 26 mai, Statutul a fost plebiscitat cu o impresionantă majoritate de către un popor român profund ataşat de persoana domnitorului.

5.3 Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris

Statutul dezvoltător a fost elaborat şi plebiscitat cu scopul expres de a modifica prevederile Convenției de la Paris. Acest aspect era clar stipulat în preambulul Statutului, unde se invoca necesitatea de a se înlocui prevederile legate de Comisia centrală de la Focşani, rămase fără obiect ca urmare a unirii depline, precum şi necesitatea de a se reaşeza echilibrul între puteri. Prima finalitate a preambulului se reflecta deplin în textul Statutului: covârşitoarea majoritate a prevederilor acestuia vizau puterea legislativă şi procesul legislativ, ambele strâns legate de competențele şi activitatea Comisiei centrale. În ceea ce priveşte reaşezarea echilibrului între puteri, intenția lui Cuza s-a manifestat clar în sensul de a elimina tensiunile dintre domnie şi fosta Adunare electivă dominată de conservatori. Tocmai de aceea, acest obiectiv s-a realizat mai curând printr-o reaşezare a structurii şi componenței parlamentului decât printr-o recalibrare a raporturilor dintre executiv şi legislativ care au rămas, în esență, aceleaşi. În conformitate cu art. 20 al Actului adițional al Protocolului de la Constantinopol din iunie 1864[125], „toate dispozitivele Convenției de la Paris care nu erau modificate prin prezentul Act, erau confirmate din nou şi vor rămâne în plină şi întreagă putere”. Ca urmare, sub aspectul organizării constituționale, România a fost guvernată, în perioada mai 1864 – mai 1866, de Convenția de la Paris cu prevederile în materie constituțională rămase în vigoare din Regulamentele Organice (în special cele care au

[124] Conform Statutului dezvoltător al Convenției din 7/19 august 1858, acordat de Cuza la 2/14 iulie 1864 şi publicat în „Monitorul oficial” nr. 146 din 3/15 iulie 1864.

[125] Conform Actului adițional la Convenția din 19 august 1858 anexat la Protocolul din Constantinopol din 16/28 iunie 1864. Acest Protocol a aprobat Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris şi a stabilit noua organizare constituțională a statului român sub suzeranitate otomană.

guvernat organizarea şi funcţionarea Consiliului de miniştri), alături de modificările aduse de Statutul dezvoltător, toate aceste norme constituţionale formând, am putea spune, un „bloc constituţional”[126].

Analizând textul Statutului, putem constata că structura executivului a rămas neschimbată, precum şi cea mai mare parte a raporturilor dintre executiv şi legislativ. Domnul guverna cu concursul miniştrilor numiţi de el, actele sale urmau să fie contrasemnate de miniştrii competenţi, aceştia erau responsabili juridic, justiţiabili în faţa Înaltei curţi de justiţie şi casaţiune. Nu se mai pomenea nimic de lipsa de solidaritate a miniştrilor şi nici despre interdicţia miniştrilor de a face parte din Adunare. Structura parlamentului se schimba într-una bicamerală iar influenţa Constituţiei franceze de la 1852 era aici semnificativă. Adunarea electivă îşi conserva atribuţiile avute în Convenţie iar Senatul (Corpul ponderator) prelua atribuţiile privind controlul de constituţionalitate a priori ale Comisiei centrale. În aceste condiţii, procesul legislativ rămânea relativ acelaşi (cu cel existent în perioada 1862–1864) în ceea ce priveşte rolul central al domnului, dar suporta modificări semnificative în ceea ce priveşte atât procedura de dezbatere şi amendare a proiectelor de lege, cât şi cea de realizare a controlului de constituţionalitate a priori. Statutul modifica, prin urmare, prevederile Convenţiei dar se distanţa şi de modelul Constituţiei franceze de la 1852 preluat iniţial în Proiectul de constituţie din 1863. Domnul avea drept exclusiv de iniţiativă legislativă, proiectele de lege erau redactate cu sprijinul Consiliului de stat (ce primea acum un statut constituţional[127]) şi susţinute în cele două camere de miniştri sau de reprezentanţii Consiliului de stat, Adunarea avea dreptul de a dezbate şi amenda proiecte (un drept exclusiv al acesteia în materie bugetară), mai apoi Senatul se pronunţa asupra constituţionalităţii proiectului de lege amendat şi votat în Adunare. Intervenţia legiuitorului român asupra modelului francez era din nou evidentă: spre deosebire de Senatul francez, Senatul lui Cuza avea un rol mai redus în procesul legislativ. Se aplicau aici o serie de alternative în funcţie de cum Senatul era sau nu de acord cu amendamentele Adunării şi de cum acesta amenda sau nu, la rândul său, respectivul proiect de lege. Interesant este faptul că, în cazul în care Senatul aducea amendamente, acestea urmau să fie supuse analizei Adunării, care urma să le aprobe sau să le respingă. În cazul respingerii amendamentelor Senatului de către Adunare, proiectul de lege se întorcea la Consiliul legislativ. Mai mult, în cazul unei respingeri finale a întregului proiect de lege de către Senat, proiectul era remis Consiliului de stat şi prezentat din nou Adunării într-o sesiune următoare. Statutul nu precizează ce urma să se întâmple mai departe (probabil întregul proces legislativ era reluat), cert este că se dădea Adunării ultimul cuvânt la finalul ciclului legislativ şi nu Senatului sau Consiliului de stat. Mai curând Adunarea pondera Senatul iar nu invers. Prin urmare, chiar dacă domnului îi revenea ultimul cuvânt, prin dreptul de a sancţiona

[126] Utilizăm sintagma „bloc constituţional” în sensul criteriului material dezvoltat de I. Deleanu: „blocul constituţional cuprinde ansamblul regulilor juridice, indiferent de sursa acestora şi de procedura lor de adoptare, care au ca obiect reglementarea unor materii constituţionale”. A se vedea I. Deleanu, *Instituţii şi proceduri constituţionale*, C.H. Beck, Bucureşti, 2006, p. 446.

[127] Consiliul de stat fusese, între timp, înfiinţat şi organizat printr-o Lege din 11/23 februarie 1864.

proiectul de lege sau de a-şi exercita dreptul de veto absolut, Adunarea îşi menținea un posibil rol de frână legislativă[128].

Plusul de autoritarism era, totuşi, evident în Statut. La fel ca în modelul francez, Senatul devenea un „cal troian" al domnului în interiorul parlamentului, urmând, prin componența sa, să fie dependent politic de domn. De asemenea, Consiliul de stat, un actor important în cadrul procedurii legislative, era şi el subordonat politic şi instituțional domnului. Cele mai evidente instrumente ale autoritarismului domnesc erau dreptul executivului de a emite decrete până la convocarea noii Adunări elective, alături de dreptul de a lua măsuri de urgență între sesiunile parlamentare.

În urma acestei evoluții instituționale, devine foarte clar faptul că Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris, prin racordarea la etosul Constituției franceze de la 1852 şi preluarea mai fidelă a arhitecturii ei constituționale, nu făcea altceva decât să marcheze o diferență de grad față de Convenție, prin sporirea autorității domneşti în cadrul unui relativ nou context instituțional şi ideologic. Se trecea astfel de la arhitectura constituțională a Convenției de la Paris, ce amintea de monarhia limitată a perioadei regulamentare, la un cezarism democratic[129].

Revizuirea Convenției de la Paris i-a permis lui Cuza să-şi atingă obiectivele politice şi legislative. Devenit stăpân al opiniei publice (decretase o puternică cenzură a presei) şi al vieții politice, erijat în decident suprem în materie de politică guvernamentală, el a reuşit, cu ajutorul unui parlament bicameral docil, recrutat în urma unor intense manipulări electorale[130], să realizeze cea mai mare parte a reformelor legislative care vor aşeza bazele României moderne. Cuza nu a ezitat să folosească puterile sporite acordate executivului de Statut, astfel că o bună parte din cele mai importante reforme ale perioadei au fost realizate prin intermediul unor decrete, e.g. reforma agrară, Codurile civil, penal, de procedură civilă şi procedură penală, reforma instrucțiunii publice, reorganizarea armatei etc. care nu

[128] A se vedea M. Guțan, *Transplant constituțional…*, *op. cit*., p. 347.

[129] Cezarismul democratic al celui de-al doilea imperiu francez era, în esență, *un regim autoritar* mascat în spatele unor principii şi instituții ale constituționalismului modern, e.g. suveranitatea națională, separația puterilor în stat, responsabilitatea ministerială etc. *De jure* şi *de facto*, atât aranjamentul instituțional, cât şi practicile constituțional-politice urmăreau să dea expresie legitimității personale a împăratului. Astfel, şeful carismatic al statului îşi înțelegea legitimitatea sa istorică, confirmată prin vot popular, ca fundament al regimului pe care îl stabilea. Din punct de vedere instituțional, puterile statului se concentrau în mâinile monarhului, fără a exista mecanisme eficiente de contrabalansare a autorității acestuia, executivul avea o preponderență față de parlament atât prin dreptul exclusiv de inițiativă legislativă, cât şi prin dreptul de a emite decrete-lege, iar miniştrii erau responsabili doar în fața şefului statului. A se vedea S. Caporal, *op. cit*., p. 145 şi urm., în special p. 150.

[130] G. Chiriță, *Organizarea instituțiilor moderne ale statului român (1856–1866)*, Editura Academiei Române, Bucureşti, 1999, p. 64. Instrumentele principale de manipulare a alegerilor pentru Adunare au fost importate de Cuza din Franța lui Napoleon al III-lea: sistemul candidaților oficiali şi cenzura presei. A se vedea T. Drăganu, *op. cit*., p. 166–168.

au mai fost supuse aprobării parlamentului, aşa cum prevedea Statutul[131]. Semnificativ pentru noul context constituțional-politic este faptul că, în perioada iulie 1864 – decembrie 1864, când s-a întrunit noua Adunare, au fost adoptate 40 decrete-legi. Deşi au existat unele voci, venite din Adunare, care au cerut liberalizarea vieții politice şi în ciuda unor uşoare manifestări de independență a Adunării care aminteau de unele mecanisme ale regimului parlamentar (vezi *infra*), se poate afirma că acest regim politic dispăruse complet din viața constituțional-politică a României.

6. Lupta pentru regimul parlamentar

În timp ce Convenția de la Paris reglementa o instituție a domniei extrem de puternică în raport cu parlamentul, în timp ce domnitorul Cuza a urmărit în permanență să-şi consolideze puterea personală, dând curs prevederilor convenționale, marea majoritate a clasei politice româneşti a rămas fidelă agendei de reforme de la 1857, în fruntea căreia se afla instaurarea unui guvernământ reprezentativ şi a unui regim parlamentar. Dacă dezbaterile din divanul ad-hoc al Moldovei erau relativ neclare cu privire la ultimul aspect, declarațiile publice şi publicațiile multora dintre membrii elitei politice nu au mai lăsat, după 1859, nicio îndoială cu privire la preferința pentru respectivul regim politic.

Semnificativ, în acest sens, este faptul că marea majoritate a politicienilor români, conservatori sau liberali, au interpretat textul Convenției de la Paris în sensul prezenței principiilor şi mecanismelor regimului parlamentar, cu toate că designul instituțional şi spiritul Convenției erau departe de a consacra un astfel de regim politic. De unele singure, răspunderea juridică a miniştrilor şi dreptul de contrasemnătură al acestora erau insuficiente pentru a-l lansa în viața constituțional-politică românească. Cu toate acestea, elita politică românească, intra sau extra parlamentară s-a pronunțat perpetuu în favoarea acestuia şi a evoluat constant atitudinea politică a domnului şi guvernelor sale prin intermediul acestei prisme.

Din nefericire, marea majoritate a luărilor de poziție în favoarea regimului parlamentar au avut loc în cadrul colocvial al dezbaterilor parlamentare sau ale Comisiei centrale de la Focşani, în dezbateri publice, scrisori private şi chiar (mai rar) în diverse programe politice. Analize teoretice care să tranşeze cu claritate, conceptual, principial şi instituțional, problematica regimului politic convențional nu au apărut în lucrări de specialitate, ci în ziare dar au fost, chiar şi aşa, foarte puține la nivelul epocii. Normativitatea juridică menită să consacre elemente ale regimului parlamentar a fost şi ea foarte redusă (din motivele cunoscute) şi s-a manifestat doar la nivelul regulamentelor de funcționare ale Adunărilor. Ca urmare, este greu de stabilit dacă elita politică românească se pronunța pentru un guvern răspunzător politic deopotrivă în fața domnului şi a parlamentului (regim parlamentar

[131] C.C. Angelescu, *Unificarea ...*, *op. cit.*, p. 394, 399 şi urm.

dualist) sau doar a parlamentului (regim parlamentar monist). Din dezbateri se făceau simţite atât influenţele doctrinei franceze şi belgiene dar şi ale celei engleze iar românii păreau a fi la curent cu viaţa constituţional-politică din toate cele trei state. Butada susţinută de Thiers în Franţa „domnul domneşte dar nu guvernează" era cunoscută parlamentarilor români şi des invocată în dezbateri. Eliminarea domnului din actul de guvernare şi autonomizarea guvernului erau pentru unii garanţia asumării depline a răspunderii politice a executivului în faţa parlamentului. Au existat şi voci care concepeau guvernul ca o curea de transmisie între două instituţii puternice şi active în viaţa politică, i.e. domnul şi Adunarea. Indiferent însă că aveau un vedere un guvern responsabil deopotrivă în faţa celor două sau doar în faţa parlamentului, toţi adversarii lui Cuza s-au pronunţat clar pentru respectarea deplină a mecanismelor regimului parlamentar.

Din nefericire, avem o singură analiză juridică sistematică, complexă, a Convenţiei de la Paris, făcută în scris, de un specialist român al perioadei respective. Încă din toamna lui 1858, imediat după adoptarea Convenţiei, Vasile Boerescu, unul din cei mai importanţi jurişti români ai epocii, publica, în ziarul Naţionalul[132], o serie de comentarii pe marginea noului act juridic fundamental al Principatelor Unite în care descoperea, fără îndoială, toate principiile şi mecanismele regimului parlamentar. În cadrul unei analize detaliate, acesta trecea în revistă toate elementele regimului parlamentar dualist, aşa cum fuseseră ele deja teoretizate, în anii 1830–1840, de doctrina franceză de drept constituţional[133]. Astfel, responsabilitatea ministerială urma să se manifeste nu doar ca o răspundere juridică individuală a miniştrilor în faţa Înaltei curţi de justiţie, ci şi ca o răspundere politică în faţa parlamentului; mai mult, guvernul urma, la modul ideal, să se bucure deopotrivă de încrederea politică a domnului şi a legislativului, fiind menit să asigure armonia între cele două instituţii; domnul urma să fie arbitrul decident în cazul unui conflict între guvern şi parlament: el urma ori să accepte demisia guvernului, în urma exprimării neîncrederii parlamentului, ori să dizolve parlamentul şi să convoace noi alegeri parlamentare; în cazul în care opinia publică urma să dea câştig din nou fostei majorităţi parlamentare, domnul urma să renunţe la guvernul său şi să formeze altul[134].

În rest, opiniile politicienilor români reprezintă un puzzle destul de greu de ordonat. Expresia cea mai clară a preferinţei pentru regimul parlamentar (dualist?) s-a văzut încă din primul an al domniei lui Cuza când Adunările/Adunarea nu şi-au asumat pe deplin autonomia constituţională doar prin dreptul de a-şi face singure regulamentele, ci şi prin înscrierea expresă în acestea a unor instrumente ale

[132] Articolele din ziar au fost publicate, aproape imediat, într-un volum intitulat *Explicarea Convenţiunei relativă la organizarea Principatelor Române*, Tipografia Jurnalului Naţionalul, Bucureşti, 1858.

[133] A se vedea A. Laquieze, *op. cit.*, p. 163 şi urm.; R. Capitant, *Régimes parlementaires*, în Mélanges R. Carre de Malberg, Recueil Sirey, Paris, 1933, p. 41 şi urm.

[134] G. Petrescu, D.A. Sturdza, D.C. Sturdza, *Acte şi documente…*, tomul VII, *op. cit.*, p. 423–424.

regimului parlamentar, precum dreptul de interpelare a miniştrilor. De asemenea, fără a intra în dezbateri de ordin doctrinar, o serie de oameni politici, deopotrivă conservatori şi liberali, au manifestat, în luările lor de cuvânt publice, credinţa că prevederile Convenţiei de la Paris consacrau principii ale regimului parlamentar: iresponsabilitatea domnului, dreptul acestuia de a dizolva adunarea şi responsabilitatea politică a guvernului în faţa parlamentului[135]. Necesitatea ca domnul să-şi recruteze miniştrii din sânul majorităţii parlamentare a fost şi ea adusă în discuţie de mai multe ori iar faptul că domnul a ignorat acest principiu al regimului parlamentar a fost intens criticat[136]. La rândul său, dreptul domnului de a dizolva parlamentul era circumscris, în dezbaterile parlamentare ale anului 1860 din Muntenia, doar cazului în care cel dintâi era în situaţia de a arbitra un conflict între guvern şi Adunare[137].

Treptat, stilul de guvernare al domnului, tensiunile permanente dintre guvern şi parlament, precum şi intenţiile tot mai vizibile ale lui Cuza de a-şi consolida puterea prin intermediul revizuirii Convenţiei, au permis adepţilor regimului parlamentar să-şi exprime tot mai clar şi mai argumentat adeziunea faţă de principiile şi mecanismele acestuia. Cel mai propice context politic a fost dezbaterea adresei către tron în sesiunea parlamentară din decembrie 1862 – februarie 1863. Era evident pentru majoritatea parlamentară (formată deja din conservatori şi liberalii radicali) faptul că art. 14 al Convenţiei, ce prevedea dreptul domnului de a guverna cu ajutorul miniştrilor numiţi de el trebuia interpretat, alături de art. 15, ce prevedea obligaţia miniştrilor de a contrasemna actele domnului, în sensul principiului „domnul domneşte dar nu guvernează". Din punctul lor de vedere, contrasemnătura miniştrilor nu avea semnificaţia unei simple validări a actului juridic al domnului, ci expresia clară a preluării responsabilităţii politice şi juridice de către aceştia. Logica liberalului radical I.C. Brătianu era cât se poate de corectă, în condiţiile neclarităţii textului convenţional: ori domnul guverna şi atunci trebuia să fie responsabil alături de miniştrii săi (exemplul Constituţiei franceze de la 1852 era relevant în acest sens), ori domnul era iresponsabil şi atunci miniştrii guvernau în locul său[138]. Momentul era clar unul de efervescenţă doctrinară. Coagulată într-o forţă politică hibridă, coaliţia dintre liberali şi conservatori ce a rămas în istorie sub denumirea de „monstruoasa coaliţie" a reuşit să sintetizeze, la începutul lui 1863, în aceeaşi perioadă cu intensa dispută din parlament, un program politic ce uimea prin liberalismul său. Aceştia cereau: regimul reprezentativ constituţional în tot adevărul şi toată sinceritatea sa; ponderarea puterilor statului, regimul parlamentar în înalta sa independenţă; puterea executivă limitată şi circumscrisă în atribuţiile sale constituţionale, de unde să rezulte singura garanţie reală pentru libertatea tuturor"[139]. Nu se specifica aici exact ce se înţelegea prin regim parlamentar dar,

[135] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 113–114.
[136] *Id.*, p. 139.
[137] *Ibid.*, p. 142.
[138] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 110.
[139] V. Stan, *Câteva consideraţii…*, *op. cit.*, p. 390.

deopotrivă liberali şi conservatori, vedeau în acest regim politic singura alternativă la lunga tradiție românească a autoritarismului domnesc.

Chiar Mihail Kogălniceanu, un liberal moderat şi principalul colaborator al lui Cuza după lovitura de stat declara în cadrul dezbaterii parlamentare din februarie 1863, într-un spirit conciliant:

> (…) odată ce domnul a ales miniştrii, aceştia sunt datori a atrage încrederea Camerei. Domnitorul îi controlează prin majoritatea Camerei. Un minister (…) care nu se adoptează de majoritatea Camerei nu poate funcționa şi aici (…) rămâne la dreptul şi inteligența capului statului să vază, să cumpănească între consilierii săi şi între Cameră, şi când vede că camera tot persistă a nu onora cu încrederea pe minister, atunci ori trebuie să facă apel la țară pentru dizolvarea adunării ori ministerul este dator să se retragă[140].

Se rezuma aici întreaga esență a regimului parlamentar dualist. Din păcate, acelaşi Kogălniceanu, prim-ministru al unui guvern ce primise un vot de blam în aprilie 1864, devenea aliatul domnului în încălcarea mecanismelor constituționale enunțate de el cu un an în urmă. Refuzul lui Cuza de a accepta demisia guvernului, menținerea acestuia la guvernare şi obligarea Adunării de a colabora cu el la aprobarea unor legi importante au creat parlamentului prilejul de a-şi reafirma ataşamentul față de principiile regimului parlamentar (dualist): dreptul Adunării de a vota o moțiune de blam, obligația domnului de a dizolva adunarea sau de a accepta demisia guvernului[141].

Interesul pentru regimul parlamentar monist s-a manifestat şi a fost reafirmat şi el cu câteva ocazii. În spiritul parlamentarismului englez, juriştii Comisiei centrale de la Focşani cereau, în 1861, ca necesitatea şi momentul recurgerii la actul dizolvării Adunării să fie stabilite de către guvern[142]. La rândul lor, liberalii radicali cereau, în noiembrie 1863, ca guvernul „să reintre pe căile legale, să administreze țara în funcție de voința reprezentanților aleşi din corpul legiuitor”[143].

Contrar aşteptărilor, această dezbatere nu a încetat nici după lovitura de stat din mai 1864. Cu toate că manipularea alegerilor pentru Adunare şi autoritatea domnului inhibaseră, pentru o vreme, lupta pentru regimul parlamentar, interesul elitei politice româneşti pentru acest regim politic era reafirmat cu intensitate la sfârşitul lui 1865 şi începutul lui 1866. Modificarea Convenției a fost receptată ca fiind un atac direct la adresa regimului parlamentar iar reacțiile împotriva arbitrariului domnesc au fost dure, făcute publice prin intermediul presei româneşti şi franceze, ori prin publicarea în Franța a unor broşuri menite să atragă atenție

---

[140] M. Kogălniceanu, *Cuvânt în contra adresei rostite în şedința Adunării generale a României din 9 februarie 1863*, Bucureşti, 1863, p. 6.

[141] A se vedea *Relation authentique de coup d'État de Prince Couza*, Paris 1864, p. 10 şi urm.

[142] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 143.

[143] A. Stan, M. Iosa, *op. cit.*, p. 93.

opiniei publice franceze asupra abuzurilor executivului român[144]. În condițiile în care autoritarismul domnesc şi diversele abuzuri ale guvernelor atinseseră cote din ce în ce mai deranjante, dezbaterea referitoare la locul domnului în angrenajul constituțional şi raporturile dintre executiv şi legislativ s-a reluat şi în Adunare, cu o efervescență fără precedent. A fost reafirmată cu tărie responsabilitatea politică a guvernului în fața parlamentului având drept corolar iresponsabilitatea domnului, cu toată că Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris făcea aproape imposibilă această abordare. Aşa cum declara C. Boerescu (fratele lui V. Boerescu):

> (…) Măria sa este o persoană inviolabilă, sacră, neresponsabilă, tot atât de inviolabilă, sacră şi nerăspunzătoare după cum suntem şi noi reprezentanții națiunii. Măria sa domneşte dar nu guvernează; acțiunea este încredințată altor persoane, miniştrilor. Numai în contra lor, şi în contra nimănui altul, avem dreptul să întrebuințăm controlul nostru[145].

Aceste dezbateri reflectau o nemulțumire crescândă în rândul elitei politice față de politica autoritară a domnului. Acuzele privind despotismul domnesc, reacțiile față de abuzurile guvernamentale, cu precădere față de continuarea practicii edictării şi modificării legilor prin decrete[146], precum şi nemulțumirea privind renunțarea la agenda stabilită la 1857 privind, în special, aducerea pe tronul României a unui prinț străin, proveneau deopotrivă din rândurile liberalilor şi ale conservatorilor. Ataşamentul pentru principiile şi mecanismele regimului parlamentar a determinat o colaborare crescândă a acestor forțe politice în cadrul „monstruoasei coaliții”[147]. Dincolo de interesele politice de grup şi de orgoliile diverşilor lideri politici, faptul că această coaliție a reuşit să obțină abdicarea lui Cuza în februarie 1866 a reprezentat, simbolic, şi o victorie importantă a regimului parlamentar împotriva cezarismului.

7. Conclusions

Epoca domniei lui Cuza, marcată de conflictul dintre autoritarism şi parlamentarism, creează o dilemă în istoriografia românească a dreptului constituțional: pe de o parte, apelând la soluția autoritaristă a celui de-al doilea imperiu francez, Cuza a reuşit să realizeze nu doar agenda națională, dând naştere

---

[144] A se vedea broşura *La France, le Prince Couza et la liberté en orient*, Paris, 1864. La rândul său, liberalul radical C.A. Rosetti, directorul ziarului Românul, publica la Paris o broşură în care relata dezbaterile furtunoase din Adunare de la data de 2/14 mai 1864 când parlamentul a fost dizolvat: *Relation authentique de coup d'État de Prince Couza*, Paris 1864.

[145] T. Drăganu, *op. cit.*, p. 177.

[146] A se vedea amendamentele la proiectul majorității parlamentare de răspuns la mesajul tronului din sesiunea 1865–1866, publicate la Paris în broşura *Assemblée élective de la Roumanie – Le gouvernement du Prince Couza jugé par ses amis*, Paris 1866.

[147] A se vedea V. Russu, *Monstruoasa coaliție şi detronarea lui Al. I. Cuza*, în L. Boicu, Gh. Platon, Al. Zub (coord.), *op. cit*., p. 503 şi urm.

statului național unitar român, ci şi reformele necesare modernizării statului şi societății româneşti; pe de altă parte, această abordare a condus la eliminarea regimului parlamentar dorit, cu ardoare, de către o bună parte a elitei politice româneşti. Ca urmare, domnia lui Cuza trebuie blamată sau apreciată?

Dominată de un discurs naționalist şi punând accent pe idealul unității naționale şi construcției statului național, istoriografia românească, în genere, şi cea constituțională, în special, au pus accent, înainte, în timpul şi după epoca comunistă, pe calitățile majore de făuritor de țară ale lui Cuza. În cea mai mare parte a cazurilor s-a acceptat un discurs care urmărea şi încă urmăreşte să justifice fiecare etapă din domnia acestuia, găsind permanent argumente în favoarea acțiunilor sale politice. Ca urmare, încă de la sfârşit secolului al XIX-lea, s-a mers pe următoarea narațiune: în prima parte a domniei, progresistul Cuza a încercat să modernizeze societatea şi statul românesc raportându-se la modele vest-europene; în acest scop, a încercat să colaboreze cu elita politică, inclusiv cu conservatorii, respectând mecanismele regimului parlamentar prevăzute de Convenția de la Paris; ca urmare a opoziției permanente venite atât din partea conservatorilor retrograzi, cât şi a liberalilor radicali, în fața imposibilității de a lucra cu Adunările dominate de conservatori şi constatând blocarea agendei sale de reforme[148], el a fost nevoit[149] să dea lovitura de stat din mai 1864; acest demers i-a permis să corecteze în Convenție singurele prevederi ce „nu permiteau realizarea unei societăți echitabile şi armonioase", i.e. regimul electoral[150]; după acordarea şi plebiscitarea Statutului dezvoltător al Convenției, el a reuşit să ducă la împlinire reformele propuse şi să pună bazele modernizării statului național român[151]; ca urmare a politicii sale autoritare, Cuza a determinat coalizarea „monstruoasă" a conservatorilor şi liberalilor împotriva sa şi s-a văzut, în final, obligat să abdice. În special, istoriografia (constituțională) a aşezat în seama lui Cuza un ataşament total față de regimul parlamentar, în primii 5 ani ai domniei sale, pentru a arunca vina eşecului acestui regim politic exclusiv pe umerii oponenților săi şi a oferi loviturii de stat un caracter de necesitate şi inevitabilitate. S-a conturat, astfel, imaginea unui bărbat de stat integru, un patriot dornic să contribuie la unificarea Principatelor Române, dedicat reformelor şi modernizării, apropiat al celor săraci şi nedreptățiți de cei avuți, un om politic lipsit de ambiții personale şi dezinteresat de putere, ce a apelat

[148] V. Gionea, *Continuité et transformations des rapports entre la forme du gouvernement et l'ordre juridique en Roumanie (1859–1944)*, în „Recherches sur l'histoire des institutions et du droit", vol. XV/1990 p. 59 şi urm.

[149] D. Ciurea, *Alexandru Ioan Cuza şi rolul personalității*, în „Anuarul Institutului de Istorie şi Arheologie «A.D. Xenopol»", vol. X/1973, p. 447; M. D. Vlad, *Rolul lui Alexandru Ioan Cuza în făurirea României moderne*, în „Studii şi materiale de istorie", vol. VI/1964, p. 108.

[150] D. Ivănescu, *Constituirea statului român modern în context european*, în „Anuarul institutului de Istorie «A.D. Xenopol»", vol. XXXIV/1997, p. 78.

[151] V. Stan, *Aspecte ale politicii interne a domnitorului Alexandru Ioan Cuza*, în „Studii şi articole de istorie", vol. 57–58/1998, p. 56 şi urm.; D. Berindei, *Constituirea României moderne*, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 2009, p. 261 şi urm.

la cezarism doar pentru că şi atunci când nu a mai avut încotro. Pe fondul unui proces de mitizare a imaginii domnitorului unirii[152], istoriografia (constituțională) românească a acceptat, justificat, glorificat şi instrumentalizat autoritarismul domnesc făuritor de țară şi de neam[153].

Este dincolo de îndoială faptul că domnitorul Cuza a realizat cea mai mare parte a agendei naționale, contribuind major, prin politica sa externă şi internă, la naşterea statului național unitar român cu o autonomie puternic consolidată față de puterea suzerană – Imperiul otoman. De asemenea, prin intermediul reformelor sale legislative inspirate din modelele francez (cea mai mare parte), belgian, elvețian şi italian, el a pus bazele României moderne. Iubit de popor, Cuza a plecat din țară, la1866, lăsând în urmă o moştenire ce a fost adeseori comparată cu cea lăsată Franței de Napoleon I. Cu toate acestea, dincolo de percepția posterității, este important de înțeles că, la 1866, cezarismul a fost blamat masiv de elita politică românească şi că tot ce a urmat după 1866, cu aducerea pe tronul României a lui Carol de Hohenzollern-Sigmaringen şi instaurarea monarhiei constituționale parlamentare, a fost o reacție împotriva autoritarismului instaurat de Cuza. Se poate susține că regimul Cuza a răspuns unei nevoi de „autoritate şi dreptate”[154] la nivelul maselor țărăneşti, dar e important de înțeles că a existat, la nivelul elitei politice româneşti, un ataşament, mai mult sau mai puțin justificat doctrinar, față de regimul parlamentar, folosit ca armă împotriva autoritarismului domnesc. Dacă rememorăm dezbaterile de la 1857 din adunarea ad-hoc a Moldovei putem conştientiza existența unei preferințe clare pentru parlamentarism şi nevoia de a limita tradiționalele puteri exorbitante ale domnului. A existat, deci, în perioada 1859–1866, un permanent conflict ideologic şi politic între autoritarism şi parlamentarism pe care cel din urmă l-a câştigat.

---

[152] Refacerea imaginii publice a lui Cuza, puternic afectată de lovitura de stat, a început din anii 1870 şi a implicat, printre alții, pe cel pe care românii îl consideră poetul lor național: Mihai Eminescu. Acesta a dedicat fostului domnitor, în cadrul activității sale de jurnalist, o serie de articole în care lăuda patriotismul, dăruirea pentru cauza țărănimii şi demnitatea în raportul cu marile puteri. A se vedea D. Vitcu, *De la Cuza Vodă la Carol I. Meditații politice eminesciene*, în „Anuarul Institutului de istorie «A.D. Xenopol»”, Iaşi, vol. XXXVII/2000, p. 5–18. Cuza şi domnia sa au cunoscut un adevărat proces de mitizare în istoriografia românească odată cu numeroasele discursuri şi lucrări susținute/publicate, între anii 1900–1940 de N. Iorga, considerat cel mai mare istoric al românilor. A se vedea, de exemplu, N. Iorga, *Cuza Vodă, Fondator al României*, Editura Institutului de ştiințe politice şi relații internaționale I.C. Brătianu, Bucureşti, 2017.

