

ADMINISTRAȚIA ROMÂNĂ

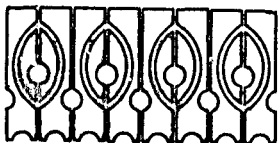
Organ al Uniunii Generale a Notarilor din România

CUPRINSUL:

Reforma Administrativă

Apare la 1 și 15
a fiecărei luni.

MANUSCRISELE
se primesc până la 10 și 25
a lunii și nu se înapoiază.

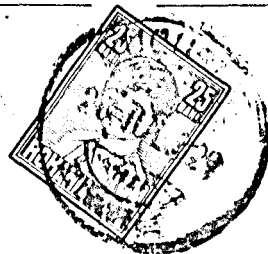


ABONAMENTUL:
Pe 1 an 300 Lei

ADRESA:

Notariatul — Primăria

Biblioteca Universității



Cluj

p. u. _____

județul: _____

ADMINISTRAȚIA ROMÂNĂ

Organ al Uniunii Generale a Notarilor Comunali și Cercuali din România

DIRECTOR ȘI REDACTOR RESPONZABIL:
ALEXANDRU BUHA,
președintele Uniunii notarilor, profesor al școlii
de notari, Lugoj.

REDAȚIA ȘI ADMINISTRAȚIA:
LUGOJ, STRADA BISERICII No. 24.

SECRETAR DE REDACȚIE:
Dr. ALEXANDRU VASILIE

Uniunea Generală a Notarilor Comunali din România.

Domnule Notar!

În revista noastră No. 11—12—13 se găsește adresa Uniunii noastre înaintată D-lor Deputați și D-lor Senatori, rugându-i să binevoiască a susține în Parlament desideratele noastre cuprinse în moțiunea Congresului notarilor comunali.

De atunci încoace s'a întocmit și proiectul oficial, care abea Joi, în 11 Iulie, s'a depus în Parlament fiind împărțit imediat Comisiunii administrative parlamentare spre a-l redacta definitiv.

Noi, avizați fiind de acest lucru, imediat am căutat d-nii membrii acestui comisiuni, rugându-i ca cel puțin comisiunea să ia în considerare dezideratele Corpului notarial, dacă aceasta nu s'a putut face cu ocaziunea compunerii proiectului cunoscut. Cluj

Este drept, că Comisiunea administrativă parlamentară a făcut puține modificări proiectului, însă cu acelea nu s'a ajuns scopul nici pentru notari, nici pentru administrația comunelor rurale.

Am propus amendamente, rugând pe d-nii deputați și senatori, să binevoiască ale primi cu ocazia votării proiectului.

D-lor Notari, d-lor Colegi!

Se susține sus și tare dorința ca să se reducă cheltuielile bugetare pe toata linia, ceea ce nu se poate face altcum, decât prin reducerea numărului funcționarilor.

Se propune Parlamentului în proiectul legii administrative, ca satele să se asocieze cu comunele mai mari și ca aceste comune rurale sau singure sau asociate cu alte sate să fie de cel puțin 10.000 locuitori cari comune rurale (numite de noi notariate mari sau cercuale) se vor stabili și adică se vor aronda în circumscripțiuni administrative în cel mult 1.500 în întreaga Țară.

Fie care comună rurală va avea un notar și personalul necesar; prin urmare numărul notarilor se va reduce dela 6000 la 1500.

Nunărul primpretorilor deasemenea se reduce însă de aceea se înființează posturi de pretori

Posturile de subprefecții se sistează cu totul, iar funcționarii comunali și județene sunt supuși alegerilor de consiliul județean și comunal și am fost primit promisiunea, că proiectul se va modifica astfel, ca notarul actual nu va fi supus alegerii, ci va fi confirmat în funcția sa, va fi inamovibil și i se vor asigura toate drepturile câștigate.

Aceste împrejurări fiind astfel, din București am rugat pe d-nii președinți ai Reuniunilor noastre, să binevoiască a lua contact imediat cu d-nii parlamentari rugându-i să susție în parlament prin amendamentele doleanțele noastre.

Numai președintele județului Sălaj, d-l Comșa, președintele județului Cetatea-Albă, d-l

Mardan și președintele județului Covurlui d-l Savinescu au răspuns telegrafic, că a intervenit la d-nii deputați și senatori. Am compus cu ajutorul colegului Petru Popovici, notar în Peciulnou, jud. Timiș-Torontal, amendamentele necesare și le-am distribuit d-nilor deputați și d-nilor senatori și dorim a crede că le vor susține cu ocazia votării proiectului.

Comunicăm aceste toate spre orientarea d-voastră, d-lor colegi, cu aceea, ca noi suntem în București de 8 zile și vom sta aci până ce se va desbata proiectul chiar și după aceea având obligamentul moral ca să luăm parte și la alcătuirea regulamentului de aplicarea legii când sperăm încă ca se va putea face ceva.

Se proiectează modificarea legii statutului funcționarilor în acel sens ca se va îngriji ministerul de interne și de încadrarea cuvenită a notarilor precum și de toți ceilalți funcționari comunali.

Se proiectează și modificarea legii generale de pensuni, când apoi se va griji și de pensionarea funcționarilor comunali (neavând dânsii dreptul la fondul general al pensiei).

Prezidiul nostru va sta în contact permanent cu comisiunile acestor proiecte, dorind ca doleanțele noastre să se ia în considerare. Amendamentele și motivarea acestora, precum și articolul 183 devenit art. 177, articolul 184 devenit art. 178, articolul 185 devenit 179, articolul 189 devenit art. 183 și articolul 553 devenit art. 546 din care reiese dispoziția și motivarea proiectului, din care reiese cele de suszise. Acestea vi se comunică d-voastre d-nilor colegi, spre orientare, rugându-Vă, să binevoiți a ne da sprijinul și concursul d-voastre spre a putea îndeplini dorința corpului notarial.

București—Lugoj, la 17 Iulie 1929.

Petru Popovici
raportor.

Alexandru Buha
președinte.

Uniunea Generală a Notarilor Comunali din România

*Domnilor Deputați,
Domnilor Senatori,*

Desideratele juste ale notarilor, cuprinse în moțiunea votată în congresul ținut în ziua de 7 Mai 1929 în București și rezumate în memoriul înaintat înaltului Guvern, nefiind luate în considerare nici la întocmirea proiectului de lege pentru organizarea administrațiunii locale, nici la cercetarea lui din partea comisiei de administrație generală, județeană și comunală, pentru apărarea intereselor notarilor comunali, a căror importanță a fost recunoscută de legea pentru organizarea comunelor rurale din anul 1908, de proiectul de lege pentru organizarea administrației locale din anul 1921, votat la timpul său de Senat, de legea pentru organizarea provinciei Dobrogea-Nouă din 26 Iulie 1921, de legea pentru unificarea administrativă din anul 1925, și de diferite legi din Transilvania, dar cărora noul proiect de lege pentru organizațiunea administrațiunii locale nu le recunoaște nici drepturile câștigate readucându-i la situația de drept, în care se găseau notarii din Transilvania înainte de anul 1871;

avem onoare a apela la buna-voința Domniei-Voastre cu rugăminte, ca să binevoiți a susține desideratele reduse a notarilor comunali, cari sunt cuprinse în proiectele de amendamente înșirate mai jos, făcând astfel posibilă reparația unor nedreptăți, la cari sunt supuși notarii comunali conducători de fapt ai administrațiunii comunelor rurale.

Încrăzător în prețiosul Domniei-Voastre sprijin Vă rugăm, să binevoiți a primi Domnilor Deputați și Domnilor Senatori expresiunea profundului nostru respect.

București, la 16 Iulie 1929.

Uniunea Generală a Notarilor comunali din România

Președinte:
Alexandru Buha



Raportor:
Petre V. Popovici

Amendament

La art. 183 devenit art. 177:

Aliniatul 1. se suprimă înlocuindu-se prin următoarele:

„Notarul comunal va fi numit pe viață de consiliul comunal cu avizul conform al comisiunii speciale pentru propuneri de numiri și înaintări prevăzută de statutul funcționarilor și confirmat de Directorul Ministerial. Comisiunea pentru propuneri de numiri și înaintări va avea în vedere titlul, vechimea și notele de calificare a candidaților. Numirea notarului se va face de consiliul comunal în ședință publică, în prezența prim-pretorului.

Aliniatul 2. rândul 3. — După cuvântul „să” cuvintele: „fie absolvent al unei școli secundare sau al școlii de știință de Stat, dacă au și cel puțin patru clase secundare” — se suprimă înlocuindu-se prin următoarele: „aibă bacalaureatul și diploma de absolvire a școlii de pregătire profesională administrativă” și cel puțin doi ani de serviciu efectiv ca subnotar (secretari de notar).

Aliniatul 4. — Se suprimă înlocuindu-se prin următoarele:

„El are dreptul de control permanent și imediat asupra tuturor funcționarilor din comună; sub a lui conducere vor lucra toți funcționarii comunali cu excepția acelor de specialitate”.

Aliniatul 5. rândul 2 cuvântul „consultativ” se înlocuiește prin „deliberativ”.

După aliniatul 12 (ultimul) se vor adăoga următoarele aliniate noi:

„El este șeful poliției administrative din comună, în care calitate, potrivit legii pentru organizarea poliției generale a Statului, are dreptul de a dispune luarea de măsuri polițienești pentru paza ordinii publice și a siguranței Statului.

