

TEORIA PLEBISCITULUI ÎN VIZIUNEA ISTORICULUI ȘI JURISTULUI ALEXANDRU V. BOLDUR

Doctor habilitat în istorie **Nicolae ENCIU**
Institutul de Istorie al AȘM

THEORY OF THE PLEBISCITE ACCORDING TO THE HISTORIAN AND LAWYER ALEXANDRU V. BOLDUR

Summary. This article constitutes a statement provided by the historian and lawyer Alexandru V. Boldur on the theory of plebiscite, with particular emphasis on its possibilities of solving the Bessarabian issue. In the opinion of the great Romanian scholar with Bessarabian origin, a potential organization of the plebiscite in Bessarabia after signing the Treaty of Paris of October 28, 1920, would have been not only unreasonable, but also fraught with danger, since it would not have done anything other than to provoke a renewal of the struggle and the rise of a hostile agitation against the already established order. More important, according to Alexandru V. Boldur, there was the exact definition in European and international legal acts of the nature of the consequences of the breach of the status quo of Bessarabia by the Soviet Russia. In other words, as the interests of European security were put at stake, the European States had to guarantee the inviolability of Bessarabia, by firmly applying the security principle.

Keywords: theory of the plebiscite, the Bessarabian issue, the Romanian-Soviet relations, the interwar period, the security principle, European interests, European security.

Rezumat. Prezentul articol constituie o expunere a viziunii istoricului și juristului Alexandru V. Boldur asupra teoriei plebiscitului, cu aplicare particulară la posibilitățile acesteia de soluționare a chestiunii basarabene. În opinia marelui intelectual român de origine basarabească, o eventuală organizare a plebiscitului în Basarabia după semnarea Tratatului de la Paris din 28 octombrie 1920 ar fi fost nu numai irațională, ci și plină de pericole, deoarece nu ar fi făcut altceva decât să provoace o reînnoire a luptei și creșterea unei agitații ostile față de ordinea deja instituită. Mult mai importantă, în opinia lui Alexandru V. Boldur, era definirea exactă, în actele juridice europene și internaționale, a naturii consecințelor la care puteau conduce violarea statu quo-ului Basarabiei de către Rusia Sovietică. Altfel spus, așa cum în joc erau puse interesele europene de securitate, statele europene trebuiau să garanteze neapărat inviolabilitatea Basarabiei, aplicând în mod ferm principiul garanțiilor.

Cuvinte-cheie: teoria plebiscitului, chestiunea basarabească, relații româno-sovietice, perioada interbelică, principiul garanțiilor, interese europene, securitate europeană.

Motto: Drama guvernului moscovit constă în faptul că nu poate introduce capitalismul socialist decât în propria țară și nu poate transforma drapelul roșu al Rusiei într-un drapel al universului și nici măcar în cel european. Astfel se explică numeroasele trăsături contradictorii care se constată în Rusia Sovietică: tendințele sale imperialiste și neputința sa, vastele sale proiecte și izolarea sa politică, renunțarea la propagandă în virtutea tratatelor încheiate și eforturile sale reale de a semăna tulburări pretutindeni în lume.

Al. V. BOLDUR,
Basarabia și relațiile româno-ruse (1927)

Semnarea Tratatului de la Paris din 28 octombrie 1920, prin care marile puteri – Franța, Marea Britanie, Italia și Japonia – recunoșteau unirea Basarabiei cu România [1], a așezat pe o nouă bază relațiile româno-sovietice, din punctul de vedere al normelor dreptului internațional.

Cu toate acestea, regimul de la Moscova, care se declarase în teorie pentru dreptul popoarelor la autodeterminare, nu era dispus să recunoască în fapt acest drept. În consecință, dacă în zona vestică, în perioada dintre cele două războaie mondiale, securitatea frontierelor României recunoscute prin Tratatul de la Saint-Germain [2] și Trianon [3] s-a întemeiat, pe lângă Pactul Ligii Națiunilor [4], inclusiv pe tratatele generale și regionale de securitate, frontiera de est, cu URSS, a avut în permanență o situație precară, deter-

minată de atitudinea agresivă a puterii sovietice față de România încă din decembrie 1917 – ianuarie 1918, când Petrogradul a decis în mod unilateral ruperea relațiilor diplomatice cu România și confiscarea tezaurului românesc, depus spre păstrare la Moscova în anii războiului mondial [5].