[153] Gh. Iacob, *România în epoca modernizării*, Editura Universității Alexandru Ioan Cuza, Iaşi, 2013, p. 66. Analizele care condamnă blocarea procesului de asimilare a constituționalismului liberal în epoca lui Cuza sunt extrem de puține. A se vedea S.M. Catalan, *La situation internationale des Principautés Unies (1864–1866) considérée selon sa relation avec le déclin du Second empire*, în „Revue roumaine d’Histoire”, vol. XXXI/1992, p. 236. A se vedea şi S. Marton, *La construction politique de la nation. La nation dans les débats du Parlement de la Roumanie (1866–1871)*, Institutul european, Iaşi, 2009, p. 169, nota 2.

[154] D. Ciurea, *op. cit.*, p. 447.

Pentru a avea în față întreg tabloul epocii, analiza nu trebuie să piardă din vedere nici faptul în perioada domniei lui Cuza s-au confruntat două regimuri politice (parlamentar şi autoritar) preluate, mai mult sau mai puțin voit, din modele vest-europene, cu tot ceea ce a însemnat oportunitatea lor şi capacitatea elitei politice româneşti de a le pune în aplicare. În mod interesant, în perioada anilor 1859–1866 s-au întâlnit şi s-au confruntat în Principatele Unite, apoi în România, două tradiții constituționale franceze preluate şi susținute deopotrivă de elita politică românească: pe de o parte, tradiția constituționalismului liberal a Revoluției franceze de la 1789, captată în instituțiile Constituției de la 1791 şi dezvoltată de dezbaterile şi practicile constituționale ale Monarhiei din iulie (1830–1848) pe marginea regimului parlamentar; pe de altă parte, cea a autoritarismului, lansată instituțional de Constituția anului VIII, preluată şi relansată de Constituția de la 1852 şi practica constituțională a celui de-al doilea Imperiu. Asimilată treptat de către boierimea românească cu viziuni liberale, cu precădere de-a lungul anilor de studii juridice din Franța, tradiția constituționalismului liberal era deja puternic înrădăcinată la 1857. Nu putem spune că domina net elita politică românească, că era susținută sincer şi nici că fusese pe deplin înțeleasă. Foştii mari boieri ai epocii regulamentare (1831–1858) vedeau în structurile instituționale ale monarhiei limitate consacrate de Regulamentele Organice o formulă constituțională încă viabilă, capabilă să le susțină interesele. Dar aceştia nu au ezitat să susțină regimul parlamentar, în condițiile în care censul de avere ridicat al legii electorale recupera componența predominant aristocratică a parlamentelor regulamentare. Mai presus de toate, elita politică românească, liberali şi conservatori, a văzut în guvernământul reprezentativ şi în mecanismele regimului parlamentar (dualist sau monist), indiferent că au crezut sau nu cu sinceritate în ele, instrumentul constituțional ideal pentru limitarea puterii domneşti. Pe de altă parte, ofițer de carieră, intens admirator al lui Napoleon al III-lea, încurajat de acesta din urmă, susținut de grupul de oameni politici români din jurul său şi legitimat de prevederile Convenției de la Paris, domnitorul Cuza şi-a asumat autoritarismul (cezarismul) ca politică personală. Este greu de spus la momentul actual dacă a avut ambiții politice personale, aşa cum susțineau acuzatorii săi în epocă, sau s-a jertfit complet dezinteresat pentru binele patriei, aşa cum susține istoriografia românească. Probabil adevărul este, ca de obicei, undeva la mijloc iar viitoare analize obiective ar trebui să stabilească acest aspect. Cert este că domnitorul Cuza nu a fost niciodată un adept entuziast al regimului parlamentar şi nici nu a urmărit să aplice cu consecvență principiile şi mecanismele acestuia în viața politică românească. A avut câştig de cauză modelul care a reuşit să se adapteze cel mai repede şi cel mai bine contextului socio-politic românesc, să concentreze cel mai eficient pârghiile puterii într-o mână forte pe fondul unui context internațional care cerea stabilitate în România şi a unei imense aşteptări sociale în materie de reformă modernă. După ce au existat în paralel o perioadă, autoritarismul a exclus, treptat, parlamentarismul.

Ca urmare, în contradicție cu abordarea istoriografiei constituționale românești, care susține că domnitorul a urmărit și a aplicat, în perioada 1859–1864, regimul parlamentar, înainte de a se dedica tranșat unui autoritarism domnesc după lovitura de stat din mai 1864, noi susținem existența unui concurs de teorii, viziuni, atitudini și practici constituțional-politice: abordarea autoritaristă a lui Cuza a concurat constant cu parlamentarismul susținut de o bună parte a elitei politice românești. Ambele abordări au căutat să se legitimeze prin prevederile Convenției de la Paris, tocmai de aceea, gândirea constituțional-politică românească a epocii a cunoscut o dezbatere contradictorie, fără precedent, cu privire la resorturile constituționale ale ideilor și practicilor adversarului politic. Viața constituțional-politică românească a fost marcată, mai curând, în perioada 1859–1864, de o competiție între autoritarism și parlamentarism unde Cuza a avut în permanență o agendă de creștere a autorității personale dar a făcut și compromisuri în favoarea parlamentului iar acesta din urmă, departe de a fi așezat într-o ecuație de încredere și colaborare politică cu guvernul, și-a asumat constant rolul de blocant al activității guvernului și, implicit, al agendei guvernamentale domnești.

În urma acestor considerații, nu se poate susține existența unui regimul parlamentar funcțional înainte de lovitura de stat din 1864. Cuza a urmărit să-și impună propria agendă reformatoare recrutând guverne personale minoritare pe care le-a susținut sau nu împotriva parlamentului, în funcție de contextele politice interne și externe existente. Instrumentul constituțional al dizolvării parlamentului a fost folosit de domn fie în scopul de a dobândi, prin manipulare, o majoritate parlamentară (1859), fie în scop de șicană politică (1861), fie în scopul de a da o lovitură de stat (1864). Nu s-a pus, prin urmare, problema unei alternanțe la putere a unor partide politice consolidate din punct de vedere organizatoric și ideologic, care să ofere electoratului o alegere pertinentă în scopul susținerii unei noi politici guvernamentale. La rândul lor, dominând, fără excepție, majoritatea parlamentară a anilor 1859–1864, conservatorii au adoptat o poziție de forță care a exclus șansele unui compromis politic menit să facă funcțional regimul parlamentar dualist și a exclus din discuție orice demers de instaurare a unui regim parlamentar monist. Diversele instrumente ale regimului parlamentar utilizate de parlament (vot de blam, interpelările miniștrilor, refuzul de a vota legi sau bugetul de stat, mesajul către tron) nu au condus la instaurarea unui consens între domn și parlament cu privire la politicile guvernamentale, așa cum ar fi fost normal într-un regim parlamentar dualist, și nici la preluarea controlului politic a guvernului de către parlament, așa cum ar fi fost normal într-un regim parlamentar monist. Dacă indicatorul real al regimului parlamentar a fost, istoric vorbind, „posibilitatea ca parlamentul să exercite o influență asupra guvernului și a compoziției acestuia”[155] atunci suntem departe de un regim parlamentar în adevăratul sens al cuvântului. Așa cum declara și E. Giraud, esența regimului parlamentar constă în „menținerea

[155] C. Grewe, H. Ruiz Fabri, *op. cit.*, p. 374.

necesară a armoniei între executiv şi legislativ”[156]. În perioada 1859–1864, majoritatea parlamentară nu a reuşit, cu mici excepții, să stabilească o congruență politică cu guvernul. În aceste condiții, disputa privind implicarea domnului în actul de guvernare s-a făcut în registre doctrinare diferite: pentru domn şi apropiații săi, prevederile Convenției de la Paris, edictate, mai curând, în spiritul monarhiei limitate regulamentare, nu lăsau nicio îndoială cu privire la dreptul domnului de a guverna; pentru majoritatea parlamentară, conservatoare şi liberală, principiul anglo-francez „domnul domneşte şi nu guvernează” trebuia respectat cu strictețe. Deoarece nu a reuşit să impună această atitudine, parlamentul s-a mulțumit să blocheze activitatea executivului.

Lipsa unui regim parlamentar (funcțional) se poate observa şi din ineficiența celeilalte pârghii a acestuia, dreptul monarhului de a dizolva parlamentul în cazul unui conflict politic între parlament şi guvern. Aşa cum preciza P. Matter, dizolvarea avea drept scop eliminarea pericolului rezultat din conflictul dintre un parlament activ, presant, şi un guvern care doreşte să-l cenzureze sau să-i reziste[157]. Ori, din cauza legii electorale, a inexistenței partidelor politice, a fărâmițării grupurilor politice şi lipsei disciplinei parlamentare, acest mecanism de reglare constituțional-politică nu a funcționat. În genere, domnul şi parlamentul s-au luptat pentru controlul agendei politice interne, utilizând uneori instrumente ale regimului parlamentar, dar fără a reuşi nici unul să se impună definitiv.

În aceste condiții, nu este de mirare că marile reforme s-au realizat după lovitura de stat din mai 1864. Autoritarismul domnesc a construit statul național unitar românesc şi a modernizat societatea românească în timp ce parlamentarismul, susținut în epocă de conservatori, promova o modernizare a paşilor mici, menită să prezerve cât de mult posibil privilegii de sorginte feudală. În această perioadă, s-a văzut cel mai bine faptul că domnul nu era un adept al regimului parlamentar. Deşi a lărgit baza electorală a Adunării elective, Cuza nu a făcut-o pentru a da o şansă acestui regim politic, ci pentru a-şi spori autoritatea. Modernizarea României s-a realizat, prin urmare, nu cu ajutorul regimului parlamentar, cu implicarea constructivă a forțelor politice existente, ci împotriva regimului parlamentar. Bazele modernizării României s-au realizat într-un cadru autoritarist preluat după modelul constituțional francez al celui de-al doilea imperiu, cu sprijinul politic al lui Napoleon al III-lea şi a transformat statul şi dreptul românesc într-o reflexie relativ deformată în oglindă a vieții constituționale franceze. Aşa cum declara primul-ministru Kogălniceanu la 1865, „el a reuşit să facă, într-o oarecare măsură, din România o provincie franceză[158].

---

[156] E. Giraud, *Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Europe et d'Amérique*, Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1938, p. 100.

[157] P. Matter, *La Dissolution des Assemblées Parlementaires: étude de droit public et d'histoire*, Paris, 1898, p. 12.

[158] S.M. Catalan, *La situation…*, *op. cit*., p. 253.

Fără a diminua importanța radicală a reformelor lui Cuza, nu credem că victoria autoritarismului trebuie aplaudată necondiționat, pentru simplu fapt că a contribuit major la naşterea României moderne. Aşa cum, nici agenda națională nu trebuie blamată necondiționat deoarece s-a realizat cu instrumentele regimului autoritar. Dincolo de efectele pozitive certe ale domniei autoritare pentru cauza națională, pentru construcția statului național, pentru protecția identității naționale româneşti, ar fi nevoie de o analiză a efectelor pozitive sau negative ale acestei domnii pentru procesul de receptare şi consolidare a constituționalismului liberal şi a regimului parlamentar. Sub aspectul metodologiei cercetării istoriei constituționale cele două aspecte, agenda națională şi constituționalismul liberal, nu pot fi abordate separat şi orice fel de analiză trebuie să se pronunțe asupra lor ca un tot unitar. Elita politică românească de la mijlocul secolului al XIX-lea a avut pe agenda politică realizarea statului național unitar modern în cadrul unei monarhii constituționale parlamentare care să respecte, cu prioritate, principiile şi mecanismele regimului parlamentar. Ambele obiective politice erau legitime în ochii politicienilor români şi ambele trebuiau realizate deopotrivă, utilizând toate pârghiile interne şi externe, politice şi juridice, economice şi sociale existente. Domnia lui Cuza a fost o şansă pentru agenda națională care a fost fructificată cu inteligență diplomatică şi oportunism politic. A fost, pe de altă parte, o neşansă pentru regimul parlamentar care nu a reuşit să se impună în viața constituțional-politică. Răspunzând, prin urmare, întrebării lansate la începutul acestei secțiuni: trebuie blamată sau apreciată domnia lui Cuza?, se poate răspunde şi da şi nu, în funcție de perspectivă: dacă luăm în calcul realizarea cu succes a agendei naționale, domnia lui Cuza trebuie apreciată; dacă luăm în calcul ratarea limitării autoritarismului domnesc prin intermediul regimului parlamentar, atunci epoca lui Cuza a fost un mare eşec politic. Cele două răspunsuri trebuie date, însă, concomitent, altfel există riscul distorsionării complexității lucrurilor, şi invită istoricul la oferirea unor explicații obiective şi echilibrate.

Astfel, este cert faptul că regimul parlamentar, cu tot ceea ce a însemnat ca principii şi mecanisme constituționale, a fost greu de aplicat în perioada 1859–1866 nu doar din cauza agendei permanent autoritariste a domnitorului Cuza, ci şi din cauza culturii constituțional-politice româneşti. Trebuie remarcat faptul că opoziția pe care parlamentul unicameral a făcut-o domnilor, începând cu introducerea Regulamentelor Organice (1831–1832) până la 1866 nu a reprezentat un exercițiu de adaptare a acestui regim politic în societatea românească. Lipsa experienței parlamentare, tradiția autoritarismului domnesc, interesele divergente ale elitelor aristocratice, lipsa burgheziei, goana absurdă după putere a liderilor politici, lipsa de coagulare a diverselor grupări politice, neclaritatea doctrinară, cultura conflictului, toate acestea au subminat aplicarea regimului parlamentar în perioada domniei lui Cuza. În acest context, s-ar putea spune că, dacă naşterea şi modernizarea statului național unitar român trebuiau să fie realizate prin intermediul unui import constituțional, Constituția franceză de la 1852 şi cezarismul lui Napoleon al III-lea

au fost cele mai bune soluții. Doar o domnie autoritară ar fi avut şansa să realizeze agenda națională în respectivele condiții cultural-politice româneşti. Din acest punct de vedere instrumental, autoritarismul lui Cuza a fost necesar, oportun şi eficient.

Pe de altă parte, discuția trebuie purtată şi în termeni de speranțe, aşteptări, convingeri şi tendințe constituțional-politice. Necesitatea de a depăşi cutumele şi mentalitățile constituțional-politice ce susțineau autoritarismul domnesc au determinat elitele politice româneşti să vadă în constituționalismul liberal şi în regimul parlamentar soluția reală pentru modernizarea statului şi societății româneşti. Dacă pentru a se realiza acest lucru, a fost nevoie de un altfel de import constituțional, din modelele constituționale francez şi belgian, acest demers a fost oportun şi necesar. Mulți erau deja conştienți că principiile şi instituțiile constituționale importate erau dificil de adaptat la societatea românească şi că, pentru a se ajunge la un rezultat acceptabil, era nevoie de timp, perseverență şi schimbarea reală a mentalităților. Cuza, din necesitate patriotism, convingere, oportunism sau autoritarism (depinde din perspectiva cui îl evaluăm), a preferat să nu aştepte aceste transformări şi şi-a realizat programul de reforme împotriva regimului parlamentar. Construirea statului şi societății româneşti moderne nu a avut timp să aştepte după europenizarea deplină şi maturizarea reală a clasei politice româneşti. Prevederile Convenției de la Paris şi susținerea lui Napoleon al III-lea i-au permis s-o facă. Tot ceea ce i-a rămas elitei politice româneşti a fost să lupte, de-a lungul domniei lui Cuza, şi să câştige, în 1866, bătălia politică cu domnitorul în numele regimului parlamentar, cu speranța unei schimbări radicale a societății şi clasei politice româneşti.

Momentul domniei lui Cuza a fost deosebit de important pentru evoluția viitoare a statului național şi a constituționalismului românesc, în condițiile în care autoritarismul domnesc se dovedise extrem de eficient în materie de construcție statală şi realizarea unor reforme moderne iar parlamentarismul o piedică în atingerea obiectivelor naționale. Cert este că, înfrânt în practica constituțional-politică, constituționalismul liberal a ieşit învingător la nivelul ideilor şi aspirațiilor şi îşi aştepta încă o asumare concretă în normativitatea şi praxisul constituțional. Pierzând, pe moment, lupta la nivel doctrinar, autoritarismul domnesc se va dovedi la fel de util în viața constituțional-politică românească a deceniilor următoare. Astfel, în timp ce agenda națională rămăsese mai actuală ca niciodată, elita politică românească avea de ales între două tipuri de regim politic: pe de o parte, cel parlamentar, care era în continuare ofertant la nivel teoretic şi, pe de altă parte, cel autoritar, care se dovedise eficient în practică.

Ar trebui remarcat, prin urmare, faptul că, deşi s-a realizat împotriva principiilor constituționalismului liberal şi a mecanismelor regimului parlamentar, agenda națională a lui Cuza nu a reuşit să le elimine din peisajul doctrinar românesc. Întreaga opoziție a monstruoasei coaliții, după 1862, nu a avut ca scop (doar) subminarea reformelor lui Cuza ci şi blocarea unui guvernământ autoritar. Dincolo

de canonica teorie a blocajului modernizării României de către opozanții lui Cuza ar trebui văzută şi o luptă pentru valorile, principiile şi mecanismele constituționalismului liberal, atât cât erau ele cunoscute, înțelese şi acceptate în România epocii. În final, anul 1866 a însemnat, cel puțin la nivelul arhitecturii constituționale, momentul victoriei parlamentarismului asupra autoritarismului domnesc. Modelul constituțional al celui de-al doilea imperiu francez a fost complet eliminat din dezbaterile pe marginea Constituției de la 1866, mai mult, constituanții au avut expres în vedere eliminarea oricăror urme ale arhitecturii constituționale cuziste. Semnificativ, Constituția de la 1866 interzicea expres înființarea unui Consiliu de stat iar această instituție nu a mai fost creată niciodată de legislația românească. Astfel, pentru elita politică românească sfârşitul domniei lui Cuza a reprezentat momentul propice pentru reînnoirea ataşamentului față de principiile şi valorile constituționalismului liberal dar şi pentru a consacra, în prima constituție românească, cea mai mare parte a dezideratelor de la 1857.

În urma acestei analize, o abordare istorică echilibrată a domniei lui Cuza ar recunoaşte că agenda națională şi lupta pentru constituționalismul liberal au fost principalele scopuri politice ale elitei politice româneşti la jumătatea secolului al XIX-lea (chiar dacă prima a avut mereu întâietate față de prima). Aceeaşi abordare obiectivă ar aplauda contribuția domnitorului Cuza la naşterea statului național unitar român, în ciuda domniei sale autoritare, dar ar accentua rolul său negativ în destrămarea speranțelor elitei politice româneşti de a vedea principiile, valorile şi instituțiile constituționalismului liberal aplicate în viața constituțional-politică. În acelaşi timp, aceeaşi perspectivă ar aprecia lupta elitei politice româneşti împotriva autoritarismului domnesc, chiar dacă a fost o piedică pentru modernizarea socio-politică, dar ar evidenția şi incapacitatea acesteia de a face față cu adevărat provocărilor regimului parlamentar. Ea ar aprecia victoria ideologică şi normativ-constituțională a constituționalismului liberal dar ar fi conştientă de pericolul considerabil reprezentat de un autoritarism de succes pentru o societate românească ce nu a reuşit, până în 1938, să aplice cu adevărat constituționalismul liberal în viața constituțional-politică. A admira necondiționat şi a aplauda regimul autoritar al lui Cuza poate veni cu un preț mare pentru istoriografia (constituțională românească): ea ar putea fi tentată sau obligată să aplaude orice alt regim autoritar în istorica constituțional-politică românească ce a contribuit cu succes la realizarea agendei naționale şi la modernizarea societății româneşti.

În acest context, trebuie remarcat că autoritarismul monarhului/şefului statului s-a transformat într-o paradigmă ce a stat, mai mult sau mai puțin oficial, la baza vieții constituțional-politice a României şi a modernizării societății româneşti de-a lungul celor 81 ani (1866–1947) ai dinastiei de Hohenzollern-Sigmaringen: Carol I (1866–1914), urmaşul lui Cuza şi întemeietorul dinastiei, a ajuns să propună, doar după 5 ani de domnie (şi de la înlăturarea cezarismului cuzist), o reformă constituțională autoritară ce consolida semnificativ puterile executivului; nereuşind, a aplicat Constituția de la 1866 într-un mod moderat-autoritar; urmaşul său, Ferdinand I

(1914–1927), a tolerat guverne liberale ce au guvernat autoritar, în contextul creării României mari (1918); Carol al II-lea (1930–1940) a instaurat, treptat, un regim autoritar ce a culminat cu lovitura de stat din 1938; Mihai I (1940–1947) a fost dominat, în anii celui de-al Doilea Război Mondial, de regimul militar neo-fascist al mareşalului Ion Antonescu. În mod semnificativ, aproape toate aceste regimuri şi-au construit, doctrinar, abordarea autoritaristă pe slăbiciunile, insuficiențele regimului parlamentar românesc, susținând că adevărata modernizare a societății şi consolidare a statului național unitar poate fi realizată doar printr-o guvernare forte, sub îndrumarea unui şef de stat autoritar şi drept[159]. Unul dintre cei mai cunoscuți autori de drept public ai epocii interbelice, P. Negulescu, se pronunța, în anii 1930, în favoarea instaurării unei monarhii autoritare (administrative), după modelul celei introduse de Al. I. Cuza, susținând că acest sistem de guvernare s-ar potrivi organic cu cultura politică românească, spre deosebire de regimul parlamentar introdus, după modelul belgian de la 1830, în Constituția de la 1866[160]. Acest lucru demonstra faptul că soluția importului regimului autoritar al lui Napoleon al III-lea a fost o soluție mult mai eficientă, sub aspectul efectelor, decât orice încercare de a aplica distorsionat în societatea românească modelele parlamentare francez, belgian şi englez. Incapacitatea clasei politice româneşti de a stabiliza un regim parlamentar funcțional până la cel de-al Doilea Război Mondial s-a datorat unei permanente producții de anticorpi la nivelul culturii politice şi constituționale româneşti. Faptul că modernizarea, desăvârşirea şi protejarea statului național s-au putut realiza doar sub regimuri şi prin metode mai mult sau mai puțin autoritariste nu legitimează automat nici regimul lui Cuza şi nici evoluția ulterioară a vieții constituțional-politice româneşti. Este însă un îndemn serios la reflecție pentru cei care cred cu tărie astăzi, în România, în valorile şi principiile constituționalismului liberal.

[159] A se vedea M. Guțan, *Administrative (authoritarian) Monarchy – a Paradigm for the Constitutional Realism in Modern Romania?*, în G. Gornig, B. Schöbener, W. Bausback, T.H. Irmscher (eds.), Iustitia et Pax. Gedächtnisschrift für prof. Dr. Dieter Blumenwitz, Berlin, Duncker & Humblot, 2008, p. 1169–1182. Pentru o abordare preponderent descriptivă în acest sens a se vedea I. Stanomir, *Libertate, lege şi drept. O istorie a constituționalismului românesc*, Polirom, Iaşi. 2005, p. 51.

[160] A se vedea P. Negulescu, *Tratat de drept administrativ român, Vol. II: Organizarea administrativă a României*, ediția a 3-a, partea I-a, Bucureşti, 1930, p. 51 şi urm.

REGIMUL INCOMPATIBILITĂȚILOR ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ

Dana APOSTOL TOFAN*

Résumé: *L'étude examine le régime d'incompatibilités dans la législation roumaine. Après certaines considérations générales sur ce sujet en évoquant brièvement les incompatibilités propres aux qualités du parlementaire et du magistrat, une analyse plus approfondie est consacrée aux incompatibilités qui caractérisent les autorités de l'administration publique centrale. Il s'agit ainsi du Président de la Roumanie, des membres du gouvernement, du préfet en tant que représentant de l'administration de l'État sur le territoire. La loi fondamentale consacre des incompatibilités pour le président et pour les membres du gouvernement, mais la plupart d'entre elles se retrouve dans des lois. La pratique et la jurisprudence soulèvent des problèmes quant au fait que différents actes normatifs établissent de telles incompatibilités, mais la plupart d' eux se trouvent dans une loi adoptée pendant la période de pré-adhésion, la Loi no. 161/2003 concernant les mesures visant à assurer la transparence dans l'exercice de la dignité publique, les fonctions publiques et l'environnement des affaires, la prévention et la sanction de la corruption.*

Mots clés: *incompatibilités, Président de la Roumanie, membres du gouvernement, préfet, législation.*

I. Considerații generale

Problematica ce face obiectul analizei anunțate în titlul acestui articol ar putea, fără îndoială, să se constituie într-un demers științific de anvergură, o amplă cercetare monografică consacrată atât aspectelor de natură legislativă cât şi aspectelor de natură doctrinară – mai sumare – dar mai ales, soluțiilor jurisprudențiale ale instanțelor de contencios administrativ din ultimii ani.

Întinderea unui articol de specialitate fiind însă mult redusă, intenția noastră se rezumă în acest context doar la a evoca şi a pune uneori în discuție, din perspectivă critică, limitele unor prevederi legale referitoare la *incompatibilitățile* unor „**funcții şi demnități publice**" – pentru a păstra sintagma utilizată chiar în titlul **Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor şi demnităților publice, pentru modificarea şi completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea şi funcționarea Agenției Naționale de Integritate precum şi pentru modificarea şi completarea altor acte normative**[1]– dar şi de a

* Cercetător ştiințific gr. I la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, prof. univ. dr. la Facultatea de Drept a Universității din Bucureşti, e-mail: dana.tofan@drept.unibuc.ro

sesiza divergențele în interpretarea unora dintre acestea şi evident, reflectarea celor din urmă în jurisprudența românească.

Noțiunea de *incompatibilitate* este definită sintetic ca reprezentând interdicția prevăzută de lege „*de a cumula două funcții, două atribuții care prin caracterul lor sunt contradictorii*”[2].

Cu alte cuvinte, dar exprimând în esență aceeaşi idee, „*incompatibilitățile reflectă acele situații în care un oficial public ocupă mai multe funcții în acelaşi timp deşi acest cumul este interzis prin lege*”[3].

Din perspectiva doctrinei, *incompatibilitățile* urmăresc asigurarea obiectivității în realizarea unei funcții publice şi evitarea concentrării, de către una şi aceeaşi persoană, a unor prerogative excesive[4].

Problema *incompatibilităților* apare ca o dimensiune a rezonabilității şi credibilității ce trebuie să caracterizeze exercițiul unei funcții publice într-o societate democratică, într-un stat de drept, având ca principal fundament, *principiul separației puterilor în stat* şi în egală măsură, *principiul legalității*[5].

O definiție legală cu caracter general se regăseşte în **Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției** cu modificările şi completările ulterioare[6] la titlul IV consacrat *Conflictului de interese şi regimului incompatibilităților în exercitarea demnităților şi funcțiilor publice*.

Astfel, potrivit art. 80 din lege: „*Incompatibilitățile privind demnitățile publice şi funcțiile publice sunt cele reglementate de Constituție* (exclusiv pentru autoritățile publice de rang constituțional – *subl.ns., D.A.T.*)*, de legea aplicabilă autorității sau instituției publice în care persoanele ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică îşi desfăşoară activitatea, precum şi de dispozițiile prezentului titlu.*”

Cu alte cuvinte, în logica acestei prevederi legale, *incompatibilitățile privind funcțiile şi demnitățile publice* ar trebui să se regăsească doar în acele acte normative care reglementează organizarea şi funcționarea autorităților publice sau instituțiilor publice în care „*persoanele ce exercită o demnitate sau o funcție publică*” îşi îndeplinesc atribuțiile, pe de-o parte precum şi în Legea nr. 161/2003, pe de altă parte.

În ce priveşte incompatibilitățile prevăzute de Constituție, în doctrină s-a subliniat că ele pot fi modificate numai prin revizuirea acesteia. Alte incompatibilități se pot stabili prin lege organică – aşa cum rezultă şi din prevederea legală mai sus enunțată (*subl.ns., D.A.T.*) soluție ce se justifică prin faptul că o asemenea lege ar reprezenta, prin semnificația sa, o prelungire a textelor constituționale[7].

---

[1] Publicată în „Monitorul Oficial al României”, partea I, nr. 621 din 2 septembrie 2010.

[2] *Dicționarul explicativ al limbii române*, 1998 preluat de pe site-ul webdex.ro.

[3] www.romaniacurata.ro. *Ghid privind incompatibilitățile şi conflictele de interese*, p. 15.

[4] Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ*, vol. I, ed. 4, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2018, p. 224.

[5] Antonie Iorgovan, în Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Constituția României revizuită – comentarii şi explicații*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2004, p. 172.

[6] Publicată în „Monitorul Oficial al României”, partea I, nr. 279 din 21 aprilie 2003.

[7] Mircea Preda, Benonica Vasilescu, *Drept administrativ. Partea specială*, ed. actualizată, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 2007, p. 78.

Problema *incompatibilităţilor* vizează o sferă largă de *funcţii* şi *demnităţi publice*, nu doar de la nivelul autorităţilor şi instituţiilor publice care compun *puterea executivă*, ci şi de la nivelul *autorităţii legiuitoare* şi respectiv, de la nivelul instanţelor judecătoreşti şi al Ministerului Public, reunite sub titulatura „*autoritatea judecătorească*" în legea noastră fundamentală.

II. Incompatibilităţile parlamentarilor şi magistraţilor. O scurtă incursiune

Atât *parlamentarii*[8] cât şi *magistraţii* sunt supuşi unor *incompatibilităţi de natură constituţională* dar şi unor *incompatibilităţi* de *natură legală* beneficiind de statute speciale reglementate prin legi distincte. Şi unii şi alţii sunt *titularii unor funcţii publice* dar fără îndoială, nu intră în categoria restrânsă a funcţionarilor publici al căror statut este reglementat fie prin **Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcţionarilor publici** republicată cu modificările şi completările ulterioare[9], fie prin Statute speciale care se completează cu prevederile acestei legi.

În egală măsură, în opinia noastră, calitatea de *parlamentar* presupune *exercitarea unei demnităţi publice* reglementată în **Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaţilor şi al senatorilor** republicată cu modificările şi completările ulterioare[10]. De altfel, chiar legiuitorul utilizează o asemenea calificare în art. 30 alin. (1) din Legea nr. 96/2006 stabilind că: „*Drepturile şi libertăţile ce decurg din mandatul de deputat sau de senator sunt specifice acestei* **demnităţi publice** *şi se fundamentează pe drepturile şi libertăţile generale ale cetăţeanului, completate cu ceea ce implică în mod special exercitarea mandatului.*"

La rândul ei şi calitatea de *magistrat* presupune *exercitarea unei demnităţi publice* deşi **Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor şi procurorilor** republicată cu modificările şi completările ulterioare[11] nu conţine această sintagmă în cuprinsul ei.

În schimb, Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenţei în exercitarea demnităţilor publice, a funcţiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancţionarea corupţiei cu modificările şi completările ulterioare, prin art. 104, interzice magistraţilor „*orice manifestare contrară* **demnităţii funcţiei** *pe care o ocupă ori de natură să afecteze imparţialitatea sau prestigiul acesteia*." Deci, fără a fi calificată expres ca o demnitate publică, funcţia de magistrat impune *demnitate* potrivit legiuitorului.

Deoarece identificarea şi analiza incompatibilităţilor *parlamentarilor*, pe de-o parte şi respectiv, a *magistraţilor* pe de altă parte, presupune un demers ştiinţific considerabil, în cele ce urmează ne vom restrânge cercetarea doar la *autorităţile administraţiei publice care compun puterea executivă.*

---

[8] Pentru detalii cu privire la incompatibilităţi specifice parlamentarilor în alte state membre ale Uniunii Europene: Florin Valeriu Gilia, *Regimul incompatibilităţilor parlamentare în dreptul comparat*, în „Revista de drept public", nr. 2, 2011, p. 44–62.

[9] Republicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. din 365 din 29 mai 2007.

[10] Republicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. 49 din 22 ianuarie 2016.

[11] Republicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. 826 din 13 septembrie 2005.

Evocăm însă în acest context, datorită relevanței pentru analiza ce o propunem, interesul, legitim de altfel, al unui fost ministru al justiției de a solicita şi de a coordona realizarea unei ample documentații conținând **Legislația relevantă în domeniul interdicțiilor şi incompatibilităților** introdusă pe site-ul ministerului la un sfârşit de noiembrie, cu câțiva ani în urmă. Ce frapează la acest document reunind nenumărate texte legale în materie este pe de-o parte, întinderea, de peste 500 de pagini iar pe de altă parte, diversitatea actelor normative în care se regăsesc prevederi referitoare la *incompatibilitățile şi interdicțiile ce caracterizează funcțiile şi demnitățile publice din România*. Evident, documentația include şi cele două mari categorii de *demnități publice* deținute de reprezentanți ai celorlalte două puteri ale statului, funcții de care înțelegem să nu ne ocupăm în analiza de față.

