

# ÎNCEPUTURILE SISTEMULUI ELECTORAL MODERN DIN ROMÂNIA

Marian Enache\*

## ABSTRACT:

The Romanian electoral system is reviewed since its creation under the provisions of the Organic Regulation in the Romanian Principalities down to the Constitution of 1866. The analysis of the Romanian electoral system presents the events in their chronological, historical, social and juridical sequence. It is worth mentioning that modern political organization started once the electoral rights had been acknowledged as human rights.

**Keywords:** Organic Regulation, rule, National Assembly, Ad-Hoc Assembly, suffrage with property qualification, Paris Convention of 7/19 August 1858, Constitution of 1866.

## RÉSUMÉ

La création roumaine du système électoral est suivie tout au long de cette étude, en commençant par les règlements organiques des Principautés roumaines et terminant à la Constitution de 1866. En analysant le système électoral roumain nous avons conservé les séquences chronologiques des événements, historiques, sociales et juridiques. On peut noter que l'organisation politique moderne commence à se développer avec les droits électoraux reconnus comme des droits de l'homme.

**Mots-clés:** règlement organique, règle, l'Assemblée publique, l'Assemblée ad hoc du système poll tax, la Convention de Paris du 7/19 août 1858, la Constitution de 1866.

Sistemul electoral românesc trebuie analizat în succesiunea derulării, de-a lungul timpului, a celor mai importante etape și momente electorale, pentru a-i putea fi înțelese caracteristicile și particularitățile. În aprofundarea evoluției acestuia, evenimentele principale trebuie reținute în succesiunea lor cronologică și în contextul istoric, pentru se contura viziunea de ansamblu conform căreia dezvoltarea societății și a statului modern este indivizibilă de principiile drepturilor omului. Cu alte cuvinte, aspectele cronologice, istorice, sociale și juridice se juxtapun astfel încât să formeze o veritabilă analiză a nașterii sistemului electoral român.

Legătura inexorabilă dintre nașterea drepturilor electorale și evoluția drepturilor omului reiese din faptul că alegerile sunt indispensabile pentru structurarea, stabilizarea și maturizarea unei societăți și a creării omului modern.

Organizarea politică modernă începe cu Regulamentele Organice<sup>1</sup> din Principatele Române care au distins, într-o formă primă, între puterea executivă și puterea legislativă, precum și puterea judecătorească, raportată la primele două. Având în vedere această separație, Regulamentele Organice cuprind prevederi speciale cu privire la procedura de alegere a Domnitorului (Domn), cât și a Obiciunitei Obștească Adunare a fiecăruia dintre principate.

În ceea ce îl privește pe Domn, acesta trebuia să fie ales pe viață de către o Obștească Adunare Extraordinară, alcătuită în Țara Românească din 190 de membri, iar în Moldova din 132 de membri. Aceste adunări extraordinare, a căror unică misiune era alegerea Domnului, erau formate din membri de drept – mitropoliții și episcopii ortodocși – și membri

<sup>1</sup> A se vedea Ediția *Regulamentele Organice ale Valahiei și Moldovei* (ed. P. P. Negulescu și G. Alexianu), București, 1944.

\* Dr., cercetător științific.

desemnați de fiecare dintre stările privilegiate – boierii de rangul I, boierii de rangul II, boieri reprezentanți ai județelor (respectiv ținuturilor în Moldova) și reprezentanți ai corporațiilor din orașe. Sistemul desemnării nu era uniform, în sensul că boierii de rangul I deveneau membri ai Obșteștii Adunări Extraordinare în ordinea dregătoriilor pe care le ocupau, boierii de rangul II erau trași la sorți în București, și numai boierii reprezentând județele și reprezentanții corporațiilor din orașe erau efectiv aleși. În Moldova, un loc era rezervat pentru un deputat al Academiei Naționale de Învățături<sup>2</sup>.