El este ofițer al poliției judiciare numai în caz de infracțiuni flagrante, dacă nu există în localitate alt ofițer de poliție.

El este ofițer al stării civile.

Notarul va fi ajutat în atribuțiunile sale de unul sau mai mulți subnotari după cum vor cere necesitățile serviciului.

Subnotarii, cari au aceleași titluri și îndeplinesc aceleași condițiuni ca notarii, pot să înlocuiască pe aceștia în lipsă, în atribuțiunile lor, pe temeiul unei delegațiuni scrise.

Funcțiunea de notar comunal corespunde funcțiunii de șef de serviciu, și funcțiunea de subnotar corespunde funcțiunii de șef de birou.

Notarii și subnotarii vor fi retribuiți de comunele rurale potrivit legii generale de organizare a salariilor și vor primi dela comune locuință corespunzătoare cu grădină în natură sau indemnizație de chirie potrivită împrejurărilor locale; lemne de foc în natură după trebuință, un adaos local după măsura mijloacelor și greutatea serviciului în numerar sau uzufructul unui lot de pământ cultivabil.

În caz dacă comuna sau comunele asociate din considerente bugetare nu vor putea acoperi în întregime retribuițiunile notarului și subnotarului, statul va pune la dispoziție comunelor sumele necesare pentru întregirea retribuițiunilor lor.

Comuna sau comunele asociate vor suporta diurnele de deplasare, cheltuelile de transport și de reprezentare ale notarului, împreună cu îndeplinirea serviciului său.

În comunele acelea, în cari notarii sau subnotarii au beneficiat până în prezent de uzufructul sesiunilor notariale ei vor continua să se bucure și pe mai departe de acestea, nu vor avea însă drept la adaosul local, prevăzut mai sus.

Actualii notari și subnotari stabili, cari au fost numiți în condițiunile legii în vigoare, sunt confirmați în posturile lor, respectându-li-se drepturile câștigate”.

Amendament

La art. 184 devenit art. 178, se suprimă înlocuindu-se prin următoarele:

„Notarii comunelor rurale sunt îndatorați a redacta acte fără caracter juridic în interesul particularilor primind pentru aceasta o plată anume fixată de Ministerul de Interne, cu avizul conform al Ministerului de Justiție.

Săracilor nu li se vor lua nici o plată.

Notarii actuali din provinciile alipite vor păstra și pe viitor dreptul de a redacta acte în baza legilor și regulamentelor în vigoare”.

Amendament

La art. 185 devenit art. 179, aliniatul I. rândul 3 cuvintele „primarului respectiv”, se înlocuiesc prin cuvântul „prim-pretorului”.

Amendament

La art. 189, devenit art. 183, aliniatul I, după aliniatul I. se vor adăoga următoarele aliniate noi :

„Funcționarii satelor și comunelor au dreptul la înaintare în grad și la înaintare pe loc după vechime. Anii serviți ca subnotar se vor lua în considerare la înaintarea notarului pe loc după vechime.

Actualii funcționari comunali, cari au vechime de cinci ani și nu sunt numiți provizoriu, dobândesc stabilitatea chiar dacă nu au calificația cerută.

Funcționarii satelor și comunelor rurale cad sub regimul legii generale de pensii, având aceleași drepturi și obligațiuni ca și funcționarii statului, și fiind datori a plăti cotizațiunile cerute fondului de pensii după toți anii de serviciu din administrația publică“.

Amendament

Art. 553 devenit art. 546 după aliniatul 3. se vor adăoga următoarele aliniate noi :

„Diploma de absolvire a școalei de pregătire profesională administrativă având la bază bacalaureatul, se consideră de titlu academic și de drept la înaintare în toate funcțiunile erarhiei administrative.

Școalele de administrație comunală, cari au funcționat în Transilvania, și actualele școli speciale de notari, se recunosc similare școalei de pregătire profesională administrativă mai sus zisă“.

MOTIVE

Amendamentul No.

privitor la art. 183 devenit 177 aliniatul I.

Aliniatul 1 Am cerut ca numirea notarului să se facă „pe viață“ pentru a nu se putea interpreta că și el este numit numai pe durata consiliului, cum dispune art. 44 devenit 70 privitor la secretarul sătesc, dela care se cere aceeaș pregătire ca și dela notar. Bine înțeles că dispozițiile statutului funcționarilor privitoare la scoaterea la pensie și la măsuri disciplinare, se vor aplica și notarului, carele potrivit art. 189 devenit 183 al proiectului, este pus ca și ceilalți funcționari comunali, sub regimul statului funcționarilor publici.

Notarul fiind supus dispozițiilor statutului funcționarilor, este natural ca la numirea lui să se ceară avizul comisiunei pentru propuneri de numiri și înaintări.

Pentru a putea avea funcționari selecți scutiți de orice influențe nefaste este nevoie neapărată, ca la numire în funcțiuni să fie preferate elementele cele mai capabile; din acest motiv am cerut, ca comisiunea pentru propuneri de numiri și înaintări să fie obligată a ține seamă de *titlurile, vechimea și notele calificative ale postulanților.*

Inamovibilitatea notarilor o reclamă însăși interesele administrației locale, deoarece notarul, știind că nu poate fi muta, din funcțiunea care o deține și nu poate fi îndepărtat din locul unde a fost numit, va lucra cu multă ambiție și dragoste pentru binele obștesc.

Prezența primpretorului în ședința publică a Consiliului comunal la ocaziunea numirii notarului am cerut-o pentru evitarea abuzurilor și călcărilor de lege, ce s'ar putea comite în comunele rurale de către primarii și consilierii necunoscători de legi. Prezența primpretorului o prevede dealtcum și art. 87 devenit 83 al proiectului la constituirea consiliilor rurale.

Aliniatul 2, rândul 3.

Aliniatul 2 rândul 3

Am cerut ca notarului să-i-se ceară o *pregătire profesională* având la bază bacalaureatul, pentru de a i se da posibilitatea să înainteze până la cel mai înalt grad al erarhiei administrative și astfel să avem funcționari superiori, cari cunosc pe deplin viața dela sate. Dealcum, cerând aceasta, suntem de acord cu art. 553 devenit 546 din proiect, care prevede înființarea școlilor de pregătire profesională administrativă.

Stagiul de 2 ani în serviciu activ ca subnotar l'am cerut, ca notarul să poată să-și câștige și cunoștințe practice înainte de numirea sa de „cap al cancelariei“.

Aliniatul 4.

Aliniatul 4 Am cerut înlocuirea textului pentru o mai bună precizare și pentru motivul acela, că comunele în marea lor majoritate vor avea și alți funcționari. Notarul având răspunderea pentru toate lucrările de cancelarie este natural ca el să aibe și „*controlul permanent și imediat*“ asupra tuturor funcționarilor comunali.

Aliniatul 5.

Aliniatul 5 Notarul devenind funcționar comunal numit pe viață este strâns legat de comuna sa, și în realitate încă multă vreme conducerea *de fapt* a treburilor comunale căzând în sarcina lui, este natural ca el să aibă *voț deliberativ* în consiliul comunal, precum a fost aceasta prevăzută și în proiectul de lege pentru organizarea administrației locale din anul 1921 și în legea comunală din Transilvania. Dealtcum notarul exprimându-și voțul său va putea de multe ori să împiedice pronunțarea hotărârilor păgubitoare pentru comună și să scape astfel pe mulți consilieri inconștienți de răspunderea prevăzută de art. 514 devenit 507 al proiectului.

Aliniat nou.

După aliniatul 12, aliniat nou *Atribuțiunea de șef al poliției administrative și de ofițer al poliției judiciare în caz de infracțiuni flagrante* o are notarul potrivit legii pentru unificarea administrativă în vigoare și aceasta îi se recunoaște și în noua lege pentru organizarea poliției generale a statului (art. 71 din proiectul acestei legi).

Aliniat nou.

Aliniat nou Necesitatea de a i se recunoaște notarului atribuțiunea de *ofițer al stării civile* o constată și d-l profesor Paul Negulescu, consilier temporar al consiliului legislativ în „osebită părere“ a Domniei Sale făcută privitor la proiectul de lege (a se vedea pagina 169 aliniatul 7). În Transilvania notarul este și astăzi ofițer al stării civile, care atribuțiune o are „de fapt“ chiar și notarul din vechiul regat.

Aliniat nou.

Aliniat nou Necesitatea înființării posturilor de *subnotari* este recunoscută și de legea pentru unificarea administrativă în vigoare. În Transilvania erau create aceste posturi deja în baza legii din 1886. Acum, când se proiectează constituirea comunelor rurale cu populațiune de cel puțin 10.000 locuitori — menținerea funcțiunei de subnotar (secretar de notar cum zice legea în vigoare) este o necesitate imperioasă.

Subnotarul va fi stagiar de notar și ar ține și locul secretarului sătesc prevăzut de proiect (art. 74).

Credem, că dacă proiectul de lege la art. 291 devenit 284 recunoaște necesitatea, ca primpretorii, cari nu sunt atât de încărcăți, să fie ajutați de unul sau mai mulți pretori — legiuitorul nu poate refuza înființarea funcțiunilor de subnotari.

Aliniat nou Însemnătatea funcțiunei de notar în administrația publică justifică pe deplin ridicarea acestei funcțiuni la gradul funcției de șef de serviciu. Dealtcum cerându-se pre-gătire înaltă, muncă încordată dela notarul încărcat cu mare răspundere, este lucrul natural, ca el să fie bine plătit.