Astfel, dintr-o cercetare chiar sumară a amplului demers ministerial de la acea vreme, de identificare a cadrului legislativ consacrat în cea mai mare parte *incompatibilităților funcțiilor publice* din sectorul public atrage atenția numărul considerabil de acte normative pe care le conține dar şi varietatea acestora. De aici concluzia firească a unei evidente dificultăți chiar a unor juriști experimentați de a se descurca în hățişul legislativ din această materie, uneori contradictoriu. Or nu de puține ori, cei care ocupă asemenea funcții nu au pregătire juridică, iar o corectă identificare a interdicțiilor legislative poate prezenta uneori, un grad ridicat de dificultate după cum vom arăta în cele ce urmează.

În ce ne priveşte, apreciem că fiecare categorie profesională inclusă în sintagma *funcții şi demnități publice* ar fi trebuit să aibă reglementat întregul *Statut juridic aplicabil* într-un **unic sediu legal** – într-un **singur act normativ** – astfel încât cei desemnați să ocupe funcțiile şi demnitățile publice respective să fie obligați să se conformeze unui cadru juridic unitar, clar şi predictibil referitor la *interdicțiile şi incompatibilitățile* ce le pot afecta exercitarea atribuțiilor şi implicit realizarea competenței de care dispun.

III. Incompatibilități ale funcției de Preşedinte al României

Constituția României fundamentează în Titlul III denumit *Autoritățile publice*, instituția *şefului statului* ca parte a puterii executive – fără a utiliza ca atare această sintagmă – consacrându-i nu mai puțin de 22 de articole, dintre care un articol îi reglementează *incompatibilitățile* şi *imunitățile*.

Astfel, potrivit art. 84 alin. (1) din Constituție „*În timpul mandatului, Preşedintele României nu poate fi membru al unui partid şi nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată*."

Cu alte cuvinte, pe de-o parte, Preşedintelui României îi este *interzis* dreptul de asociere în partide politice – fără a regăsi însă o mențiune similară în art. 40 alin. (3) ce enumeră principalele categorii de *funcții şi demnități publice* cu caracter apolitic – iar pe de altă parte, Preşedintelui României îi este aplicabil un regim al *incompatibilităților* generalizat, fiindu-i interzisă *îndeplinirea oricărei alte funcții publice sau private*. În cel mai amplu comentariu al Constituției României

republicate s-a apreciat că „*una dintre incompatibilităţi este de natură politică, iar cealaltă de natură juridică, profesională*”[12].

Consacrarea expresă a *rolului Preşedintelui*, de mediator „*între puterile statului, precum şi între stat şi societate*”, prin art. 80 alin. (2) teza finală, articol de referinţă, punctul nodal al întregului eşafodaj constituţional privitor la şeful statului a condus la necesitatea unui Preşedinte de Republică, *neutru şi echidistant faţă de partidele politice* – după o formulare încetăţenită în doctrină. De aici interdicţia de a fi membru al unui partid politic, după dobândirea celei mai înalte funcţii în stat[13].

Desigur, această interdicţie a creat în practica statală, dilema posibilităţii depunerii unei noi candidaturi a Preşedintelui în exerciţiu, atâta vreme cât potrivit art. 37 alin. (1) din Constituţie pot fi aleşi doar cei cărora nu le este interzisă *asocierea în partide politice* pe de-o parte iar potrivit art. 81 alin. (4) din Constituţie este permisă *exercitarea a două mandate*, ce *pot fi şi succesive*, pe de altă parte. Este o contradicţie între cele două prevederi constituţionale, putând fi identificate şi altele în Legea fundamentală, contradicţie „rezolvată” prin jurisprudenţa Curţii Constituţionale[14].

În orice caz, după cum s-a relevat şi cu ocazia dezbaterilor din Adunarea Constituantă originară, interdicţia Preşedintelui pare să aibă un caracter *pur formal*, pentru că Preşedintele continuă să păstreze legătura cu partidul sau alianţa politică care l-a propus şi susţinut în alegeri[15].

După mai bine de 25 de ani de aplicare a Constituţiei şi trei foşti Preşedinţi ai României, o analiză de bună-credinţă a practicii statale nu poate ignora diferitele forme în care, mai ales, cei doi deţinători a câte două mandate au păstrat legătura cu partidul/alianţa care i-a sprijinit în alegeri. Chiar mai mult, cel din urmă fost Preşedinte, care şi-a încheiat în urmă cu aproape 4 ani exercitarea celui de-al doilea mandat a făcut publică distanţarea de „partidul de suflet”, într-o anumită conjunctură politică. Cu alte cuvinte, după cum se arată într-o cercetare ştiinţifică relativ recentă vizând o eventuală reformă constituţională, „*realitatea politică a ultimilor 20 de ani a demonstrat că cei care au deţinut funcţia de şef al statului au căutat să-şi maximizeze prerogativele şi beneficiile*”[16].

Chiar dacă prin jurisprudenţa sa, Curtea Constituţională a apreciat că, *simpatiile politice, opţiunile personale ale unui Preşedinte* nu pot constitui motive de suspendare a acestuia în sensul încălcării prevederilor art. 84, dinamica societăţii româneşti ne-a demonstrat mai ales după revizuirea Legii fundamentale, că este mai relevant să identifici pârghiile prin care să exerciţi autoritatea asupra partidului/

[12] Ştefan Deaconu, în *Constituţia României. Comentariu pe articole* (coordonatori I. Muraru, E.S. Tănăsescu), Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2008, p. 785.

[13] Dana Apostol Tofan, *op. cit.*, 2018, p. 136.

[14] Pentru detalii cu privire la această problemă: Ştefan Deaconu, în *op. cit*. (coordonatori Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu), p. 786 şi urm.

[15] Pentru prezentarea unor dezbateri din Adunarea Constituantă în acest sens: idem, p. 785 şi urm.

[16] Bogdan Dima, Elena Simina Tănăsescu (coordonatori), *Reforma constituţională: analiză şi proiecţii. Raportul Comisiei pentru o nouă Constituţie*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2012, p. 109.

alianței din care ai făcut parte înainte de a dobândi mandatul prezidențial decât să mai fi efectiv membru al acestuia/acesteia.

În ce priveşte incompatibilitatea constând în interzicerea *îndeplinirii oricărei funcții publice sau private*, aceasta se datorează importanței funcției şi atribuțiilor care îi revin Preşedintelui în „*exercitarea prerogativelor sale care nu îi permit desfăşurarea altor funcții aducătoare de profit*." De altfel, din perspectiva dreptului comparat se mai arată că, în majoritatea statelor cu o democrație consolidată este interzisă cumularea funcției de şef al statului cu alte funcții publice sau private[17].

„*Prevederi referitoare la regimul incompatibilităților aplicabile Preşedintelui României se regăsesc şi în Legea nr. 161/2003*" – se mai susține în acelaşi comentariu al textului constituțional – fiind în continuare enumerate *incompatibilități* prevăzute la art. 84 din lege, incompatibilități care în textul propriu-zis sunt menționate, însă în legătură cu „*funcția de membru al Guvernului*"[18].

În ce ne priveşte considerăm chiar textul constituțional suficient de restrictiv pentru a nu permite Preşedintelui României să desfăşoare *orice altă activitate profesională aducătoare de profit*, cu atât mai mult cu cât acceptarea existenței unor prevederi legale în materia incompatibilităților funcției de Preşedinte poate fi privită ca neconstituțională atâta timp cât nu există o trimitere expresă în chiar textul constituțional la o lege organică aşa cum se procedează spre exemplu, în art. 105 alin. (2) din Constituție în cazul incompatibilităților „*funcției de membru al Guvernului*."

Este motivul pentru care avem rezerve şi legat de afirmația potrivit căreia „*persoanele care ocupă demnități publice, cum este cazul Preşedintelui României, pot desfăşura însă activități în domeniul cercetării ştiințifice şi al creației literar-artistice*" enunțată în acelaşi comentariu al art. 84 din Constituție[19], cel puțin în măsura în care din asemenea activități ar rezulta un profit. Credem că dacă o asemenea compatibilitate ar fi fost permisă de legiuitorul constituant, ea ar fi trebuit menționată expres, aşa cum Legea nr. 161/2003 prevede în art. 87 alin. (3) din secțiunea privitoare la *incompatibilitățile privind aleşii locali* că: „*Primarii şi viceprimarii, primarul general şi viceprimarii municipiului Bucureşti pot exercita funcții sau activități în domeniul didactic, al cercetării ştiințifice şi al creației literar-artistice.*" Spre exemplu, în cazul *Avocatului Poporului şi a adjuncțiilor săi*, art. 58 alin. (1) din Constituție a statuat că, aceştia „*nu pot îndeplini nicio altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior*" instituind expres o excepție față de incompatibilitatea cu caracter absolut, identică cu cea privitoare la Preşedintele României.

În egală măsură, potrivit art. 125 alin. (3) din Constituția României republicată „*funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior*." În cazul funcției de

[17] Ştefan Deaconu, în *op. cit*. (coordonatori Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu), p. 788.
[18] *Ibidem*.
[19] Idem, p. 789.

judecător al Curţii Constituţionale este introdusă o nuanţă ce prezintă semnificaţie în opinia noastră. Astfel, potrivit art. 144 din Legea fundamentală, această funcţie „*este incompatibilă cu orice altă funcţie publică sau privată cu excepţia funcţiilor didactice din învăţământul* ***juridic*** *superior*.” Cu alte cuvinte, în cazul numirii unui judecător al Curţii Constituţionale care exercită o funcţie didactică în *învăţământul superior* dar nu în *învăţământul juridic superior* – spre exemplu, la o Facultate de ştiinţe politice sau la o Facultate de administraţie publică a unei Universităţi – se naşte întrebarea firească dacă acesta ar mai putea continua sau nu activitatea didactică la acea facultate, nefiind vorba de „*învăţământul juridic superior*”. Într-o interpretare riguroasă a textului constituţional noi credem că răspunsul ar trebui să fie negativ, deoarece chiar această prevedere are un caracter restrictiv.

În sfârşit, legat de incompatibilitatea reglementată pentru Preşedintele României se naşte întrebarea firească, în absenţa unui text expres de rang constituţional, cine o poate constata dacă totuşi ea intervine, în ce condiţii şi care este sancţiunea aplicabilă. Din prevederile Legii nr. 176/2010 s-ar părea că Agenţia Naţională de Integritate dispune de competenţă şi în privinţa Preşedintelui României, atâta vreme cât este *demnitatea publică* aflată pe prima poziţie în enumerarea exhaustivă din art.1 al Legii privitoare la categoriile de persoane care au obligaţia declarării averii şi a intereselor. Mai mult decât atât şi la art. 26 al aceleiaşi legi se prevede că, *Agenţia comunică raportul de evaluare pentru Preşedintele României* şi pentru prim-ministru –*Parlamentului*.

În art. 25 al legii sunt menţionate sancţiunile aplicabile celor aflaţi în *conflict de interese* sau în *stare de incompatibilitate*, fiind avute în vedere şi situaţiile în care persoana aflată într-o asemenea situaţie nu mai exercită *funcţia sau demnitatea publică* al cărui regim juridic a fost încălcat sub aspectul incompatibilităţilor consacrate. Cum în esenţă dispoziţiile legale se referă la eliberarea sau destituirea din funcţie, în cazul Preşedintelui se pune problema cum ar putea fi acceptată o asemenea soluţie, atâta timp cât art. 97 din Constituţie enumeră de o manieră limitativă cauzele ce atrag *vacanţa funcţiei* ca fiind *demisia*, *demiterea din funcţie*, *imposibilitatea definitivă a exercitării atribuţiilor* sau *decesul*. Dacă am admite că Preşedintele României şi-ar putea pierde mandatul ca urmare a constatării unei *stări de incompatibilitate*sau a constatării unui *conflict de interese* ar însemna că se adaugă la textul Constituţiei ceea ce nu este permis. Mai grav decât atât, dacă s-ar ajunge vreodată în practica statală într-o astfel de situaţie s-ar ridica problema *imunităţii Preşedintelui în funcţie*? Sau cu alte cuvinte, am putea accepta ideea unei imunităţi absolute pe parcursul exercitării mandatului doar în cazul răspunderii penale dar nu şi în cazul unei răspunderii rezultate dintr-un litigiu în contencios administrativ?

De altfel, prin Decizia Curţii Constituţionale nr. 687/2014[20], s-a statuat că, Preşedintele va putea răspunde penal, după ce dispare *inviolabilitatea*, pentru toate faptele realizate în timpul mandatului, indiferent dacă au fost săvârşite în exercitarea atribuţiilor sau în afara unui astfel de cadru, cu condiţia ca pretinsele infracţiuni să

[20] Publicată în „Monitorul Oficial al României”, partea I, nr. 51 din 22 ianuarie 2015.

nu constea în declarații, mesaje, comunicate sau alte acte de natură politică. Aceste concluzii s-au raportat, în mod special, la *răspunderea penală*, Curtea insistând asupra faptului că Preşedintele nu poate fi supus niciunei proceduri de acest gen în timpul exercitării mandatului său, cu excepția „*punerii sub acuzare pentru înaltă trădare*". În tot acest interval de timp există un veritabil „*impediment legal*", în sensul dispozițiilor noului Cod de procedură penală, pentru derularea urmării penale, aceasta urmând să-şi reia ulterior cursul. De altfel, s-a reținut în mod corect, că pe durata mandatului prezidențial operează suspendarea prescripției răspunderii penale, în temeiul art. 156 alin. (1) din Noul Cod penal[21].

Sunt doar câteva aspecte de natură constituțională şi legală care demonstrează că regimul incompatibilităților celei mai înalte demnități publice consacrată prin Legea fundamentală, aceea de şef al statului poate ridica reale probleme în situația în care persoana ce ocupă funcția ar putea intra sub incidența unei astfel de constrângeri.

IV. Incompatibilități ale funcției de membru al Guvernului

În ce priveşte **incompatibilitățile funcției de membru al Guvernului**, din punct de vedere al izvorului care le consacră, acestea pot fi de două feluri după cum se arată în doctrină: *de ordin constituțional* şi *de ordin legal*[22].

Potrivit art. 105 din Constituția republicată: „*(1) Funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea altei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator. De asemenea, ea este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop comercial. (2) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică*"[23].

În primul comentariu al Constituției României din 1991 apărut la scurt timp după intrarea în vigoare a acesteia, realizat de o parte dintre specialiştii care au făcut parte chiar din Comisia de redactare, soluția privind *compatibilitatea dintre calitatea de deputat sau de senator şi funcția de membru al Guvernului*, ce se regăseşte de o manieră simetrică şi în art. 71 din Constituția republicată, a fost argumentată pe similitudinea cu regimul parlamentar, consacrat în constituțiile altor state occidentale[24].

---

[21] Alexandru Sorin Ciobanu, *Răspunderea penală a Preşedintelui României, în lumina dispozițiilor Noului Cod penal şi a Deciziei Curții Constituționale nr. 678 din 13 noiembrie 2014*, în „Revista de drept public", nr. 1, 2015, p. 112.

[22] Verginia Vedinaş, *Tratat teoretic şi practic de drept administrativ*, vol. I, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2018, p. 215.

[23] Pentru detalii cu privire la revoluția regimului constituțional românesc în materie, comparativ cu regimul constituțional specific altor state membre ale Uniunii Europene: Nicolae Pavel, *Reflecții privind reglementarea incompatibilităților membrilor Guvernului în Constituțiile române şi în dreptul comparat –aspecte selective*, în „Revista de drept public", nr. 2, 2016, p. 41–56.

[24] Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, în Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Vasilescu, Ioan Vida, *Constituția României – comentată şi adnotată*, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial", Bucureşti, 1992, p. 232.

Ulterior, în primul comentariu al Constituţiei României în forma revizuită, argumentul naturii regimului politic la care se oprise legiuitorul constituant, anume de regim parlamentar clasic în ceea ce priveşte raporturile dintre Guvern şi Parlament este reiterat ca o soluţie ce fusese susţinută cu tărie de reprezentanţii Guvernului din acea perioadă care transmiseseră mesajul acestuia în Adunarea Constituantă[25].

Din perspectiva *dreptului comparat*, în doctrina administrativă se subliniază că în alte state occidentale există atât posibilitatea de a cumula **funcţii parlamentare** cu cele **guvernamentale**, cât şi interdicţia unui astfel de cumul[26].

Sunt identificate cel puţin trei soluţii distincte, şi anume: sisteme constituţionale în care exerciţiul unei funcţii ministeriale este considerat *incompatibil* cu exerciţiul unui mandat parlamentar, sisteme în care *se permite cumulul* celor două funcţii (mandate) prin valorificarea ideii de echilibru şi colaborare a puterilor şi respectiv, *sisteme de mijloc*, în care miniştrii nu sunt obligaţi să fie şi parlamentari, dar li se cere, în unele state, îndeplinirea unor condiţii de eligibilitate[27].

Mai exact, soluţia compatibilităţii dintre funcţia de membru al Guvernului şi cea de deputat sau senator este specifică raporturilor dintre Parlament şi Guvern, într-un *regim parlamentar clasic*. Este şi motivul pentru care constituţiile statelor europene ce consacră un *regim semi-prezidenţial*, cu un preşedinte de Republică mai puternic, prevăd expres incompatibilitatea dintre calitatea de membru al Guvernului şi cea de parlamentar. De aceea, în cazul unui parlamentar cooptat, spre exemplu, în Guvernul francez, acesta va fi înlocuit de un supleant în Parlament, ceea ce înseamnă că o dată făcută opţiunea pentru funcţia guvernamentală, revenirea în Parlament nu mai e posibilă decât cu ocazia unor noi alegeri.

Dimpotrivă, în **Germania**, *regim parlamentar* prin excelenţă, nu există incompatibilitate între funcţia guvernamentală şi cea parlamentară, de regulă, membrii Cancelariei federale fiind şi membri ai Dietei federale. Similar, în **Italia** nu există incompatibilitate între funcţia guvernamentală şi cea parlamentară, practic, membrii Guvernului fiind în totalitate, senatori şi deputaţi. Şi în **Marea Britanie**, *monarhie parlamentară tradiţională*, toţi membrii Guvernului sunt şi membri ai Camerei Comunelor sau într-un număr restrâns, ai Camerei Lorzilor.

În **România**, pe fondul ofensivei reale a Guvernului din perioada anterioară adoptării Constituţiei, s-a admis, în Adunarea Constituantă, ca parlamentarii care îndeplinesc funcţii guvernamentale să poată reveni în fotoliile parlamentare atunci când se pune capăt mandatului guvernamental din proprie iniţiativă sau din alte motive. O asemenea soluţie, faţă de care practica de Stat ar fi urmat să-şi spună

---

[25] Antonie Iorgovan, în Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Constituţia României revizuită – comentarii şi explicaţii*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2004, p. 172.

[26] Ioan Vida, Ioana Cristina Vida, *Puterea executivă şi administraţia publică*, ed. a II-a, Ed. Cordial Lex, Cluj-Napoca, 2012, p. 155.

[27] Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *Drept constituţional şi instituţii politice*, vol. II, ed. 15, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2017, p. 252 şi urm.

cuvântul, s-a apreciat în continuare în doctrină, prezintă unele riscuri. Astfel, orice neînțelegere între un parlamentar, membru al echipei guvernamentale, şi prim-ministru poate duce la renunțarea parlamentarului la funcția guvernamentală; echipa guvernamentală, bazată pe componență parlamentară, se poate găsi oricând în situația de a putea bloca inițiativele prim-ministrului prin refugiul asigurat în Parlament şi, în plus, această compatibilitate ar favoriza imixtiunea parlamentară în rândurile executivului[28].

Dintr-o altă perspectivă, tot critică, această compatibilitate poate fi privită ca o cale de concentrare a puterii în mâna executivului, putându-se ajunge, într-o interpretare puțin exagerată, dar nu şi absurdă, ca Guvernul să se autocontroleze, atâta timp cât este format numai din parlamentari[29].

Şi totuşi, dezavantajele pe care le implică o astfel de soluție se compensează în statul de drept prin creşterea gradului de colaborare dintre puterea legislativă şi Guvern.

O viziune critică în această problemă porneşte şi de la constatarea evidentă că un membru al Guvernului care este concomitent şi deputat sau senator, face parte implicit din ambele puteri, legislativă şi executivă, încălcându-se astfel principiul separației puterilor în stat. Sub acest aspect, în doctrină s-a formulat propunerea ca, într-o asemenea situație, cât timp o persoană este membru al Guvernului, calitatea de deputat sau de senator să fie suspendată[30].

O astfel de propunere are în vedere şi faptul că, în cazul proiectelor de legi inițiate de Guvern, care în practica de stat înseamnă *regula*, membrii Guvernului care sunt deputați sau senatori vor participa la vot, putând influența în mod decisiv, soarta acestor proiecte. Cum s-ar spune, membrii Guvernului devin, în asemenea situații, un fel de judecători în propria cauză.

De altfel, prin **Decizia nr. 799/2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României**[31]**,** vizând propunerile de modificare ale art. 71, Curtea Constituțională a statuat: „*pentru a da expresie principiului separației şi echilibrului puterilor în stat şi a asigura deplina efectivitate a textului constituțional în sensul asigurării independenței membrilor Parlamentului şi a protejării legislativului împotriva influențelor executivului, alin. (2) al art. 71 ar trebui modificat, în sensul eliminării excepției pe care o instituie în prezent şi care permite cumulul calității deparlamentar şi de membru al Guvernului. Menținerea acestei dispoziții ar determina lipsa de eficiență a prevederilor constituționale cuprinse în art. 109 alin. (1), potrivit cărora «Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate»*."

În timp ce regimul constituțional românesc instituie compatibilitatea „funcției parlamentare" cu „funcția executivă", analiza noastră punând accentul pe limitele

[28] Ioan Vida, Ioana Cristina Vida, *op. cit*., p. 155.
[29] Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *op. cit*., 2017, p. 253.
[30] Dumitru Brezoianu, *Drept administrativ român*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2004, p. 320.
[31] Publicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011.

unei asemenea compatibilităţi care aşa cum am putut constata în regimurile prezidenţiale şi semi-prezidenţiale nu este permisă, Legea fundamentală interzice expres exercitarea funcţiei de membru al Guvernului în acelaşi timp cu exercitarea oricărei altei funcţii publice de autoritate (cu excepţia celei de deputat sau de senator – *subl.ns.*, *D.A.T.*). Deducem dintr-o interpretare *per a contrario* a textului constituţional că, atât funcţia de membru al Guvernului cât şi calitatea de deputat sau senator reprezintă „*funcţii publice de autoritate*" dar nu putem desluşi şi semnificaţia acestei noţiuni, ceea ce este firesc de altfel, deoarece nu este rolul legiuitorului constituant să ne ofere definiţii. Şi totuşi, prin alte texte ale Constituţiei sunt prevăzute excepţii de la alin. (1) al art. 105, fiind vorba de *cumulul de funcţii* în perioada interimatului de cel mult 45 de zile, ipoteză prevăzută de art. 107[32].

La rândul ei, legislaţia consacră o serie de noţiuni precum „**funcţie publică**", „**demnitate publică**", „**funcţie de demnitate publică**", „**funcţie publică de autoritate**" etc., fără a promova o concepţie uniformă, coerentă, cu privire la sfera şi conţinutul acestor concepte[33].

Principalele carenţe ale prevederilor legislative privind *funcţia publică de autoritate* sunt, consideră acelaşi autor, inconsecvenţa terminologiei utilizate, imposibilitatea determinării sferei complete a acestei noţiuni, datorită ambiguităţii multor texte legislative, permanenta suprapunere cu sfera altor noţiuni, sfera proprie a noţiunii de funcţie publică de autoritate fiind extrem de redusă[34].

Sintagma „*funcţie publică de autoritate*" apare în Constituţie, atât în art. 71 alin. (2) privitor la regimul incompatibilităţilor calităţii de parlamentar, cât şi în art. 105 alin. (1) privitor la regimul incompatibilităţilor calităţii de membru al Guvernului. În raport cu aceste dispoziţii constituţionale, în doctrină s-au propus diverse definiţii ale noţiunii de *funcţie publică de autoritate*.

Astfel, noţiunea de **funcţie publică de autoritate** a fost privită ca orice funcţie de conducere din cadrul organelor administraţiei publice, ale serviciilor publice administrative, cum ar fi funcţiile de conducere a serviciilor publice din învăţământ, din sănătate, dar nu şi funcţia de specialist într-un asemenea serviciu public[35].

În sfera *funcţiilor publice de autoritate* se integrează numai persoanele „care sunt membre ale organelor colegiale sau unipersonale, care exercită puterea publică, respectiv cele care au competenţa de a pune în aplicare dispoziţiile legale sau dispoziţii cuprinse în decizii judiciare, fără a face apel la o altă autoritate administrativă" s-a mai susţinut în doctrina administrativă[36].

---

[32] Antonie Iorgovan, în Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, *op. cit.*, p. 174.

[33] Ion Brad, *Câteva aprecieri referitoare la sfera noţiunii de „funcţie publică de autoritate"*, în „Dreptul", nr. 3, 2004, p. 134.

[34] Idem, p. 143.

[35] Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, ed. 4, Ed. All Beck, Bucureşti, 2005, p. 390.

[36] Ioan Vida, Ioana Cristina Vida, *op. cit.*, p. 154.

Prin adoptarea Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției, deşi nu a fost definită efectiv noțiunea de *funcție publică de autoritate*, s-a încercat realizarea unui tablou amplu, dar nu exhaustiv, al funcțiilor care fac parte din această categorie.

Astfel: „Prin *funcții publice de autoritate*, incompatibile cu calitatea de deputat sau de senator, se înțeleg *funcțiile din administrația publică asimilate celor de ministru, funcțiile de secretar de stat, subsecretar de stat şi funcțiile asimilate celor de secretar de stat şi subsecretar de stat din cadrul organelor de specialitate din subordinea Guvernului sau a ministerelor, funcțiile din Administrația Prezidențială, din aparatul de lucru al Parlamentului şi al Guvernului, funcțiile de conducere specifice ministerelor, celorlalte autorități şi instituții publice, funcțiile de consilieri locali şi consilieri județeni, de prefecți şi subprefecți şi celelalte funcții de conducere din aparatul propriu al prefecturilor, funcțiile de primar, viceprimar şi secretar ai unităților administrativ-teritoriale, funcțiile de conducere şi execuție din serviciile publice descentralizate* (deconcentrate – *n.n., D.A.T.*) *ale ministerelor şi celorlalte organe din unitățile administrativ-teritoriale şi din aparatul propriu şi serviciile publice ale consiliilor județene şi consiliilor locale, precum şi funcțiile care, potrivit legii, nu permit persoanelor care le dețin să candideze în alegeri*" [art. 81 alin. (2) din Legea nr. 161/2003]. Constatăm că, enumerarea funcțiilor publice de autoritate de către legiuitor este realizată în contextul reglementării incompatibilităților cu calitatea de parlamentar. Este evident însă că ele privesc şi incompatibilitățile funcției de membru al Guvernului, cele două prevederi constituționale – art. 71 alin. (2) şi art. 105 alin. (1) teza I din Legea fundamentală – fiind complementare.

Prin raportarea la textele constituționale ale prevederilor **Legii nr. 90/2001 privind organizarea şi funcționarea Guvernului României şi ale ministerelor** cu modificările şi completările ulterioare[37] se poate constată că legiuitorul constituant a lăsat legiuitorului organic posibilitatea de a stabili şi alte incompatibilități. Astfel, potrivit art. 2 din această lege: „*Pot fi membri ai Guvernului persoanele care au cetățenia română şi domiciliul în țară, se bucură de exercițiul drepturilor electorale, nu au suferit condamnări penale şi nu se găsesc într-unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute în cartea I titlul IV din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției, cu modificările şi completările ulterioare*." Dispozițiile acesui articol fac distincție între condițiile necesare pentru funcția de membru al Guvernului şi incompatibilități. În timp ce aceste condiții trebuie să fie îndeplinite înainte de dobândirea calității de membru al Guvernului, incompatibilitățile prevăzute de Constituție şi de Legea nr. 161/2003 operează după numirea în

[37] Publicată în „Monitorul Oficial al României", partea I, nr. 164 din 2 aprilie 2001.

funcţie, cel numit fiind obligat să opteze fie pentru exercitarea calităţii de membru al Guvernului, fie pentru exercitarea funcţiei aflată în stare de incompatibilitate cu calitatea de membru al Guvernului.

În ce priveşte cea de-a doua incompatibilitate, **funcţia de reprezentare profesională salarizată în cadrul organizaţiilor cu scop comercial**, este vorba despre o soluţie preluată integral din Constituţia **Franţei**. *Incompatibilităţile profesionale* au drept scop să-i elibereze pe membrii Guvernului francez de orice formă de subordonare ierarhică faţă de administratori, precum şi de orice legături cu interesele private. Ele se pot şi prelungi ca urmare a apartenenţei la Guvern, deoarece foştilor membri ai unui Cabinet li se interzice timp de 6 luni ocuparea unor funcţii ce presupun răspundere în anumite tipuri de întreprinderi publice sau economice legate de Stat[38].

Ca *efecte* ale constatării stării de incompatibilitate, în doctrină se arată că aceasta naşte prin existenţa ei, dreptul titularului funcţiei guvernamentale de a opta pentru una dintre funcţiile care nu pot fi exercitate concomitent de către una şi aceeaşi persoană[39].

Credem însă că la viitoarea revizuire constituţională această incompatibilitate ar trebui reformulată, atâta timp cât Codul comercial a fost inclus în noul Cod civil intrat în vigoare la 1 octombrie 2011.

Prin *lege organică*, în temeiul alin. (3) s-a lărgit sfera *incompatibilităţilor* îndeosebi pentru eliminarea *conflictelor de interese*[40].

La incompatibilităţile deja menţionate, art. 84 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenţei în exercitarea demnităţilor publice, a funcţiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancţionarea corupţiei, adăuga următoarele **incompatibilităţi ale funcţiei de membru al Guvernului**, privite ca **funcţii** sau **calităţi**: „*funcţia de preşedinte, vicepreşedinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administraţie sau cenzor la societăţile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituţii de credit, societăţile de asigurare şi cele financiare, precum şi la instituţiile publice*; *funcţia de preşedinte sau de secretar al adunărilor generale ale acţionarilor sau asociaţilor la societăţile comerciale mai sus prevăzute*; *funcţia de reprezentant al statului în adunările generale ale societăţilor comerciale mai sus prevăzute*; *funcţia de manager sau membru al consiliilor de administraţie ale regiilor autonome, companiilor şi societăţilor naţionale*; *calitatea de comerciant persoană fizică*; *calitatea de membru al unui grup de interes economic*; *o funcţie publică încredinţată de un stat străin, cu excepţia acelor funcţii prevăzute în acordurile şi convenţiile la care România este parte*.”

---

[38] Guy Carcassonne, *La constitution introduite et commentée*, dixième édition, Ed. Du Seuil, Paris, 2011, p. 133.

[39] Ioan Vida, Ioana Cristina Vida, *op. cit.*, p. 156.

[40] Mihai Constatinescu, Ioan Muraru, Antonie Iorgovan, *Revizuirea Constituţiei. Explicaţii şi comentarii*, Ed. Rosetti, Bucureşti, 2003, p. 85.

Legea îngăduie totuşi ca, *în mod excepţional, Guvernul să poată aproba participarea unor membri ai săi* (inclusiv a prim-ministrului) *ca „reprezentanţi ai statului în adunarea generală a acţionarilor ori ca membri în consiliul de administraţie al regiilor autonome, companiilor sau societăţilor naţionale, instituţiilor publice ori al societăţilor comerciale, inclusiv băncile sau alte instituţii de credit, societăţile de asigurare şi cele financiare, de interes strategic sau în cazul în care un interes public impune aceasta.*"

Potrivit art. 84 alin. (2) din Legea nr. 161/2003, aceste incompatibilităţi sunt valabile şi în cazul altor demnitari, chiar dacă aceştia nu sunt membri ai Guvernului, legea referindu-se în mod expres la *secretarii de stat*, *subsecretarii de stat* şi *asimilaţii acestora*.

Singurele activităţi care pot fi exercitate de persoanele care au calitatea de membru al Guvernului sau care îndeplinesc funcţii publice de autoritate în administraţia publică centrală sunt cele din *domeniul didactic, al cercetării ştiinţifice şi al creaţiei literar-artistice*.

În titlul respectiv, consacrat *conflictului de interese* şi *regimului incompatibilităţilor în exercitarea demnităţilor publice şi funcţiilor publice*, cel dintâi este definit ca reprezentând *„situaţia în care persoana care exercită o demnitate publică sau o funcţie publică are un interes personal de natură patrimonială ce ar putea influenţa îndeplinirea cu obiectivitate a atribuţiilor care îi revin potrivit Constituţiei şi altor acte normative.*"

Demn de reţinut, principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea demnităţilor publice şi funcţiilor publice sunt: *imparţialitatea*, *integritatea*, *transparenţa deciziei* şi *supremaţia interesului public*.

Pentru respectarea acestor norme imperative, membrii Guvernului sunt obligaţi să nu emită un act administrativ sau să nu încheie un act juridic ori să nu ia sau să nu participe la luarea unei decizii în exercitarea *funcţiei publice de autoritate*, care produce un folos material pentru sine sau pentru soţul ori rudele sale de gradul I. Este evident că aceste obligaţii nu privesc emiterea, aprobarea sau adoptarea actelor normative.