Odată constituită, Obștească Adunare Extraordinară alegea pe Domn prin vot secret cu bile dintre candidați. Aceștia trebuiau să fie mari boieri, să fi gestionat una dintre marile dregătorii ale principatului și să fi avut împliniți cel puțin 40 de ani. Candidații declarați aleși ca domni trebuiau confirmați de puterea suzerană (Imperiul Otoman) și de puterea protectoare (Rusia). Cu toate acestea, în anul 1834 primii domni regulamentari au fost numiți direct de către cele două puteri, iar după Revoluția din 1848 cele două puteri au preferat să numească direct noi domni, remarcăm faptul că prevederile de alegere a Domnului nu au fost aplicate decât o singură dată în Țara Românească, la alegerea lui Gheorghe Bibescu, în 1842 și niciodată în Moldova.

Obiciunuta Obștească Adunare era formată din 43 de membri în Țara Românească și din 35 de membri în Moldova, aleși pentru mandate de câte 5 ani fiecare. Structura de funcționare și de organizare a acestor adunări era stabilită prin sistemul de ranguri consfințit de Regulamentele Organice. Astfel, Obiciunuta Obștească Adunare era formată din capii bisericii – mitropoliții și episcopii ortodocși, care erau membri de drept, mitropoliții, care îndeplineau și rolul de președinți ai adunărilor. În ceea ce privește ceilalți membri, aceștia erau aleși după cum urmează: un număr prestabilit de boieri de rangul I, 20 în Țara Românească și 16 în Moldova, erau aleși de către boierii de rangul

<sup>2</sup> A se vedea *Regulamentul Organic al Valahiei*, art. 1-16 și *Regulamentul Organic al Moldovei*, art. 1-17.

I reuniți într-un colegiu în capitală, iar apoi câte un deputat pentru fiecare județ (respectiv ținut) era ales de către boierii de rangurile I și II din respectiva unitate administrativă. Condiția unică impusă prevedea ca toți cei aleși să fie „boierii fii de boieri” și să fi împlinit 30 de ani, în timp ce alegătorii să fi împlinit 25 de ani<sup>3</sup>.

În literatura istorică de specialitate se arată că alegerile pentru Obiciunuta Obștească Adunare au fost destul de competitive, pricinuind acerbe confruntări între diversele grupări de boieri<sup>4</sup>, chiar dacă corpul electoral a fost relativ restrâns – în 1832 au participat la alegeri în Țara Românească doar circa 500 de alegători la o populație de circa 1,5 milioane locuitori, iar în Moldova doar circa 400 de alegători la o populație de circa 800.000 de locuitori<sup>5</sup>.

Remarcăm faptul că structura Regulamentelor Organice, care condiționau participarea la viața politică, permițând numai unui număr limitat de boieri să guverneze, era în contradicție cu evoluția spre modernitate a societății și a sistemului politic din Principate. Astfel, Decizia Congresului de la Paris de a convoca Adunările ad-hoc a impus nevoia stabilirii unor reguli pentru desemnarea membrilor acestor adunări. Modul alegerii membrilor Adunărilor ad-hoc a fost negociat de autoritățile otomane cu ambasadorii la Constantinopol ai marilor puteri europene și fost statuat printr-un firman otoman emis în numele sultanului la 1/13 ianuarie 1857.

Pornind de la ideea că Adunările ad-hoc erau foruri consultative cu misiune limitată și precisă, firmanul stabilea o lărgire semnificativă a numărului categoriilor sociale consultate, păstrând însă totodată principiul separării alegătorilor și deputaților pe stări sociale, în definierea cărora se introduceau însă parțial criteriile legate de proprietate. Erau instituite

<sup>3</sup> A se vedea *Regulamentul Organic al Valahiei*, art. 45-46 și *Regulamentul Organic al Moldovei*, art. 48-49.