Relațiile româno-sovietice au fost grevate în continuare de revendicarea constantă de către URSS a Basarabiei, – considerată „pământ rusesc” anexat de România prin forța armelor în martie 1918, – și de refuzul restituirii tezaurului. Prin absurdele sale pretenții teritoriale, puterea sovietică a creat falsa „problemă” a Basarabiei [6], teritoriu care, reprezentând partea estică a Moldovei, n-a aparținut Rusiei decât în baza unui Tratat nul și neavenit din capul locului (Tratatul de la București din 1812), fiind smuls prin forță și mită [7].

La 1 noiembrie 1920, guvernul sovietic a dat publicității o declarație prin care contesta valabilitatea tratatului din 28 octombrie 1920, precum și actul unirii Basarabiei cu România, din 27 martie / 9 aprilie 1918 [8]. În răspunsul său din 10 noiembrie 1920, guvernul român amintea că Basarabia „s-a unit cu patria-mamă din propria ei voință, exprimată prin reprezentanții ei. Aceasta este Unirea care, conform cu dreptul public, a fost recunoscută de Marile Puteri prin Convenția semnată la Paris. Unirea Basarabiei cu România este astfel o chestiune definitiv închisă și guvernul român nu înțelege să o pună în discuție” [9].

O primă declarație publică, oficială, în cadrul unei conferințe internaționale, făcută de guvernul sovietic, prin care acesta nu recunoștea integritatea teritorială a României, s-a produs în cadrul Conferinței de la Genova din 9 aprilie – 19 mai 1922. Șeful delegației române, Ion I.C. Brătianu, a propus atunci ca normalizarea raporturilor dintre România și Rusia sovietică să aibă la bază următoarele principii: recunoașterea de către Rusia sovietică a puterii suverane a statului român asupra teritoriului său; netolerarea pe teritoriul celor două state a organizării unor bande înarmate care ar pregăti acțiuni ostile contra celui alt stat; restituirea integrală de către guvernul sovietic a tezaurului confiscat. În ședința din 17 mai 1922, Gh.V. Cicerin a oferit următorul răspuns: „Respectul *statu quo*-ului între Ucraina și România, de exemplu, nu echivalează deloc, pentru Rusia, cu recunoașterea *statu quo*-ului teritorial actual al României și, în particular, cu recunoașterea ocupării prezente a Basarabiei de către România” [10].

După numeroase negocieri, s-a convenit organizarea unei conferințe româno-sovietice la Viena (27 martie – 2 aprilie 1924). Deși obiectivul conferinței l-a constituit problema reluării „relațiilor normale între cele două țări”, Uniunea Sovietică a folosit acea

conferință „ca o tribună de propagandă și ca un prilej bun de a cere *plebiscit* [11], recurgând astfel la o idee inutilă și provocatoare de agitație și neliniște” [12]. Astfel, șeful delegației sovietice, N.N. Krestinsky, a declarat, la 2 aprilie 1924, că „guvernul sovietic continuă să considere Basarabia ca o parte a teritoriului URSS, dat fiind că el nu poate, desigur, recunoaște că ocuparea Basarabiei efectuată în 1918 de trupele României prin forță și violență, ar fi creat pentru Coroana României oarecare drepturi asupra Basarabiei”. În consecință, N.N. Krestinsky a cerut începerea discuțiilor asupra condițiilor organizării unui *plebiscit* în Basarabia. În replică, șeful delegației române, C. Langa-Rășcanu, a reafirmat punctul de vedere al guvernului de la București, că tratativele trebuiau să plece de la principiul respectării *statu quo*-ului teritorial: „Caracterul eminentamente român al Basarabiei, cât și actele repetate de autodeterminare fac inutilă orice propunere de *plebiscit*” [13]. În așa mod, Conferința româno-sovietică de la Viena a eșuat.

În pofida eșecului, conferința româno-sovietică de la Viena din 1924 a avut importanta urmare de a fi stimulat gândirea istorico-juridică românească din perioada interbelică, în încercarea de găsire a unor răspunsuri și soluții viabile la pretențiile sovietice de organizare a *plebiscitului* în Basarabia. Un rol important în cadrul acelor eforturi l-a avut distinsul istoric și jurist român de origine basarabească Alexandru V. Boldur (9.III.1886, Chișinău – 18.X.1982, București) [14], care se afirmase, încă din anii tinereții, drept unul din cei mai profunzi și erudiți cunoscători ai trecutului Basarabiei [15].