Sancţiunea actelor normative încheiate cu încălcarea acestor obligaţii legale este *nulitatea absolută*. În cazul conflictului de interese, prim-ministrul poate fi sesizat de orice persoană sau se poate sesiza din oficiu.

Potrivit art. 86 alin. (1) al Legii nr. 161/2003: *„Persoana care exercită una dintre funcţiile publice de autoritate prevăzute la art. 84* (funcţia de membru al Guvernului – *subl.ns., D.A.T.*) *şi 85* (funcţia de prefect şi subprefect – *subl.ns., D.A.T.*) *este obligată, la data depunerii jurământului sau, după caz, la data numirii în funcţie, să declare că nu se află în unul dintre cazurile de incompatibilitate prevăzute de lege*." Potrivit alin. (2) al aceluiaşi articol din lege: *„În cazul în care, în timpul exercitării funcţiei publice de autoritate prevăzute la art. 84 şi 85, apare unuldintre cazurile de incompatibilitate prevăzute de lege, se procedează după cum urmează*: a) *pentru funcţia de prim-ministru, ministru şi ministru delegat, se*

aplică dispoziţiile corespunzătoare din Legea nr. 90/2001 privind organizarea şi funcţionarea Guvernului României şi a ministerelor; b) *pentru funcţia de secretar de stat, subsecretar de stat şi funcţiile asimilate acestora, precum şi pentrufuncţia de prefect şi subprefect, constatarea cazului de incompatibilitate se face de ministrul administraţiei publice, care îl va informa pe primul-ministru, pentru a dispune măsurile necesare*."

Corelativ, potrivit art. 4 alin. (2) al Legii nr. 90/2001 privind organizarea şi funcţionarea Guvernului României şi a ministerelor cu modificările şi completările ulterioare – al cărui alin. (1) a fost abrogat printr-o prevedere expresă a Legii nr. 161/2003: „*Constatarea stării de incompatibilitate se face de prim-ministru, care va dispune măsurile necesare pentru încetarea acesteia*."

Legislaţia este însă deficitară deoarece nu se precizează procedura aplicabilă prim-ministrului, respectiv, cine este autorizat să constate faptul că acesta se află într-o stare de incompatibilitate descrisă de Legea nr. 161/2003 se arată cu deplin temei în doctrină[41].

Foarte recent, într-o analiză complexă a instituţiilor fundamentale ale dreptului administrativ se promovează ideea ca secretarul general al Guvernului să poată primi atribuţia de a constata o asemenea situaţie şi de a declanşa o procedură care să implice Parlamentul, prin comisiile juridice ale celor două Camere ale sale şi prin plenul comun al acestora pentru dezbaterea raportului, urmând, ca în final, în cazul în care se constată existenţa unei asemenea stări, să se declanşeze procedura de formare a unui nou Guvern[42].

Pe aceeaşi linie de idei, în literatura de specialitate s-a susţinut că, atunci când incompatibilitatea îl priveşte pe premier ar trebui să se procedeze la învestirea unui nou Guvern, Preşedintele României fiind abilitat să numească un prim-ministru interimar până la acordarea votului de încredere noului Guvern[43]. Acest punct de vedere se corelează cu prevederile art. 110 din Constituţie, care menţionează printre modalităţile de încetare a mandatului Guvernului şi cazul în care prim-ministrul se află într-una din situaţiile prevăzute la art. 106, cu excepţia revocării, printre care este consacrată şi constatarea stării de incompatibilitate.

Codul administrativ relativ recent adoptat – aflat la momentul redactării acestui articol în procedura de realizare a unui control de constituţionalitate, anterior promulgării potrivit art. 146 lit. a) din Constituţie – ce preia regimul incompatibilităţilor consacrat de Legea nr. 161/2003 pentru funcţia de membru al Guvernului în art. 40 precizează la alin. (4) din finalul acestuia: „*Constatarea stării de incompatibilitate se face în condiţiile legii privind integritatea în exercitarea funcţiilor şi demnităţilor publice*" fiind vorba despre Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcţiilor şi demnităţilor publice, pentru modificarea şi

[41] Radu Carp, *Limitele Constituţiei. Noi evoluţii normative şi mecanisme politice privind locul Guvernului în cadrul autorităţilor publice*, în „Revista de drept public", nr. 3, 2004, p. 30.

[42] Verginia Vedinaş, *op. cit.*, 2018, p. 217.

[43] Ioan Vida, Ioana Cristina Vida, *op. cit.*, p. 156.

completarea Legii nr. 144/2007 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale de Integritate precum şi pentru modificarea şi completarea altor acte normative.

Potrivit art. 41 din **Codul administrativ** având ca titlu marginal „**Obligaţia renunţării la situaţia de incompatibilitate**": „*În termen de 15 zile de la data depunerii jurământului, membrul Guvernului este obligat să renunţe la calitatea sau funcţia cu care este incompatibilă funcţia de membru al Guvernului, sub sancţiunea încetării mandatului*."

În ce priveşte **încetarea funcţiei de membru al Guvernului** datorată stării de incompatibilitate, aceasta intervine când **starea de incompatibilitate** a fost constatată „*ca urmare a unui raport de evaluare definitiv sau unei hotărâri judecătoreşti definitive, în condiţiile legii privind integritatea în exercitarea funcţiilor şi demnităţilor publice*" precizează art. 42 din Codul administrativ.

V. Incompatibilităţi ale funcţiei de prefect şi subprefect

În ce priveşte funcţia de **prefect**, *autoritate a administraţiei de stat în teritoriu* de rang constituţional, consacrată în art. 123 al Legii fundamentale, incompatibilităţile acesteia se regăsesc în art. 85 din Legea nr. 161/2003. Astfel, potrivit prevederilor legale: (1) „*Funcţia de prefect şi subprefect este incompatibilă cu exercitarea următoarelor funcţii sau calităţi*: a) *calitatea de deputat sau senator*; b) *funcţia de primar şi viceprimar, primar general şi viceprimar al municipiului Bucureşti*; c) *funcţia de consilier local sau judeţean*; d) *o funcţie de reprezentare profesională salarizată în cadrul organizaţiilor cu scop comercial*; e) *funcţia de preşedinte, vicepreşedinte, director general, director, administrator, membru al consiliului de administraţie sau cenzor la societăţile comerciale, inclusiv băncile sau alte instituţii de credit, societăţile de asigurare şi cele financiare, precum şi la instituţiile publice*; f) *funcţia de preşedinte sau de secretar al adunărilor generale ale acţionarilor sau asociaţilor la societăţile comerciale prevăzute la lit. e*); g) *funcţia de reprezentant al statului în adunările generale ale societăţilor comerciale prevăzute la lit. e*); h) *funcţia de manager sau membru al consiliilor de administraţie ale regiilor autonome, companiilor şi societăţilor naţionale*; i) *calitatea de comerciant persoană fizică*; j) *calitatea de membru al unui grup de interes economic*; k) *o funcţie publică încredinţată de un stat străin, cu excepţia acelor funcţii prevăzute în acordurile şi convenţiile la care România este parte*." Ca şi în cazul funcţiei de membru al Guvernului, potrivit alin. (2) al art. 85: „*Prefecţii şi subprefecţii pot exercita funcţii sau activităţi în domeniul didactic, al cercetării ştiinţifice şi al creaţiei literar-artistice*."

Situaţiilor menţionate li se adaugă cele stabilite expres pentru categoria funcţionarilor publici, legea nedistingând expres cu privire la excluderea prefecţilor şi subprefecţilor de la respectarea interdicţiilor respective.

Încălcarea reprezintă abatere administrativă în condiţiile în care nu se constată că este contravenţie sau chiar faptă penală. Statutul de funcţionari publici

al acestora, încă în vigoare, supus regulilor de incompatibilitate destinate acestora decurge şi din **Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcţionarilor publici, republicată**, cu modificările şi completările ulterioare dar mai ales din prevederile **Legii nr. 340/2004 privind prefectul şi instituţia prefectului, republicată** cu modificările şi completările ulterioare[44]. Prefectul şi subprefectul nu pot fi membri ai unui partid politic sau ai unei organizaţii căreia îi este aplicabil acelaşi regim juridic ca şi partidelor politice, potrivit legii, sub sancţiunea destituirii lor din funcţia publică. De asemenea, prefecţii şi subprefecţii nu au dreptul la grevă şi nu pot să înfiinţeze organizaţii sindicale proprii potrivit unor prevederi legale în vigoare.

VI. Elemente de jurisprudenţă în materia incompatibilităţilor

Potrivit doctrinei în domeniu, elementul principal care trebuie determinat de către instanţa de judecată îl reprezintă măsura în care sunt întrunite condiţiile răspunderii disciplinare speciale în materia incompatibilităţilor, stabilite conform legislaţiei în vigoare. În consecinţă, trebuie să existe o faptă ilicită, abaterea administrativă constând în încălcarea interdicţiei stabilite de lege, a producerii unui rezultat vătămător, constând în starea de pericol creată la adresa exercitării cu integritate a funcţiei sau demnităţii publice a legăturii de cauzalitate între abatere şi rezultat, precum şi a săvârşirii acestei abateri cu vinovăţie[45].

În instanţele de contencios administrativ se derulează de aproape două decenii tot mai multe litigii, prin care se contestă rapoarte de evaluare ale Agenţiei Naţionale de Integritate prin care s-a constatat existenţa unor stări de incompatibilitate sau a unor conflicte de interese pentru deţinătorii unor *funcţii sau demnităţi publice*, de către cei în cauză.

Există o jurisprudenţă bogată în condiţiile aplicării unor norme legislative contradictorii, unele dintre acestea supuse câteodată şi unui control de constituţionalitate.

La rândul ei, prin Decizia nr. 876/2011, Curtea Constituţională a României a preluat optica judecătorului european în ceea ce priveşte jurisprudenţa CEDO, în sensul că „*instituirea unor incompatibilităţi pentru funcţii publice elective nu contravine prevederilor Convenţiei pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale*”[46].

În doctrina recentă au fost analizate spețe intens mediatizate prin care instanţa de contencios administrativ s-a pronunţat cu privire la compatibilitatea calităţii de parlamentar cu cea de rector în învăţământul superior, în raport cu dispoziţiile Legii educaţiei naţionale în materie sau cu privire la compatibilitatea calităţii de parlamentar cu aceea a funcţiei de director în teatru, în raport cu dispoziţiile din Legea nr. 161/2003 în materie[47]. Exemplele oferite demonstrează că asemenea

[44] Publicată în „Monitorul Oficial al României”, partea I, nr. 225 din 24 martie 2008.

[45] Tudor Chiuariu, *Controlul averilor, incompatibilităţilor şi conflictelor de interese. Legislaţie, doctrină şi jurisprudenţă*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2016, p. 15.

[46] Publicată în „Monitorul Oficial al României”, partea I, nr. 632 din 5 septembrie 2011.

[47] Elena Emilia Ştefan, *Practica judiciară privind incompatibilităţile publice*, în „Revista de drept public”, nr. 1, 2015, p. 78 şi urm.

cauze pot să ridice foarte multe probleme, uneori chiar şi de aplicare a principiilor dreptului ori a acțiunii în timp a normei juridice[48].

De asemenea, după cum în doctrină s-a reținut recent, în ciuda faptului că cele două noțiuni – *incompatibilitatea* şi *conflictul de interese* – sunt tratate distinct, procedura de emitere, conținutul raportului şi posibilitatea de contestare a acestuia sunt identice, legea nefăcând vreo distincție între acestea[49].

În concluziile unei recente lucrări consacrate acestei tematici, ce abundă însă în reproducerea unor texte legislative, autorul se referă la „fragilitatea fundamentului teoretic al reglementărilor privind integritatea publică. Aplicarea legii de către organismele administrative competente şi de către instanțele de judecată se face, în cele mai multe dintre cazuri, fără a acorda atenția necesară aspectelor teoretice privind tipurile răspunderii administrative circumscrise materiei integrității publice, privind întrunirea elementelor constitutive ale răspunderii, privind identificarea abaterilor administrative incidente”[50]. Mai susține acelaşi autor că, „erorile din practica Agenției sau ale instanțelor de judecată au apărut pe fondul lipsei de dezbatere din spațiul juridic privind problematica circumscrisă sistemului de control al integrității publice” din care tematica *incompatibilităților* ocupă o parte considerabilă, adăugăm din perspectiva analizei noastre.

În raport cu problemele apărute în practica administrativă, în legislație şi implicit, în jurisprudență, în ce priveşte incompatibilitățile considerăm la rândul nostru că doar unificarea, sistematizarea şi coerența prevederilor legale în domeniu pot contribui la începutul unui nou drum în această materie şi într-o perspectivă mai îndepărtată, la restrângerea cazuisticii instanțelor de contencios administrativ cu acest obiect.

[48] Idem, p. 83 şi urm.

[49] Alexandra Ionescu, *O privire comparativă asupra incompatibilității şi a conflictului de interese*, în *Funcția publică: Statut, Integritate, Administrare*, Editori. Emil Bălan, Cristi Iftene, Marius Văcărelu, Dragoş Troanță, Ed. Wolters Kluwer Romania, Bucureşti, 2017, p. 230.

[50] Tudor Chiuariu, *op. cit*., p. 164 şi urm.

CADRUL JURIDIC ŞI INSTITUȚIONAL AL ADERĂRII LA MONEDA EURO. STAREA DE DREPT ŞI DE FAPT ÎN ROMÂNIA

Daniel-Mihail ŞANDRU[1]

Abstract: *This paper focuses on the following issues: the presentation of the Economic and Monetary Union from the perspective of the accession of a Member State to it, and in particular highliging the legal elements regarding the accession of Romania to the eurozone, the legal conditions and the institutional framework from Romania and possible legal effects of the changeover, as they result from the comparative law.*

Keywords: *Romania; Economic and Monetary Union; accession; institutional framework; legal conditions.*

1. Introducere

Din punct de vedere juridic, prin aderarea unui stat membru la moneda euro, sau mai precis la uniunea economică şi monetară, se realizează în cadrul dispozițiilor tratatelor, unul dintre scopurile Uniunii Europene (UE), inclus în preambulul şi în art. 3 alin. (4) al Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE), fiind consolidarea economiilor naționale, asigurarea convergenței acestora şi stabilirea unei uniuni economice şi monetare (UEM), care să funcționeze în conformitate cu cele două tratate[2] precum şi care să instituie „o monedă unică şi stabilă". În domeniul de interes se adaugă şi Tratatul privind stabilitatea, coordonarea şi guvernanța în

[1] Prof. univ. dr. Daniel-Mihail Şandru a fondat şi coordonează Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române. Profesor universitar la Universitatea Creştină Dimitrie Cantemir şi Universitatea din Bucureşti. Judecător ad hoc la Curtea Europeană a Drepturilor Omului şi arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț şi Industrie a României. Preşedinte al Societății de Ştiințe Juridice şi al Asociației Române de Drept şi Afaceri Europene. Redactor-şef al „Revistei române de drept european" (Wolters Kluwer). Poate fi contactat la adresa mihai.sandru@csde.ro Pagina web: www.mihaisandru.ro Materialul a fost pregătit pentru proiectul inițiat de Academia Română „*Consolidarea convergenței economice şi monetare a României cu Uniunea Europeană – un demers necesar*", Bucureşti, 2018. Detalii: http://www.acad.ro/com2018/doc/d0320-lansareProiectAR. pdf La data de 5 octombrie 2018 au fost verificate sau/şi accesate ultima dată trimiterile web.

[2] Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) şi Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), J.O., C 236, 26 octombrie 2012.

cadrul uniunii economice şi monetare (TSCG sau „Pactul fiscal european”)[3]. Tratatul a fost semnat şi ratificat de România, deşi nu este stat membru din zona euro. Potrivit art. 3 TUE, „Uniunea instituie o uniune economică şi monetară a cărei monedă este euro”[4]. Moneda euro este unul dintre pilonii UEM, celălalt, pe care nu îl vom dezvolta în prezentul material, fiind Banca Centrală Europeană (BCE) şi coordonarea politicilor economice ale statelor membre[5]. Din punct de vedere juridic, „necesitatea” aderării României la zona euro trebuie analizată distingând latura juridică de aspectele de oportunitate economică sau politică. Uniunea economică şi monetară a fost de la început (1993) considerată nu doar o politică a Uniunii Europene, ci şi o nouă etapă de integrare a statelor membre[6]. Etapa nouă de integrare presupune eforturi în toate planurile enumerate – politic, economic, juridic – iar lărgirea Uniunii Europene de la 12 state în 1993 la 28 în prezent este doar un aspect care modifică variabilele enumerate; se adaugă criza economică, criza socială – a şomajului şi a migrației, iar în plan politic creşterea populismului şi a participării directe în Parlamentul European a partidelor antieuropene. Cea mai importantă a fost criza economică, despre care s-a afirmat că a surprins Uniunea Europeană fără instrumente adecvate pentru o reacție eficientă[7].

2. Uniunea Economică şi Monetară – drepturi şi obligații ale statelor membre

2.1. Cadrul juridic general

Art. 119 alin. 2 TFUE are mai mult un caracter explicativ, raportat la primul alineat referitor la dezvoltarea politicilor economice în cadrul UE. „În paralel, în

[3] Textul este disponibil la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:1403_3 Tratatul a fost încheiat între Regatul Belgiei, Republica Bulgaria, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Irlanda, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat de Luxemburg, Ungaria, Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, România, Republica Slovenia, Republica Slovacia, Republica Finlanda şi Regatul Suediei din 02.03.2012 A se vedea expunerea de motive a legii de ratificare a tratatului, http://www.cdep.ro/proiecte/2012/000/30/9/em39.pdf; pentru fişa actului normativ, a se vedea, http://cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck2015.proiect?cam=2&idp=12609

[4] Pentru o prezentare istorică, pe site-ul Băncii Centrale Europene, a se vedea: https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.ro.html; prezentarea pe site-ul Comisiei Europene: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area_en

[5] A se vedea, pentru detalii: Roel Theissen, *EU Banking Supervision, Eleven Publishing*, 2014, 1270 p.; Thomas Beukers, *Constitutional Changes in Euro Government and the Relationship Between the ECB and the Executive Power in the Union*, în *Federico Fabbrini, Ernst Hirsch Ballin, Han Somsen (eds)*, What Form of Government for the European Union and the Eurozone?, Hart Publishing, 2015.

[6] Rosa M. Lastra, *Legal Foundations of International Monetary Stability*, Oxford University Press, 2006, p. 196–203.

[7] Alicia Hinarejos, *The Euro Area Crisis in Constitutional Perspective*, Oxford University Press, 2015.

condiţiile şi în conformitate cu procedurile prevăzute în tratate, această acţiune presupune o monedă unică, euro, precum şi definirea şi aplicarea unei politici monetare unice şi a unei politici unice a cursurilor de schimb, al căror obiectiv principal îl constituie menţinerea stabilităţii preţurilor şi, fără a aduce atingere acestui obiectiv, susţinerea politicilor economice generale în Uniune, în conformitate cu principiul unei economii de piaţă deschise, în care concurenţa este liberă." Diferenţa dintre cele două alineate este esenţială din punctul de vedere al competenţelor în cadrul Uniunii Europene: în timp ce alin. (1) reglementează o competenţă neexclusivă, alin. (2) determină o competenţă exclusivă, astfel cum s-a hotărârt şi în cauza *Pringle*[8]:

„*În temeiul articolului 119 alineatul (2) TFUE, acţiunea statelor membre şi a Uniunii presupune o monedă unică, euro, precum şi definirea şi organizarea unei politici monetare şi a unei politici de schimb unice. Politica monetară a Uniunii face obiectul în special al articolului 3 alineatul (1) litera (c) TFUE şi al articolelor 127 TFUE-133 TFUE. (pct. 48)*

În plus, în temeiul articolului 282 alineatul (1) TFUE, BCE şi băncile centrale ale statelor membre a căror monedă este euro, care constituie Eurosistemul, conduc politica monetară a Uniunii. (pct. 49)

Reiese din articolul 3 alineatul (1) litera (c) TFUE că Uniunea dispune de o competenţă exclusivă în domeniul politicii monetare pentru statele membre a căror monedă este euro (pct. 50)

Pe de altă parte, potrivit articolului 119 alineatul (1) TFUE, acţiunea statelor membre şi a Uniunii presupune instituirea unei politici economice întemeiate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, pe piaţa internă şi pe definirea obiectivelor comune şi conduse în conformitate cu principiul unei economii de piaţă deschise, în care concurenţa este liberă. Politica economică a Uniunii face obiectul articolului 2 alineatul (3) TFUE, al articolului 5 alineatul (1) TFUE, precum şi al articolelor 120 TFUE-126 TFUE (pct. 51)"[9].

În continuare alin. 3 din articolul 119 se referă la liniile directoare care trebuie respectate: preţuri stabile, finanţe publice şi condiţii monetare sănătoase, precum şi o balanţă de plăţi stabilă. Dincolo de aceste deziderate/obligaţii cu caracter economic trebuie subliniat impactul juridic al aderării la UEM de către statul membru, respectiv competenţa exclusivă a Uniunii în privinţa politicii monetare pentru statele membre a căror monedă este euro (art. 3 alin. 1 lit. c TFUE). Această competenţă exercitată, potrivit procedurilor legislative ale Uniunii

[8] Pe larg, a se vedea CJUE, cauza C-370/12, *Pringle*, hotărârea din 27 noiembrie 2012, Publié au Recueil numérique, ECLI:EU:C:2012:756.

[9] A se vedea şi Paul Craig, *Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance*, „European Constitutional Law Review", Vol. 9, 2013, p. 263–284; Gunnar Beck, *The Court of Justice, the Bundesverfassungsgericht and Legal Reasoning during the Euro Crisis: The Rule of Law as a Fair-Weather Phenomenon*, „European Public Law", 2014, p. 539–566.

Europene, are în centru Banca Centrală Europeană care, în unele situații, împarte cu băncile centrale/naționale modalitățile de exercitare a atribuțiilor (a se vedea Protocolul nr. (4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale şi al Băncii Centrale Europene)[10].

În afara dezbaterii privind interpretarea art. 119, din care am extras unele direcții actuale în jurisprudență şi cercetare, putem să amintim şi unele discuții privind efectele suveranității fiscale în România. Se afirmă[11], că aceasta „a ales să transpună de o manieră „flexibilă" prevederile referitoare la principiul echilibrului bugetar, spre deosebire de alte state membre. Pactul fiscal prevede că statele membre trebuie să transpună la nivel național acest principiu „prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie şi caracter permanent, de preferință constituționale" sau „garantând în alt mod respectarea şi aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale". Cu toate că unele state membre au introdus acest principiu la nivel constituțional, în România reglementarea principiului echilibrului bugetar este prevăzută într-o lege ordinară, astfel că garanțiile constituționale avute în vedere la elaborarea Pactului fiscal nu sunt integral asigurate." Cu privire la exigențele guvernanței şi constituționalizarea procesului, pornindu-se de la dispozițiile Pactului bugetar, respectiv art. art. 3 alin 2, potrivit căruia, „regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie şi caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea şi aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale" sunt amintim aici un proiect de cercetare şi rezultatele sale[12].

2.2. Teorii juridice privind obligativitatea aderării la UEM

Cu toate acestea, în privința unei obligații de aderare, lucrări recente[13] arată că deşi se consideră că aderarea este un proces automat, retragerea imposibilă[14] iar excluderea posibilă, totuşi lucrurile sunt mai complexe şi acestea au fost complicate de

---

[10] A se vedea: Claus D. Zimmermann, *A Contemporary Concept of Monetary Sovereignty*, Oxford University Press, 2013, p. 150.

[11] Marilena Ene, *Suveranitatea fiscală a României în contextul armonizării politicilor economice unionale. Analiza instrumentelor juridice utilizate*, „Revista de Drept Public", nr. 2/2018, p. 114–115.

[12] A se vedea: Simina-Elena Tănăsescu (coord.), *From Fiscal Compact to Constitution: Shaping a Legal Form for the Balanced Budget Rule*, 2016; Simina-Elena Tănăsescu, Eric Oliva (coord.), *Echilibrul budgetar. Impact normativ si intitutional. Efecte asupra protectiei drepturilor fondamentale*, 2015; Simona Gherghina, Simina-Elena Tănăsescu, *Limitations on Governmental Debt and Deficits in Romania*, în Fiscal Rules – Limits on Governmental Deficits and Debt, Springer, 2016, Global Studies in Comparative Law. A se vedea şi: http://www.fcbb.cdcip.ro/rezultatele-proiectului

[13] Antonio Estella, *Legal Foundations of EU Economic Governance*, Cambridge University Press, 2018, p. 36 şi urm.

[14] Pe larg, cu unele nuanțări, Jens C. Dammann, *The Right to Leave the Eurozone*, „Texas International Law Journal", Vol. 48, No. 2, 2013, disponibil integral în SSRN https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2262873

paralelismul literaturilor de specialitate, respectiv discursuri specializate – economice şi juridice – care nu au ţinut seama unul de altul[15]. Dar nu doar discursurile doctrinarilor au influenţat politicile Uniunii (s-ar putea afirma că acestea sunt ultimele în privinţa gradului de influenţă) dar şi comportamentul şi acţiunea statelor membre şi Uniunii care au considerat (şi încă se mai persistă în acest sens) că aderarea unui stat membru la Uniunea Economică şi monetară este întemeiată pe criteriile economice. Ceea ce este adevărat, dar la baza acestui temei se află norma juridică, asupra căreia va trebui să discutăm şi să o interpretăm pentru a decela gradul de obligativitate la UEM. Nu este nicio îndoială că România se află în zona gri, respectiv şi-a asumat obligaţia aderării, situându-se în perioada de derogare de la aderare până la îndeplinirea condiţiilor economice şi a a celor juridice, mai ales a celor de natură funcţional-administrativă.

Aderarea la zona euro se face în temeiul tratatelor, în primul rând al TUE, al TFUE şi al Tratatului de aderare a României la Uniunea Europeană. Potrivit art. 5 din tratatul de aderare, alături de Bulgaria, „România participă la uniunea economică şi monetară de la data aderării în calitate de state membre care beneficiază de derogare în înţelesul articolului 122 din Tratatul CE" [preluat parţial în prezent în art. 140 TFUE][16]. Art. 140 TFUE prevede întărirea mecanismelor prin realizarea unor rapoarte cu privire la progresele înregistrate de un stat membru care se află într-o perioadă de derogare. Astfel, se prevede că cel puţin la fiecare doi ani sau la solicitarea unui stat membru care face obiectul unei derogări, Comisia şi Banca Centrală Europeană prezintă Consiliului un raport privind progresele efectuate

[15] A se vedea, cauza C-370/12, *Pringle*, citată supra.

[16] Formularea din România a unei trimiteri preliminare referitoare la Memorandumul din 2009 a permis CJUE să decidă că „Memorandumul de înţelegere dintre Comunitatea Europeană şi România, încheiat la Bucureşti şi la Bruxelles la 23 iunie 2009, trebuie considerat un act adoptat de o instituţie a Uniunii Europene, în sensul articolului 267 TFUE, care poate fi supus interpretării Curţii de Justiţie a Uniunii Europene." CJUE, C-258/14, *Florescu şi alţii*, hotărârea din 13 iunie 2017, ECLI:EU:C:2017:448. A se vedea, http://iaduer.ro/?p=2353 Cu privire la trimiterile preliminare amintim aici articolul Preşedintelui Curţii de Justiţie a Uniunii Europene care subliniind rolul acestora, oferă ca exemple cele două cauze menţionate anterior – Pringle şi Gauweiler: „Curţile supreme şi constituţionale din statele membre sunt gardieni ai constituţiilor naţionale şi, prin aceasta, şi ai prevederilor constituţionale naţionale ce permit transferul de competenţe către UE. Prin însăşi natura activităţii lor, este foarte probabil ca ele să fie confruntate cu aspecte în legătură cu competenţe, ce impun sesizarea CEJ pentru a stabili dacă un anumit act al UE a fost adoptat *ultravires*. Îndoieli de acest fel au fost cele care au determinat, de pildă, Curtea Supremă din Irlanda să ceară CEJ o decizie preliminară în *Pringle*, o cauză ce privea validitatea unei decizii a Consiliului European ce amendase art. 136TFUE în privinţa mecanismului european de stabilitate (MES), şi au condus *Bundesverfassungsgericht* (Curtea Constituţională, Germania)să întrebe CEJ, în *Gauweiler*, dacă Banca Centrală Europeană („BCE") avea competenţe de a desfăşura programul privind *tranzacţiile monetare definitive*.

Toate aceste cauze clarifică rolul esenţial pe care îl joacă instanţele naţionale – şi în special curţile constituţionale – în apărarea supremaţiei dreptului în Uniunea Europeană, prin intrarea într-un *dialog constructiv* cu CEJ atunci când apar îndoieli dacă un act al UE se situează în domeniul competenţelor atribuite UE şi dacă el respectă valorile fundamentale pe care se fundamentează UE." A se vedea, Koen Lenarts, *Rolul constituţiilor naţionale în dreptul UE. De la valori comune la încredere reciprocă şi dialog constructiv*, „Revista română de drept european", nr. 2/2018, p. 19.

de statele membre care fac obiectul unei derogări în îndeplinirea obligaţiilor care le revin pentru realizarea uniunii economice şi monetare”[17]. Raportul analizează pe de o parte un criteriu formal referitor la coerenţa legislativă a statului membru şi compatibilitatea acestuia cu dispoziţiile tratatului (art. 130 şi 131 TFUE), dar şi cu Statutul BCE şi SEBC. În continuare se detaliază care sunt punctele importante care trebuie analizate în raport din punctul de vedere al convergenţei durabile. În plus, România a ratificat, prin Legea nr. 83/2012, *Tratatul privind stabilitatea, coordonarea şi guvernanţa în cadrul uniunii economice şi monetare*. Natura juridică a derogării desigur nu poate fi perpetuă, aşa cum s-a observat şi în doctrina economică[18].

Un alt autor[19] subliniază că a deveni stat membru al Uniunii Europene este o acţiune voluntară, dar odată ce a devenit, dacă nu a exclus expres posibilitatea de a rămâne în afara UEM, „statul membru este supus unui număr de obligaţii. Una dintre aceste obligaţii este de a participa la UEM.”

Cum arată **Antonio Estella**[20]**,** literatura de specialitate şi discursul instituţiilor europene privind aderarea (obligatorie/automată) la zona euro se bazează pe trei argumente:

– importanţa şi semnificaţia pe care tratatele o acordă UEM;

– un argument juridic ar fi Protocolul cu privire la tranziţia spre a treia etapă a UEM, care declară ireversibil caracterul celei de-a treia etape a UEM[21];

– tratatele de aderare la Uniunea Europeană a statelor care au aderat după 1994 care declară că vor face parte din UEM, eventual prin instituirea unei derogări.

2.3. Rolul instituţiilor Uniunii Europene

Rolul Curţii de Justiţie a Uniunii Europene a fost subliniat printr-o hotărâre despre care s-a scris ca a fost singura hotărâre importantă din acel an[22]. Astfel, în

---

[17] Banca Centrală Europeană şi băncile centrale naţionale ale statelor membre a căror monedă este euro, care constituie Eurosistemul, conduc politica monetară a Uniunii. BCE este singura abilitată să autorizeze emisiunea de monedă euro (art. 282 alin. 1 şi 3 TFUE).

[18] Napoleon Pop, Valeriu Ioan Franc, *România şi adoptarea euro*, disponibil la adresa http://www.opiniibnr.ro/content/romania-si-adoptarea-euro.pdf, p. 6 „derogarea juridică obţinută de România, fără termen de expirare, nu poate fi interpretată ca fiind permanentă (spre deosebire de cazurile exprese şi explicite ale Marii Britanii şi Danemarcei, dar posibil a fi modificate) şi, ca urmare, „obligaţia” adoptării euro nu poate fi contestată din motive economice sau considerente politice ex-post semnării tratatului de aderare interpretate ca dezavantaje sau, eventual, costuri de oportunitate ridicate, când, de fapt, alegerea momentului este dreptul statului membru, fără ca acesta să fie exercitat sine die.”

[19] Hannes Hofmeister, *Goodbye Euro: legal aspects of withdrawal from the Eurozone*, „Columbia Journal of European Law”, vol. 18, 2011, Iss. 1, p. 127.

[20] Antonio Estella, *op. cit*., p. 40–41.

[21] Pe larg, a se vedea, Peter B. Kenen, Peter Bain Kenen*, Economic and Monetary Union in Europe: Moving Beyond Maastricht*, Cambridge University Press, 1995, p. 27.