<sup>4</sup> A se vedea A. Stan, în *Istoria Parlamentului și a vieții parlamentare din România pînă la 1918*, Ed. Academiei, București, 1983, p. 26.

<sup>5</sup> A se vedea, I. C. Filitti, în *Enciclopedia României*, vol. I, București, 1938, p. 247.

astfel 5 colegii: clerul, marii proprietari funciari (boierimea), micii proprietari rurali (moșneni, respectiv răzeși), populația lipsită de proprietate din comunele rurale (țărani clăcași) și orășenii. Exceptând clerul, celelalte colegii alegeau deputații la nivelul județelor (respectiv ținuturilor), fie în mod direct, fie în mod indirect.

Astfel, marii proprietari a cel puțin 150 hectare erau alegători direcți și se reuneau în reședința județului (respectiv ținutului) pentru a alege împreună cu cei 5 delegați ai micilor proprietari (având cel puțin 15 hectare) din fiecare plasă pe cei 2 deputați ai respectivului județ (respectiv ținut), care trebuia să fie boieri, proprietari a cel puțin 450 hectare. La colegiul țăranilor, votul era în 3 faze. Mai întâi, țăranii din fiecare sat desemnau 2 delegați, care se reuneau la nivel de plasă și desemnau 2 alegători care mergeau să aleagă în reședința județului (respectiv ținutului) 1 deputat. La colegiul orașelor erau alegători direcți proprietarii de case (în valoare de peste 20.000 piaștri în capitale, în valoare de peste 8.000 piaștri în celelalte orașe), practicanții profesiunilor liberale, negustorii patentati și starostii breslelor, la aceștia adăugându-se și 3 alți reprezentanți ai fiecărei bresle; în funcție de mărimea lor, orașele aveau a desemna 1, 2 sau 4 deputați în Adunările ad-hoc.

Prin acest mecanism, corpul electoral a fost lărgit considerabil. Comparativ cu perioada regulamentară, numărul alegătorilor direcți a sporit de 7 ori în Moldova și de 20 de ori în Țara Românească, iar dacă avem în vedere și sistemul de vot indirect din lumea rurală fenomenul de democratizare este cu atât mai mare. Cu toate acestea, se prezerva reprezentarea supraproportională a boierimii, astfel încât dintre cei 90 de deputați ai Adunării ad-hoc a Moldovei și cei 103 deputați ai Adunării ad-hoc a Țării Românești cam jumătate erau proprietari funciari, iar cealaltă jumătate erau orășeni, țărani și clerici<sup>6</sup>.

Convenția de la Paris din 7/19 august

1858<sup>7</sup> a stabilit egalitatea politico-juridică a tuturor locuitorilor Principatelor, desființând practic privilegiile și marcând astfel un moment important în trecerea la o organizare politică modernă. În plan politic, puterile publice urmau să fie exercitate în ambele Principate de câte un Domn (hospodar) ales pe viață și de câte o adunare electivă aleasă pe 7 ani, care urmau să beneficieze în anumite cazuri bine precizate, mai ales în domeniul legislativ, de către o comisie centrală comună ambelor Principate, comisie care urma să rezideze la Focșani. Anexele convenției precizau că adunările electivă urmau să fie compuse din membri de drept (cei doi mitropoliți și episcopii diocezanii) și din membri aleși.

În acest moment, putem vorbi despre sistemul cenșitar, respectiv dreptul de a alege, pe care îl dobândesc toți cetățenii moldoveni și munteni de peste 25 de ani, dar numai în condițiile în care ar fi beneficiat de un venit funciar anual de cel puțin 100 ducați sau de un capital de peste 6.000 ducați. În funcție de avere, alegătorii erau separați în alegători primari și alegători direcți. Alegătorii primari desemnau câte 3 reprezentanți pe plasă (sau arondisment urban), iar acești reprezentanți se întruneau în capitala județului (ținutului) și alegeau un deputat pe județ (ținut). În schimb, alegătorii direcți alegeau câte 2 deputați pe județ, și câte 1-3 deputați în orașe, în funcție de mărimea acestora. Scrutinul era secret, iar, dacă la primul tur de scrutin niciunul dintre candidați nu obținea majoritatea absolută a voturilor, atunci se organiza al doilea tur de scrutin la care era suficientă majoritatea relativă.