La numai trei ani de la conferința româno-sovietică de la Viena, în 1927, ca urmare a unor investigații de mare amploare efectuate în capitala Franței, Alexandru V. Boldur și-a publicat una din principalele și cele mai reușite lucrări ale sale, monografia *La Bessarabie et les relations russo-roumaines. La question bessarabienne et le droit international* [16], în care a dezvoltat, în premieră istoriografică, o întregă teorie a *plebiscitului* cu referire la „chestiunea Basarabiei”. Astfel, ultima parte, a treia, a lucrării sale se referă în mod special la teoria *plebiscitului*, fiind examinate, consecutiv: fazele istorice ale *plebiscitului* (secțiunea I), doctrinele privitoare la *plebiscit* (secțiunea II) și teoria juridică a *plebiscitului* (secțiunea III).

Așa cum menționa Alexandru V. Boldur, manifestările istorice ale *plebiscitului* indică asupra multiplicității extreme a formelor sale și a condițiilor în care a fost efectuat, astfel încât asistăm „la un veritabil caleidoscop” [17]. În opinia autorului, *plebiscitul* nu este cătuși de puțin o instituție simplă și integrală a dreptului internațional, ci un fapt mult mai complicat, iar

cercetarea manifestărilor acestuia l-a condus pe autor la stabilirea următoarei scheme sistematice a plebiscitelor în lumea contemporană [18]:

A. *Plebiscite cu ruperea legăturii juridice:*

I. A legăturii derivând *din dreptul public*

a. *Agentul rupturii este statul*

1. În caz de anexiune sau de cesiune militară ca urmare a înfrângerilor militare (majoritatea plebiscitelor din timpul Revoluției franceze, Schleswig, Tacna și Arica, plebiscitele prevăzute în tratatele de pace).

2. În caz de *debellatio*, cucerirea întregului stat (Geneva).

3. În caz de cesiune prin bună înțelegere (insulele daneze, insula Saint Barthélemy).

b. *Agentul rupturii este populația*

1. În caz de cesiune, adică a separării unei părți a statului:

a) în vederea alipirii la un alt stat (insulele Aland, Vorarlberg);

b) în vederea proclamării independenței sale (fără precedente);

c) pentru a-și impune o legătură juridică internațională cu un alt stat (fără precedente).

2. În cazul în care un stat renunță de bunăvoie la existența sa (plebiscitele italiene).

II. Ruperea unei legături derivând *din dreptul internațional*

- în vederea unirii cu un alt stat (Insulele Ionice);
- în vederea independenței (Norvegia);
- în vederea unei noi legături juridice internaționale (fără precedente).

B. *Plebiscite care nu duc la ruperea legăturii juridice: în vederea schimbării sau elaborării unei constituții (România).*

Potrivit autorului, o asemenea schemă cuprindea toate cazurile de aplicare a plebiscitului, însă el nu epuiza toate formele posibile din punct de vedere logic. Din schema respectivă rezultă, de asemeni, că plebiscitul nu este o instituție omogenă: el descinde uneori din dreptul public intern, alteori din dreptul internațional, iar câteodată nu reprezintă un fenomen juridic din punctul de vedere al dreptului scris oficial.

La capătul unei expunerii cvasiexhaustive a tuturor elementelor schemei sistematice a plebiscitelor, a tuturor părerilor în favoarea și împotriva plebiscitului emise de diferiți autori, Alexandru V. Boldur se întreba, în mod logic și cu justificat temei, dacă chestiunea basarabeană putea fi rezolvată pe calea plebiscitului.

Așa cum menționa autorul, mișcarea națională din Basarabia avusese ca rezultat separarea ei de Rusia în 1917, aceasta constituind un caz tipic de *secesiune*. Întrucât până la 1812 Basarabia a făcut parte din Principatul Moldovei, ea a reprezentat în cadrul Rusiei „un

fragment statal”, posedând o *suveranitate potențială*. Respectiv, în conformitate cu principiile dreptului public, Basarabiei trebuia să i se recunoască dreptul la separare [19].