[22] Thomas Horsley, *Eurozone Crisis Management, Citizenship Rights and the Global Reach of EU Data Protection Law: EU Legal Developments in 2015*, „Journal of Common Market Studies”, no. S1/2016, p. 134.

cauza *Gauweiler şi alţii*[23] CJUE a surprins independenţa Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) arătând că „o măsură de politică monetară nu poate fi asimilată unei măsuri de politică economică numai pentru că poate avea efecte indirecte asupra stabilităţii zonei euro" (pct. 52) intervenţia Băncii Centrale Europene şi a celorlalte bănci naţionale din eurozonă putând fi selectivă întrucât „nicio dispoziţie din TFUE nu impune SEBC să intervină pe pieţele financiare prin măsuri generale care s-ar aplica în mod necesar tuturor statelor din zona euro." (pct. 55) Nu numai Curtea de Justiţie are un rol în procesele de integrare, respectiv de desvârşire a uniunii economice şi monetare. Astfel cum vom vedea, o acţiune comună, cunoscută chiar sub denumirea raportul celor cinci preşedinţi, implică principalele instituţii europene[24].

2.4. Reforma uniunii economice şi monetare

Nu trebuie ignorat că uniunea economică şi monetară se află ea însăşi în proces de reformare. În ultimii ani (din 2015 până în prezent au existat mai multe documente) care surprind necesitatea reformei. În documentul din 2015, cunoscut şi sub denumirea de „Raportul celor cinci preşedinţi"[25] se subliniază necesitatea reformei juridice a actualului cadru „o astfel de abordare bazată pe etape este necesară deoarece unele dintre măsurile mai ambiţioase *impun modificări mai mult sau mai puţin profunde ale actualului cadru juridic al Uniunii*, precum şi realizarea unor progrese semnificative în materie de convergenţă economică şi de armonizare legislativă la nivelul statelor membre din zona euro." Astfel cum menţionează documentul, prima etapă ar fi aprofundarea prin practică (2015–2017), în care sa va intensifica aplicarea normelor juridice prezente pentru a consolida cadrul instituţional. În etapa a doua – „finalizarea UEM" – „va fi sporit caracterul obligatoriu al procesului de convergenţă, printr-un set de criterii de referinţă privind convergenţa, stabilite de comun acord, care ar putea deveni de natură juridică." Procesul se va finaliza, potrivit acestui document, până cel mai târziu în 2025 („etapa finală"). Documentul prevede necesitatea unei analize juridice în carta albă, ceea ce s-a realizat în termenul preconizat, respectiv la 1 martie 2017. Tot în documentul celor 5 preşedinţi se subliniază că este necesar ca acordurile interguvernamentale semnate în timpul crizei economice, la care s-a recurs din cauza deficienţelor din

[23] CJUE, C-62/14, *Gauweiler şi alţii*, hotărârea din 16 iunie 2015, ECLI:EU:C:2015:400.

[24] Emilia Georgieva, *The role of EU institutions in implementing its monetary policy*, „Eastern Journal of European Studies", Volume 2, Issue 1, June 2011, p. 67. A se vedea şi „*Institutions and Bodies in the Economic and Monetary Union*" http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/574388/IPOL_BRI(2016)574388_EN.pdf

[25] Comisia Europeană, *Finalizarea Uniunii economice şi monetare a Europei*, Raport elaborat de: Jean-Claude Juncker în strânsă colaborare cu Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi şi Martin Schulz. Documentul este disponibil la adresa https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_ro.pdf. Acestui document trebuie să i se adauge documentul „*Finalizarea Uniunii Economice şi Monetare. Contribuţia Comisiei la Agenda Liderilor*" https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/further-steps-completing-emu_ro.pdf

arhitectura UEM, să fie integrate în cadrul juridic al Uniunii Europene. „Acest lucru a fost deja prevăzut în cazul Tratatului privind stabilitatea, coordonarea şi guvernanța şi ar trebui să aibă loc şi în alte cazuri, cum ar fi cel al Pactului euro plus şi al Acordului interguvernamental privind Fondul unic de rezoluție”[26]. *Cartea albă privind viitorul Europei. Reflecții şi scenarii pentru UE-27 până în 2025* reprezintă un document programatic, ideologic chiar, de dezbatere a direcției/ direcțiilor de urmat[27]. În document se subliniază „necesitatea de a desăvârşi uniunea economică şi monetară şi de a consolida convergența performanțelor economice şi sociale. Transformarea economiei Europei într-o economie mai favorabilă incluziunii, mai competitivă, mai rezilientă şi mai pregătită pentru viitor va fi la fel de dificil de realizat şi în anii următori.” (p. 9) Acest aspect al modificării UEM în anii următori este de interes şi pentru România, care s-ar putea confrunta cu cerințe noi dacă se amână aderarea la zona euro. În 2017 a fost prezentat, de asemenea, Documentul de reflecție privind aprofundarea uniunii economice şi monetare – COM (2017) 291 final[28] în care se arată că este necesar chiar să se intervină prin modificări legislative naționale pentru dezvoltarea unei „strategii europene pentru creditele neperformante [care] ar putea contribui la abordarea uneia dintre problemele cele mai pernicioase moştenite de pe urma crizei şi la sprijinirea acțiunilor întreprinse la nivel național în țările în cauză” (p. 22). Documentul discută pe larg cadrul politic şi juridic care ar trebui să fie luat în considerare pentru viitoarea Uniune economică şi monetară.

2.5. Competența BCE în perioada de derogare

Însă şi în această perioadă de derogare de la aderarea la spațiul euro, BCE are unele competențe stabilite prin tratat:

– consolidează cooperarea dintre băncile centrale naționale;

– consolidează coordonarea politicilor monetare ale statelor membre pentru a asigura stabilitatea prețurilor;

– supervizează funcționarea mecanismului cursului de schimb;

– desfăşoară consultări privind problemele care sunt de competența băncilor centrale naționale şi care afectează stabilitatea instituțiilor şi piețelor financiare;

---

[26] Comisia Europeană, *Finalizarea Uniunii economice şi monetare a Europei*, p. 20. A se vedea şi https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/single-resolution-mechanism_en

[27] https://ec.europa.eu/commission/white-paper-future-europe-reflections-and-scenarios-eu27_ro

[28] „Arhitectura UEM se bazează pe principii juridice comune. Acestea descriu obiectivele şi modul său de funcționare, rolul diferitelor instituții şi echilibrul puterilor între ele, precum şi între UE şi nivelurile naționale. Aceste principii definesc şi necesitatea coordonării politicilor economice, normele fiscal-bugetare ce trebuie respectate, mecanismele pentru evitarea şi corectarea dez-echilibrelor macroeconomice, precum şi organizarea uniunii bancare.” *Documentul de reflecție privind aprofundarea Uniunii economice şi monetare* – COM (2017) 291 final, p. 17, document disponibil la adresa https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/RO/COM-2017-291-F1-RO-MAIN-PART-1.PDF

– exercită funcţiile pe care le îndeplinea Fondul european de cooperare monetară, preluate ulterior de Institutul Monetar European (art. 141 alin. 2 TFUE).

Prin Protocolul 4, anexat TUE şi TFUE, s-a consacrat Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale şi al Băncii Centrale Europene.

3. Convergenţa juridică şi cadrul instituţional din România

3.1. Rolul Pactului de stabilitate şi creştere

Pactul de stabilitate şi creştere[29] este o măsură de natură economică şi politico-juridică în care sunt utilizate norme de drept primar ale Uniunii Europene (art. 126), acte legislative cu forţă juridică (regulamente) şi „soft law"[30].Un recent raport al Curţii Europene de Conturi subliniază, pe de o parte, că până în prezent Comisia Europeană nu a utilizat eficient cadrul normativ existent, şi, pe de altă parte, că recomandările Consiliului în cadrul semestrului european al trebui să fie mai precise[31]. Acesta este principalul cadru în care se evidenţiază progresele României în direcţia aderării la moneda euro.

3.2. Semestrul european

Semestrul european este o modalitate de coordonare a politicilor economice şi bugetare în cadrul UE şi are loc de două ori pe an, începând cu 2011. Obiectivele principale sunt: contribuirea la asigurarea convergenţei şi a stabilităţii în UE; contribuirea la asigurarea unor finanţe publice solide; favorizarea creşterii economice[32]; prevenirea dezechilibrelor macroeconomice excesive în UE; punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020[33].

---

[29] J O, C 236 din 02.08.1997. Rezoluţia Consiliului European de la Amsterdam privind Pactul de stabilitate şi creştere, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM%3Al25021

[30] Cum ar fi „*Codul de conduită referitor la Specificaţiile privind Implementarea Pactului de stabilitate şi creştere"* şi „*Liniile orientative pentru formatul şi conţinutul Programelor de stabilitate şi de convergenţă*" din 5 iulie 2016.

[31] Curtea de Conturi Europeană, *Raportul special nr. 18/2018: Este atins obiectivul principal al componentei preventive a Pactului de stabilitate şi de creştere?*, disponibil la adresa https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=46430

[32] Inclusiv prin luarea în considerare a forţei de muncă. De exemplu, Irina Alexe, *Înalţii funcţionari publici. Prezent. Perspective imediate*, Conferinţa organizată de Reprezentanţa Comisiei Europene în România, în parteneriat cu Ministerul Finanţelor Publice: „Raportul de ţară pentru România", publicat de Comisia Europeană în data de 26 februarie 2016. Conferinţa a avut loc la Reprezentanţa Comisiei Europene, Bucureşti, 9 martie 2016, disponibil la adresa http://comunic.ro/eBook-raport-tara-2016/prezentari/Irina%20Alexe.pdf Irina Alexe, *Reforma funcţiei publice după 10 ani de la aderarea României la Uniunea Europeană. Cazul înalţilor funcţionari publici*, „Revista de Drept Public", nr. 2/2017, p. 17–18, cu privire la evoluţiile anilor 2016–2017 astfel cum se oglindesc în rapoartele Comisiei.

[33] Semestrul european, Fişă de prezentare, https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/european-semester/

3.3. Programul de convergenţă

Guvernul României a luat măsurile necesare şi a aprobat la 10 mai 2018 *Programul de convergenţă 2018–2021*[34], adoptat în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii poziţiilor bugetare şi supravegherea şi coordonarea politicilor economice[35], modificat şi completat[36]. În cel de-al doilea considerent se subliniază că „Pactul de stabilitate şi creştere se compune din prezentul regulament care are ca obiectiv să consolideze supravegherea poziţiilor bugetare, precum şi supravegherea şi coordonarea politicilor economice, din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 (3) al Consiliului care are ca obiectiv accelerarea şi clarificarea procedurii de deficit excesiv şi din Rezoluţia Consiliului din 17 iunie 1997 privind Pactul de stabilitate şi creştere (4) în care, în conformitate cu articolul D din Tratatul privind Uniunea Europeană, se emit orientări politice ferme pentru aplicarea Pactului de stabilitate şi creştere într-o manieră strictă şi oportună şi în special pentru a se adera la obiectivul pe termen mediu al poziţiilor bugetare aproape de echilibru sau în excedent faţă de care s-au angajat toate statele membre şi a se aplica acţiunile bugetare corective pe care le consideră necesare pentru îndeplinirea obiectivelor programelor lor de stabilitate şi convergenţă, ori de câte ori dispun de informaţii ce indică o discrepanţă semnificativă, reală sau prognozată, faţă de obiectivul bugetar pe termen mediu.” Din punct de vedere politic se reafirmă angajamentul de aderare la zona euro şi anume că „Guvernul României îşi menţine angajamentul de aderare la zona euro, însă stabilirea unei date concrete în această privinţă presupune realizarea unor analize aprofundate, în special în ceea ce priveşte convergenţa reală, structurală şi instituţională, domenii în care sunt necesare progrese importante”[37]. După cum se poate observa, nu este identificat niciun impediment de natură juridică în privinţa aderării la moneda euro, respectiv la Uniunea economică şi monetară. De asemenea, sunt descrise eforturile de dezvoltare administrativă, prin constituirea *Comisiei Naţionale de fundamentare a Planului naţional de adoptare a monedei euro*.

3.4. Criterii de convergenţă juridică

Sintetizarea criteriilor de convergenţă economică şi convergenţă juridică, precum şi Programele de convergenţă ale Guvernului României, pe de o parte, şi Rapoartele de convergenţă ale Băncii Centrale Europene, pe de altă parte, pot indica domeniile la care încă mai trebuie lucrat.

---

[34] Programul de convergenţă 2018–2021 continuă angajamentul Guvernului de aderare la zona euro şi încadrare în marja de deficit de 3% din PIB. Comunicatul este disponibil la adresa http://gov.ro/ro/media/comunicate/programul-de-convergenta-2018-2021-continua-angajamentul-guvernului-de-aderare-la-zona-euro-i-incadrare-in-marja-de-deficit-de-3-din-pib&page=1

Programul de convergenţă este disponibil la http://www.mfinante.gov.ro/pagina.html?categoriebunuri=program-de-convergenta&pagina=programConvergenta

[35] JO, ediţie specială, Capitolul 10, vol. 1, p. 84–88.

[36] Regulamentul (CE) nr. 1055/2005 al Consiliului şi Regulamentul (UE) nr. 1175/2011 al Parlamentului European şi al Consiliului.

[37] *Programul de convergenţă 2018–2021*, p. 4.

„În domeniul juridic, obligaţiile care trebuie îndeplinite pentru realizarea UEM vizează în special independenţa băncii centrale şi integrarea juridică a acesteia în Eurosistem. În acest scop sunt examinate următoarele aspecte:

- independenţa băncii centrale naţionale: funcţională, instituţională, personală şi financiară (art. 130 din Tratat şi respectiv, art. 7 şi 14 alin. 2 din Statut);
- confidenţialitatea (obligaţia păstrării secretului profesional, conform art. 37 din Statut);
- interdicţia privind finanţarea monetară (art. 123 din Tratat);
- interdicţia privind accesul privilegiat al sectorului public la instituţiile financiare (art. 124 din Tratat);
- compatibilitatea cu ortografia unică a euro impusă de legislaţia UE;
- integrarea juridică a băncii centrale naţionale în Eurosistem (în special din perspectiva art. 12.1 şi 14.3 din Statut)”[38].

3.5. Observaţiile din rapoartele de convergenţă ale Băncii Centrale Europene

Potrivit rezumatului Comisiei Europene, „raportul a concluzionat că România îndeplineşte în prezent unul dintre cele patru criterii economice necesare pentru adoptarea monedei euro, şi anume criteriul legat de finanţele publice. România nu îndeplineşte criteriile legate de stabilitatea preţurilor, de cursul de schimb şi de ratele dobânzilor pe termen lung, iar legislaţia din această ţară nu este compatibilă în întregime cu tratatul”[39].

Cu privire la armonizarea/compatibilitatea legislaţiei naţionale cu cea europeană, în raport se subliniază că solicitarea ca „legislaţia naţională să fie „compatibilă” nu înseamnă că tratatul impune „armonizarea” statutelor Băncilor Centrale Naţionale între ele sau cu Statutul. Particularităţile naţionale pot continua să existe în măsura în care acestea nu aduc atingere competenţei exclusive a UE în domeniul monetar. Astfel, termenul „compatibil” indică mai degrabă faptul că legislaţia naţională şi statutul BCN trebuie ajustate în vederea eliminării neconcordanţelor cu Tratatele şi cu Statutul şi a asigurării nivelului necesar de integrare a BCN în SEBC. Trebuie modificată, în special, orice dispoziţie care încalcă independenţa BCN, aşa cum este ea definită în Tratat, precum şi rolul său ca parte integrantă a SEBC. Prin urmare, nu este suficient să se considere că supremaţia legislaţiei UE asupra legislaţiei naţionale poate conduce singură la realizarea acestui obiectiv.” (p. 18).

---

[38] Banca Naţională a României, „*Criteriile de convergenţă juridică*”, document disponibil la adresa http://www.bnr.ro/Criteriile-de-convergenta-juridica-1248.aspx; pentru „*Criteriile economice*”, a se vedea http://www.bnr.ro/Criteriile-economice-1247.aspx

[39] *Raportul de convergenţă 2018* este disponibil la adresa https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr201805.ro.pdf?d9bdfc0cb29364a6aedb102a02457b47

Comisia Europeană. Fişă informativă. *Raportul de convergenţă pe 2018: evaluarea progreselor înregistrate de statele membre în direcţia adoptării monedei euro*, disponibil la adresa http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3827_ro.htm

Concluzia raportului de convergenţă din 2018 este că ”[l]egislaţia românească nu îndeplineşte toate cerinţele privind independenţa băncii centrale, interdicţia de finanţare monetară şi integrarea juridică a băncii centrale în Eurosistem. România este stat membru al UE care face obiectul unei derogări şi, în consecinţă, trebuie să respecte toate cerinţele de adaptare prevăzute în articolul 131 din Tratat.” (p. 68).

3.6. Mecanismul ratei de schimb dintre euro şi alte monede naţionale participante

România participă la mecanismul ratei de schimb dintre euro şi alte monede naţionale participante prin două instrumente juridice:

– Rezoluţie a Consiliului European privind instituirea unui mecanism al cursului de schimb în etapa a treia a uniunii economice şi monetare, Amsterdam, 16 iunie 1997[40].

– Acord din 16 martie 2006 între Banca Centrală Europeană şi băncile centrale naţionale ale statelor membre din afara zonei euro, de stabilire a procedurilor de funcţionare a mecanismului cursului de schimb în etapa a treia a uniunii economice şi monetare[41].

În afara Acordului din 2006 mai sunt 5 modificări[42] dintre care cea care priveşte România, este prevăzută în Acordul din 21 decembrie 2006 între Banca Centrală Europeană şi băncile centrale naţionale ale statelor membre din afara zonei euro de modificare a Acordului din 16 martie 2006 între Banca Centrală Europeană şi băncile centrale naţionale ale statelor membre din afara zonei euro de stabilire a procedurilor de funcţionare ale mecanismului cursului de schimb în etapa a treia a uniunii economice şi monetare[43].

3.7. Dezvoltarea capacităţii administrative

Banca Naţională a României are un rol central în privinţa aderării la Uniunea Economică şi Monetară. Potrivit Legii nr. 312/2004[44] privind Statutul Băncii Naţionale a României, Banca Naţională a României are ca principală atribuţie „elaborarea şi aplicarea politicii monetare şi a politicii de curs de schimb”, criterii importante ale aderării României la euro. De altfel, normele UE respectate de BNR sunt nu numai cele care privesc atribuţiile directe dar şi un lung şir de regulamente, disponibile pe site-ul instituţiei:

---

[40] JO C 236, 2.8.1997, p. 5–6.

[41] JO C 73, 25.3.2006, p. 21–27.

[42] Lista lor este publicată la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri =LEGISSUM:l25082

[43] JO C 14, 20.1.2007, p. 6–8. Potrivit art. 2 „The Bulgarian National Bank şi Banca Naţională a României devin părţi la Acordul privind MCS II între băncile centrale începând cu 1 ianuarie 2007.”

[44] Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naţionale a României. A se vedea şi fişa tematică „Capitolul 11 – Uniunea Economică şi Monetară” http://www.bnr.ro/Capitolul-11--Uniunea-Economica-si-Monetara-1257.aspx

– Regulamente ale Uniunii Europene care privesc obiectivul fundamental şi principalele atribuţii ale BNR[45]

– Regulamente ale Uniunii Europene aplicabile instituţiilor aflate în aria de supraveghere a BNR, prin care se instituie sau se modifică măsuri restrictive/ sancţionatorii[46].

În cadrul Băncii Naţionale a României[47], din 2010, funcţionează ***Comitetul de pregătire a trecerii la euro***[48], a cărui tematică este subsumată următoarelor categorii probleme:[49]

– experienţa altor state membre ale Uniunii Europene în pregătirea trecerii la euro;

– stadiul pregătirii României pentru adoptarea euro;[50]

– mecanisme şi concepte noi dezvoltate la nivelul Uniunii Europene în sfera guvernanţei economice şi a consolidării Uniunii Economice şi Monetare;

– documente ale Comisiei Europene, Băncii Centrale Europene şi Guvernului României legate de convergenţa către zona euro a statelor membre cu derogare.

Comisia Naţională de fundamentare a Planului naţional de adoptare a monedei euro s-a constituit în 2018 prin Ordonanţă de urgenţă a Guvernului[51].

Potrivit art. 4 alin. 2 din OUG nr. 24/2018 un grup de lucru va fi dedicat convergenţei juridice[52]. „Comisia Naţională are rolul de a pregăti calendarul de intrare a României în Mecanismul unic de supraveghere şi de adoptare a monedei euro, precum şi acţiunile necesare pentru pregătirea economiei şi societăţii

---

[45] http://www.bnr.ro/Regulamente-ale-Uniunii-Europene-care-privesc-obiectivul-fundamental-si-principalele-atributii-ale-BNR-4851.aspx

[46] http://www.bnr.ro/Regulamente-ale-Uniunii-Europene-aplicabile-institutiilor-aflate-in-aria-de--supraveghere-a-BNR,-prin-care-se-instituie-sau-se-modifica-masuri-restrictive,-sanctionatorii-4871.aspx

[47] A se vedea fişa tematică „*Procesul de pregătire pentru adoptarea monedei unice europene*" disponibilă la adresa http://www.bnr.ro/Procesul-de-pregatire-pentru-adoptarea-monedei-unice-europene-8012.aspx

[48] Banca Naţională a României, „*Comitetul de pregătire a trecerii la euro. Rolul acestuia şi tematicile abordate în cadrul reuniunilor sale*", disponibil la adresa http://www.bnr.ro/Comitetul-de-pregatire-a-trecerii-la-euro-16872.aspx

Despre implicarea tuturor actorilor politici interesaţi, a se vedea Agerpres, „*Isărescu: Comitetul de trecere la euro nu a fost vizitat mai de nimeni, de 7-8 ani*", 17 noiembrie 2017 https://www1.agerpres.ro/economie/2017/11/15/isarescu-comitetul-de-trecere-la-euro-nu-a-fost-vizitat-mai-de-nimeni-de-7-8-ani-13-11-49

[49] Lista temelor este disponibilă la adresa http://www.bnr.ro/Tematicile-abordate-in-cadrul-reuniunilor--16873.aspx

[50] A se vedea şi materialul „*Cine se opune adoptării euro?*", disponibil la adresa http:// ier.ro/webfm_send/506652

[51] Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 24 din 21 martie 2018 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Comisiei Naţionale de fundamentare a Planului naţional de adoptare a monedei euro, M. Of. nr. 273/2018. Pe durata existenţei Comisiei, activitatea *Comitetului interministerial pentru trecerea la moneda euro*, înfiinţat prin Hotărârea Guvernului nr. 931/2016, se suspendă.

[52] „În coordonarea Comisiei Naţionale se înfiinţează grupuri tematice de lucru formate din experţi din principalele instituţii implicate în procesul de adoptare a monedei euro, după cum urmează:

a) grupul pentru finanţe publice, problematica monetară şi stabilitate financiară;

b) grupul privind reforma şi modernizarea pieţei muncii, a educaţiei şi sănătăţii;

c) *grupul responsabil cu aspectele legislative*;

d) grupul responsabil cu informarea publică şi protecţia consumatorilor."

româneşti, asumate prin consens de toţi participanţii la acest proces, care se includ în Planul naţional de adoptare a monedei euro." (art. 1 alin. 3) Unele dintre atribuţiile Comisiei Naţionale au un impact direct în privinţa criteriilor de convergenţă juridică:

a) elaborarea Planului naţional pentru trecerea la moneda euro şi a calendarului acţiunilor necesare pentru adoptarea monedei euro;

b) *evaluarea periodică a stadiului de îndeplinire a criteriilor de convergenţă;*

c) *evaluarea cadrului legislativ în vigoare şi pregătirea de noi proiecte legislative pentru introducerea monedei euro;*

d) pregătirea sistemului statistic naţional pentru actualizarea seriilor de date;

e) monitorizarea pregătirii sistemelor naţionale pentru trecerea la moneda euro, modificarea/compatibilizarea sistemului de plăţi şi a contabilităţii naţionale;

f) identificarea acţiunilor necesare şi a entităţilor care să fie implicate în organizarea de campanii de informare a publicului larg privind adoptarea euro, dezvoltarea şi actualizarea unor site-uri dedicate şi înfiinţarea de puncte info help-desk pentru cetăţeni şi companii. Comisia Naţională se va asigura că publicul este informat clar, obiectiv, în timp util şi cu acurateţe ridicată despre adoptarea monedei euro;

g) stabilirea şi monitorizarea elementelor specifice, respectiv circulaţia paralelă a monedei naţionale şi a euro, precum şi a afişării preţurilor în moneda naţională şi în euro;

h) întocmirea rapoartelor de lucru periodice şi transmiterea acestora către instituţiile implicate.

Până la data de 15 noiembrie 2018, „Comisia Naţională prezintă spre asumare politică de către partidele politice parlamentare calendarul de trecere la moneda euro şi Planul naţional de adoptare a monedei euro". „Ulterior asumării politice, instituţiile publice abilitate vor supune aprobării Guvernului şi Parlamentului proiectele de acte normative necesare implementării măsurilor de adoptare a monedei euro" (art. 5 alin. 2 şi 3).

Institutul European din România a contribuit la dezbaterea din spaţiul public, amintind aici studiul „*România şi aderarea la zona euro: întrebarea este ÎN CE CONDIŢII!*"[53].

---

[53] Daniel Dăianu (coordonator), Ella Kallai, Gabriela Mihailovici, Aura Socol, *România şi aderarea la zona euro: întrebarea este ÎN CE CONDIŢII!*, Institutul European din România, 2016 http://ier.ro/sites/default/files/pdf/SPOS_2016_Romania_si_aderarea_la_zona_euro.pdf

De asemenea, trebuie avut în vedere şi studiul Lucian-Liviu Albu (coord.), Radu Lupu, Adrian-Cantemir Călin, Oana-Cristina Popovici, *Impactul aderării României la Uniunea Europeană asupra economiei româneşti. Analiză sectorială (industrie, agricultură, servicii etc.)*, Institutul European din România, 2017, SPOS 2017 disponibil la adresa http://ier.ro/sites/default/files/pdf/SPOS_2017_Studiul%201_FINAL.pdf

În lucrare se arată că „[p]rin adoptarea monedei euro, România va da dovadă de maturitate economică, întrucât procesul integrării europene este un parteneriat negociat între egali din punct de vedere al nivelului de dezvoltare." (fiind citat Rumen Dobrinsky, *Convergence in Per Capita Income Levels, Productivity Dynamics and Real Exchange Rates in the Candidate Countries on the Way to EU Accession*, IIASA Interim Report, 2001, disponibil la adresa https://core.ac.uk/download/pdf/33897954.pdf)

3.8. Influenţa aderării la moneda euro în dreptul privat.

Interesul pentru moneda euro în rândul profesioniştilor dreptului (avocaţi, judecători etc.) este scăzut întrucât nu este o problemă de drept pozitiv, care să afecteze aplicarea dreptului naţional sau al Uniunii Europene[54].

Din portalul rolii.ro[55] rezultă că expresia „Uniunea economică şi monetară" nu a fost utilizată în nicio hotărâre. Deşi sunt câteva hotărâri judecătoreşti care privesc expresia „Uniunea monetară", acestea se referă la litigii privind executarea unor contracte, cu sau fără clauze abuzive[56]şi la indexarea chiriei în contracte de locaţiune[57]. În acelaşi timp sunt disponibile câteva mii de litigii în care contractele sunt încheiate în moneda euro, contracte de împrumut, falsificări, executări silite, pensie de întreţinere, somaţii de plată, procedura insolvenţei etc.

---

[54] Totuşi, a se vedea, CJUE, C-312/14, *Banif Plus Bank*, hotărârea din 3 decembrie 2015, ECLI:EU:C:2015:794.

[55] Portalul rolii.ro cuprinde peste 10 milioane de hotărâri judecătoreşti, pronunţate din 2007 până în prezent şi este actualizat permanent. Proiectul se derulează prin Institutul Român pentru Informaţii Juridice – Romanian Legal Information Institute – ROLII în colaborare cu Consiliul Superior al Magistraturii, membru fondator şi Wolters Kluwer România, cu implicarea tuturor categoriilor de profesionişti în justiţie reprezentaţi de organizaţiile profesionale membre fondatoare ale ROLII – Institutul Naţional al Magistraturii, Uniunea Naţională a Barourilor din România, Institutul Naţional de Pregătire Profesională a Avocaţilor, Uniunea Naţională a Notarilor Publici din România şi Institutul Notarial Român şi cu sprijinul Regatului Ţărilor de Jos.

[56] Tribunalul Suceava, Secţia a II-a Civilă, Decizia nr. 323/2016, http://rolii.ro/hotarari/58932bdce49009c80d001c54 (dosar cu obiect contestaţie la executare în care se afirmă de una dintre părţi că „pentru calcului ratei inflaţiei, se pleacă de la indicele preturilor de consum (IPC) aferent ţării în a cărei monedă se realizează tranzacţiile. De exemplu, daca tranzacţiile se realizează în CHF, se alege IPC din Elveţia (pentru zona euro este vorba de indicele armonizat al preturilor de consum, deoarece uniunea monetara cuprinde mai multe state si este nevoie de adoptarea unei abordări comune, iar daca tranzacţiile se realizează in CHF, se alege IPC din Elveţia)." – aşadar nu este un argument al instanţei ci doar o apărare a părţilor).

[57] Tribunalul Bucureşti, Secţia comercială, Sentinţa civilă nr. 9830/2011, http://rolii.ro/hotarari/58797eb3e490090c1900246d, având ca obiect soluţionarea unei „cereri formulate în baza OUG. 119/2007, care transpune Directiva 2000/35/CE privind combaterea întârzierii plaţilor în tranzacţiile comerciale, aplicabilă creanţelor certe, lichide si exigibile ce reprezintă obligaţii de plată a unor sume de bani care rezultă din contracte comerciale." De asemenea, pentru a pronunţa hotărârea instanţa reţine că modalitatea de plată „s-a prevăzut indexarea chiriei de bază anuală în fiecare an al termenului pentru a reflecta schimbările indicelui costului vieţii pentru ţările din Uniunea Monetară Europeană pe durata anului calendaristic anterior." După cum se observă şi în acest context rolul UEM este minor, dacă nu cumva referinţa este cea menţionată într-o altă hotărâre în care se menţionează despre chirie că se prevedea să se „actualizeze anual, la data de 1 ianuarie a fiecărui an, pe baza Indexului Armonizat al Preţurilor pentru Uniunea Monetară publicat de Eurostat". Probabil se referă la aplicarea Regulamentul (UE) 2016/792 al Parlamentului European şi al Consiliului din 11 mai 2016 privind indicii armonizaţi ai preţurilor de consum şi indicele preţului locuinţelor, şi de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2494/95 al Consiliului, JO L 135, 24.5.2016, p. 11–38. Acest regulament a înlocuit Regulamentul (CE) nr. 2494/95 al Consiliului din 23 octombrie 1995 privind indicii armonizaţi ai preţurilor de consum, JO ediţie specială, Capitolul 10, vol. 1, p. 39–42. De asemenea, referiri la indicele armonizat sunt şi alte hotărâri, cum ar fi Tribunalul Bucureşti, Decizia civilă nr. 205 A/ 2014, disponibilă la adresa http://rolii.ro/hotarari/587c05a4e49009940b001b20

Interesul va creşte în momentul trecerii la euro, pentru că, aşa cum s-a văzut din experiența altor state, apar numeroase probleme în dreptul privat în privința executării contractelor, în special a plății prețului[58].

4. În loc de concluzii. Despre „necesitatea" aderării României la uniunea economică şi monetară, din punct de vedere juridic

4.1. România a aderat la UEM. Urmează integrarea

„Necesar" presupune şi o obligație pentru România să adere la Uniunea Economică şi Monetară? Deşi tema proiectului este exclusiv economică – *Consolidarea convergenței economice şi monetare a Românei cu Uniunea Europeană – un demers necesar* – convergența economică şi monetară având puține implicații juridice, prezentate în secțiunea dedicată analizei Băncii Centrale Europene în rapoartele de țară (ultimul fiind din 2018), este utilă totuşi şi o analiză juridică asupra „necesității" aderării României la UEM. Trebuie subliniat că „aderare" în acest articol are mai degrabă înțelesul de integrare deplină, întrucât România prin actul de aderare la Uniunea Europeană a aderat deja la uniunea economică şi monetară, fiind într-o perioadă de derogare. Derogare care, aşa cum arătam, nu poate fi perpetuă.

La nivelul principiilor dreptului Uniunii Europene se poate pune întrebarea dacă *principiul cooperării loiale* este îndeajuns de obligatoriu pentru a impune aderarea la UEM a unui stat membru[59]. Desigur, scopul tratatului fiind menționat, iar cum disparitățile de participare la politicile UE ar conduce la fărâmițarea exercitării competențelor Uniunii, un prim răspuns ar putea fi că principiul impune *cel puțin cooperarea loială în scopul îndeplinirii condițiilor impuse de tratate*[60].