Candidații puteau candida în mai multe circumscripții electorale, dar, dacă erau aleși, trebuiau să opteze pentru una dintre aceste circumscripții în termen de cel mult 10 zile de la validarea alegerilor, urmând ca apoi să se organizeze noi alegeri în circumscripțiile pentru care mandatul de deputat rămânea vacant. Comparativ cu sistemul de alegeri folosit pentru Adunările ad-hoc, cel stabilit prin Convenția de

<sup>6</sup> *Idem*, p. 248 și V. Stan, *op. cit.*, p. 78 și urm.

<sup>7</sup> A se vedea B. Murgescu (coord.), *Istoria României în texte*, București, 2001, p. 204-206.

la Paris era mai restrictiv, excluzând reprezentarea politică a țărănimii și a unei părți mari din orașenime și reducând corpul electoral la câteva mii de persoane<sup>8</sup>.

Alegerile, conform Convenției de la Paris, au fost organizate în Moldova în decembrie 1858, iar în Țara Românească în ianuarie 1859. Apoi, Adunările electivă au purces la alegerea Domnului, în persoana lui Alexandru Ioan Cuza, ales în Moldova la 5/17 ianuarie 1859 cu o majoritate de 48 de voturi din 55 și în Țara Românească în unanimitate la 24 ianuarie/5 februarie 1859.

În ceea ce privește dubla alegere, care ar fi trebuit să stea la originea unei colaborări armonioase între Domn și adunări, literatura de specialitate remarcă serioase divergențe cu privire la ritmul și conținutul reformelor statului modern român. În consecință, schimbarea legii electorale a devenit o preocupare comună atât pentru liberalii munteni, care au înaintat o primă propunere de schimbare a legii electorale în iunie 1859, cât și pentru Domnitor, care a început demersurile în acest sens pe lângă puterile garante în 1860.

În 1861, Comisia Centrală de la Focșani, care era alcătuită paritar din membri desemnați de Adunările Elective și respectiv de Domn, a adoptat un proiect de lege prin care se instituiau 3 colegii electorale, astfel încât din fiecare județ să fie desemnați 4 deputați, 2 de către proprietarii funciari, 1 de către orașeni și 1 de către locuitorii comunelor rurale. Deși censul era sensibil mai scăzut, asigurând o reprezentare politică mai largă decât Convenția de la Paris, proiectul asigura marilor proprietari funciari majoritatea mandatelor<sup>9</sup>. Având în vedere faptul că acest proiect nu oferea garanția unei ieșiri din blocajul politic și că ar fi pus sub semnul întrebării raporturile cu Adunările existente, Alexandru Ioan Cuza a decis că definitivarea Unirii are prioritate și a amânat continuarea procedurilor pentru schimbarea sistemului electoral.

Modificarea sistemului electoral a

revenit în actualitate în 1864, în contextul conflictului dintre Domn și Adunare cu privire la reforma agrară. De altfel, un proiect de „așezământ electoral” prezentat Adunării în aprilie 1864 de către Guvernul condus de Mihail Kogălniceanu a contribuit la acumularea tensiunilor între legislativ și executiv. După dizolvarea Adunării și lovitura de stat a lui Alexandru Ioan Cuza din 2/14 mai 1866, problema schimbării sistemului electoral a fost conexasă trecerii la un legislativ bicameral prin Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris, propus de domnitor și acceptat de marile puteri la sfârșitul lunii iunie 1864. Statutul introducea sistemul bicameral, alăturând Adunării, alese după o nouă reglementare electorală, un Senat numit având rolul de corp ponderator. Legea electorală, care fusese deja inclusă ca anexă la Proclamația lui Cuza din momentul loviturii de stat și care fusese apoi aprobată prin plebiscit la 10-14/22-26 mai 1864, reducea drastic censul, stabilindu-l la doar 48 lei impozite anuale pentru săteni și 80-110 lei impozite anuale pentru orașeni, ceea ce practic a condus la extinderea corpului electoral de la câteva mii de oameni la circa 570.000 de alegători, adică majoritatea bărbaților de peste 25 de ani din Principatele Unite.