Aliniat nou Dreptul la locuință a notarilor este un drept câștigat recunoscut chiar și de legea pentru unificarea administrativă în vigoare. Însăși legea pentru reforma agrară îngrijește de funcționari asigurându-le locuri de casă și grădini. În comunele rurale fiind foarte puține clădiri de închiriat, în multe locuri lipsind chiar total, chiriile sunt exagerate, din acest motiv cerem ca funcționarilor rurali să li se dea locuințe în natură sau indemnizație de chirie potrivită împrejurărilor locale.

Funcționarii rurali având a se lupta cu mult mai mari greutateți în ceace privește creșterea copiilor lor decât cei dela orașe și viața la sate astăzi fiind mai scumpă decât în multe orașe — este o datorie a legiuitorului, ca să vină întru ajutorul acestor funcționari lipsiți de multele avantaje ale funcționarilor din orașe, obligând comunele ca să le dea un *adaus local* potrivit.

Aliniat nou.

Aliniat nou Veniturile reduse ale comunelor rurale justifică pe deplin pretențiunea lor la subvenția statului în deosebi atunci (când statul pune în sarcina lor nu numai plata notarilor dar și încasarea veniturilor publice ale statului constrângându-le astfel la sporierea personalului.

Aliniat nou.

Aliniat nou Dreptul la cheltuieli de deplasare, diurne, garantat de legea în vigoare este un drept, câștigat al notarilor.

Aliniat nou.

Aliniat nou Dreptul notarilor la sesiunile notariale a fost recunoscut și în justiție (cazul notarilor din jud. Arad) și fiind un drept câștigat se impune respectarea lui. Veniturile acestor sesiuni s'ar considera de altcum de adause locale pentru beneficiarii lor.

Aliniat nou.

Aliniat nou Faptul acela că din proiect s'a omis art. 196 din anteproiectul legii pentru organizația administrației locale, care asigură stabilitatea tuturor funcționarilor numiți în mod definitiv, ne îndeamnă ca să cerem confirmarea actualilor notari și subnotari stabili în posturile lor prin efectul legii, recunoscându-li-se drepturile câștigate în baza legilor și statutului în vigoare tocmai așa cum li s'a recunoscut toate drepturile de orice natură, de cari s'au bucurat ofițerii și jandarmii.

MOTIVE

Amendamentul No.

privitor la art. 182, devenit art. 178.

Interesele populației dela sate pretind ca notarului să și se recunoască dreptul de a redacta acte nejudiciare (extra procesuale, cum sunt petiții, contracte de vânzări cumpărări, donațiuni, schimburi și altele) scutind astfel pe sătenii interesați de a întreprinde călătorii costisitoare la orașe, sau centre judecătorești, de a pierde timpul la ușile advocaților de altcum mult ocupați cu diferite cauze procesuale și cari sigur nu se vor mulțumi cu taxa modestă a notarilor comunali pentru lucrările cerute de săteni. Pentru săteni ar fi o nenorocire, ca ei să nu-și poată face actele de cari au nevoie acasă în comuna lor la notar, care nu va putea cere pentru munca sa, decât taxele minimale stabilite de Minister. Recunoașterea dreptului notarului de a face acte nejudiciare înseamnă pentru săteni cruțări de bani și timp și apărarea lor față de jalbarii păcătoși, cari vor căuta să exploateze pe bieții săteni. Nerecunoașterea acestui drept a notarilor nu va fi deloc spre folosul d-lor avocați ci mai mult în dauna lor, deoarece se vor înmulți jalbarii și samsarii, cari vor exploata situația precară în care vor ajunge sătenii.

Or intențiunea proiectului precum reiese din textul art. 24, devenit art. 22, punct 9, este ca să vină în ajutorul sătenilor și prin întemeierea bioului de acte de notariat și astfel fiind, nu putem înțelege din ce motiv să nu se lase redactarea actelor nejudiciare (extra-procesuale) și pe mai departe notarilor comunali, cari au avut acest drept și această datorie în Transilvania, în baza diferitelor legi iar în vechiul Regat în baza art. 47 din legea judecătoriilor de ocoale și art. 115 din legea pentru organizarea comunelor rurale din anul 1908, în întreaga țară în baza legii pentru unificarea administrativă din anul 1925 în vigoare (a se vedea art. 372), atunci când li se pretinde o pregătire mult superioară pregătirii cerută de legea din 1908, dela notarul din vechiul Regat, obligat să redacteze și să scrie pentru locuitorii săteni actele de cari ei ar avea nevoie.

Modificarea art. 264, devenit art. 258, al proiectului, făcută de comisiunea de administrație generală prin care se declară de facultativă funcțiunea de jurisconsult la județ ne îndreptățește a crede, că legiuitorul nu înțelege să oblige comunele rurale, ca pentru conducerea bioului de acte de notariat ele să angajeze și plătească un funcționar special atunci, când această funcție o poate îndeplini notarul comunal pe lângă o taxă minimală ce va primi-o dela persoanele interesate cari ar recurge la oficiul său.

Chestiunea actelor de notariat a rezolvat-o foarte norocos pentru săteni proiectul de lege pentru organizarea administrației locale din anul 1921, în art. 93, care dispoziție este acceptată și de proiectul acum discutat în art. 184 devenit 178, cu omisiunea cuvintelor: „sau acte de notariat“.

Credem că, în comunele rurale nu este absolut nevoie de organizarea ajutorului juridic și întemeierea biurourilor consultațiunii juridice și de acte de notariat, deoarece asistența judiciară este deja organizată prin art. 98—107, din legea pentru organizarea și unificarea corpului de avocați.

Redactarea actelor este nu numai datorită dar și dreptul notarilor comunali garantat de lege, care drept trebuie să fie tot așa de respectat ca și alte drepturi câștigate ale altor funcționari publici.

Nu se poate invoca în contra acestui drept al notarilor nici faptul acela, că exercitând ei acest drept, se bucură de venituri extraordinare afară de retribuțiunea lor fixă și astfel față de alți funcționari publici au avantaje materiale, — deoarece tot în situația notarilor sunt și medicii și medicii veterinari, inginerii, arhitecții și alți specialiști din serviciile publice, cari afară de salariile lor bugetare mai au venituri și din libera practică a profesiei lor (specialităților). La fel au venituri accidentale preoții (venituri stolare) învățătorii, profesorii, (oare de meditație) și avocații statului, jurisconșulții județelor și comunelor, cari pot profesa advocatura conform legii avocaților.

Comparând dispozițiunile penultimului aliniat al art. 188 devenit art. 182 din proiectul în discuție — cu dispozițiunile art. 184 devenit 178, vom putea constata fără ură și fără dușmănie că până când comunelor li se impune recunoașterea dreptului jurisconșulților comunali de a profesa advocatura conform legii avocaților, ceea ce însă nu constituie deloc simultan și interes obștesc — notarilor comunali nu li se recunoaște prin art. 184 devenit 178, dreptul de a redacta acte pentru sârmanii săteni, cari ar recurge la dânșii ca la cel dintâi sfetnic și îndrumător al populațiunei rurale.

Știind, că legea pentru organizarea jandarmeriei, votată anul acesta, recunoaște toate drepturile de orice natură, de cari s'au bucurat ofițerii și jandarmii la punerea în aplicare a legii — avem ferma credință, că legiuitorul va repara nedreptățirea notarilor comunali ce li s'a adus prin fatala omitere a celor 4 cuvinte „sau acte de notariat“, — poate omise numai din greșeală de condei din originalul text al art. 93 din proiectul de lege pentru organizarea administrației locale din anul 1921, care text s'a acceptat pentru art. 184 devenit 178, al proiectului de lege din discuție.

MOTIVE

Amendamentu No.

privitor la art. 185 devenit art. 179 alin. 1 rândul 3.

Credem, că dacă potrivit art. 89 devenit art. 85 din proiect, consilierii validați prestau jurământul în prezența prim-pretorului — și funcționarii comunali, între ei și notarul, să depună jurământul tot în prezența prim-pretorului.

MOTIVE

Amendamentul No.

privitor la art. 189, devenit art. 183 alin. 1.

Dreptul funcționarilor de înaintarea în grad și la înaintare pe loc după vechime fiind garantat atât de statutul funcționarilor publici cât și prin legea administrativă în vigoare și fiind recunoscut acest drept și în legea pentru armonizarea salariilor — constituie un drept câștigat recunoscut și de art. 197 alin. 3 din ante-proiectul comisiunei din 17 Aprilie 1929. Just este, deci, că acest drept să se prevadă și în lege.]

Art. 196 din sus zisul ante-proiect recunoaște stabilitatea actualilor funcționari, cari au o vechime de 5 ani și nu sunt numiți provizoriu; ar fi deci o neîndreptățire pentru ei, că această dispozițiune să fie omisă din lege. —

Legea generală a pensiilor neprevăzând dreptul la pensie a funcționarilor comunelor rurale, este necesar, ca în cadrul legii administrative, să li se recunoască acest drept și acestei categorii de funcționari, care drept este un drept câștigat pentru notarii comunali, cari din funcționari de stat devin funcționari ai comunelor rurale.

MOTIVE

Amendamentul No.

privitor la art. 553, devenit 536, aliniatul 3.