Pentru a conchide, putem reitera o opinie independentă a literaturii juridice, unde s-a subliniat că un stat membru este obligat să adere la UEM, atât timp cât nu are derogări sau nu este exceptat, cum este situația în privința Marii Britanii şi Danemarcei[61]. Problema temporală nu o poate însă rezolva nimeni, şi intrăm din

---

[58] Esperanza Nieto Lobo, *El coste de la vida: de la peseta al euro*, eXtoikos, ISSN-e 2173-2035, Nº. 20, 2018, págs. 95–97, disponibil la adresa https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6407661

[59] Pentru o lucrare cu caracter general, a se vedea, Marcus Klamert, *The Principle of Loyalty in EU Law*, Oxford University Press, 2014.

[60] Nu toate statele membre îşi propun ținta aderării la UEM, iar în unele state, elitele politice chiar afirmă (ne)aderarea la spațiul euro. Astfel, Ivo Šlosarčík subliniază într-un studiu că după aderarea Cehiei la UE (în 2004), tonul Băncii Naționale a fost din ce în ce mai rezervat, iar în 2011 prim-ministrul a anunțat intenția ținerii unui referendum pentru aderarea la zona euro. Pe larg: Ivo Šlosarčík, *A Selective and Reluctant Adopter: The Czech Republic and Its (Non)Accession to Schengen and Eurozone* în vol. A. Björkdahl, N. Chaban, J. Leslie, A. Masselot (Eds.), *Importing EU Norms. Conceptual Framework and Empirical Findings*, Springer, 2015, p. 18 şi urm.

[61] Rosa M. Lastra, Jean-Victor Louis, *European Economic and Monetary Union: history, trends, and prospects*, Yearbook of European Law, vol. 32, no. 1/2013, p. 57–206, disponibil la adresa https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2244764

nou sub zodia politicului, a politicilor economice, a economiei şi a altor criterii care valorizează oportunitatea şi nu legalitatea.

După cum s-a observat deşi există criterii specifice juridice, totuşi acestea pot fi interpretate prin prisma politică, economică. Aderarea la Uniunea economică şi monetară nu poate fi evitată, însă aceasta trebuie să se petreacă în condiţii de certitudine a fundamentelor economice. Ultimele rapoarte europene, mai ales al Băncii Centrale Europene, pun România în situaţia continuării eforturilor, inclusiv din punct de vedere al armonizării/compatibilizării juridice.

Mircea Duțu, „*Un secol de stat unitar şi drept național (1918–2018) Perspective istorice şi cultural-ştiințifice*", Editura Academiei Române şi Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2018, 430 p. (*Gheorghe Buta*)

Elaborată şi aparută în contextul sărbătoririi de către întreaga națiune romîna a 100 de ani de la Marea Unire, care a marcat desăvârşirea procesului de constituire a statului național unitar roman şi crearea României Mari, lucrarea prof. univ. dr. Mircea Duțu, intitulată „*Un secol de stat unitar şi drept național (1918–2018) Perspective istorice şi cultural-ştiințifice*", aparută sub egida editurilor Academia Romîna şi Universul Juridic, vine să umple un gol în istoria şi ştiința dreptului român din ultimul secol.

Având ca motto un fragment din telegrama adresată Regelui Ferdinand de către Congresul general al Avocaților din România în 1925 potrivit căruia „Dacă toate puterile Statului emană de la Națiune, toată puterea Națiunii emană de la Justiție", lucrarea îşi propune să suplinească insuficienta studiere şi cunoaştere a problematicii unificării juridice a țării după actul politic al Marii Uniri, relevându-i implicațiile şi semnificațiile sale majore. Autorul subliniază că „unificarea legislativă, judiciară şi cultural-ştiințifică în domeniul dreptului înfăptuită în perioada interbelică a reprezentat cea mai complexă lucrare şi cea mai importantă operă juridică din istoria națională. Ea a fost menită nu numai să întregească şi să consolideze în sens specific marele act al desăvârşirii statului național unitar din 1918, dar a constituit şi punctul culminant al evoluției dreptului, al manifestării progresului cunoaşterii ştiințifice şi al dezvoltării juridice a țării. Astfel, dreptul românesc a devenit pe deplin unitar, național şi, prin aceasta, european şi universal."

Lucrarea este structurată în trei părți, dar această împărțire nu o fragmentează, întrucât între ele se află un liant puternic reprezentat de câteva concluzii generale care se degajă şi se impun cu forța: unificarea juridică a României Mari s-a făcut pornind de la şi prin extinderea civilizației juridice, noi, moderne, creată deja în Vechiul Regat; unificarea juridică s-a realizat treptat, dar într-un ritm relativ rapid, iar introducerea justiției în limba română a însemnat primul liant al unității sufleteşti a societății reîntregite; romanitatea tradițiilor juridice şi neolatinitatea dreptului modern au reprezentat ecuația fundament a înfăptuirii unificării legislative interbelice; un impact important al procesului de unificare juridică l-a avut şi jurisprudența, întrucât conflictele de legi în regiunile alipite au presupus aprecieri, evaluări şi confruntări de idei, norme juridice şi practică judiciară, cu rezultate care nu puteau lăsa indiferent mersul contribuției judecătorilor la crearea dreptului şi aplicarea legii; după pregătirea din secolul al XIX-lea, în România unită se puneau bazele solide ale unei culturi juridice naționale, marcată de romanitate în tradițiile sale şi de neolatinitate modernă, purtătoare a unor semnificative nuanțe regionale, care consolidau legăturile sufleteşti şi intelectuale ale întregii națiuni; în fine, nu pot fi ignorate contribuțiile majore ale unor personalități la înfăptuirea unificării juridice ori la dezvoltarea ştiinței dreptului.

Prima parte a lucrării este intitulată „Unificarea juridică. Legislativă. Judiciară. Regimul legal al profesiilor – experiențe, idei, învățăminte". Se arată că cel mai rapid s-a realizat unificarea judiciară, apoi cea a regimului legal al profesiilor juridice, urmate apoi cu sincope de unificare legislativă, iar în urmă s-a înfăptuit şi dezideratul unei doctrine legale, ştiințe a dreptului şi culturii juridice naționale.

Unificarea legislativă presupunea realizarea unei reforme profunde, în sensul unificării prin modernizare a sistemului dreptului pentru depăşirea situației reprezentate de existența, în urma desăvârşirii unificării politico-statale, a unui conglomerat de reglementări juridice în care coexistau, într-un amalgam general, alături de legiuirile Vechiului Regat şi legiuirile fostelor stăpânirii străine. Modalitatea în care trebuia realizată această unificare a dat naştere unei dezbaterii naționale şi unor opinii diferite, atent analizate de autor.

Unificarea judiciară s-a realizat, în principal, prin unificarea organizării judecătoreşti prin extinderea structurilor judiciare din Vechiul Regat în teritoriile reunite, urmărindu-se rezolvarea a două probleme de importanță deosebită: introducerea limbii române ca limbă oficială a statului în desfăşurarea activității judiciare şi crearea noii magistraturi, fidelă statului român nou-instaurat în provinciile alipite. În acest context se analizează amplu rolul Consiliului Superior al Magistraturii în dezvoltarea unui corp de magistrați de elită şi crearea Baroului național românesc, un barou modern, parte componentă a proiectului statului național. Un spațiu amplu din lucrare este dedicat experiențelor regionale ale unificării juridice, cu referire la Dobrogea, Basarabia, Bucovina si Crişana.

Partea a doua a lucrării este intitulată „Romanitate, Neolatinitate, Solidaritate europeană. Dialogul juridic continuu româno-italian" şi îi permite autorului să treacă în revistă, profund şi exhaustiv, influența italiană asupra dreptului românesc şi exhaustiv confluențele juridice ştiințifico-culturale italo-române in perioada interbelică, cu un omagiu adus profesorului Giorgio DelVechio şi cu o analiză a operelor acestuia publicate în limba română şi a relației lui Mircea Djuvara cu opera acestui filosof italian al dreptului.

Partea a treia, intitulată „Cultura juridică şi ştiința dreptului. Pentru o privire critică şi o mai dreaptă reconsiderare" oferă autorului ocazia să-şi exprime opinia în sensul că „în pofida existenței unei veritabile culturi juridice româneşti de nivel european şi capabilă să intre în dialog internațional fructuos în materie şi să-l întrețină, să exprime şi să promoveze astfel creația şi valorile naționale autentice, dintotdeauna aceasta nu a fost şi nu este nici astăzi bine cunoscută şi prețuită ca atare. Şi aceasta cu atât mai impardonabil şi mai păgubitor cu cât, la nivel internațional şi în plan european, se vorbeşte tot mai mult că a venit timpul juriştilor, iar dreptul reprezintă principalul instrument de depăşire a crizei multidimensionale a societății contemporane." Este prezentată, pe larg, opinia lui Andrei Rădulescu din 1942 cu privire la acest subiect, opinie pe care autorul o consideră, ca fiind, din păcate, actuală şi căreia i se raliază,dar merge mai departe şi încercă să desluşească „perspectivele viitorului", pornind chiar de la ceea ce se înțelege prin sintagma „cultura juridică românească".

În capitolul intitulat „Ştiința juridică românească la 100 de ani de la Marea Unire. Ceea ce a fost, unde s-a ajuns, ceea ce ar trebui să fie" autorul, după ce examinează preluarea în dreptul românesc a unor modele de drept europene deja cunoscute şi considerate mai potrivite tradițiilor noastre juridice dar şi efortul creator al juriştilor români, răspunde la întrebarea „ce reacție ar fi oportună la integrarea şi mondializarea juridică?" întemeindu-se pe „excepționalitatea neolatină"şi pledând pentru o hibridizare a sistemelor juridice şi nu o acceptare a extinderii absolute a sistemului *commonlaw*.

Autorul identifică şi propune trei direcții (orientări) fundamentale ale cercetării şi ştiinței juridice româneşti: promovarea în cercetare a unei veritabile şi corecte înțelegerii a ceea ce reprezintă ştiința dreptului prin despărțirea de concepția din ultimele decenii că aceasta ar fi orice practică a juriştilor; Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Române va trebui să rămână centrul principal de desfăşurare şi unic de coordonare a cercetării juridice, în primul rând a celei fundamentale, în baza unor priorități naționale; reevaluarea şi redefinirea modului şi căilor de preluare şi transpunere a importului juridic, în condițiile în care dreptul intern devine majoritar unul de provenienţă europeană sau mondială.

În acest context se afirmă categoric că problematica statului național unitar pentru români nu este numai una a trecutului omagiat şi făcut public în context aniversar, dar şi una a prezentului şi viitorului şi că ea trebuie să fie o prioritate permanentă a cercetării juridice.

Ultima parte a lucrării este dedicată unor jurişti care au „zidit" România Mare: Avram Iancu – avocatul drepturilor unei națiuni, Vespasian Erbiceanu – arhitectul revenirii Basarabiei în spațiul juridic românesc interbelic, Vespasian V. Pella – românul ştiinței juridice universale, Paul Negulescu – precursor al dreptului administrativ global şi Mircea Djuvara – filosoful kantian, avocatul cult şi consilierul juridic al Conferinței de pace de la Paris.

Dr. Gheorghe Buta

Spre un Pact mondial (global) privind mediul

Conf. univ. dr. Andrei Duțu
Facultatea de Administrație Publică, S.N.S.P.A.

Prin Rezoluția Adunării Generale a ONU din 10 mai 2018 intitulată *Către un pact mondial pentru mediu* (document A/72 L.51), prezentată de Franța și adoptată cu o largă majoritate (143 voturi pentru, 5 voturi contra şi 7 abțineri)[1], s-a decis crearea, sub propriile auspicii, „a unui grup de lucru special… care va fi însărcinat să examineze raportul Secretarului general al ONU (un raport tehnic, fondat pe date facturale privind starea dreptului internațional al mediului, prezentat la cea de a 73-a sesiune din 2018 – *n.n., A.D.*) şi să discute mijloacele posibile de a remedia eventualele lacune ale dreptului internațional al mediului şi ale instrumentelor relative la mediu, după cum se va conveni, şi de a se apleca, dacă se va considera necesar, asupra amplorii, parametrilor şi fezabilității unui instrument internațional", obiectivul fiind acela de a formula „recomandări, în acest sens, în primul semestru al anului 2019, inclusiv asupra ținerii unei eventuale conferințe interguvernamentale în vederea adoptării instrumentului respectiv".

Procesul nu va trebui, în nici un caz, să aducă prejudicii instrumentelor juridice în vigoare şi nici acțiunii organizațiilor mondiale, regionale şi sectoriale pertinente. La finele lucrărilor de deschidere a celei de a 73-a sesiune a Adunării Generale a ONU (octombrie 2018), 100 de jurişti din lumea întreagă au adresat statelor un apel de a trece la o nouă etapă, decisivă în guvernanța mondială a mediului, prin adoptarea respectivului Pact, care să consacre o nouă generație de drepturi şi îndatoriri pentru a proteja planeta. Această mobilizare fără precedent vizează marcarea unui nou capitol al guvernanței ecologice planetare.

În planul realităților obiective, astăzi, mai mult ca niciodată, amenințările de mediu nu se manifestă şi nu se pun cu atâta acuitate şi urgență. Cele mai recente

[1] Au votat împotrivă: S.U.A., Federația Rusă, Filipine, Siria şi Turcia; s-au abținut: Arabia Saudită, Belarus, Iran, Malaiezia, Nicaragua, Nigeria şi Tadjikistan. Cu această ocazie China a insistat asupra necesității armonizării imperativelor de mediu cu cele ale dezvoltării, respectării suveranității statelor asupra resurselor lor naturale; S.U.A. au denunțat absența discuțiilor deschise şi transparente în timpul elaborării rezoluției; Federația Rusă a susținut că se impune să ne concentrăm mai degrabă pe aplicarea efectivă a acordurilor internaționale existente; Filipine a opinat că atenția trebuie concentrată pe angajamentele asumate, iar un nou acord ar putea redeschide dezbaterile asupra principiilor dobândite; Siria s-a pronunțat în sensul ca grupul de lucru să se rezume la stabilirea mijloacelor de remediere a eventualelor lacune ale dreptului internațional al mediului ş.a.

analize lasă să se întrevadă chiar dacă nu finitudinea planetară, cel puțin pe cea umană; omenirea a dus în prezent Terra spre limitele sale naturale, făcând-o să iasă dintr-un spațiu securizat de funcționare. După sfârşitul secolului al XVIII-lea am intrat în *antropocen*, o nouă eră caracterizată prin faptul că omul a devenit o forță geologică majoră, prima specie care ajunge într-o asemenea ipostază, şi care cunoaşte, după 1945, o puternică accelerare.

Atingerile aduse mediului persistă şi au devenit de o gravitate fără precedent. Anii 2017 şi 2018 au fost marcați de temperaturi record, biodiversitatea continuă să se degradeze în ritm alert, iar poluarea aerului a fost recunoscută de OMS ca factor de risc pentru bolile netransmisibile. Totul ne arată că e necesar să trecem la o nouă etapă a acțiunii în materie, una în care, dincolo de problema climei se simte nevoia unui text global, care să fixeze principiile directoare ale guvernanței mondiale a mediului.

Desigur, în această tentativă de a limita asemenea bulversări şi a găsi un spațiu de funcționare securizat, a asigura reziliența ecosistemelor şi capacitatea lor de a furniza serviciile esențiale, dreptul rămâne un instrument major şi aceasta cu atât mai mult cu cât unul mai bun nu există.

Ca pârghie majoră de cooperare şi armonizare a legislațiilor naționale, dreptul internațional este în special solicitat atunci când amenințările sunt globale, iar dimensiunile sale se globalizează pe măsură.

1. Apariția, evoluția ideii şi rațiunile adoptării pactului mondial. Ideea unui pact mondial pentru mediu nu este nouă; ea a fost adusă şi dezbătută în plan internațional de peste trei decenii şi îşi găseşte originile imediat după adoptarea de către Adunarea Generală a ONU a Cartei mondiale a naturii, în 1982. Necesitatea unei treceri progresive, de la dreptul suplu la dreptul dur, a fost deja subliniată de către juriști. Comisia Brundtland („Viitorul nostru comun”) recomanda, încă din 1986, pregătirea unei Declarații universale şi a unei Convenții internaționale pentru protecția mediului şi dezvoltare durabilă. În prelungirea acestei recomandări, în 1995, un proiect de convenție intitulat „*Draft International Covenant on Environment and Development*” a fost adoptat de Comisia de drept al mediului a Uniunii Internaționale pentru Conservarea Naturii (UICN), în cooperare cu Consiliul Internațional pentru Dreptul Mediului (International Council of Environmental Law – ICEL) – proiectul UICN – care avea să constituie o referință majoră în materie.

Proiectul de Pact internațional privind mediul şi dezvoltarea, adoptat de Congresul mondial al naturii dela Montreal din 13–23 octombrie 1996, propunea statelor membre ale ONU să prefigureze crearea unui comitet de negociere interguvernamental cu sarcina de a întreprinde elaborarea unui pact care să codifice principiile de la Rio, după modelul proiectului Pactului UICN.

Declarațiile de la Stockholm, din 1972, şi de la Rio, din 1992, recunosc şi arată marile principii generale ale dreptului mediului asupra cărora există astăzi un consens; aceste texte internaționale sunt de o mare deschidere simbolică, dar sunt lipsite de valoare juridică. Codificarea acestora şi conferirea unei forțe juridice corespunzătoare presupun exprimarea lor printr-un instrument internațional adecvat.

Şi aceasta cu atât mai mult cu cât omenirea se confruntă cu o criză ecologică fără precedent, iar un asemenea document ar putea aduce un răspuns global şi eficace la marile provocări de mediu ale acestui secol.

În 2015, adoptarea *Obiectivelor dezvoltării durabile la orizontul 2030* şi a *Acordului de la Paris* privind clima (COP-21) din 2015 a creat o dinamică mondială nouă în favoarea protecţiei mediului şi conservării naturii, sub impulsul căreia ideea pactului mondial este relansată şi-i sporesc, astfel, şansele de împlinire.

Din punctul de vedere al iniţiatorilor săi, Pactul are *per se* vocaţia de a deveni „piatra unghiulară a dreptului internaţional al mediului", într-un context general caracterizat prin fragmentarea preocupărilor instituţiilor internaţionale în domeniu şi multiplicarea normelor de mediu, tot mai tehnice şi mai specializate. Totodată, el ar completa edificiul normelor fundamentale, în sensul că după cele două Pacte internaţionale din 1966 – unul relativ la drepturile civile şi politice şi celălalt la drepturile economice, sociale şi culturale – noul Pact ar consacra o a treia generaţie de drepturi fundamentale, drepturile protecţiei mediului.

În fine, fiind un text „viu", cu un puternic impuls creator, Pactul are şi vocaţia de a declanşa o nouă dinamică legislativă şi jurisprudenţială în fiecare stat-parte, inspirând şi incitând acţiunea legiuitorului şi activitatea judecătorilor naţionali. El ar contribui astfel major la emergenţa unui cadru juridic mondial mai eficace şi mai protector pentru mediu, mai bine structurat şi adaptat specificului domeniului de reglementare.

2. Iniţiativa şi demersul franceze. Franţa s-a manifestat în ultimele decenii, din diverse raţiuni legate inclusiv de o anumită tradiţie şi atitudine intelectuală specifice, separat sau în cadrul Uniunii Europene, ca un factor dinamic de promovare a problematicii protecţiei mediului în general, şi cea a schimbărilor climatice în special, în cadrul cooperării interstatale şi dreptului internaţional. Se circumscriu unor asemenea preocupări iniţiative precum crearea unei organizaţii mondiale interguvernamentale de mediu, Acordul de la Paris privind clima (2015) sau cea privind încheierea unui Pact mondial pentru mediu. După elaborarea şi prezentarea mai multor proiecte de acest din urmă gen[2], la iniţiativa lui Laurent Fabius, preşedintele Consiliului Constituţional al Republicii Franceze, fost ministru al afacerilor externe şi preşedinte al COP-21, propunerea unui pact mondial pentru mediu a fost promovată pe scena internaţională. Demersul a constat, într-o primă fază, prealabilă şi indispensabilă, anterioară etapelor politică şi diplomatică, de una de pregătire juridică. Ea a constat în lucrările „Comisiei de mediu" a Clubului juriştilor,mai exact *Groupe d'Experts pour le Pacte* (GEP) – care regrupează marii specialişti francezi în dreptul mediului –, desfăşurate în conexiune cu o reţea internaţională de experţi din aproape 40 de ţări.

[2] Mircea Duţu, *Două iniţiative (ante-proiecte) de codificare a dreptului internaţional al mediului: Pactul internaţional relativ la dreptul fiinţelor umane la mediu (CIDCE) şi Pactul mondial pentru mediu (Clubul juriştilor)*, în „Studii şi Cercetări Juridice" nr. 4/2017, p. 519–524.

Proiectul a fost lansat oficial în cadrul unui eveniment desfăşurat la 24 iunie 2017 în „Marele Amfiteatru" al Sorbonei din Paris, în prezența a numeroase personalități angajate pentru protecția planetei, şeful statului francez angajându-se cu acest prilej să promoveze documentul la nivel internațional, în cadrul ONU, pentru a deveni „piatra unghiulară a dreptului internațional al mediului".

3. O nouă etapă în dezvoltarea dreptului internațional al mediului. Abordări mondiale, soluții globale. Afirmat cu precădere prin tratatele internaționale, al căror număr a crescut vertiginos după sfârşitul anilor 1970, dreptul internațional al mediului se află în prezent în fața unei noi etape în dezvoltarea sa, caracterizată prin reglementări (instrumente) care exprimă abordări mondiale şi promovează soluții globale (precum Acordul de la Paris privind clima din 2015) sau încercări de codificare a dreptului existent, într-o viziune integratoare şi întregitoare [cazul preconizatului pact global (mondial) pentru mediu]. Potrivit estimărilor specialiştilor numărul tratatelor multilaterale privind mediul, fie în întregime, fie prin una sau mai multe din dispozițiile lor, depăşesc cifra 500. La acestea se adaugă circa 900 tratate bilaterale. În ciuda acestui avânt, nevoia de reglementare interstatală rămâne incomplet satisfăcută, cu atât mai mult cu cât ultimele reuniuni mondiale, precum Conferința Rio +20, din iunie 2012, nu au permis adoptarea de noi convenții care erau necesare, spre cuprinderea vastei problematici ecologice, precum cele privind evaluarea de mediu, solurile, poluarea de origine telurică, ariile protejate din marea liberă, exploatarea petrolieră *offshore*, protecția mediului în caz de conflict armat, asupra deplasaților de mediu, peisajului, nanotehnologiilor. De altfel, până acum din acest larg evantai de priorități a fost adoptată, în 2013, la Minamata, numai o convenție privind mercurul, din inițiativa UNEP[3].

Din această perspectivă, după convențiile-cadru aferente perioadei Rio (1992) şi urmărilor sale, noile instrumente internaționale tind la o abordare globală a unor probleme planetare de mediu. Este, de exemplu, cazul preconizatului Pact global privind refugiații sau al Acordului global privind biodiversitatea aflate pe ordinea de zi a ONU. În fine, un instrument de genul pactului mondial ar avea rolul de a coordona, sintetiza şi acoperi lacunele reglementărilor juridice internaționale în domeniu.

4. Conținutul propunerii de Pact. Sub raport tehnic, propunerea de Pact redactată de GEP şi avansată de Franța se structurează în jurul unui Preambul şi a 20 de principii, completate prin 6 articole cu dispoziții finale. El se bazează pe două principii esențiale/sursă, respectiv, un drept şi o îndatorire: dreptul la un mediu sănătos şi îndatorirea de a lua grija mediului.

De aici decurge o serie de principii derivate, larg recunoscute în prezent: îndatoririle de prevenire şi reparare a atingerilor aduse mediului, dreptul la informare şi

[3] Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, 7eédition, Ed. Dalloz, Paris, 2016, p. 19.

la participare la elaborarea deciziilor privind mediul, precum şi dreptul de acces la justiţie în materie. Anteproiectul de Pact propune, de asemenea, numeroase inovaţii: recunoaşterea oficială a rolului societăţii civile în protecţia mediului şi mai ales principiul neregresiunii, care interzice revenirea în mod global înapoi în domeniul legislaţiei de mediu.

În fine, se preconizează mecanisme de urmărire a respectării Pactului, care să permită asigurarea efectivităţii sale. Comitetul de urmărire al tratatului ar trebui să constituie un loc de schimb de experienţe între state şi de formulat recomandări utile tuturor, în lumina celor mai bune practici naţionale.

5. Concluzii. Lansată în urmă cu peste trei decenii, cu o evoluţie proprie, pe conţinut, de explicitare a semnificaţiilor şi impunere la nivelul opiniei publice internaţionale, ideea unui Pact mondial pentru mediu este larg acceptată de comunitatea juriştilor şi devine de o necesitate evidentă şi în privinţa statelor lumii. Preluată şi promovată de Franţa în iniţiativă juridico-diplomatică, ea poate să se bucure de mari şanse de înfăptuire sub forma unui text internaţional reprezentativ, cu caracter global, în contextul noii dinamici generate de ultimele evoluţii de conştientizare, acţiune şi reglementare în materia protecţiei mediului.

Văzut de mulţi ca fundamentul noului drept internaţional al mediului, cel al globalizării/mondializării în curs, *Protocolul* este conceput spre a oferi pentru prima dată comunităţii internaţionale un tratat cu caracter general, acoperind ansamblul domeniilor mediului. El ar constitui un „*umbrella text*”, care să permită crearea unor conexiuni adecvate între diferitele tratate sectoriale (în materii precum: clima, biodiversitatea, deşeurile, poluarea etc.) şi fără a se substitui acestora, dimpotrivă, ar viza completarea şi facilitatea aplicării lor. Ar fi menit, de asemenea, să le acopere ori să le aplice în mod cumulativ prevederile lor, atunci când nu există incompatibilităţi, în scopul de a le conferi mai multă efectivitate şi o eficienţă sporită.

Desigur, ca instrument de codificare a dreptului existent, rolul său creator rămâne unul limitat, ceea ce implică continuarea şi intensificarea eforturilor de dezvoltare a reglementărilor vizând marile sectoare – biodiversitate, poluarea aerului, deşeuri ş.a. – şi, în acest, context instituirea unui mecanism de actualizare şi completare permanentă a dispozitivului normativ al tratatului global. Nu în ultimul rând, elaborarea, adoptarea şi promovarea perspectivelor unui atare text internaţional global vor favoriza alte iniţiative novatoare, precum şi afirmarea de noi dimensiuni ale cadrului conceptual al dreptului internaţional în special şi al dreptului mediului în general.

Deşi procesul de elaborare şi adoptare a Protocolului se află încă la început, el reflectă deja disensiunile ce se manifestă între state în privinţa acţiunii globale de protecţie a mediului, diversitatea punctelor de vedere, dar şi perceperea şi conştientizarea complexităţii, importanţei şi urgenţei problematicii aferente.

Conferința internațională *Un secol de la înfăptuirea României Mari. 140 de ani de la revenirea Dobrogei în spațiul juridico-statal românesc* (Constanța, 19 octombrie 2018)

În organizarea Facultății de Drept şi Ştiințe Administrative a Universității „Ovidius" din Constanța, Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române (ICJ), Academiei de Ştiințe a Moldovei şi a Uniunii Juriştilor din România, la Constanța s-au desfăşurat, la 19 octombrie 2018, lucrările Conferinței internaționale cu tema *Un secol de la înfăptuirea României Mari. 140 de ani de la revenirea Dobrogei în spațiul juridico-statal românesc,* consacrată aniversării celor două evenimente istorice majore şi relevării semnificațiilor juridice ale acestora.

După alocuțiunile introductive şi de salut rostite de prof. univ. Sorin Rugină, rectorul Universității „Ovidius" („cea mai mare şi mai importantă universitate de pe țărmul Mării Negre"), acad, Ion Guceac, vicepreşedintele Academiei de Ştiințe a Moldovei, prof. univ. dr. Mircea Duțu, directorul ICJ, dr. Gabriel Lefter, preşedintele Curții de Apel Constanța, de alți reprezentanți ai autorităților publice locale şi instituții de învățământ superior constănțene, lucrările reuniunii s-au desfăşurat în plen şi pe secțiuni.

În comunicarea sa, *Integrarea Dobrogei în spațiul juridico-instituțional al României (1878–1921)*, prof. univ. dr., dr. h.c. Mircea Duțu, directorul ICJ, a subliniat datele şi elementele juridico-instituționale definitorii ale integrării provinciei dintre Dunăre şi Mare în structurile României moderne, contribuția juriştilor dobrogeni la realizarea unificării juridice şi consolidarea statului național unitar român.

„Înțelegerea actului de acum 140 de ani al Unirii Dobrogei cu România şi a semnificațiilor sale – a precizat directorul ICJ – presupune plasarea sa în contextul mai larg al procesului de constituire a statului național unitar român. Acesta din urmă s-a înfăptuit la confluența şi prin conjugarea interesului şi dorinței românilor de instituire a statului național şi conjunctura externă, ținând de evenimentele care au marcat istoria europeană în cea de a doua jumătate a veacului al XIX-lea şi primele decenii ale celui următor. Animați de idealurile modernității, paşoptiştii români şi-au asumat ca priorități naționale unirea politică a poporului sub forma juridică a statului național unitar. Din perspectivă externă, primele etape – 1859 şi 1878 – ale acestui demers au stat sub semnul evoluțiilor din cadrul «chestiunii orientale» europene, care viza blocarea expansionismului panslav în Balcani.

Tratatul de la Paris (1856), exprimând un echilibru de forţe în favoarea puterilor vest-europene, a permis şi impus formula de bază prin unirea principatelor Moldovei şi Ţării Româneşti într-un stat de «interes european» la gurile Dunării, după model occidental şi ca stavilă, astfel, deopotrivă, la imperialismul rusesc şi persistenţa anacronismului otoman. La rândul său, Tratatul de la Berlin (1878) a marcat o nouă etapă în problema Orientului şi a definit o nouă ordine în sud-estul continentului care marca revanşa rusă prin victoria în războiul din 1877–78 cu Imperiul otoman şi noul echilibru european de interese şi forţă. Ca partener al învingătorului, România dobândea recunoaşterea juridică a independenţei de stat, dar în condiţiile prevalării intereselor ruseşti pierdea o parte a teritoriului său, sudul Basarabiei (obţinut la 1856), şi dobândea străvechea regiune românească a Dobrogei dintre Dunăre şi Marea Neagră. În acelaşi timp, decădea în privinţa statutului internaţional de la rolul de stat de interes european la cel de stat balcanic. Dar, şi de această dată, depăşirea impasului avea să vină din partea fermei opţiuni europene manifestată prin accelerarea modernizării de tip occidental. Drepturi egale, supremaţia şi garanţia legii, erau valori prezentate dobrogenilor pentru alipire şi integrare. Maturizarea modernităţii şi dezvoltarea legăturilor de apartenenţă la Europa pregăteau succesul din 1918.

«Şocul» cultural provocat de atitudinea Rusiei asupra opiniei publice şi a clasei politice româneşti s-a exprimat prin generarea unei reacţii care avea să se perpetueze de-a lungul timpului la nivelul mentalităţii colective generaţionale de respingere a panslavismului şi ataşament necondiţionat şi total la alianţa «ginţii (neo)latine.»”

S-au relevat apoi momentele juridice importante ale procesului de integrare: Tratatul de la Berlin (1878), Regulamentul de administraţie publică, asupra organizării judecătoreşti, competenţei şi procedurii autorităţilor judecătoreşti din Dobrogea (12 noiembrie 1878), Legea pentru organizarea Dobrogei (8/20 martie 1880), Legea asupra organizării judecătoreşti din Dobrogea (1886), Legea din 19 aprilie 1909 privind acordarea de drepturi politice locuitorilor din judeţele Constanţa şi Tulcea, introducerea juriului (1913), înfiinţarea Curţii de Apel Constanţa (1914), Legea pentru organizarea Dobrogei Noi (1921).

Ca o concluzie, autorul a considerat că experienţa dobrogeană a integrării juridico-instituţionale (1878–1921) rămâne unică şi diferită de cele ale celorlalte provincii româneşti realipite ulterior, în 1918, la România. Diferenţa istorică de civilizaţie instituţional-juridică între statele succesoare, de tip oriental-otomană anterioară (aferentă Imperiului Otoman), şi, respectiv, occidental-europeană în privinţa Vechiului Regat au impus transformări de natură şi abordare a problemelor aferente, măsuri şi termene de realizare treptată. Rezultatele obţinute cu concursul major al lumii juridice naţionale s-au dovedit însă trainice şi reprezentative. Organizarea judecătorească a urmat în mod progresiv, treptat drumul asimilării cu sistemul consolidat în materie în restul ţării . La început s-a căutat formula ca la judecată, alături de magistraţii profesionişti, să participe şi reprezentanţi aleşi ai

populației locale, ca judecători şi, respectiv, arbitri la tribunalele de județ şi de apel. Deopotrivă, s-a înscris principiul ca toate actele judecătoreşti să fie redactate în limba română, cu excepția judecătoriilor unde se îngăduia şi întrebuințarea altei limbi. Ca normă de judecată se permitea judecătorilor de la tribunalele de ocoale să judece, când nevoia o cerea, în echitate şi după legile bunei-credințe. Până la 1894 nu au existat în regiune judecători de instrucție; urmărirea şi instruirea crimelor şi delictelor erau încredințate Parchetului. Din 1913 s-a instituit şi instituția jurații lor. Treptat însă toate aceste particularități au dispărut, extinzându-se şi aici regimul juridic comun din restul regatului.