Alegătorii erau împărțiți în continuare în alegători primari și alegători direcți. 50 de alegători primari desemnau prin vot deschis un reprezentant dintre cetățenii având un venit anual de cel puțin 100 galbeni, iar acesta din urmă devenea alegător direct. Alegători direcți erau cetățenii știutori de carte de peste 25 de ani care plăteau cel puțin 4 galbeni impozite anuale (ceea ce corespundea unor venituri de peste 100 de galbeni), precum și preoții, învățătorii, profesorii, liber-profesioniștii și pensionarii statului.

Împreună cu reprezentanții alegătorilor primari, alegătorii direcți alegeau prin vot direct și secret un număr de 160 de deputați. Alegerile se desfășurau însă separat în colegii urbane și colegii ale județelor. Județele aveau fiecare câte 2 deputați, iar orașele, în funcție de mărimea lor, un număr de 1-6 deputați. În felul acesta, era prestabilit faptul că orașele trimiteau 94 de

<sup>8</sup> A se vedea V. Stan, *op. cit.*, p. 90-93.

<sup>9</sup> A se vedea V. Stan, *op. cit.*, p. 120 și urm.

deputați, iar județele doar 66 de deputați, deși populația rurală era mult mai numeroasă decât cea urbană.

Pe de altă parte, Guvernul a organizat alegerile într-un mod extrem de autoritar, favorizat și de faptul că alegătorii primari își alegeau reprezentanții deschis, la vederea autorităților. În aceste condiții, niciunul dintre deputații ostili Guvernului din fosta Adunare nu a reușit să fie ales, iar noua Adunare era formată aproape exclusiv din oameni noi, printre care și 16 țărani<sup>10</sup>. Pe de altă parte, însă, atribuțiile Adunării erau considerabil reduse prin Statutul dezvoltător, iar Domnul avea drept de veto absolut și posibilitatea de a governa prin decrete, ceea ce marca trecerea spre un regim al domniei autoritare. Relația dintre lărgirea dreptului de vot și instaurarea regimului autoritar a fost astfel sintetizată de Keith Hitchins: „Cu toate că aparent drepturile electorale se apropiuau de nivelul sufragiului universal recunoscut bărbaților, noua lege nu a constituit o profesiune de credință a lui Cuza în procesul democratic. Mai curând era o încercare de a împăca spiritul democratic, reprezentând idealul său, cu puterea executivă autoritară, o concesie făcută de el, cu părere de rău, cerințelor politicii concrete”<sup>11</sup>.

Conjunția cu instaurarea regimului autoritar a fost fatală pentru lărgirea dreptului de vot. După un prim moment de derută, elitele politice ale Principatelor s-au regrupat, au constituit „monstruoasa coaliție” și au reușit, după abdicarea lui Cuza, în contextul loviturii de stat din 11/23 februarie 1866, să preia puterea și să gestioneze instaurarea în România a monarhiei constituționale.

Adunarea Constituantă aleasă în aprilie 1866 potrivit legii electorale din 1864, dar cu energica intervenție a autorităților, a avut o majoritate conservatoare și o minoritate formată din liberalii radicali. Cu toate acestea s-a ajuns la o formulă de compromis, care de cele mai multe ori au fost mai apropiate de punctul de vedere al conservatorilor decât de cel al

<sup>10</sup> *Idem*, p. 140 și urm.