Interesele administrației publice pretind ca toți funcționarii să fie bine pregătiți, să aibă atât vaste cunoștințe teoretice, cât și practice; din acest motiv este de dorit, ca începând dela notarul comunei rurale

considerat de primul factor al erarhiei administrative, toți funcționarii administrativi să aibe aceeași pregătire academică, asigurându-li-se înaintarea în toate gradurile erarhiei.

Având în vedere că în programul de studii ale școalelor de administrație comunală din Transilvania în funcțiune înainte de anul 1918, precum și în programul de studii ale actualelor școli administrative (școala de notari) este cuprins întreg materialul ce ar urma să se propună într'o școală de pregătire profesională administrativă — credem de just a declara echivalența diplomei de notar, obținută la zisele școli administrative, cu diploma de absolvire a școalei de pregătire profesională administrativă, prevăzută în proiectul acum discutat — bine înțeles, dacă va avea de bază bacalaureatul.

MOTIVE

Amendamentul No.

privitor la art. 557, devenit art. 550.

Dreptul funcționarilor stabili în funcțiune fiind garantat de art. 388 aliniatul 2 din legea pentru unificarea administrativă în vigoare este un drept câștigat, care trebuie recunoscut funcționarilor precum s'a recunoscut de legea pentru organizarea jandarmeriei toate drepturile de orice natură, de cari s'au bucurat ofițerii și jandarmii.

EXTRAS DIN PROIECTUL REF. ADMINISTRATIVE

Art. 183 devenit art. 177. — Notarul comunal va fi numit de consiliul comunal și confirmat de Directorul ministerial.

Mai multe comune se pot asocia spre a avea un notar, formând astfel o circumscripție notarială. El trebuie să fie absolvent al unei școli secundare sau al școalei de științe de Stat, dacă au și cel puțin patru clase secundare. Ministerul de Interne poate dispune ca, pentru un period determinat de doi ani, localitățile unde această condițiune nu ar putea fi realizată, să fie admiși provizoriu și candidații cu cel puțin patru clase secundare, după ce au dat un examen de admitere.

El îndeplinește în comunele rurale, cu rezerva celor stabilite pentru sate, însărcinările date prin articolul precedent secretarului și va întocmi acte de stare civilă pentru satele cari nu au un oficiu de stare civilă propriu. El le contrasemnează fiind răspunzător, împreună cu primarul, de exactitatea lor.

El supraveghează și îndrumază activitatea secretarilor sătești din cuprinsul comunei respective, aducând la cunoștința primarului sătesc neregulile de serviciu constatate.

În consiliul comunal el poate lua cuvântul și face propuneri având vot consultativ, în afară de chestiunile în cari este vorba de actele lui proprii. El afișează în termen deliberațiunile consiliului și constată faptul prin proces-verbal, împreună cu primarul. Comunică, potrivit legii, și înaintează spre aprobare deliberațiunile consiliului și îndeplinește orice alte însărcinări date lui în această privință de legea de față sau de către consiliul comunal în marginile atribuțiunilor sale.

El are în sarcina sa și executarea lucrărilor și îndatoririlor prescrise prin legi și regulamente generale.

Astfel :

Ajută pe primar spre a aduce la cunoștința publică în comună, prin afișare și citire, legile și regulamentele de administrație publică precum și regulamentele comunale și orice alte acte ale autorităților destinate publicității.

Culege datele statistice de tot felul privitoare la comună și le comunică autorității însărcinate cu centralizarea lor.

La parte la facerea și revizuirea listelor electorale, precum și la diferitele recensământe, cum sunt : al copiilor în etate de școală, al tinerilor supuși recrutării în armată, al impozitelor, al prestațiunilor, etc. Ține registrele pentru liberarea biletelor de vânzare a vitelor, iar în lipsă de agenți veterinari, registrele pentru intabularea lor.

Păstrează, în lipsă de agenți sanitari, registrele de vaccinare și revaccinare.

Îndeplinește serviciul poștal rural, acolo unde nu este un oficiu telegrafo-postal, o agenție specială sau un alt însărcinat al direcțiunii generale a poștelor, telegrafelor și telefoanelor.

Art. 184. Secretarul sătesc și notarul comunelor rurale sunt îndatorați a redacta petițiuni pentru cei cari ar recurge la oficiul lor. Pentru acest serviciu, secretarul sau notarul, sub pedeapsă disciplinară, nu va putea

cere nici primi o plată mai mare decât aceea fixată prin tariful stabilit de delegațiunea județeană cu avizul conform al primului președinte sau, în lipsă, al președintelui tribunalului.

Art. 185. — Toți funcționarii comunelor și ai satelor, înainte de a intra în funcțiune, vor presta, în fața primarului respectiv, următorul jurământ :

„Jur credință Regeiui, supunere Constituțiunii și Legilor, jur să apăr și să sprijinesc interesele Țării : Așa să-mi ajute Dumnezeu“.

Art. 189. — Funcționarii satelor și ai comunelor sunt încadrați în statutul funcționarilor, se bucură de toate drepturile acordate prin statut și sunt supuși, în acelaș timp, la toate îndatoririle stabilite de acesta, cu excepțiunea derogărilor făcute de această lege.

Art. 553. — Se vor înființa școli de pregătire profesională administrativă pentru funcționarii administrativi de orice ramură a administrațiunilor locale, de acord cu Ministerul Instrucțiunii Publice.

Prin decret regal, pe baza Jurnalului Consiliului de Miniștri, se vor stabili normele pentru organizarea acestor școli și data când vor începe să funcționeze.

Actualele școli de notari vor funcționa până la înființarea și deschiderea școlilor de mai sus.

EXPUNERE DE MOTIVE

Orice lege care răspunde la nevoile mari și reale ale unei țări, și mai cu seamă o lege de organizare administrativă, menită să încadreze întreaga viață politică, să organizeze activitatea și munca unei națiuni, nu poate fi un elaborat artificial, o compilație de bibliotecar sau un produs al ingeniozității vreunui ministru care, ca un demiurg, să creeze din haos un univers.

În ce privește mai cu seamă organizarea administrativă a unui Stat, normele acestei organizări și, prin urmare, cuprinsul și economia generală a legii — dacă aceasta rezumă în adevăr un progres real în dezvoltarea socială — sunt întotdeauna impuse de condițiunile concrete ale vieții de Stat, și, de cele mai multe ori, sunt determinate de necesitățile momentului istoric cu atâta precizie încât pentru fantezia și geniul creator al autorului legii sunt puse cele mai stricte îngrădiri.

Din acest punct de vedere situația de fapt din Statul român se înfățișează în momentul actual în așa condițiuni încât nu poate lăsa nici o îndoială în ce privește principiile fundamentale pe cari urmează să fie întemeiată legea de organizare administrativă a României: întregite.

Imi permit să rezum aceste condițiuni citind un pasaj din expunerea de motive care însoțea proiectul legii de unificare administrativă.

Acum just patru ani, în Junie 1925, ministrul de interne depe vremuri spunea :

„După cinci ani dela întregirea României, o lege de organizare administrativa nu mai poate întârzia.

Nu era suficient să ne mărginim numai a întinde la tot cuprinsul țării regimul din Vechiul Regat, să împrumutăm dispozițiunile din diferitele așezăminte în vigoare din provinciile alipite.

Pentru o Românie nouă trebuiesc alte întocmiri administrative decât acelea cu cari am fost obișnuși până acum, având la bază o largă descentralizare și urmărind în acelaș timp o desconcentrare a serviciilor Statului și deci o reorganizare a tuturor departamentelor pentru a le pune în acord cu descentralizarea.

Nouile condițiuni politice și teritoriale ale Statului român impun nu numai a da în grija administrațiilor locale, dar cer în acelaș timp ca și pentru chestiunile rezervate puterii centrale cetățeanul să găsească la îndemână, într'o oarecare limită, organe autorizate cari să-i înlesnească în mod grabnic rezolvarea cererilor sale.

Afirmând astfel necesitatea descentralizării administrative și a desconcentrării serviciilor Statului, expunerea de motive citată ne indică și condițiunile de cari suntem siliți să ținem seama pentru realizarea acestor principii potrivit structurii Statului român.

Provinciile surori, — ne spune ministerul de interne din 1925, — au venit cu tradițiile lor administrative, cu obiceiurile și mentalitatea lor, și e de înțeles că cu toate jertfele ce se aduc și cu toată bunăvoința care se pune în scopul superior al unității și consolidării Statului, adaptarea la o nouă organizare să nu se poată face decât treptat și cu toate greutățile inerente unei opere mari și complexe“.

Așa dar, la 1925, legiuitorul recunoștea necesitatea de a ține seama, pentru o bună organizație administrativă, de „tradițiile administrative ale provinciilor surori“, de „obiceiurile și mentalitatea lor“.

Din cauza aceasta tocmai României îi și trebuiesc, — cum susținea d-sa mai sus, — alte întocmiri administrative decât acelea cu cari am fost obișnuși până acum“.

Putem subscrie fiecare cuvând din această expunere a ministrului din 1925. Aducem omagiile noastre

intențiunilor sale sau cel puțin concepțiunilor sale așa cum au fost rezumate în rândurile citate. Nu vom cerceta pentru moment cari pot fi acele „alte întocmiri administrative decât acelea cu cari am fost obișnuți până acum“.

Dar suntem în drept să realizeze intențiunile autorilor ei și să întrerupez concepțiunile cuprinse în expunere, a reușit să realizeze intențiunile autorilor ei și să întrerupez concepțiunile cuprinse în expunerea de motive?