„Se poate observa – scria Andrei Rădulescu – că în Dobrogea a fost un câmp de experiență pentru unele părți ale organizării judecătoreşti a întregii țări. Aici găsim aplicate pentru prima oară unele măsuri care mai târziu au intrat în organizarea generală a justiției” . Erau menționate în acest sens: judecătorul unic, judecătorul de ocol, dreptul tribunalelor de ocol pentru a face executări imobiliare, atribuțiile notariale ale tribunalelor, dreptul de a statua în materie de adopție a judecătoriilor de ocoale, dreptul instanțelor judecătoreşti de a exercita drepturile consiliului de disciplină al avocaților. Acelaşi savant jurist concluziona în 1914: „Anexată în schimbul Basarabiei, primită la început cu multă neîncredere Dobrogea a progresat pe toate terenurile şi s-a alipit de patria mamă. Un mijloc care a contribuit – poate mai mult decât altele – la această alipire a fost fără îndoială organizarea judecătorească. Încetul cu încetul s-a căutat să se asimileze cât mai mult organizarea justiției în noua provincie cu restul țării după o străduință de aproape 35 de ani, exceptându-se tribunalele mahomedane. Dobrogea Veche şi din punct de vedere judecătoresc este o adevărată țară românească”.

În intervenția sa, *Tendințe în organizarea social-politică a Republicii Democratice Moldoveneşti în actele Sfatului Țării (1917–1918)*, acad. Ion Guceac, vicepreşedinte al Academiei de Ştiințe a Moldovei, a relevat condițiile speciale în care a avut loc primul act de autodeterminare şi alipire la România din 1918, cel al Basarabiei, de la Chişinău din 27 martie/9 aprilie. Înacest context s-a acordat o atenție specială analizei proiectelor şi documentelor care au premers respectivul act istoric, legate într-o etapă preliminară de proclamarea Republicii Democratice Moldoveneşti şi rolului lor în pregătirea hotărârii Sfatului Țării de unire necondiționată cu Regatul României.

Prof. univ. dr. Marian Cojoc, de la Universitatea „Ovidius” din Constanța, s-a referit la *Încadrarea juridico-administrativă a Dobrogei în statul român modern, după anul 1878, reflectată în documentele interne şi internaționale*, ocazie cu care a valorificat informații din peste 80 de asemenea acte (rapoarte diplomatice, puncte de vedere, acte normative…), prefigurând situația complexă a Regiunii şi aspecte relevante ale procesului de alipire la patria mamă.

În fine, intervențiile în plen s-au încheiat cu comunicarea pe tema *Începuturile Ministerului Public în România şi în Dobrogea*, datorată prof. dr. Ovidiu Predescu, directorul publicațiilor „Dreptul”.

Dintre celelalte intervenţii susţinute în cadrul conferinţei internaţionale menţionăm: *100 de ani de profesii liberale, în România*, prof. univ. dr. Adrian Stoica-Constantin, decanul Facultăţii de Drept şi Ştiinţe Administrative din cadrul Universităţii „Ovidius" din Constanţa; *Perspectivele ştiinţifico-juridice postcentenare*, conf. univ. dr. hab. Andrei Negru, şeful Departamentului Drept Public, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova; *Tradiţie şi modernism în instituţia apelului în dreptul procesual civil român şi cel moldovean*, judecător drd. Gabriel Lefter, preşedintele Curţii de Apel Constanţa; *Contribuţia societăţii civile din Basarabia la Marea Unire de la 1918*, Dorel Rusu, avocat, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept; *Excepţia de tardivitate în accepţiunea legislaţiei procesual-civile a Republicii Moldova şi a României*, lector univ. dr. Igor Coban, Facultatea de Drept a Universităţii de Stat a Republicii Moldova; *Evoluţia sistemului sancţionator penal în ultimii 100 de ani*, prof. univ. dr. Vasile Drăghici, conf. univ. dr. Mariana Mitra-Niţă, Facultatea de Drept şi Ştiinţe Administrative, Universitatea „Ovidius" din Constanţa; *Aspecte de drept comparat în materia fabricării şi punerii în circulaţie a cardurilor sau a altor instrumente de plată false*, conf. univ. Dr. Stanislav Copeţchi, Facultatea de Drept a Universităţii de Stat a Republicii Moldova ş.a.

Cu această ocazie a fost lansată lucrarea: Nicolae Iorga, *Drepturi naţionale şi politice în Dobrogea*, reeditare a lucrării din 1928, traducere N. Brătescu, notă asupra ediţiei: prof. univ. dr. Mircea Duţu şi îngrijitor de ediţie: prof. dr. Ovidiu Predescu (Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2018).

Dr. Ion Ifrim

Conferința națională consacrată Centenarului Marii Uniri
Un secol de stat național, unitar şi indivizibil
(27 noiembrie 2018, Aula Academiei Române)

Marți, 27 noiembrie 2018, în Aula Academiei Române, s-au desfăşurat lucrările Conferinței naționale cu tema *Un secol de stat național, unitar şi indivizibil*, consacrată Centenarului Marii Uniri, organizată de Academia Română, Curtea Constituțională a României (CCR) şi Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" (ICJ).

În *Cuvântul de deschidere* rostit de acad. Ioan Aurel Pop, preşedintele Academiei Române, s-a relevat faptul că istoria modernă a României este marcată de repere constituționale majore, iar marile acte de autodeterminare ale Marii Uniri prezintă semnificații juridice profunde. De aceea, marcarea Centenarului Marii Uniri presupune în mod necesar evocarea dimensiunilor juridice ale procesului de desăvârşire a statului național unitar român.

În mesajul Curții Constituționale a Republicii Moldova, după ce s-au relevat momentele istorice semnificative ale istoriei Moldovei dintre Prut şi Nistru, în frunte cu cele ale perioadei interbelice, s-a subliniat faptul că în prezent calea europeană reprezintă elementul durabil al dezvoltării juridice comune a celor două state româneşti din stânga şi din dreapta Prutului.

În continuarea şedinței de deschidere au fost prezentate lucrările: *Preeminența dreptului şi controlul de constituționalitate. Între tradiție şi modernitate* (Editura Hamangiu), editată de Curtea Constituțională a României şi Curtea Constituțională a Republicii Moldova şi, respectiv, *Enciclopedia Juridică Română*, vol. I (lit. A–C), editori coordonatori: Iosif R. Urs şi Mircea Duțu, Editura Academiei Române şi Editura Universul Juridic. Plecând de la constatarea unor preocupări similare a gândirii juridice europene, autorii EJR au considerat că a venit vremea ca şi dreptul românesc să beneficieze de o operă suficient de cuprinzătoare pentru a acoperi toate materiile de interes pentru ordinea de drept şi suficient de sintetică şi de bine structurată pentru a permite o consultare rapidă şi eficientă, într-o epocă în care timpul s-a comprimat, iar pragmatismul pune presiuni teribile asupra dilemelor şi elaborărilor teoretice. Ea include definirea termenilor sau expresiilor, dar, rămânând în limitele unei tratări succinte, trece dincolo de definiții (respectiv indicarea genului proxim şi a diferenței specifice, ori, după caz, a caracteristicilor genului), pentru a face lumină şi cu privire la dezvoltările aferente conceptelor şi instituțiilor conexe.

De aceea, cu excepţia termenilor sau sintagmelor care reclamau doar o explicaţie literală, volumul cuprinde definirea complexă, într-o manieră concentrată, esenţializată, a conceptelor prezentate.

Structura alfabetică, specifică unui dicţionar enciclopedic şi care diferenţiază o astfel de lucrare de tratate sau monografii, organizată tematic, prezintă, pe de o parte, avantajul că persoanele aflate în căutarea explicaţiilor sau comentariilor referitoare la o noţiune cu care deja operează pot găsi uşor informaţia de interes pentru ele, dar, pe de altă parte, prezintă dezavantajul fracturării demonstraţiilor logice asupra unei teme mai ample sau al decuplării unor concepte altminteri articulate într-un sistem coerent. S-a încercat depăşirea acestui inconvenient prin trimiterile făcute la textele complementare din cuprinsul lucrării.

Sesiunea propriu-zisă a cuprins comunicările ştiinţifice: *Procesul istoric de constituire şi afirmare a statalităţii române moderne* (acad. Răzvan Theodorescu, Vicepreşedinte, Academia Română); *Actele de autodeterminare ale provinciilor româneşti reunificate, fundament juridico-politic al Marii Uniri* (acad. Ion Guceac, Vicepreşedinte, Academia de Ştiinţe a Republicii Moldova); *Recunoaşterea internaţională a Marii Uniri. Tratatele de pace* (prof. univ. dr. Dumitra Popescu; prof. univ. dr. Raluca Miga Beşteliu, cercetători ştiinţifici emeriţi, ICJ); *Reperele constituţional-legislative ale formării statului român modern* (prof. univ. dr. Valer Dorneanu, preşedintele Curţii Constituţionale a României); *Unificarea legislativă şi progresul juridic* (prof. Sorin Popescu, preşedinte de Secţie, Consiliul Legislativ); *Unificarea organizării avocaturii prin crearea Baroului României Mari* (av. dr. Gheorghe Florea, preşedintele Uniunii Naţionale a Barourilor din România); *Ştiinţa dreptului şi cultura juridică românească în ultimul secol* (prof. univ. dr. Mircea Duţu, director, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”). Reflectând asupra stării culturii juridice naţionale, prof. M. Duţu concluziona: „Cum stau lucrurile astăzi, la aproape trei decenii de la momentul în care, după 1989, juriştii români redobândeau posibilitatea de a duce mai departe construcţia culturii juridice româneşti printr-o lucrare conştientă, comună, şi realizată în mod deschis graţie unei libertăţi a cuvântului scris şi vorbit de care fusesră privaţi timp de o jumătate de secol? Departe de noi gândul de a minimaliza eforturile a numeroşi jurişti, fie că vorbim despre experţii implicaţi în procesul de legiferare, fie că îi avem în vedere pe cei implicaţi în procesul de interpretare şi aplicare a legilor în cadrul Facultăţilor de Drept şi al instanţelor judecătoreşti; oricine ar parcurge oricât de superficial cursurile, tratatele şi culegerile de jurisprudenţă ar conştientiza fără prea mare efort schimbările intervenite în această perioadă la nivelul discursului juridic. Cu toate acestea, la o privire mai atentă, credem că acelaşi observator şi-ar da seama în aceeaşi măsură de faptul că cultura juridică românească se află şi astăzi în faţa aceloraşi mari probleme cu care nu a încetat să se confrunte de un secol şi jumătate. Reorientat spre un Occident a cărui expresie dominantă pe plan juridic, cel puţin pentru noi, nu mai este dată de cultura juridică franceză, ci din ce în ce mai mult de aceea anglo-saxonă, cultura juridică românească pare a se afla din nou într-un

moment de cumpănă, ale cărui dimensiuni nu mai pot fi trecute cu vederea. Astfel, pe planul teoretic, nimeni nu poate pune la îndoială multitudinea de idei receptate în această perioadă, dar sunt oare aceste idei legate între ele într-un sistem de gândire coerent, care să facă din doctrina juridică românească o purtătoare de stindard a dreptului înțeles ca parte a unei culturi naționale românești considerat în ceea ce este durabil, şi nu o preasupusă *ancilla legum*, în condițiile în care aceste *leges* nu sunt de cele mai multe ori decât expresii ale unei voințe politice la fel de trecătoare ca şi cei cărora această voință le aparține? A reuşit oare jurisprudența românească a ultimelor trei decenii ca dincolo de soluționările punctuale ale speţelor să cristalizeze – nu numai prin deciziile de îndrumare ale instanței supreme, indiferent de titulatura concretă şi nu mai puțin trecătoare – să ofere linii directoare comparabile cu veritabilul program prin care în perioada interbelică consilierii de la Casație şi preşedinții Curților de Apel realizau de facto *unificarea juridică* a României, încă înainte ca această unificare să fie consacrată şi pe plan *legislativ*? Sunt juriştii români de astăzi, începând cu noi cei de față, preocupați cu precădere de detalii tehnice şi de chestiunile presante ale momentului, conştienți cu adevărat de faptul că în zilelele noastre nu numai modernitatea dreptului este aşezată sub semnul întrebării, ci în discuție se află însăşi posibilitatea ca în condițiile globalizării şi mondializării contemporane dreptul românesc să mai reprezinte expresia juridică a identității națiunii române, iar cultura juridică românească să fie în continuare parte a unei culturi naționale conştiente de propria identitate?

Aceste întrebări, şi altele de aceeaşi natură, nu trebuie înțelese ca întrebări retorice şi astfel nimeni nu trebuie să se aştepte la un răspuns rapid şi uşor de dat, chiar dacă o asemenea variantă ar putea părea plauzibilă în condițiile unei adunări solemne dedicate Centenarului unității naționale româneşti, precum în clipa de față. Ar fi fost într-adevăr cum nu se poate mai frumos ca, spre deosebire de atâtea alte domenii ale vieții noastre publice de astăzi, cultura juridică românească să fi putut face posibilă o imagine clară despre ceea ce a fost, este şi urmează să devină dreptul nostru în anii care vor urma, ca reprezentanții profesiilor juridice româneşti – altfel decât cei ai atâtor alte profesii, să fi putut oferi la ceasul unei asemenea sărbători dovezile unor realizări cu o greutate atât de mare încât să justifice pe deplin o atitudine optimistă şi plină de încredere în viitor: coduri pe cât de solid fundamentate teoretic, pe atât de clare în reglementările detaliilor, o jurisprudență pe deplin conştientă de menirea sa şi care să fi oferit deja la rândul ei o panoplie de soluții, nu doar legale şi temeinice, ci şi vizionare cât priveşte mersul înainte al unui drept românesc cu adevărat viu (în sensul lui Eugen Ehrlich şi al lui Nicolae Iorga), cursuri şi tratate pe cât de solid ancorate în universalitatea consubstanțială oricărui drept autentic, pe atât de îndatorate notelor specifice care fac din dreptul nostru o parte esențială a trecutului, prezentului şi viitorului neamului românesc. Dacă însă toate aceste deziderate nu sunt încă pe deplin realizate, trebuind astfel şi noi să ne recunoaştem în starea de a ne afla încă pe acest drum, nu mai puțin însă credem că privind starea culturii juridice româneşti din perspectiva a ceea ce noi,

juriştii, am realizat deja, putem aprecia mai bine şi acea parte a drumului care a mai rămas de parcurs. Nu din perspectiva mai degrabă specifică politică a declamării solemne de realizări şi proiecte, ci din cea specifică nouă, de asumare a responsabilităţii – exclusive – care ne revine pentru ca dreptul românesc să redevină pe deplin şi să rămână în veac un drept universal, dar nu mai puţin naţional, un drept atent la particularităţi, dar nu mai puţin unitar şi – în cele din urmă dar deloc în ultimul rând – un drept pe cât de sofisticat sub aspectul tehnic, pe atât de viu sub aspect cultural: adevăratul drept românesc al veşnicei şi marii României."

Cu această ocazie, în contextul relevării necesităţii continuării manifestărilor şi amplificării lucrărilor consacrate semnificaţiilor Centenarului Marii Uniri, prof. univ. dr. Mircea Duţu, directorul ICJ, a anunţat iniţierea a două noi proiecte de cercetare legate de problematica statului naţional unitar român şi a statutului său internaţional. Primul va fi reprezentat de *Enciclopedia României. Statul şi Dreptul.* În justificarea sa, prof. Duţu a arătat că noţiunea de *enciclopedie juridică* este un concept mişcător care nu permite definirea lui din punct de vedere al consideraţiilor formale şi nici măcar un examen al conţinutului său. Ea îmbrăţişează, în consecinţă, în toate perioadele istorice şi orizonturile geografice, moduri complet diferite de asamblare a savoir-ului juridic într-o singură lucrare. Dicţionar juridic, *Thesaurus iuris*, ori Culegere de jurisprudenţă sunt astfel sinonime. Este vorba, întotdeauna, indiferent de denumirea adoptată şi folosită, de a prezenta ansamblul cunoştinţelor juridice într-o singură lucrare de amploare. Enciclopedia Juridică apare astfel ca o parte a enciclopediei universale care adună totalitatea cunoştinţelor umane. Din această perspectivă cultura juridică românească a cunoscut în ultimele secole de existenţă, şi cu precădere după expresia sa unitară următoare momentului 1918, mai multe experienţe de acest gen. Astăzi realizarea şi publicarea unor atari lucrări este, înainte de toate, semnul unităţii şi maturităţii reflecţiei juridice, căruia i se poate adăuga cel al preţuirii tradiţiilor şi afirmării specificului juridic naţional. Din această perspectivă, sub cupola Aulei Academiei Române au fost evocate cu această ocazie două proiecte naţionale de acest gen. Primul, *Enciclopedia Juridică Română* (EJR), dicţionar enciclopedic iniţiat de Universitatea „Titu Maiorescu" din Bucureşti şi realizat în parteneriat cu Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", lansat în aprilie 2015, al cărui prim volum cuprinzând termeni aferenţi literelor A–C a fost deja publicat, reprezintă faţeta ştiinţifico-conceptuală a enciclopediei juridice naţionale. Cel de al doilea, iniţiat de ICJ şi reprezentând ipostaza culturală, aflat la începuturi şi evocat acum public, urmăreşte continuarea operei înfăptuite de Dimitrie Gusti şi echipa sa în perioada interbelică, *Enciclopedia României* (1938), primul volum *Statul*, căruia i se vor adăuga, în mod complementar *Dreptul*, continuându-i elementele de conţinut prin aducerea problematicii la zi, ajustările devenite necesare din perspectiva evoluţiei cercetărilor de profil şi adăugarea unui capitol consacrat ştiinţei dreptului şi culturii juridice.

Următorul proiect se referă la tratatele de pace din 1920 prin care s-a recunoscut internaţional şi s-a înscris România Mare în noua ordine juridică şi

geopolitică europeană interbelică. Noile granițe şi statutul internațional ale țării, devenită, prin desăvârşirea procesului de unificare națională în 1918, România Mare, au fost recunoscute şi consfințite juridic prin tratatele de pace încheiate de Puterile aliate şi asociate cu: Austria, la Saint-Germain en Laye (10 septembrie 1918), Bulgaria, la Neuilly (27 noiembrie 1919) şi Ungaria, la Trianon (4 iunie 1920), precum şi Tratatul cu privire la unirea Basarabiei, de la Paris, din 28 octombrie 1920 şi care, totodată, au înscris-o în noua ordine juridică şi geopolitică europeană a timpului.

În marcarea Centenarului şi în această privință, ICJ lansează sub titlul *Tratatele de pace ale României Mari. Implicații naționale şi geostrategice (1920–2020)* proiectul unei ediții complete, cu evaluări actuale, din perspectiva realităților inițiale şi a evoluțiilor înregistrate ulterior, până în prezent a problematicii aferente.

Ion Ifrim[*]

[*] Cercetător ştiințific gr. II la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române.

Colocviul ştiinţific româno-italian cu tema *România şi Italia.Cultura comună a memoriei ultimilor 100 de ani. Memorie şi identitate în dialogul româno-italian: spaţii simbolice, aspecte juridice, istorice şi filosofice,* consacrat celebrării Centenarului Marii Uniri şi încheierii Primului Război Mondial (1918) (Roma: 26–27 octombrie, Galaţi: 22–23 noiembrie 2018)

Rezultatele unui proiect de cercetare, desfăşurat în comun de Universitatea „Dunărea de Jos" din Galaţi, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române (ICJ), Academia de Ştiinţe a Moldovei, Asociaţia Cercetătorilor de Drept Internaţional şi European (Italia), Fondazione Ugo Spirito e Renzo De Felice din Roma şi Institutul Român de Cultură şi Cercetare Umanistică de la Veneţia, cu tema generală *România şi Italia. Cultura comună a ultimilor 100 de ani. Memorie şi identitate în dialogul româno-italian: spaţii simbolice, aspecte juridice, istorice şi filosofice,* consacrat marcării Centenarului Marii Uniri şi încheierii Primului Război Mondial, au fost prezentate şi dezbătute în cadrul a două colocvii ştiinţifice internaţionale desfăşurate succesiv, în 2018, la: Roma (26, 27 octombrie) şi Galaţi (22, 23 noiembrie).

I. Colocviul I, Roma, 26–27 octombrie 2018. În deschiderea reuniunii au fost adresate cuvinte de salut din partea reprezentanţilor organizatorilor.

În alocuţiunea rostită cu acest prilej, prof. univ. dr. Mircea Duţu, directorul ICJ a arătat: „Reuniunea noastră se înscrie în cadrul dialogului juridic româno-italian devenit tradiţional şi care tinde să dobândească noi dimensiuni şi să-şi asume inedite obiective în contextul actualelor evoluţii dintr-o lume marcată tot mai mult de integrare regională şi globalizare. De această dată, trei ni se par provocările şi priorităţile demersului comun de reflecţie.

1. Desigur, pretextul oficial, dar şi subiectul central care dă substanţa dezbaterilor ce vor urma îl reprezintă aniversarea unui secol de la desăvârşirea procesului de unificare statală în cele două ţări, România şi Italia (1918) şi, în acelaşi cadru ideatic, a 90 de ani de la unificarea legislativă (1928), în cazul nostru a primei etape, vizând Basarabia (Moldova dintre Prut şi Nistru).

Două naţiuni neolatine, aflate la mijlocul veacului al XIX-lea în căutarea constituirii statului naţional unitar, românii şi italienii reuşeau împlinirea deplină a acestui proiect major al istoriei lor naţionale în aceleaşi împrejurări europene, cele

ale prăbuşirii imperiilor şi victoriei principiului naţionalităţilor şi, în virtutea lui, al exercitării dreptului la autodeterminare al popoarelor. Concepută ca o parte inseparabilă a deplinătăţii „suveranităţii naţionale" şi „înfăptuirii unităţii sufleteşti" unificarea legislativă s-a realizat şi ea aproape simultan: în aprilie–iunie 1928 în privinţa Basarabiei româneşti şi în noiembrie acelaşi an referitor la ţinuturile italiene alipite după Primul Război Mondial şi mai ales prin aceeaşi metodă: extinderea legislaţiei din vechea ţară.

2. Romanitatea tradiţiilor, neolatinitatea dreptului modern şi a ştiinţei şi culturii juridice au generat de timpuriu o anumită „solidaritate de drept", izvorâtă şi marcată de apartenenţa la grupul neolatin, în cadrul sistemului romano-germanic, aflat astăzi în acerbă concurenţă cu cel de *commonlaw* impus de ofensiva mondializării neoliberale. România a făcut din romanitatea tradiţiilor sale în domeniul dreptului şi neolatinitatea modernă constante şi repere fundamentale ale dezvoltării sale juridice. Ea a fost prima ţară care, în perioada interbelică, a încercat realizarea unificării legislative prin adoptarea proiectului franco-italian al obligaţiilor şi contractelor, după cum a rămas şi singurul stat din „lagărul socialist" care a păstrat în vigoare, desigur cu o serie de modificări şi adecvări, Codul civil de la 1864, de model francez, care avea să rămână „constituţia civilă" a ţării până în octombrie 2011.

3. Nevoia dialogului şi abordării comparative în drept devine mai stringentă ca oricând. La ora globalizării dreptului, a importanţei crescânde a organizaţiilor regionale de integrare precum UE şi Consiliul Europei, a circulaţiei internaţionale a soluţiilor şi conceptelor juridice, dreptul se confruntă, de peste două decenii, cu o bulversare a obiectului de studiu şi a cadrelor sale conceptuale. Mutaţiile contemporane invită la regândirea vechilor clasificări şi noţiuni ori a pertinenţei menţinerii lor, un exemplu elocvent oferindu-l cel al dreptului public, precum: forme de stat, separarea puterilor, legăturile dintre constituţie şi stat, conceptul de popor, de suveranitate ori identitate constituţională, raportul dintre dreptul intern şi dreptul internaţional etc. Abordarea comparativă permite astfel o reevaluare şi adecvare a obiectului de cercetare şi luarea în calcul a noilor cerinţe ale vieţii sociale interne şi mondiale, din perspectiva prezentului imediat şi, mai ales, a viitorului. O reflecţie epistemologică asupra recurgerii la metoda comparativă în drept devine, astfel, o necesitate.

Şi aceasta cu atât mai mult cu cât dreptul comparat înscrie juristul într-un demers teoretic pur, observarea mai multor sisteme juridice permite construirea în mod ştiinţific a obiectului său, fără ca contingenţele proprii fiecărui sistem şi nici diferitele limbaje-obiecte să interfereze. Abordarea comparativă apare astfel ca una eminamente ştiinţifică, în special întrucât „ştiinţa dreptului este întotdeauna studiul tuturor drepturilor şi că limitarea numai la dreptul naţional e antiştiinţifică" (O. Pfersmann).

… Ca şi în urmă cu două secole, drumul spre identificarea noului dialog juridic româno-italian ar putea fi deschis avându-se în vedere semnificaţia pe care marele jurist italian Paolo Grossi o acordă inventării dreptului, pornind de la

semnificaţia originală a termenului latinesc *iuvenire* – „mai degrabă lectură, descifrare, cunoaştere, decât voinţă, exprimarea unei voinţe susţinute de putere"; ca şi în cazul romanilor analizaţi de Aldo Schiavone, juriştii profesionişti sunt cei care inventează dreptul ca sistem normativ autonom, însă nu creându-l *ex-nihilo* ori dezvoltându-l din prevederi legale, ci descoperindu-l în realitatea vieţii sociale, în straturile profunde desconsiderate de modernitatea juridică. Aceasta ar putea fi şi prima lecţie a dreptului postmodern, însă de esenţă spirituală curat romană, pe care juriştii români şi italieni ar putea-o primi, din nou, în cadrul dialogului lor ştiinţifico-cultural din Italia zilelor noastre."

A urmat apoi prima secţiune consacrată *Problemei naţionale de la Revoluţia de la 1848 până la Conferinţa de pace de la Paris (1919–1920)* în cadrul căreia s-au prezentat comunicările: *Democraţia şi naţionalitatea în gândirea elitelor române din Transilvania (1848–1918)* (Prof. Ion Bolovan, Universitatea „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca/Institutul de Istorie „George Bariţiu" din Cluj-Napoca al Academiei Române); *Români şi problema naţionalităţii la Congresul naţiunilor opresate din Austro-Ungaria (Roma, 8–10 aprilie 1918)* (Prof. Francesco Leoncini – Universitatea din Veneţia); *Naţiuni surori? Italia şi delimitarea graţielor României Mari la Conferinţa de pace de la Paris* (Prof. Francesco Caecanno, Universitatea „Gabriele d'Annunzio" din Chieti-Pescara).

Distinsul istoric clujean, prof. Bolovan, a plecat de la constatarea că: „Atât în toamna anului 1918 cât şi înainte de unirea Transilvaniei cu România la 1 Decembrie 1918, liberalismul şi naţionalismul au jalonat parcursul naţiunii române din Transilvania în epoca modernă în lupta politico-naţională.

Organizată prin sute de asociaţii profesionale şi culturale voluntare, care se susţineau prin eforturile membrilor lor, mişcarea asociaţionistă românească din Transilvania a generat între 1850–1918 o cultură civică şi politică care a devenit un mijloc puternic pentru construirea, coordonarea şi controlul participării poporului la viaţa publică şi politică din imperiul austriac, din 1867 austro-ungar. Naţionalismul, cultural în primul rând, a devenit o altă formă de mobilizare socială şi politică în rândul românilor din Imperiul Habsburgic. Naţionalismul a ajutat la medierea tentativei de transformare a politicii duse de elitele liberale tradiţionale spre o politică de masă, de implicare a unor categorii sociale cât se poate de largi, o transformare controlată însă, aflată sub supravegherea atentă a elitelor burgheze. Românii din Transilvania şi-au creat astfel un fel de *stat paralel* celui în care vieţuiau oficial, prin care au reuşit să-şi însuşească principii şi valori liberale, democratice, să-şi exerseze abilităţi de autoguvernare comunitară."

În urma unor asemenea evoluţii, „Românii au acumulat o experienţă democratică pe parcursul mai multor decenii, cu rezultate eficiente în gestionarea problemelor bisericeşti, şcolare, culturale, sociale şi economice. Ei au fost capabili în toamna anului 1918, când Marele Război era spre final iar Imperiul Austro-Ungar la un pas de dezmembrare, să îşi asume responsabilitatea desprinderii Transilvaniei de Ungaria şi a guvernării eficiente şi corecte a unei provincii devastate de 4 ani de

război şi aflată în pragul colapsului. Apoi, la 20 noiembrie, a fost lansat apelul pentru convocarea Adunării Naționale de la Alba-Iulia, în ziua de duminică, 1 decembrie 1918, fiind arătate modalitățile democratice prin care românii, populația majoritară a provinciei, urmau să-şi delege puterea prin deputați (delegați) aleşi, în măsură să se pronunțe asupra viitorului lor din Transilvania. Alegerea delegaților pe plan local s-a realizat în cadrul unor adunări populare, fiind desemnați reprezentanți ai tuturor categoriilor sociale (profesori, învățători, preoți, țărani, funcționari, avocați, militari…) care urmau să prezinte adeziunea la unirea cu România a locuitorilor din mii de localități de pe cuprinsul întregii Transilvanii…"

O altă secțiune a privit tematica *Războiului şi Păcii,* având intervențiile: *O mărturie românească inedită de pe frontul italian al Marelui Război: memoriile lui Ion Leuca* (Prof. Ion Cârje, Universitatea „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca, prof. Rudolf Dinu, Academia din Romania din Roma/Universitatea din Bucureşti); *Dincolo de imperiile europene; Naşterea României moderne* (Prof. Massimo Panibianco); *Italia şi problema Basarabiei în lumina Tratatului de la Paris (1920)* (Prof. Silvia Corlățeanu-Granciuc, Institutul de Istorie al Academiei de Ştiințe a Republicii Moldova); *Itinerarul politic al Mareşalului Alexandru Averescu şi convorbirile sale cu diplomația italiană în anii 1920* (Marcele Rallo, Centrul de studii „Dino Grammatico", Trapani). În comunicarea sa, dr. Silvia Corlățeanu-Granciuc a arătat că: „Recunoaşterea internațională a actului unirii de la 27 martie 1918 a Basarabiei cu România, a fost consemnată la Paris, la 28 octombrie 1920, între Marea Britanie, Franța, Italia şi Japonia pe de o parte şi România, pe de altă parte. Prin Tratat se recunoştea legitimitatea unirii Basarabiei cu patria-mamă şi suveranitatea României asupra teritoriului dintre Prut, Nistru şi Marea Neagră.

După o perioadă de aşteptare, puterile semnatare au trecut la ratificarea acestuia: Anglia şi România în 1922, apoi Franța în 1924. Japonia nu a ratificat Tratatul. Italia a ratificat acordul abia în anul 1927, aceasta devenind, pe parcursul anilor 1920–1927, o chestiune importantă, dacă nu primordială, în raporturile româno-italiene, cu largi implicații internaționale. Sub acest aspect, chestiunea Tratatului Basarabiei şi ratificarea întârziată a acestuia de către Italia joacă un rol central în orice încercare de a reconstitui cursul relațiilor dintre cele două state.

Perioada 1920–1927 a fost deosebit de complicată pentru diplomații români în demersul lor de a convinge Palatul Chigi să ratifice Tratatul. Cauzele au fost multiple, politice, economice, dar şi de interese internaționale. Nu este de ignorat şi faptul că Italia era foarte atentă la evoluția politică şi economică a Rusiei sovietice, iar în perioada 1921–1926, s-a putut distinge clar atitudinea Italiei față de România în chestiunea basarabeană.

Chiar dacă anul 1927 a cunoscut cel mai înalt punct al relațiilor diplomatice româno-italiene, efectivul acestui act de recunoaştere a Unirii Basarabiei cu România, nu s-a văzut, cum nu s-a văzut nici după recunoaşterea britanică sau franceză. Tratatul Basarabiei de la Paris, din 28 octombrie 1920 nu s-a pus niciodată în

practică nefiind ratificat de Japonia. În pofida unor carenţe reale care s-au manifestat inclusiv în democraţia românească interbelică, Basarabia, totuşi, a fost o parte a Europei libere."