<sup>11</sup> A se vedea K. Hitchins, *Români, 1774-1866*, București, Humanitas, 1998, p. 377.

liberalilor radicali.

Constituția din 1866 a statuat, printre altele, un Parlament bicameral, format din Senat și Adunarea Deputaților. Acestea erau alese potrivit unei legi electorale anexate Constituției, și ale cărei prevederi au fost discutate odată cu aceasta. De asemenea, Constituția garanta un set larg de drepturi și libertăți democratice, dar stabilea condiționarea cetățeniei de apartenența la religia creștină, ceea ce era o formă de excludere în primul rând a evreilor al căror număr sporise considerabil prin imigrație<sup>12</sup>.

Art. 7 din Constituție, referitor la cetățenie, fost completat prin Legea electorală din 1866<sup>13</sup>, care prevedea faptul că alegătorii trebuia să fie cetățeni români din naștere sau împământeniți, să aibă 21 de ani împliniți (ceea ce era o extindere a dreptului de vot față de legislația anterioară), să nu fie supuși vreunei alte puteri, să nu fie condamnați sau declarați falși și să îndeplinească condițiile de cens prevăzute de lege. Legea păstra, astfel, principiul votului cenșitar, dar conținea și un set semnificativ de modificări față de legislația anterioară cu scopul de a asigura supremația politică a marilor proprietari funciari, în conjuncție cu o anumită reprezentare a populației urbane.

Astfel, pentru Senat, alegătorii erau împărțiți în două colegii, unul format din proprietarii rurali din județe, care aveau un venit funciar anual de cel puțin 300 de galbeni, iar cel de-al doilea din proprietarii de imobile urbane. Dacă la colegiul II pentru Senat nu existau cel puțin 100 de alegători într-un oraș, colegiul era completat cu proprietari funciari având venituri între 100-300 galbeni, în ordinea acestor venituri. Senatorilor aleși li se adăugau apoi câte un senator ales de profesorii Universităților din Iași și București, precum și moștenitorul

<sup>12</sup> Cu privire la contextul adoptării articolului 7 și al excluderii necreștinilor din corpul cetățenilor, a se vedea și D. Müller, *Staatsbürger auf Widerruf. Juden und Muslime als Alteritätspartner im rumänischen und serbischen Nationscode. Ethnonationale Staatsbürgerschaftskonzepte 1878-1941*, Harrassowitz Verlag, Wiesbaden, 2005, pp. 34-43.

<sup>13</sup> A se vedea G. Alexianu în *Enciclopedia României*, vol. I, p. 236.

tronului, dacă împlinise 18 ani, mitropoliții și episcopii eparhioți ca senatori de drept.

Pentru Adunarea Deputaților, alegătorii erau împărțiți în 4 colegii. Colegiul I cuprindea alegătorii, care aveau un venit funciar anual de peste 300 galbeni, colegiul II era format din alegătorii care aveau un venit funciar anual de 100-300 galbeni, colegiul III era alocat orașelor, din el făcând parte toți cei care plăteau impozite anuale de cel puțin 80 de lei, precum și – scutiți de cens – liber-profesioniștii, ofițerii în retragere, profesorii și pensionarii statului, iar colegiul IV era alocat tuturor celor care plăteau o dare cât de mică, dar care nu intrau în niciunul dintre celelalte colegii.

Colegiul IV este reglementat printr-un regim diferit. Astfel, în timp ce alegătorii tuturor celorlalte colegii alegeau direct, egal și secret, la colegiul IV alegerile erau indirecte, în sensul că 50 de alegători desemnau un delegat, care apoi se ducea în reședința de județ unde împreună cu ceilalți delegați – și sub supravegherea autorităților – alegea un deputat. Din acest punct de vedere, legea electorală din 1866 consolida tradiția instituită anterior de a lăsa Guvernului în funcție ample posibilități de a influența rezultatul alegerilor, mai ales la colegiul IV, care s-a dovedit o componentă constantă a așa-numitei „zestre guvernamentale”<sup>14</sup>.