În această privință adevărul a fost mărturisit de succesorul ministrului care a semnat legea din 1925: Ministrul de interne din 1927—1928, d. I. G. Duca, declară sub semnătura proprie, într'un act public că:

„În intervalul de aproape trei ani de când a intrat în vigoare legea pentru unificarea administrativă din 14 Iuni 1925, am putut constata că aplicațiunea strictă a unor dispozițiuni din această lege a întâmpinat adeseori mari dificultăți și a fost uneori chiar imposibilă“.

Și mai mult decât din această declarație adevărul răsare din faptul însuș că numai după doi ani și jumătate dela intrarea în vigoare a legii din 1925 guvernul liberal a fost silit să întocmească un proiect prin care sunt modificate 106 articole din cele 400 ale legii.

Iarăși, nu vom cerceta un moment în ce măsură modificarea propusă ducea la realizarea intențiunilor și a concepțiunilor autorului din 1925.

Ne mărginim să constatăm că suntem de acord mai întâi în ce privește necesitatea unei noi legi administrative, întrucât cea actuală nu satisface cerințele, pentru că autorii ei înșiși, în ciuda tuturor eufemismelor, sunt siliți să-i recunoască inaplicabilitatea.

În al doilea rând suntem de acord chiar și în ce privește principiile fundamentale cari trebuiesc puse la baza unei bune întocmiri administrative, precum și în ce privește spiritul în care ea trebuie concepută.

Vom vedea îndată că autorii legii din 1925 au formulat cu destulă precizie, din nenorocire numai în expunerea de motive, caracterele esențiale ale organilor administrative necesare pentru buna orânduială și funcționare a aparatului administrativ în România.

Dacă legea ar fi urmat sugestiunile expunerii de motive, poate n'am fi fost siliți astăzi să supunem debaterilor Corpurilor legiuitoare un nou proiect de lege pentru organizarea administrativă.

Spre a dovedi această afirmațiune mă voi opri în deosebi asupra unui element esențial în organizarea administrativă a țării noastre.

România e un stat în mare majoritate format de țărani. Cel puțin 80% din populația noastră o formează în adevăr plugarii așezați în centrele străvechi de populație cari sunt satele noastre. Organizația administrativă a unui astfel de Stat va fi întotdeauna caracterizată prin chipul în care a fost rezolvată problema de organizare a administrației rurale.

Și în această privință se impun, dela sine faptele peste cari nimănui nu-i este iertat să treacă cu vederea.

În adevăr, în Ardeal, în Bucovina și în Basarabia, sub regimurile în cari aceste provincii au trăit până la unire, găsim că în principiu fiecare centru natural al populației rurale, care este satul, constituia în același timp și unitatea administrativă fundamentală.

În organizația lor varia. În Ardeal, satele formau fiecărui se numea acolo o comună politică. În capul ei se afla un primar ales de totalitatea alegătorilor, iar notarul, subnotarul, medicul, inginerul, moașa, etc. erau numiți de organul lor executiv, în mare parte electiv (reprezentanța comunală).

În Bucovina, satul constituit în comună se prezintă nu numai ca o unitate de administrație locală, dar și ca un organ al Statului. De altfel, legea administrativă austriacă nu cunoaștea deosebirea între comune rurale și urbane și ele se bucurau de atâta independență încât orașele și comunele rurale din Bucovina, afară de Cernăuți, nu aveau măcar poliție de Stat, ci numai o poliție comunală care îndeplinea și sarcinile unui serviciu polițienesc de Stat.

În sfârșit, în Basarabia, fiecare sat constituia o unitate administrativă cărmuită după principii democratice, pentru cari nu găsim analogie decât în democrațiile cele mai vechi din Apus, cum sunt Elveția sau Anglia.

Peste faptul, dar, că în „provinciile surori“, cum se exprima expunerea de motive din 1925, adică mai mult decât în o jumătate din țară, satul e constituit în unitate administrativă și formează astfel organul esențial al administrației locale, nu poate trece, deci, nici un legiuitor.

În același timp și cu aceeași implacabilitate se impune atențiunii legiuitorului și faptul că Vechiul Regat, în organizația sa administrativă, ignorează satul (asupra încercărilor timide și infructuoase ale legii prezentate de defunctul Vasile Lascar credem că nu este necesar să insistăm). Aici temelia organizației administrative forma o grupare, totdeauna mai mult sau mai puțin artificială și arbitrară. a mai multor sate într'o unitate administrativă denumită comună.

Deductia din aceste două fapte e limpe: nu se poate distruge temelia organizației administrative din Transilvania, Bucovina și Basarabia; nu se poate ca organismele viguroase ale satelor lor să fie transformate în conglomerate amorfe, cum erau satele și cătunele din Vechiul Regat, fără o mare primejdie nu numai din punctul de vedere al unei bune administrațiuni, dar și din punctul de vedere al viitorului nostru național.

Această concluzie a fost trasă din faptele menționate de către însăși legiuitorul din 1925:

„Ca să ne apropiem de spiritul legii — citim în expunerea de motive citată — este de dorit ca aproape toate satele cari sunt în stare să facă față de obligațiunilor create prin lege să constituie comune așa cum sunt în Ardeal și în Basarabia, căci din experiența făcută în Vechiul Regat, comunele compuse din sate numeroase, îndepărtate unele de altele, se administrează foarte greu, sfaturile sătești nedând, după o existență destul de îndelungată, nici un rezultat practic“.

Iar raportorul legii în Senat, care a luat o parte însemnată chiar la redactarea ei, declară:

„Comuna rurală trebuie lăsată fără definiție, căci ea de fapt nu este o creație a legiuitorului. Legiuitorul nu face decât să consacre existența acestor adunări de cetățeni cari au consimțit să se așeze împreună pentru o prielnică dezvoltare a vieții lor colective“.

Și mai departe d-sa afirmă că: „Intențiunea este ca să se creeze comune cât mai mici și cât mai multe“.

Evident aceste cuvinte nu se pot interpreta decât ca intențiune de a constitui o comună, ca unitate administrativă din fiecare sat, fiindcă numai despre sat se poate spune că „nu este o creație a legiuitorului“. Apoi nu „micimea“ sau „mulțimea“ satelor are importanță, ci numai caracterul lor de centru natural de populație constituit de unitate administrativă.

În cuvintele citate însă s'a învederat acea confuziune de idei care a fost fatală legii din 1925.

În adevăr în Vechiul Regat nu este cu puțință de a transforma fiecare sat într'o unitate administrativă, fără alte corective cari de altfel au fost necesare chiar în Ardeal și în Bucovina și mai cu seamă în Basarabia.

Puține date statistice ne pot lămuri în această privință.

În tabele anexate la această expunere am căutat să clasificăm satele și comunele din diferitele provincii atât după populație cât și după veniturile lor, adică după mijloacele cari pot fi consacrate pentru administrația lor.

Dacă luăm de bază împărțirea satelor în sate mici și sate mari, după normele proiectului de față, adică sate cu mai puțin de 600 locuitori și sate cu peste 600 locuitori, atunci situația în diferite provincii din acest punct de vedere poate fi rezumată în tabelele ce urmează:

Împărțirea de sate după numărul populației	Vechiul Regat		Ardealul		Basarabia		Bucovina	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Sate până la 600 locuitori	5.651	60%	1.143	27%	702	40%	58	16%
Sate peste 600 locuitori	3.956	40%	2.251	73%	1.068	60%	307	84%

Din această tabelă rezultă că majoritatea covârșitoare a satelor din Vechiul Regat, adică 60%, n'au mai mult de 100—120 capi de familie (și foarte multe natural, chiar numai 20—30 și mai puțin). În comparație cu situația din provinciile unite Vechiul Regat se află astfel într'o situație de vădită inferioritate.

În adevăr găsim nu numai că în Bucovina satele mari formează 84%, iar în Ardeal 73%, dar chiar și în Basarabia ele ajung la 60%, adică sunt în majoritate.

Dar și mai bine această inferioritate reese din comparația veniturilor pe cari le au comunele din diferitele provincii.

Am împărțit din acest punct de vedere comunele în cinci categorii după cifra veniturilor lor:

1. Comuna cu venituri până la 50.000 lei.
2. Cele cu venituri dela 50.000—200.000 lei.
3. Dela 200.000—500.000 lei.
4. Dela 500.000—1.000.000 lei, și
5. Cele cu venituri de peste 1.000.000 lei.

Pe acest temei am întocmit următoarea tabelă:

Comune cu venituri L e i	Vechiul Regat		Transilvania		Basarabia		Bucovina	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Până la 50.000	682	18.5	473	11.5	22	3%	22	6.5
Până la 200.000	2497	67.5	2089	52.5	296	41%	180	55.5
Până la 500.000	423	11.5	931	23	266	37%	87	27
Până la 1.000.000	63	1.7	337	8	99	14	27	8
Peste 1.000.000	30	0.8	193	5	37	5	10	3

În prima categorie intră comunele a căror mijloace se poate spune că sunt nule. Pentru că, evident un buget de 50.000 lei nu este îndestulător măcar pentru plata salariilor oricât de modeste pentru numărul de funcționari impuși de legile în vigoare.

Și totuși din tabela de mai sus rezultă că aproape a 5-a parte din comunele Vechiului Regat se află în starea aceasta de neagră mizerie.