Dezbaterii purtând asupra *Relaţiilor politice şi culturale italo-române în perioada dintre cele două războaie mondiale* i-au fost consacrate ca intervenţii: *Întâlnirile italiene ale tânărului Mircea Eliade* (Dr. Mihaela Gligor, Institutul de Istorie „George Bariţiu" din Cluj-Napoca al Academiei Române); *Indro Montanelli corespondent în România: fascism antisemitism, cultul personalităţii* (Prof. Marco Gervasori, Universitatea „Molise"); *Contracte culturale şi politice ale lui Pietro Canonica cu România lui Antonescu* (Prof. Paolo Simoncelli, Universitatea „La Sapienza", Roma).

Problemele juridice au făcut obiectul mai multor secţiuni. Prima, *Probleme naţionale de drept internaţional* a reunit comunicările: *Ideea „României Mari", de la Tratatul de la Versailles la Tratatul de la Trianon: un profil de drept internaţional* (Prof. Gian Luigi Cecchini, Universitatea din Trieste); *Scurta viaţă a României Mari: 1919–(1940)–1947* (Prof. Augusto Sinagra, Universitatea „La Sapienza", Roma) şi *Condiţiile sociale şi economice ale României Mari* (Prof. Anna Lucia Valvo, Universitatea „Kore" din Etna).

În intervenţia sa, prof. G.L. Cecchini a urmărit să evidenţieze, printre altele, abilităţile de negociere ale reprezentanţilor români la Conferinţa de Pace de la Paris în timpul negocierilor care au condus la semnarea Tratatului de la Trianon. Este vorba de fapt de două momente fundamentale, pentru ca ideea de „România Mare" să ia amploare, chiar dacă problema va cunoaşte o dezvoltare mai completă în anii următori. Mai mult, intenţia a fost sublinierea ambiguităţii guvernului italian care nu întotdeauna a susţinut revendicările României, aşteptate de guvernul român, deoarece era îngrijorat de soarta teritoriilor din Istria şi Dalmaţia, dar şi deoarece nu voia să greşească faţă de maghiari. Consecinţele acestui comportament ineficient sunt bine cunoscute."

Tematica *Italia, România şi Europa. Tradiţie juridică şi integrarea europeană* a cuprins comunicările: *Cultura juridică în raporturile dintre Italia şi România în perioada interbelică* (Prof. Mircea Duţu, directorul ICJ); *Bucureştiul între Bruxelles şi Vişegrad, ce viitor pentru o nouă „România Mare"?* (Dr. AlessandroTomaselli, Universitatea „Kore" din Etna); *România în Uniunea Europeană: contribuţia bugetului UE la dezvoltarea ţării* (Dr. Valentina Ranaldi, Universitatea „La Sapienza", Roma).

În intervenţia sa, prof. Duţu a subliniat, printre altele: „În înţelesul său autentic, specializat, în care nu înseamnă pur şi simplu identificarea cu dreptul, ci un ansamblu de tradiţii, credinţe, convingeri şi creaţii proprii, care-i conferă specificitate şi-i impun identitatea diferenţiatoare *cultura juridică românească* s-a cristalizat treptat şi s-a manifestat definitiv relativ târziu, abia spre finele perioadei interbelice.

Ea şi-a precizat ferm contururile şi şi-a exprimat adecvat particularităţile în contextul şi ca efect al înfăptuirii unificării juridice – legislative, judiciare şi de reflecţie asupra dreptului – şi şi-a dezvoltat astfel unitatea concepţiei şi practicii sociale despre drept şi dreptate. Astfel percepută, *cultura juridică românească* a fost, prin definiţie, unitară şi naţională, valorificând esenţele şi principiile vechiului drept românesc, consuetudinar şi de sorginte romană, continuate şi diversificate prin modernitatea juridică de tip european şi spirit neolatin, şi-a nuanţat şi îmbogăţit semnificaţiile prin contribuţiile provinciilor istorice alipite în 1918 şi a rezultat din creuzetul creator al anilor de afirmare a energiilor creatoare ale generaţiei României Mari.

Anii 1930 au fost în România, precum şi în Italia, perioada consolidării în mai multe direcţii: în ceea ce priveşte tradiţia, a germenilor noutăţii diseminaţi în deceniile anterioare şi a stabilizării şi dezvoltării lor.

Pentru a se ajunge aici a trebuit să se depăşească, înainte de toate, „complexul de inferioritate" generat de accederea noastră la modernitatea juridică prin „transplantul legal" aferent perioadei post 1859, ceea ce a presupus, deopotrivă, un învăţământ superior, o doctrină şi jurisprudenţă tributare major izvoarelor împrumutate ale dreptului pozitiv. „Naţionalizarea" dreptului român modern şi transformarea sa într-unul românesc a durat peste 50 de ani, dar l-a găsit înfăptuit deja la ceasul Marii Uniri şi pregătit pentru a-şi asuma şi îndeplini rolul de reper al unificării prin extindere, în respectul valorilor regionale la nivelul ţării reîntregite. Astfel, nu numai în desăvârşirea unităţii statale, dar şi în realizarea unităţii juridice la români, ca şi la italieni, a operat principiul *para da se.*

Printr-un celebru articol, *Preţuirea lucrărilor juridice româneşti din 1931* („Curierul Judiciar", anul XL, nr. 10, 8 martie 1931), atrăgând atenţia asupra stării generale la nivelul mentalităţii juridice de admiraţie exagerată a tot ceea ce era străin şi de subapreciere a tot ceea ce era producţie ştiinţifico-culturală juridică românească, acad. Andrei Rădulescu (1880–1959) constata cu îngrijorare: „Cred că am mers prea departe. Am neglijat prea mult datoria de a ne gândi şi la cultura românească. Şi de aceasta suntem vinovaţi aproape cu toţii" şi trăgea un veritabil semnal de alarmă, chemând la înlăturarea neîncrederii, preţuirea aşa cum se cuvine şi încurajarea creaţiei juridice naţionale. Se pare că apelul său a fost înţeles aşa cum se cade şi generaţia de jurişti afirmaţi profesional-ştiinţific în deceniul patru şi prima jumătate a celui următor ale veacului trecut a răspuns chemărilor sale." După aceste consideraţii introductive, directorul ICJ a remarcat: „Construirea culturii juridice româneşti s-a înfăptuit pe câţiva piloni fundamentali, definitorii: moştenirea romană şi romanitatea dreptului nostru vechi, neolatinitatea dreptului modern şi adaptarea sa la nevoile şi particularităţile româneşti, afirmarea unei identităţi juridice naţionale, continuitatea, solidaritatea juridică neolatină şi de sistem romano-germanic.

Invocarea romanităţii dreptului, precum a latinităţii limbii, a reprezentat mai întâi un argument istoric puternic pentru revendicările naţionale în lupta pentru

recunoaşterea naţiunii române şi a drepturilor sale şi, mai apoi, preluarea dreptului roman ca matrice şi metodă a afirmării scientificităţii juridice.

Orientarea şi interpretarea (neo) latină a dezvoltării dreptului a constituit o constantă indiscutabilă. Am urmat modelul unificării legislative interbelice prin extindere, după cum procedaseră: Franţa, în privinţa Alsaciei şi Lorenei, Belgia, referitor la cantoanele foste germane alipite sau Italia cu regiunile alipite după Primul Război Mondial. După cum Parlamentul român fost primul, înainte de cele ale Franţei şi Italiei, care a luat în considerare, în sesiunea sa din iunie 1930, *Proiectul comun franco-italian al obligaţiilor şi contractelor,* ca o alternativă a unificării prin recodificare. Adică acel document în care, în Raportul de prezentare, se aprecia că „Materia obligaţiilor este cea care rămâne cea mai aproape de dreptul roman", iar în *Expunerea de motive* a proiectului de lege de introducere întocmită de ministrul român al justiţiei se afirma şi susţinea: „Adoptând Codul obligaţiilor elaborat de comisia franco-italiană, menţinem legăturile juridice, care ne sunt atât de dragi, cu legislaţia ţărilor-surori, legături care au fost întotdeauna fertile pentru ştiinţa dreptului şi justiţia ţării noastre".

Ignorarea tradiţiilor naţionale, abandonarea orientării neolatine şi evoluţia bruscă spre reglementări abstracte, neutre socio-cultural au fost marile reproşuri care au condus la eşecul parţial al codurilor de unificare aferente deceniului patru al secolului XX. Codului penal şi Codului de procedură penală, intrate în vigoare la 1 ianuarie 1937, şi în special acestuia din urmă, li s-a reproşat, îndeosebi, ruperea de realităţile româneşti şi pretenţia şi marca de „opere de laborator" ale Consiliului Legislativ, fiind supuse unor rapide şi substanţiale modificări în sensul revenirii la instituţii juridice, soluţii legislative şi practici judiciare anterioare, împământenite. În privinţa anteproiectelor codurilor civil şi comercial şi a procedurilor aferente, acestea au fost supuse, în 1938, unei ample revizuiri a textelor în sensul revenirii la tradiţia modernităţii româneşti, orientării neolatine şi la împrumuturi din legiuirile italiene sau franceze ale timpului. Dar tocmai marile şi radicalele schimbări de concepţie şi practică social-politice europene dominante au făcut ca, în cele din urmă, în ianuarie 1941, să fie declarate ca „necorespunzătoare, inadecvate" timpului, iar intrarea lor în vigoare să fie amânată *sine die.* După ce a dezvoltat aceste teze, prof. Duţu a precizat: „La un deceniu de la constatările sale din 1931 şi sub impulsul crizei de afirmare şi impunere a identităţii naţionale în faţa evenimentelor istoriei (mai ales cele legate de evoluţiile teritoriale din 1940), acad. Andrei Rădulescu constata în 1942 (*Cultura juridică românească*, în „Pandectele Române", partea a IV-a, 1942, p. 169–173):

– Cultura juridică este una din formele culturii naţionale, prin care se pot pune în adevărată lumină calităţile superioare ale unui neam pentru realizarea ordinii, armoniei sociale şi căutarea dreptăţii;

– Noi, românii, avem însuşiri deosebite pentru Drept: vor fi moştenite de la romani, de la traci dar le avem; minţi limpezi, dornice de pătrunderea adâncă a faptelor şi lucrurilor, însufleţiţi de o mare dragoste pentru dreptate şi cu o limbă potrivită pentru subtilităţi şi concepţii înalte;

– În pofida contestării existenței, afirmațiilor existenței cel mult a uneia de incitație sau foarte slabă, şi ca întindere şi ca valoare avem o cultură juridică românească, dar nu este destul de cunoscută şi apreciată în chip just; formele sale se regăsesc în Dreptul nescris şi Obiceiul pământului, normele legislative făcute în decursul vremurilor, jurisprudență, doctrină; ea are la bază cultura romană şi a popoarelor romanice; cultura juridică românească este o realitate: cu imperfecțiuni, cu anumite lipsuri, dar avem o cultură şi nu trebuie să i se mai conteste existența şi valoarea.

Neajunsurile constatate de Andrei Rădulescu în sensul cunoaşterii şi prețuirii cuvenite a culturii juridice naționale se transformă în direcții de acțiune şi obiective de atins:

– *recunoaşterea oficială şi promovarea corespunzătoare a culturii juridice* şi formelor sale de manifestare; dintre activitățile vieții culturale sunt menționate, adesea, şi încurajate unele mult mai puțin importante decât cea juridică, iar aceasta este uitată; cărțile şi revistele de drept rămân puțin cunoscute şi slab susținute public;

– *descoperirea, publicarea şi valorificarea* izvoarelor vechiului drept românesc şi ale începuturilor modernității juridice; erau vizate: actele şi documentele străvechi, cursurile şi materialele didactice, legile vechi, în frunte cu edițiile critice ale legiuirilor fundamentale care au premers marea operă legislativă din 1859–1866;

– adunarea şi *publicarea izvoarelor dreptului modern*, în chip ştiințific;

– întocmirea şi *publicarea* unei *bibliografii*, chiar mai restrânse a lucrărilor juridice;

– prezentarea culturii juridice naționale în străinătate, în mod adecvat şi prin formele cuvenite.

Perceperea necorespunzătoare şi subestimarea în evaluare a culturii juridice româneşti era pusă pe seama:

– greşitei concepții asupra şi neînțelegerea noțiunii şi însemnătății Dreptului pentru omenire; acesta apare uneori şi la unii ca ceva foarte simplu, redus la nişte reguli de bun-simț şi devine complicat numai atunci când specialiştii caută să-l cuprindă în anumite formule; la rândul său, cultura juridică s-ar reduce la cunoaşterea unor asemenea texte, de multe ori încâlcite, ceea ce ar da naştere la complicații profitabile;

– neînțelegerii suficiente a legăturilor dintre cultura juridică şi celelalte forme de cultură, a importanței principiilor de drept pentru aceasta, datorate organizării învățământului şi specializării exagerate;

– incapacității juriştilor de a o cunoaşte pe deplin, prețui îndeajuns, folosi cum se cuvine şi răspândi corespunzător în mediul socio-cultural român şi străin; se văd aici şi rămăşițele mentalității tradiționale de admirație exagerată şi necritică față de cultura şi ştiința juridică străină;

– slabei aprecieri a culturii juridice româneşti în străinătate, explicată îndeosebi prin faptul că nu s-au făcut cunoscute lucrările mai importante din diversele materii ale dreptului, prin traduceri bune ori lucrări întocmite de cei mai competenţi.

Aceste „cauze" ar fi explicat în mare parte de ce „cultura noastră juridică nu ocupa în judecata generală locul ce-l merita şi de ce nu progresa şi mai puternic".

Se impunea, aşadar, „o schimbare înspre mai bine", pornind de la axioma că, după cum se recunoştea unanim, „cultura naţională este elementul care justifică indiscutabil existenţa naţiunilor, le păstrează fiinţa în mijlocul celor mai mari cataclisme şi le asigură viitorul".

Cu mai multă încredere în noi, mai multă muncă şi mai bine organizată, în vremuri de prefacere şi de speranţă în „altele mai pline de dreptate şi pentru noi", preţuirea, dezvoltarea în sens cât mai românesc şi asigurarea propăşirii culturii juridice naţionale printre celelalte culturi ale lumii, constituia un imperativ."

Referindu-se la rezonanţele contemporane ale problematicii, conferenţiarul a precizat: „În pofida marii rupturi de sistem socio-economic şi valori reprezentată de regimul politic instaurat şi impus în perioada 1947–1989 şi a „cortinei de fier" stabilite în domeniul culturii juridice s-a manifestat o anumită continuitate, exprimată mai ales prin revendicarea tehnicităţii şi constantelor dreptului şi a latinităţii sale.

Cu pretenţia de a da „orientarea generală a cercetărilor pe tărâmul dreptului", în studiul programatic „Cuvânt înainte", publicat în nr. 1 al revistei „Studii şi Cercetări Juridice" (1956), erau examinate „pentru prima oară în literatura juridică socialistă" „aspecte noi legate de autonomia relativă şi de rolul elementelor de suprastructură, de problema realităţii psihologice a dreptului, de existenţa unor legi obiective, de dialectica formei şi conţinutului în drept, de existenţa unor constante în drept, adică a unor instituţii juridice care, sub aspectul formei lor, deşi cu un conţinut social-economic deosebit, pot fi întâlnite în mai multe sau chiar în toate orânduirile social-economice".

Se deschidea, astfel, calea, din perspectivă cel puţin teoretică, a menţinerii legăturilor cu tradiţiile juridice, persistenţei unui minim de elemente de continuitate şi refugiului cercetării ştiinţifice în zona tehnicii dreptului.

Ca o expresie a unei asemenea abordări, România s-a numărat printre puţinele ţări socialiste în care s-a menţinut, cu unele modificări, adaptări şi transformări, Codul civil de la 1864, având ca model pe cel francez din 1804, până în octombrie 2011, iar multe din reglementările din domeniul procedural au cunoscut o perenitate îndelungată.

Invocarea romanităţii dreptului, precum latinitatea limbii, au constituit un element constant al „excepţionalităţii " culturale a României şi în această perioadă. De la paginile lucrărilor de istorie a dreptului şi până la participarea la jocurile latinităţii de la Avignon (la Centenarul acestora din 1979) latinitatea dreptului românesc – vechi, modern şi contemporan – era subliniată ca o trăsătură dominantă, alături de aceeaşi marcă a identităţii istorice naţionale.

Confirmând sintagma „istoria se repetă”, codificarea din ultimul deceniu – în domeniul dreptului civil şi a dreptului penal, pare a avea aceeaşi soartă precum cea din deceniul patru al veacului trecut. Atunci, modificările abstracte, fără legătură cu tradiția şi cu ignorarea orientării neolatine pe care le aduceau Codul penal şi Codul de procedură penală din 1937 au trebuit rapid corectate, în toiul probei practicii, în multe privințe, prin revenire la reglementările şi soluțiile jurisprudențiale anterioare. Astăzi, Codul civil din 2011 şi, mai ales, Codul penal şi Codul de procedură penală din 2014 au cunoscut numeroase invalidări de neconstituționalitate, iar considerentele deciziilor aferente ale Curții Constituționale conțin argumente în sensul valabilității reglementărilor anterioare şi sancționării devierilor actuale, deopotrivă de la ceea ce a fost în domeniu şi de la litera şi spiritul legii fundamentale.

Astfel se demonstrează, încă odată, vitalitatea reglementărilor preexistente şi capacitatea lor de a se fi adaptat noii Constituții din 8 decembrie 1991, în ciuda decalajului temporal de adoptare şi în mod evident incapacitatea noilor coduri de a fi înțeles, în aceeaşi măsură, reperele constituționale, din încercarea nedibace de a rupe cu tradiția şi a apela la împrumuturi străine nepotrivite acesteia.”

În fine, în domeniul problemelor juridice a fost organizată masa rotundă *Convergențe juridice, ştiințifice şi culturale româno-italiene în perioada dintre cele două războaie mondiale*, pe baza a două intervenții/contribuții din partea prof. Mircea Duțu, directorul ICJ şi prof. Giuseppe Parlato, preşedintele Fundației „Ugo Spirito e Renzo de Felice/Universita degli Studi Internazionali di Roma”.

II. Colocviul II, Galați, 22–23 noiembrie 2018. „Replica” românească a întâlnirii ştiințifice anterioare din capitala Italiei a avut loc la Galați, în zilele de 22 şi 23 noiembrie 2018, în continuarea şi concretizarea marilor teme abordate anterior. Astfel, în cadrul sesiunii plenare *Aspecte ale raporturilor italo-române* au fost prezentate comunicările: *Relațiile culturale dintre Italia şi România în prima jumătate a secolului XX* (Dr. Stefano Santoro, Asociația Italiană de Studii de Istorie a Europei Centrale şi de Est); *Influența italiană asupra dreptului român. Repere istorice* (Prof. univ. dr. Mircea Duțu, directorul ICJ); *Corporatismul, între politică şi cultură, între Italia şi România* (Prof. Giuseppe Parlato, preşedinteleFundației „Ugo Spirito e Renzo de Felice/Universita degli Studi Internazionali di Roma”).

În comunicarea sa, directorul ICJ a arătat, în esență, că „în dezvoltarea juridică modernă a României se disting mai multe etape: una inițială (aferentă celei de a doua jumătăți a secolului al XIX-lea) a influenței străine hotărâtoare şi importurilor masive la nivelul legislației, doctrinei şi jurisprudenței, urmată de cea a confluenței şi afirmării creatoare (perioada interbelică), a experimentului comunist (1947–1989) şi cea post 1989 a dialogului şi solidarității.

În privința dialogului juridic româno-italian, acesta a început în urmă cu 372 de ani [prin influența ideilor lui Prosper Farinacius (1544–1618) asupra marilor pravile ale lui Vasile Lupu (1646) din Moldova şi Matei Basarab (1652) din Țara Românească, care, prin conținutul lor identic, au înfăptuit prima unire juridică a

celor două ţări româneşti, cu 207 ani mai înaintea celei politice din 1859, sub Alexandru Ioan Cuza]. Au urmat împrumuturile din cadrul unificării legislative moderne prin codificarea majoră din a doua jumătate a veacului al XIX-lea (codul civil din 1864 şi, mai ales, cel comercial de la 1887) şi impactul şcolii italiene asupra formării şi dezvoltării doctrinei juridice române, în special a celei penale.

Ajuns după Marea Unire (1918) şi după unificarea juridică aferentă (legislativă, judiciară) la confluenţele ştiinţifico-culturale în perioada interbelică (în privinţa filosofiei dreptului, afirmării romanităţii în istoria dreptului naţional şi tehnicismului juridic, sau experienţa unificării legislative), acesta a fost întrerupt în perioada comunistă, reluat şi ridicat după 1989 la rangul de solidaritate culturală pentru păstrarea şi dezvoltarea identităţii juridico-constituţionale, într-o Europă a unităţii în diversitate şi o mondializare juridică a „hibridizării" şi nu a uniformizării şi ştergerii absolute a particularităţilor şi diferenţelor individuale."

Sesiunea de istorie şi studii culturale *Italia şi România: de la legături, la influenţe reciproce* a reunit subiecte precum: *România Mare în contextul relaţiilor internaţionale şi unele emergente naţionaliste* (Dr. Gabriela Lezzi, prof. St. Trinichese, Universitatea „Gabriele d'Annunzio" din Chieti-Pescara); *Reflecţii la un triptic aniversar (210-170-100). Infuzii italiene în opera lui Simion Bărnuţiu* (Dr. I.C. Isac, Institutul de Istorie „George Bariţiu" din Cluj-Napoca); *Italia şi România: proiecte geopolitice, activitate diplomatică şi militară (1914–1918)* (Prof. Cristian Sandeche, Universitatea „Dunărea de Jos" din Galaţi); *Biserica română din Transilvania şi Marea Unire* (Prof. Ion Cârjă, dr. Cecilia Cârjă, Universitatea „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca).

Sesiunea consacrată ştiinţelor juridice *Principiul şi importanţa dreptului roman şi recepţia sa pe pământ românesc* a reunit comunicările: *„Aequitas" şi „officium pietatis", principii juridice romane legate de unionismul românesc şi deja filtrate în mişcările revoluţionar europene la 1848* (Prof. Valerius M. Ciucă, Universitatea „Al. I. Cuza" din Iaşi); *Dreptul roman între tradiţie şi actualitate în legislaţia civilă românească* (Prof. C. Murzea, Universitatea „Transilvania" din Braşov); *Reforma penală şi constituţională promisă de Luciano Cornelio Sylla* (Prof. Gh. Th. Arat, prof. Florin Tudor, Universitatea „Dunărea de Jos" din Galaţi).

Lucrarea prof. C. Murzea a pornit de la faptul că „Dreptul roman creat în cele 12 secole de existenţă a statului roman, prin instituţiile, construcţiile, figurile sale juridice cât şi prin principiile de drept de multe ori exprimate în mod sintetic prin adagii ce aveau să devină reguli universale de drept, nu a rămas un simplu document arheologic ca în cazul altor sisteme legislative, ci acesta – conform opiniilor consacrate ale unor doctrinari remarcabili ai dreptului roman (vezi V. Hanga, C. Tomulescu, E. Molcuţ etc.) a depăşit sub aspectul formei sale limitele societăţii care l-a generat şi avea să exercite totodată o influenţă decisivă asupra instituţiilor juridice ulterioare în diferitele sisteme de drept. Vitalitatea, perenitatea şi actualitatea dreptului roman constă în aceea că acest sistem de drept a influenţat în mod direct uneori, sau alteori pe cale mediată, principalele instituţii juridice

ulterioare, indiferent de epoca istorică avută în vedere, şi cu predilecţie demersul este mai elocvent în privinţa reglementărilor care prin obiectul şi metoda de reglementare ar intra în sfera dreptului civil. Opiniile ce susţin caracterul anacronic al dreptului roman sunt tot mai izolate, mai ales odată cu intrarea în vigoare a noului cod civil român, cod care adoptă o viziune unitară asupra raporturilor juridice de drept privat, principiu formulat de legislatorii romani şi de la care nu s-au abătut, astfel că încă o dată se poate proba că dreptul roman s-a constituit ca un bun de patrimoniu al civilizaţiei universale. Deşi toate popoarele antice au avut sisteme proprii de drept, romanii au fost cei dintâi care au delimitat în plan conceptual distincţia dintre normele juridice de celelalte norme sociale, chiar de cele etice; în acest sens fiind semnificativă afirmaţia jurisconsultului Paul –*«non omne quod licet honestum est»* (... nu tot ceea ce este permis este moral), făcând din primele reguli cu o identitate proprie menite să conserve tradiţiile, moravurile şi esenţa statului roman. Este un adevăr universal irefragabil, unanim acceptat de toate şcolile de drept din spaţiul euroatlantic, faptul că dreptul roman a reprezentat şi reprezintă în continuare fundamentul legislaţiilor moderne atât de sorginte anglo-saxonă, cât şi în ceea ce astăzi desemnăm prin familia dreptului continental."

Alte două sesiuni consacrate problemelor de istorie şi studii culturale au avut ca tematică generală: *România şi Italia în perioada dintre cele două războaie mondiale.*

În fine, celelalte două sesiuni consacrate Dreptului au cuprins comunicări precum: *Sorgintea europeană a ideilor şi principiilor parlamentarismului în activitatea Sfatului Ţării* (acad. Ion Guceac, vicepreşedinte al Academiei de Ştiinţe a Moldovei); *Principiul separaţiei puterilor în stat în mormele juridice italiene şi în dreptul român* (Prof. Gabriela Lupşan, Universitatea „Dunărea de Jos" din Galaţi); *Naţiunea română şi legitimitatea unităţii României* (Prof. Valeriu Cuşnir, prof. Mihai Taşcă, Institutul de Cercetări Juridice şi Politice al Academiei de Ştiinţe a Moldovei); *„Romanitatea dreptului nostru" şi „constantele dreptului". „Invenţia dreptului" ca sarcină a ştiinţei juridice române* (Dr. Tudor Avrigeanu, CSII, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române); *Consideraţii generale asupra drepturilor omului şi libertăţilor fundamentale* (Prof. dr. Ovidiu Predescu, directorul publicaţiilor „Dreptul", Uniunea Juriştilor din România).

În comunicarea sa, acad. Ion Guceac a pornit „de la ideea că, spre deosebire de democraţiile occidentale, care au avut posibilitatea de a evolua în timp, pentru Republica Moldova este caracteristic introducerea inopinată a instituţiilor democratice. Din aceste considerente reiese necesitatea evaluării factorilor de configurare a dreptului, pentru a aprecia obiectiv eforturile depuse de predecesorii noştri în vederea promovării prin drept a valorilor democratice europene. În această ordine de idei, este stringentă necesitatea unor cercetări cât mai documentate în domeniul juridic la toate etapele de dezvoltare a Republicii Moldova, dar mai ales cu privire la Republica Democratică Moldovenească (Basarabia 1917–1918), despre care, din

păcate, sunt puţine studii în acest sens. În context totuşi sunt suficiente argumente pentru a demonstra faptul că Sfatul Ţării, care a dirijat statul Republica Democratică Moldovenească prin dispoziţii normative incluse în unele declaraţii, legi şi alte acte esenţiale pentru edificarea statalităţii, a fost instituit şi şi-a organizat activitatea în conformitate cu principiile parlamentarismului, cunoscute în perioada respectivă."

Dr. Tudor Avrigeanu a subliniat, în interesanta sa expunere, că „pe 6 mai 1938 academicianul Andrei Rădulescu susţinea în cadrul Secţiunii Istorice a Academiei Române o comunicare având ca temă Romanitatea dreptului nostru, iar mesajul era limpede atât cât priveşte înţelegerea acestei romanităţi ca trăsătură a materiei dreptului românesc (regulile vechiului drept românesc şi-ar avea originile direct în dreptul roman, iar regulile dreptului român modern, preluate cu precădere din dreptul francez, dar şi din dreptul italian, ar avea la rândul lor aceeaşi origine datorită romanităţii acestor din urmă ordini juridice), cât şi sub aspect polemic: la momentul respectiv, în discuţie se afla proiectul unui nou cod civil aflat sub o puternică influenţă germană, iar Rădulescu avertiza asupra necesităţii de conservare a romanităţii dreptului autohton prin asumarea unor influenţe exterioare numai din partea „neamurilor latine". Cu câteva decenii în urmă, tocmai conservarea aceleiaşi romanităţi reprezentase motivul pentru care ştiinţa juridică italiană se reorientase în direcţia receptării pandectismului german (deşi în Italia fusese promulgat în 1865 un cod civil care, la fel ca şi codul civil român intrat în vigoare în acelaşi an, avea ca model codul civil francez) considerat pe drept cuvânt progenitura legitimă a Şcolii Istorice a Dreptului, astfel încât temerile lui Andrei Rădulescu puteau părea nejustificate; mai mult, apărarea romanităţii dreptului civil german – atacată puternic de ideologia naţional-socialistă – făcuse obiectul renumitei prelegeri berlineze din decembrie 1937 a lui Paul Koschaker, o prelegere care propunea «reîntoarcerea la Savigny» şi pe urmele căreia Franz Wieacker va formula celebra teorie a «scientificizării» (Verwissenschaftlichung) potrivit căreia receptarea dreptului roman trebuie înţeleasă nu din perspectiva materiei dreptului, ci ca proces prin care dreptul autohton dobândea forma ştiinţifică specifică dreptului roman."

Masa rotundă care a încheiat colocviul de la Galaţi a avut ca subiect *Influenţe, convergenţe juridice şi dialog cultural româno-italian* şi pe baza a două referate a comportat interesante discuţii asupra subiectului.

Marcând o nouă etapă în dezvoltarea colaborării ştiinţifice italiano-române în domeniul dreptului şi istoriei, colocviul de la Roma şi Galaţi a subliniat, în principal, semnificaţiile durabile ale Marii Uniri, deschizând, totodată, noi perspective cooperării bilaterale în domeniu.

Dr. Ionuţ Ifrim

IN MEMORIAM PROF. DENIS SZABO

Denis Szabo s-a născut în 4 iunie 1929, la Budapesta, a doua capitală a Imperiului Habsburgic la vremea aceea. Provine dintr-o familie de militari, care, la interval de 4–5 ani, se mută dintr-o garnizoană în alta. Timp de 10 ani s-a bucurat de o educație liberală în familie.

Mama sa aparținea unei familii tradiționale catolice, în care se vorbeau limbile franceză, germană şi italiană. Tatăl său, ofițer de jandarmi în armată, a urmat facultatea de drept, dar nu a profesat niciodată. Bunicii paterni erau secui din Transilvania, respectiv din localitatea Zetea, județul Harghita.

Bogată zestre de convingeri, consolidată încă din adolescență, şi ca rezultat al experienței sale militare, i-au asigurat în timp un parcurs profesional de excepție şi asumarea unor decizii dificile.

Încercând să sintetizez ceea ce a reprezentat prof. Denis Szabo pentru această ştiință, relativ recentă, m-aş rezuma la următoarele afirmații:

Dacă disciplina Criminologie poartă astăzi amprenta multidisciplinarității,

Dacă învățământul universitar din Canada care de aproape cinci decenii include o formațiune completă de trei cicluri (licență, masterat, doctorat) a dobândit o semnificație deosebită şi o anumită autonomie,

Dacă cercetarea empirică a luat un avânt fără precedent în anii 1960, odată cu crearea Şcolii de criminologie din cadrul Universității Montreal,

Dacă regruparea unor cercetători având formații ştiințifice diferite a condus la diversificarea studiilor,

Dacă elaborarea unei metodologii de cercetare mai bogate şi complexe a permis o mai bună recoltare a datelor şi, implicit, a facilitat o mai riguroasă interpretare a acestora,

Dacă pe acest fond se înregistrează o explozie a studiilor şi a publicațiilor de specialitate în cursul anilor 1970 şi a următorilor,

Dacă profesia de criminolog a început să se impună din ce în ce mai mult în lume,

Dacă Criminologia comparată a găsit un cadru instituțional pentru a se afirma,

Dacă Ştiința criminologică, interzisă în perioada comunistă în țările Europei de Est, a fost resuscitată la sfârşitul deceniului VI al secolului XX,

Dacă au căpătat un nou suflu cursurile internaționale de criminologie,

Dacă atât criminologii care proveneau din vest şi est, cât şi cei din nord şi sud au devenit o veritabilă familie de colaboratori, prieteni şi parteneri,

Dacă vocația Criminologiei spre universalitate a devenit mai bogată, cu noi implicații,

toate acestea se datorează mai ales profesorului Denis Szabo!

Care ar fi dimensiunile definitorii ale bogatei sale activități științifice?

Omul şi cariera sa tributară profesiei de credință, **Profesorul** – creatorul şcolii integrate de criminologie, ***Ambasadorul*** Criminologiei în lume, ***Gânditorul*** – spiritul enciclopedic dintre analiza conceptuală europeană şi empirismul american.

Tatăl criminologiei moderne, domnul Denis Szabo, a murit brusc, din cauza unei pneumonii, în Magog, 13 octombrie 2018, la vârsta de 89 de ani.

Cerc.st.gr.III, dr. Aura Preda