Considerăm că sistemul electoral instituit în 1866 în raport cu legea lui Cuza din 1864 reprezintă un pas înapoi. În sprijinul acestei observații, remarcăm faptul că censul era mai ridicat decât în Anglia aceleiași epoci, iar împărțirea pe colegii era astfel concepută încât Senatul era emanația exclusivă a unui număr de câteva mii de alegători. Astfel în anul 1883 au fost 2.355 alegători la colegiul I și 4.524 alegători la colegiul II, iar în Adunarea Deputaților alegătorii direcți de la colegiile I, II și III erau în jur de 20.000, iar în anul 1883 au fost 3.388 alegători la colegiul I, 4.814 la colegiul II și 15.382 la colegiul III, în timp ce mult mai numeroșii alegători de la colegiul IV – 626.906 în anul 1883 desemnau indirect doar 30

din cei 148 de deputați<sup>15</sup>. Pe de altă parte, practica electorală din anii ce au urmat a arătat persistența intervenției masive a autorităților în desfășurarea alegerilor, astfel încât rezultatele au reprezentat într-o mult mai mare măsură voința guvernelor care organizau alegerile decât opțiunea liber exprimată a alegătorilor.

Acest sistem a fost modificat în anul 1884 în contextul unei mai largi revizuii constituționale, după ce în anul 1879 Parlamentul acceptase schimbarea art. 7 din Constituție, respectiv eliminarea criteriului religios ca condiție pentru statutul de cetățean, ceea ce schimba și condițiile de eligibilitate, iar în anul 1881 România devenise Regat. Legea electorală din 1884<sup>16</sup>, care cu unele minime modificări a rămas în vigoare până la primul război mondial, păstra aproape la fel cele două colegii care urmau să aleagă Senatul (reformulând însă censul prin folosirea ca monedă a leului), dar reducea numărul colegiilor pentru alegerea Adunării Deputaților de la 4 la 3 și proceda la schimbări notabile în compunerea lor. Astfel, colegiul I cuprindea alegătorii care aveau un venit funciar urban sau rural de cel puțin 1.200 lei pe an, colegiul II se deschidea amplu cuprinzând cetățenii rezidenți oficial în orașe, care plăteau impozite directe de cel puțin 20 lei pe an, ca și – fără condiție de cens – pe liber-profesioniști, ofițerii în retragere, pensionarii statului și absolvenții învățământului primar, iar colegiul III era format din cetățenii care plăteau o dare cât de mică și nu erau cuprinși în celelalte colegii.

Alegătorii de la colegiul III erau fie direcți (cu condiția să aibă un venit funciar anual de cel puțin 300 lei și să știe să scrie și să citească; tot alegători direcți erau preoții și învățătorii de la sate, precum și cetățenii care plăteau o arendă de cel puțin 1.000 lei anual), fie indirecti, ultimii alegând în sate câte un delegat la 50 de alegători, delegați care votau apoi împreună cu alegătorii direcți în orașele reședință de județ. Se mărea numărul de deputați, asigurându-se totodată sporirea

<sup>14</sup> A se vedea K. Hitchins, *op. cit.*, p. 38.

<sup>15</sup> *Idem*, p. 37.

<sup>16</sup> A se vedea G. Alexianu, *op. cit.*, p. 236.

preponderenței colegiilor I și II asupra colegiului III.

Astfel, în funcție de numărul populației, fiecare județ alegea 2-5 deputați la colegiul I, 1-9 deputați la colegiul II și 1-2 deputați la colegiul III. Încă și mai important din punctul de vedere al Partidului Național Liberal, aflat la guvernare în momentul modificării legii electorale, reorganizarea colegiilor și a normelor de reprezentare era menită să asigure o pondere mai mare burgheziei urbane în raport cu proprietarii funciari.