Cât de tristă este situația se constată din faptul că și într-o provincie cum este Basarabia — care se apropie de Regat după proporția, relativ mare, a satelor mici — nu sunt decât 3% comune care nu dispun decât de bugetul de mizerie până la 50.000 lei (vom arăta îndată că în Basarabia totuși aceasta prezintă mai puține inconveniente).

Dacă ținem seama de faptul că și comunele cu un venit până la 200.000 lei, abia dacă au mijloacele să-și plătească numărul strict de funcționarii de cari au nevoie, cifrele de mai sus sunt și mai impresionante.

În adevăr din ele rezultă că 86% din numărul total de comune ale Vechiului Regat (adică 3 179 din 1.965) se află în această situație în care evident funcțiunea lor administrativă este o pură ficțiune.

Venitul mijlociu este pentru:

Vechiul Regat	133.411 lei
Ardeal	259.556 lei
Basarabia	345.352 lei
Bucovina	260.195 lei

S'ar părea deci că în Basarabia ar fi comunele cele mai bogate din România.

Însă repartizarea venitului total al comunelor pe sate risipește această iluzie și în același timp desvăluie misterul acestor neașteptate rezultate statistice.

Venitul comunal împărțit între sate ar da în adevăr venitul mijlociu pe sat pentru:

Vechiul Regat	51.095 lei
Ardeal	251.635 lei
Basarabia	140.482 lei
Bucovina	229.680 lei

Cu alte cuvinte dacă legiuitorul s'ar fi mărginit în adevăr, după rețeta raportului legii din 1925 la Senat să constate existența comunelor rurale fără să le creeze, adică dacă fiecare sat ar fi constituit ca o comună rurală, „așa cum sunt în Ardeal și în Basarabia“, după credința autorului legii din 1925 (care vădit scapă din vedere detalii esențiale), atunci comunele din Regat ar fi avut venitul mijlociu de 50.000 lei — risipit în întregime pentru a asigura existența mizerabilă a celor 20.000 de primari și de notari — existență evident cu desăvârșire inutilă în aceste condițiuni.

Ceeace la rigoare ar putea merge în Ardeal, unde satele mari formează 73% sau în Bucovina unde această proporție se urcă chiar la 84% — e cu desăvârșire cu neputință în Vechiul Regat unde ea scade la 40% din numărul total de sate și chiar în Basarabia unde ea este de 60%.

Și iată pentru ce — cu toate declarațiile autorilor legii — din cifra de 7000 cu care numărul de sate întrece numărul comunelor în toată țara — aproape 6000 cad asupra Vechiului Regat, iar restul aproape în întregime revine asupra Basarabiei (unde proporția satelor mari este totuși, cum am văzut, mai mare ca în Regat).

Și în adevăr a constitui din fiecare sat în Vechiul Regat o comună — ar însemna să distrugi orice administrație — pentru că ce s'ar mai putea face într-o organizare în care majoritatea covârșitoare de comune ar avea un venit sub media de 50.000 lei anual?

Chiar în Basarabia venitul mijlociu pe sat e aproape de trei ori mai mare (140.000 lei). — Apoi în

Basarabia cu adunările ei sătești ca organ administrativ deliberativ s'a creat o tradiție care reduce cu mult ca onorifice — un primar sătesc, chiar dacă nu slujea cu totul gratuit — de cele mai multe ori se mulțumea cu 60—100 ruble pe an (după cursul actual 500—800 lei pe lună!) — ceea ce evident reprezintă mai mult indemnizarea pentru cheltuelile sarcinei.

Chiar secretarul și incasatorul sătesc nu primeau de regulă salarii mai mari.

În al doilea rând, și aici e punctul esențial, în Basarabia organizația sătească era întregită prin organizația de plasă (voloste), în care era încadrată și cu care era intim legată.

Plasa fiind o unitate administrativă foarte viguroasă (cu o populație mijlocie de 25.—30.000 de suflete) putea lua asupra-și o parte însemnată de servicii, care în o organizare asemănătoare celei din Regat nu pot cădea decât în sarcina comunelor.

Dovada cea mai bună a acestui adevăr ne dă realitatea actuală din Basarabia; desființarea organizației de plasă a adus comunele din Basarabia în situația foarte tristă — cu toate că ele sunt incomparabil mai bogate ca în Regat.

Am ajuns dar ca rezultat al analizei noastre la aceste două premise:

1. Legiuitorul român nu poate nesocoti faptul că în Ardeal, Basarabia și Bucovina fiecare centru de populație constituia o unitate administrativă.

2. Dar totuși el nu poate transforma fiecare sat într'o comună rurală de sine stătătoare — mai cu seamă în Regat și în Basarabia.

Concluzia e clară: fiecare centru de populație rurală poate forma o unitate administrativă numai cu condiția ca satele prea mici și prea sărace să se mărginească la o organizație rudimentară care să reclame o cheltueală cât mai redusă și în același timp să fie grupate în unități administrative superioare cari ar face cu puțință satisfacerea tuturor cerințelor unei bune gospodării sătești.

Formele concrete ale unei asemenea organizațiuni pot varia la infinit, dar nici o alchimie legislativă nu poate înlătura caracterele ei esențiale fără a aduce la despotism polițienesc și a reduce la o ficțiune principiul însăși de descentralizare și autonomie locală.

Și, în fond, această soluție a și fost adoptată chiar în Ardeal și în Bucovina — în măsură mai redusă, întrucât satele lor, mari și bogate, puteau avea mai multe resurse — și, prin forța lucrurilor, mai complet în Basarabia unde satele — mai mici și mai sărace — erau grupate în «voloste», cum am spus mai sus, cu o populație într'un număr adesea de zece ori mai mari ca în comunele rurale din Regat și de cel puțin de trei ori mai mare ca în comunele prevăzute în proiectul nostru.

Aceste grupări de sate formau astfel unități administrative intermediare între comune și județ, cari ar putea fi numite prion analogie plăși.

Dar trebuie să se ție seamă mai întâi de faptul că și în Bucovina comunele cu un venit care trece peste 500.000 lei și care poate fi considerat ca strict necesar pentru o organizație administrativă mai serioasă, abea ajung la 11% și chiar în Ardeal numai la 13%, din numărul lor. În al doilea rând nu putem pierde din vedere că și în aceste provincii venitul comunal repartizat pe sate ar da în mijlociu cu puțin mai mult de 200.000 lei.

Nu se poate dar tăgădui că oarecare grupare a satelor e necesară chiar și în aceste două provincii pentru ca administrația lor să poată fi la nivelul cerințelor vremii, sau în Regat și în Basarabia ea este indispensabilă.

Neputând răsturna această argumentare, adversarii noștri afirmă că o asemenea structură a comunei rurale ar fi în contradicție cu prescripțiunile constituționale.

Vom răspunde la timp și la obiecțiuni de ordin constituțional, pentru moment însă ne vom mărgini să constatăm că din partea autorilor Constituția din 1923 asemenea obiecțiuni sunt cel puțin stranie, pentrucă ele ar însemna că Constituția stă în calea unei bune organizațiuni administrative.

*

Cu aceeași necesitate cu care condițiunile concrete ne impun o anumită structură a comunei rurale, ele ne impun și normele generale de organizare și principiile de funcționare ale administrațiunii locale.

În primul rând, și pentru aceleași motive pentru cari nu putem reperi satelor din Ardeal, Basarabia și Bucovina caracterul lor de unitate administrativă, nu putem impune în organizarea acestor provincii norme de drept inferoare celor sub cari ele au trăit sub jugul străin.

Dar nu se poate tăgădui că ele, până la unire, se bucurau de o largă descentralizare și autonomie.

În Ardeal nu numai că a fost respectată, cum am văzut, autonomia administrativă a satelor, dar la baza întregii administrații locale găsim aceleași principii.

Administrația județului este încredințată acolo unui consiliu, «Congregația județeană», care e un

adevărat Parlament, cu un număr de membri care nu putea fi mai mic de 120, dar se putea urca până la 600.

Ca organ executiv al administrațiunii județene, care de fapt conduce toate serviciile județene, figurează un demnitar ales «subprefectul». Deasemeni sunt aleși de Congregația județeană prim-notarul, notarii județeni, prim-pretorii și pretorii. (În lumina atacurilor împotriva proiectului de față e interesant de relevat acest «bolșevism» în Ungaria Habsburgilor: pretorii și subprefecții aleși! . . .)

Spiritul în care a fost concepută această organizație se poate învedera din următoarele fapte:

Dacă subprefectul — administratorul ales al județului — găsește că vreun ordin al guvernului este ilegal sau dăunător intereselor județului, el avea dreptul să-și formuleze obiecțiunile într'o adresă către prefect, reprezentant al guvernului central, sau eventual chiar direct către ministerul respectiv.

Și dacă ministerul nu revenea asupra ordinului contestat, sub-prefectul era în drept, în termen de 8 zile, să-l supună debaterilor Congregațiunii județene. Și în istoria Ungariei sunt cunoscute multe cazuri când congreagația putea opune o rezistență eficientă actelor arbitrare ale guvernului.

În sfârșit, ca o notă finală caracteristică, — chiar prefectul — reprezentant, cum am arătat al guvernului central, fără atribuțiuni în administrația locală propriu zisă, nu putea intra în exercițiul funcțiunii sale înainte de a presta jurământul în fața Congregației județene!