Însă independent de toate aceste considerente, o eventuală organizare a plebiscitului în Basarabia, în accepția lui Alexandru V. Boldur, ar fi fost nerațională, dat fiind că provincia era abia ieșită din revoluție, iar reforma agrară și alte măsuri dăduseră naștere la nemulțumiri. În acele condiții, plebiscitul nu ar fi făcut altceva decât să provoace o reînnoire a luptei și creșterea unei agitații ostile față de ordinea instituită. Și dacă în toate țările propaganda comunistă avusese rezultate nefaste, ea ar fi fost „de o sută de ori mai activă și mai primejdioasă într-o regiune contingentă cu statul sovietic”. A admite, în acele condiții, organizarea unui plebiscit în Basarabia ar fi însemnat, după Alexandru V. Boldur, să se deschidă calea propagandei comuniste de dincolo de Nistru [20].

Pe de altă parte, lăsând la o parte pretențiile neîntemeiate ale guvernului sovietic asupra Basarabiei, drepturile istorice ale României asupra ei erau indiscutabile. Or, chestiunea unor drepturi istorice nu putea fi hotărâtă printr-un plebiscit. Respectiv, în virtutea acestui principiu, chestiunea basarabeană nu putea fi soluționată pe cale plebiscitară.

În fine, după cum menționa Alexandru V. Boldur, forma reprezentativă indirectă a plebiscitului era preferabilă celei directe. În această ordine de idei, Sfatul Țării din Basarabia, care trebuia să statueze asupra independenței și apoi a încorporării Basarabiei în statul român, era foarte apropiat de forma reprezentativă a plebiscitului. Este adevărat că Sfatul Țării nu fusese creat în mod expres în scopul rezolvării chestiunii independenței sau al încorporării Basarabiei în statul român. La fel însă de adevărat este faptul că Sfatul Țării fusese convocat în calitate de organ însărcinat cu soluționarea problemelor create de revoluție, iar între ele, problema națională constituia una dintre cele mai importante [21].

Și totuși, așa cum sublinia Alexandru V. Boldur, chestiunea Basarabiei trebuia rezolvată odată pentru totdeauna, scoțându-se în relief întreaga ei importanță pentru interesele păcii europene. Cum se putea ajunge la o astfel de soluție?

Soluționarea definitivă a chestiunii basarabene presupunea cu necesitate, desigur, renunțarea Rusiei Sovietice la pretențiile sale asupra Basarabiei. Însă Rusia nu recunoștea noul regim al Basarabiei, rezervându-și astfel pentru viitor un pretext pentru o acțiune militară, care putea fi întreprinsă în cazul izbucnirii unui conflict în Occident sau al unei schimbări intervenite în situația internațională.

În atare mod, chestiunea basarabeană era legată de problema rusă, care avea o semnificație nu numai europeană, ci și internațională. Așa cum demonstrase deja experiența primilor ani de la încheierea războiului mondial din 1914–1918, tactica expectativei, în așteptarea unor schimbări interne care s-ar fi putut produce în Rusia, nu dăduse roade. Motiv pentru care, considera Alexandru V. Boldur, erau necesare alte metode pentru a atinge scopul cu o mai mare siguranță: „în locul unei ofensive generale pe întreaga linie a frontului, este mai adecvat un sistem de presiuni puternice exercitate cu prilejul fiecărui litigiu particular” [22]. Politica statelor europene în chestiunea basarabeană, sublinia Alexandru V. Boldur, trebuia să aducă în special o completă claritate juridică, care putea fi realizată prin definirea exactă în actele juridice a naturii consecințelor la care puteau conduce violarea *statu quo*-ului Basarabiei de către Rusia Sovietică. Statele Europei urmau să garanteze inviolabilitatea Basarabiei. Ele ar fi putut să se adreseze în mod colectiv Rusiei Sovietice

cu o propunere de arbitraj sau de bune oficii pentru rezolvarea pașnică a chestiunii basarabene.

Iar, în cazul foarte probabil în care Rusia Sovietică ar fi refuzat să recunoască Basarabia ca făcând parte din România, ele ar fi putut încheia un acord cu România prin care să-i garanteze integritatea și inviolabilitatea teritoriului basarabean. În acest caz, trebuia aplicat în mod necesar principiul garanțiilor, fiind vorba de interese europene. Tratatul din 28 octombrie 1920, precum sublinia Alexandru V. Boldur, nu era decât un prim pas în soluționarea chestiunii basarabene, logica dictând necesitatea unui al doilea pas, prin garantarea *statu quo*-ului Basarabiei. Doar acea măsură juridică, considera Alexandru V. Boldur, ar fi fost de natură să aducă o clarificare în starea de atunci a chestiunii basarabene și să-i asigure o soluționare favorabilă în viitor, creându-se un nou drept prin aplicarea unei politici bazate pe justiție care să contribuie la consolidarea unei noi ordini în Europa postbelică.