De fapt însă, însemnătatea acestei modificări, ca și cea a introducerii unor prevederi procedurale, cum ar fi interdicția ca funcționarii publici (primarii, notarii, perceptorii etc.) să fie aleși ca delegați la colegiul III<sup>17</sup>, au contat destul de puțin, pentru că practica alegerilor ulterioare a fost atât de mult influențată de intervenția autorităților încât guvernele care au organizat alegerile au câștigat cu regularitate majorități confortabile, independent de opiniile politice ale alegătorilor. Se confirma astfel butada lui Petre P. Carp: „Dați-mi puterea [Guvernul – BM] și vă dau Parlamentul!”

Acest sistem electoral distorsiona sistematic voința politică a corpului cetățenesc. O parte însemnată a acestei distorsiuni ținea de încălcarea legii prin practicile abuzive ale Guvernului și ale administrației subordonate acestuia. Dincolo însă de multele ilegalități și practici abuzive, legea însăși determina distorsiunea gravă a dreptului de reprezentare politică, asigurând suprareprezentarea păturilor avute și cvasi – nereprezentarea mării majorități a populației.

Astfel, potrivit analizei lui Leonida Colescu, în 1911 dintr-o populație totală de 7,2 milioane locuitori (dintre care peste 1,6 milioane bărbați majori), doar 101.339 persoane aveau calitatea de alegători direcți pentru Adunarea Deputaților și doar 24.921 aveau dreptul de a vota pentru Senat; în felul acesta aproape 94% din populația adultă masculină (și

totalitatea populației feminine) era exclusă de la votul direct pentru Adunarea Deputaților, iar pentru Senat această rată de excludere ajungea la circa 98,5% .

Rezultatul nu putea fi decât un Parlament oligarhic, în care ajungeau riguros numai reprezentanți ai claselor avute<sup>18</sup>, confirmând astfel opinia lui Petre P. Carp, potrivit căruia în România nu trebuia să facă politică activă „decât aceia care posedă de la 5 mii de galbeni în sus”<sup>19</sup>. Evident, acest sistem era greu de apărut pe termen lung, pe de o parte datorită presiunii categoriilor excluse de a câștiga drept de reprezentare politică, pe de altă parte datorită evoluției generale a lumii moderne spre extinderea dreptului de vot.

Această evoluție era vizibilă atât în Europa apuseană, care servea drept cadru privilegiat de raportare pentru intelectualii români, cât și în țările vecine, unde votul universal masculin, egal și secret, a fost instituit în Bulgaria încă de la constituirea statului (1879), în Serbia din 1888, iar în partea austriacă a Austro-Ungariei din 1907 (Ungaria a păstrat însă sistemul cenzitar până la destrămarea dublei monarhii în 1918). În aceste condiții, sistemul electoral din Vechiul Regat a fost deseori criticat, inclusiv de membri ai elitei politice și intelectuale, și au fost lansate diverse propuneri de reforme vizând extinderea și egalizarea drepturilor de vot. Problema a devenit deosebit de acută după 1913, când intervenția militară în al doilea război balcanic a făcut ca armata română să ia contact cu realitățile din Bulgaria vecină, ceea ce a potențat chemările la realizarea unei reforme agrare și a unei reforme electorale. Ambele proiecte, însușite de Partidul Național Liberal, care a venit la guvernare în 1914, au fost amânate din cauza izbucnirii primului război mondial, dar au revenit apoi cu atât mai acut pe agendă la finele războiului.

<sup>17</sup> A se vedea B. Murgescu (coord.), *op. cit.*, p. 217 .

<sup>18</sup> M. Dogan, *Analiza statistică a „Democrației Parlamentare” din România*, București, 1946, p. 13.

<sup>19</sup> Apud M. Dogan, *op. cit.*, p. 11.