Deasemeni în Bucovina simplul fapt menționat mai sus că nu numai că la baza întregii organizațiuni administrative se afla acolo o comună autonomă, dar că această comună a fost considerată ca un organ al autorității de Stat în administrația locală, care singur dispunea de forța polițienească, ne arată cât de serioasă a fost sub acel regim descentralizarea și autonomia locală.

E adevărat că în organizația districtuală în Bucovina găsim numai rudimente de consilii districtuale reprezentative (Consiliul districtual școlar și comitetul pentru întreținerea șoselelor districtuale), dar districtele Bucovinene fiind foarte mici (la o populație de 800.000 suflete, unsprezece districte), acest neajuns este pe deplin compensat prin organizația autonomă provincială, care din acest punct de vedere nu lasă nimic de dorit.

În adevăr ca organ deliberativ în organizația provincială funcționa Dieta, un adevărat parlament provincial, cu o vastă competență legislativă, având dreptul să hotărască în toate chestiunile de interes provincial cari nu erau expres rezervate pentru Parlamentul central.

Ca organ executiv găsim aici o delegațiune permanentă a Dietei («Comitetul Țării»), care avea în acelaș timp atribuțiuni ca organ de control și de tutelă față de administrațiunile comunale și ca atare «Comitetul Țării» apare ca o instanță de apel împotriva hotărârilor consiliilor comunale.

Guvernul central era prezentat printr'un «locțiitor împărătesc», numit prezidentul țării, care era subordonat în primul rând Ministerului de Interne, dar în acelaș timp avea raporturi directe cu toate Ministerele.

Membrii «Dietei» aveau dreptul să adreseze președintelui țării interpelări în ședință publică asupra tuturor chestiunilor de interes provincial și acestea era obligat să răspundă, după aceleași norme ca și un ministru în Parlament.

Chiar în Basarabia țaristă am văzut că satele cu organizația lor atât de democratică, erau grupate în «voloste», cari aveau un caracter de federațiune, cu organe deliberative și executive, electivă, reprezentând fiecare o populațiune până la 35—40.000 de suflete.

Deasupra satelor și a plășilor se ridicau consiliile județene (zemstvele județene) și consiliul provincial («Zemstva Gubernială») de asemeni cu organele lor executive electivă.

Această organizare a administrației locale ne explică pentru ce toată nesocotirea intereselor acestei provincii și chiar a persecuțiunii din partea guvernului central, ea a putut lupta cu oarecare succes împotriva urgiei guvernamentale rusești.

Dispozițiunea constituțională spune ritos că legile de organizare administrativă «vor avea de bază descentralizarea administrativă».

Textul constituțional, în adevăr, nu lasă nici o îndoială în ce privește caracterul pe care trebuie să-l aibă organizațiunea noastră administrativă, când prescrie că la baza ei trebuie să fie descentralizarea administrativă, ceea ce implică și autonomia administrațiunilor locale, fiindcă tocmai această autonomie deosebește descentralizarea administrativă de o simplă desconcentrare de biurouri.

Numai puțin că datorită de a asigura unitatea națională sau prescripțiunile constituționale și însuș interesul unei bune gospodării obștești ne indică normele necesare de organizare administrativă.

Față de rezultatele comparative ale administrațiunii din diferite provincii, rezumate în tabelele anexate, nu e necesară o desfășurare de erudiție pentru a ne dovedi că în condițiunile de o viață ale Statelor moderne numai deslănțuirea energiilor cetățenești, necompatibilă cu un regim polițienesc de centralizare, poate asigura prosperitatea și propășirea unei națiuni.

Din toate aceste considerațiuni rezultă nu numai că organizațiunea noastră comunală trebuie, acum

am arătat, reclădită din temelie, dar și organizațiunea noastră județeană, fiindcă dacă aceasta este pătrunsă de spiritul de polițism și de biurocratism centralist, va rămâne iluzorie orice descentralizare și autonomie comunală.

Și în primul rând trebuie să dispară prefectul a tot puternic, care cumulează calitatea de reprezentant al guvernului central și cea de sigur conducător, iresponsabil față de obștea cetățenească a întregii gospodării locale.

Acest adevăr îl recunosc și autorii legii din 1925 în a cărei expunere de motive citim următoarele cuvinte:

»Este evident că într-o organizare descentralizată, ideală, prefectul ar trebui să rămână numai un comisar al guvernului cu dreptul de supraveghere și control«.

Din nenorocire însă punerea de motive din 1925 crede necesar se adauge imediat:

»Cu toate acestea însă această soluțiune la care tindem (!) nu o putem adopta pentru perioada de tranșă«.

Rămâne un mister al acestor filosofi politici de ce pentru »perioada de tranșă« este necesară o gospodărie atât de jalnică ca aceea care rezultă din datele statistice anexate.

Reorganizarea administrațiunii județene, ca mijloc de descentralizare administrativă, implică și așezarea pe alte temelii a raporturilor dintre puterea centrală și administrațiunea locală.

De această necesitate s'ar părea că își dădeau seama autorii legii din 1925, când în expunerea de motive ce o însoțea pe de o parte declarau necesară »o descentralizare a serviciilor Statului și deci o reorganizare a tuturor departementelor pentru a le pune în acord cu descentralizarea« — iar de pe altă parte ne promiteau că după aceste legi »vor trebui să urmeze proiecte de legi pentru reorganizarea Ministerului de Interne și a Consiliului administrativ superior«.

Condițiunile în cari urmează să se desfășoare acțiunea administrativă presupun, în adevăr, în primul rând apropierea puterii centrale de periferie, adică desconcentrarea.

În al doilea rând ele necesită coordonarea activității administrative din diferite județe atât pentru ca să poată fi realizate lucrări inaccesibile administrațiunilor județene singuratic, cât și pentru a crea un aparat potrivit pentru diferitele regiuni ale țării.

În adevăr alte sunt chestiunile asupra cărora urmează să fie concentrată atențiunea administratorului în Cadrilater, în Banat, în Bucovina sau în Basarabia și mai cu seamă sunt foarte deosebite condițiunile în cari trebuie să fie executată acțiunea administrativă în aceste teritorii cari au trăit despărțite veacuri îndelungate.

Aceste probleme în orice caz nu se pot rezolvi fără concursul sincer și hotărît al tuturor provinciilor românești.

Până și prespicacitatea autorului expunerii de motive din 1925 și-a dat seama că »provinciile surori au venit cu tradițiile lor administrative, cu obiceiurile și mentalitatea lor«.

Cum însă nu se deosebesc numai tradițiile și obiceiurile, ci și problemele însăși ale vieții economice, sociale și culturale, și mai cu seamă, cum am spus, condițiunile generale în care trebuie desfășurată acțiunea administrativă, atunci evident, nici o organizare administrativă serioasă nu poate face abstracție de toate aceste deosebiri.

Astfel vechea problemă a creării unor unități administrative superioare județelor, care a preocupat două generații de oameni de Stat din România, capătă o altă acuitate și o altă însemnătate.

Ea se pune nu numai ca o condiție pentru realizarea unei bune administrațiunii locale, dar și ca o condiție de înșegare națională prin colaborarea intimă și spontană a tuturor elementelor națiunii românești pentru că această înșegare nu poate rezulta dintr-o »unificare« mecanică silnică, disprețuitoare a realității.

Și realitatea fundamentală este tocmai existența însăși unor provincii cari au fost despărțite de veacuri, cari sunt hotărâte să trăiască într'un Stat român unitar, dar cari totuși au tradiții, obiceiuri, mentalități, condițiuni de viață deosebite.

O lege administrativă care ar ignora această realitate nu numai că ar fi dela început condamnată, dar ar primejdui tocmai consolidarea Statului care i-a servit de pretext.

Așa dar dacă legiuitorul poate avea oarecare latitudine în ce privește formele concrete de realizare a principiilor de desconcentrare, descentralizare și coordonare a acțiunii administrative pe regiuni, această latitudine nu-i îngăduie în orice caz un prea mare avânt de originalitate. Presiunea realității înfrânează fatal fantazia de autor.

Dar o organizare administrativă pe aceste temelii pune înaintea legiuitorului și o problemă extrem de gravă. În ce privește asigurarea controlului necesar, înfrântarea arbitrarului și apărarea legalității.

Fără control nici o administrație descentralizată, corectă și eficientă, nu e cu putință; arbitrarul exclude prin definiție orice autonomie organelor administrative.

Dar și aici condițiunile unei organizări administrative, pe temeiul descentralizării și al autonomiei locale, dictează cu destulă strictețe normele pentru exercițiul eficace al controlului și pentru asigurarea legalității. Condițiile de legi din toate țările ne dovedesc că legiuitorul nu are o prea mare dificultate în ceea ce privește alegerea sistemelor posibile de organizare pentru asigurarea controlului administrativ și pentru înfrânarea abuzurilor de putere.

*

În expunerea de mai sus am căutat să arătăm că normele de organizare și principiile de funcționare ale unei administrații locale în România întregită se impun, în linii generale, de condițiunile concrete, în care se află țara noastră.

Aceste lămuriri însă ne ușurează acum și sarcina de schiță economia proiectului nostru și principiile fundamentale puse pe baza lui.

*

Problema esențială pentru un Stat în majoritate compus de țărani, organizarea administrației rurale am rezolvit-o pe calea care se impunea prin forța lucrurilor.

Am recunoscut, în principiu, ficărui centru de populație caracterul de unitate administrativă.