BIBLIOGRAFIE ȘI NOTE

1. Interesele și drepturile României în texte de drept internațional public. Studiu introductiv de N. Dașcovici. Iași: Tipografia concesionară Alexandru Țerek, 1936, p. 29-34.
2. Tratatul de la St. Germain (cu Austria), 10 septembrie 1919, *Ibidem*, p. 22-23.
3. Tratatul de la Trianon (cu Ungaria), 4 iunie 1920, *Ibidem*, p. 23-25.
4. Interesele și drepturile României în texte de drept internațional public, cu un studiu introductiv de N. Dașcovici. Iași: Tipografia concesionară Alexandru Țerek, 1936, p. 51-66.
5. *Ibidem*, p. 288-290.
6. Geblescu D. Chestiunea Basarabiei și relațiile româno-sovietice, 1917-1934. Ediție inedită, studiu introductiv de Stelian Neagoe. București: Editura Machiavelli, 2013.
7. Enciu N. Scurtă istorie a Moldovei de Est: de la inventarea Basarabiei și până la Conferința de la Paris (1946–1947). În Basarabia 1812–1947: oameni, locuri, frontiere. Muzeul Național de Istorie a României, Institutul Cultural Român, București-Chișinău, 2012, p. 10-39.
8. Relații româno-sovietice. Documente. Vol. I (1917–1934). Redactor responsabil al ediției române Dumitru Preda. București: Editura Enciclopedică, 1999, p. 69.
9. *Ibidem*, p. 70-71.
10. Istoria Basarabiei de la începuturi până în 2003. Ediția a III-a, revăzută și adăugită. Coordonator: Ioan Scurtu. București: Editura Institutului Cultural Român, 2003, p. 291-292.
11. *Plebiscit* (lat. *plebis scitum* – decizia suverană a popoului). 1. Aprobare cerută popoului pentru o hotărâre luată de șeful statului în probleme politice, interne sau internaționale, importante. Spre deosebire de referendum, care este o consultare asupra unui text, plebiscitul servește la legitimarea de către națiune a unei opțiuni politice, reprezentând o

cale de manifestare a încrederii în persoana ce conduce statul, printr-un vot pozitiv. 2. Consultare a cetățenilor dintr-un teritoriu, care urmează să se pronunțe prin „da” sau „nu” asupra apartenenței la un anumit stat (declararea independenței sau recunoașterea autorității altui stat asupra acestui teritoriu) (Tămaș S. Dicționar politic. Instituțiile democrației și cultura civică. Ediția a II-a revăzută și adăugită, București: Casa de editură și presă „Șansa” SRL, 1996, p. 188).

12. Boldur A. Istoria Basarabiei. București: Editura Victor Frunză, 1992, p. 515.

13. Istoria Basarabiei de la începuturi până în 2003. Ed. a III-a, revăzută și adăugită. Coordonator: I. Scurtu. București: Editura Institutului Cultural Român, 2003, p. 295-296.

14. Dicționar de Istorie. Ediția a II-a, revizuită și adăugită. Chișinău: Civitas, 2007, p. 58.

15. Prezențe basarabene în spiritualitatea românească (secolul al XIX-lea – prima jumătate a secolului al XX-lea). Dicționar / alcăt.: Gh. Bobână, Lidia Troianowski. Chișinău: Civitas, 2007, p. 62-64.

16. Boldur A. La Bessarabie et les relations russo-roumaines (La Question bessarabienne et le droit international), J. Gamber éditeur, Paris, 1927. În 2000, lucrarea lui Al. V. Boldur a apărut și în limba română, tradusă și îngrijită de Grigore Clima (Al. V. Boldur. Basarabia și relațiile româno-ruse (Chestiunea Basarabiei și dreptul internațional). Traducere și îngrijire de Grigore Clima, București: Albatros, 2000, 351 p.).

17. Boldur Al. V. Basarabia și relațiile româno-ruse (Chestiunea Basarabiei și dreptul internațional). Traducere și îngrijire de Grigore Clima. București: Albatros, 2000, p. 284.

18. *Ibidem*, p. 286.

19. *Ibidem*, p. 311.

20. *Ibidem*, p. 312.

21. *Ibidem*.

22. *Ibidem*, p. 315.