Numai satele cari ele înși-le voiesc să se alipească la vreun alt sat sau comună, spre a forma astfel împreună o obștin sătească sau comună, își pierd individualitatea lor.

Dar, evident, organizația concretă pe care o poate avea un sat nu este identică, ci variază atât după numărul populației, după mijloacele de care dispune sau după particularitățile situațiunii geografice.

În construirea organelor de administrație rurală constă inovațiunea mai însemnată a proiectului de față, în comparație cu legiuirile regatului de până acum.

După acest proiect comuna rurală, în principiu, trebuie să aibă — în afară de excepțiunile dictate de împrejurări — o populație de cel puțin 10.000 locuitori, fie că această comună e constituită dintr'un singur sat mare, fie că ea e formată din unirea mai multor sate.

Bineînțeles structura organelor comunale nu poate fi la fel în comunele constituite dintr'un singur sat și cele formate din mai multe sate.

Vom vedea îndată particularitățile acestei organizări, dar mai întâi să rezumăm organizarea satelor cari influențează în mare parte structura comunelor.

Satele centre naturale de populație, așa cum s'au născut în cursul vremii, sunt tocmai acele »adunări de cetățeni«, cum s'a exprimat raportul legii din 1925 în Senat, pe cari legiuitorul »nu le creează«, ci numai le poate »consacra«.

În mod natural proiectul împarte satele, după numărul populației lor, în două categorii: sate mici cu o populație până la 600 de suflete și sate mari cu o populație care trece peste acest număr de locuitori.

Satele mici, evident, au resurse prea reduse pentru ca să poată avea o organizație prea complicată.

Locuitorii ficărui sat vor avea dreptul chiar să hotărască dacă au nevoie de alegerea unui organ deliberativ în formă de consiliu sătesc, sau rolul acestui organ îl va îndeplini o simplă adunare a capilor de familie care se întrunește, fără multe formalități spre a se sfătui asupra nevoilor obștei sătești.

În cazul acesta din urmă primarul este ales iarăși, fără multe forme, în adunarea sătească, ca și incasatorul satului, pe termen de doi ani.

Intrucât funcțiunile ce au de îndeplinit acești dregători ai satului au un caracter mai mult onorific — de altfel asemenea structură patriarhală le va cere și foarte puțină muncă — aparatul acesta e foarte puțin costisitor.

Tot așa adunarea sătească alege pe doi delegați, cari să ajute de primar în funcțiunile sale, numește — dacă este nevoie și are mijloace — pe secretarul satului, pe străjari și alți slujbași.

Deși atribuțiunile organelor administrative sătești, după natura lor, sunt aceleași ca și ale administrațiunii comunale, ele nu pot fi, și nu vor fi, îndeplinite decât în măsura mijloacelor disponibile, căzând asupra administrațiunii comunale toate sarcinile pe cari satul nu le pot satisface singur.

Dar existența acestei organizațiunii e totuș necesară, oricât de mici ar fi fost mijloacele satului. În afară de rolul educativ al vieții cetățenești în sine, organizația sătească, în forma ei primitivă, va servi pentru a indica administrației comunale cari sunt nevoile mai însemnate ale vieții obștești.

Proiectul de lege prevede însă și pentru satele mici facultatea de a alege un consiliu sătesc, a cărui alegere este obligatorie pentru satele mari.

Nu vom insista asupra organizării satelor în cari funcționează un consiliu ales, ca și asupra organizării comunelor constituite dintr'un singur sat.

Normele de organizare pentru acestea sunt simple și ușor pot fi sesizate: un consiliu ales ca organ

deliberativ, un primar ca organ executiv, o delegațiune care ajută pe primar, înlocuiește consiliul în răstimpul dintre sesiuni și are și anumite atribuțiuni proprii.

Mă voiu opri numai puține momente asupra comunelor rurale constituite din mai multe sate.

Comuna rurală din această categorie are o structură deosebită în care se stabilește cea mai intimă legătură între organizația ei și organizația sătească.

Membrii aleși ai consiliului acestor comune izvorăsc, mai întâi dintr'un sufragiu care prin sine însuși asigură reprezentarea cât mai adecuată a satelor grupate în comune.

În al doilea rând atât din consiliu, cât și din delegația consiliului, fac parte obligator și reprezentanții direcți ai satelor (primari sătești sau înlocuitorii lor).

În sfârșit primarul comunal, fiind ales aici, — prin deosebire de primarii sătești și primarii comunelor constituite dintr'un singur sat, cari sunt aleși prin votul obștesc sau direct de adunarea capilor de familie, — de consiliu, el are ca prim-ajutor al său pe primarul sătesc al statului de reședință pentru întregul teritoriu al comunei și pe primarii celorlalte sate ca ajutoare pentru chestiunile particulare cari privesc satul respectiv.

*

Organizarea comunelor urbane a suferit cele mai puține modificări față de legislația anterioară.

Și acum organul deliberativ rămâne consiliul comunal, orășănesc sau municipal, iar organul executiv este tot primarul cu ajutorii săi cari lucrează împreună cu delegația consiliului.

Deosebirea rezultă mai mult din lărgirea atribuțiunilor și din normele de funcționare ale întregului aparat, cari, ca și în toate celelalte organizațiuni, tind spre o reală descentralizare și autonomie locală.

*

Nu avem multe de spus nici despre organizația județeană.

Învoțiunea esențială, în această privință, din proiectul de lege, constă în electivitatea organului executiv al administrațiunii județene care nu mai este prefectul județului, ci președintele delegațiunii consiliului județean, cum a fost înainte de unire în Ardeal și Basarabia.

Astfel organizațiunea județeană este așezată în linii generale pe aceleași principii ca și organizația comunală.

Și aci găsim un consiliu ales după aceleași norme ca și consiliul comunal, precum și aceeași delegație a consiliului, iar rolul de primar îl are președintele delegațiunii.

În sfârșit, ajungem la asociațiunea județeană generală.

Gruparea voluntară a județelor din resortul directoratului are un caracter de simplă colaborare dintre unitățile asociate.

Ca organ deliberativ funcționează și aici tot un consiliu, dar alcătuit din simpli delegați ai județelor și ai municipiilor asociate, și ca organe executive, tot o delegațiune a consiliului alcătuită însă și ea din delegații județelor și municipiilor, ca și președintele delegațiunii asociațiunii, cu atribuțiuni de aceeași natură ca și ale președintelui delegațiunii județene.

Asociațiunea județeană generală constituie o circumscripțiune administrativă propriu zisă, fiindcă limitele județelor asociate, iar acestea pot varia după normele stabilite de lege.

Asociațiunile județene se înfățișează ca o grupare a mai multor județe unite spre realizarea unor scopuri de interes comun, care întrec mijloacele județelor singuraticе — prin aceasta județele servesc mai mult scopului de desconcentrare administrativă — grupându-se în jurul unui nou organ creat anume pentru aceasta în cele 7 centre ale țării, prin reorganizarea ministerelor. Într'un cuvânt asociațiunile județene, după proiectul actual, se deosebesc de cele prevăzute în legea din 1925 mai mult prin raporturile lor cu organele desconcentrate, decât prin normele lor de organizare și funcționare.

Și aici intrăm în altă ordine de principii puse la baza proiectului de lege.

*

Paralel cu scara de instituțiuni de autonomie locală — satul, comuna rurală, comuna urbană, municipiul, județul, asociațiunea județeană generală, — proiectul de lege organizează și o ierarhie de organe ale guvernului central.

În vârful acestei ierarhii se găsește Directorul ministerial local care este egal în grad de subsecretar de Stat și este reprezentantul guvernului în toată accepțiunea acestui cuvânt.

În adevăr în noua organizare a ministerelor se creiază în diferite centre ale țării mai multe servicii ministeriale locale.

Șefii acestor servicii, făcând parte din organizarea ministerelor respective, sunt în același timp subordonații Directorului ministerial local în tot ce privește funcționarea serviciilor lor în resortul directoratului.

Totdeauna șefii serviciilor ministeriale locale formează în jurul directoratului, împreună cu membrii delegațiunii asociațiunii județene, un colegiu administrativ sub nume de Directorat ministerial local, care dirijează și coordonează acțiunea administrativă din întreg resortul său.

În adevăr descentralizarea administrativă, care urmează să dea cele mai variate atribuțiuni organelor locale — atribuțiuni cari până acum intrau în competența organelor centrale — presupune coordonarea ramurilor de administrațiune cari intră în sfera acestor atribuțiuni.

Un marcant membru al guvernului liberal trecut pune, într'o conferință consacrată chestiunii de descentralizare administrativă, următoarea întrebare:

„Vedeți d-voastre șosele, căi ferate, canale, sau pe altă parte lucrări sanitare, precum uscări de mlaștini, canalizări, construcții de spitale sau de ospicii mai mari, ca rezultate ale inițiativelor izolate comunale“.

Și mai departe conferențiarul urmează:

Pentru ca asemenea lucrări să fie coordonate, „regiunea“ este indispensabilă. Regiunea trebuie să coordoneze pe de o parte toate inițiativele locale, iar pe de alta să facă posibilă executarea lucrărilor hotărâte prin descentralizarea simultană a tuturor departamentelor. O descentralizare ce n'are în vedere decât Ministerul de Interne și care se ocupă numai de alegeri comunale și județene este o parodie de descentralizare. O adevărată lege de descentralizare este aceea care descentralizează în acelaș moment toate administrațiile de Stat“.

(C. Argetoianu. — „Descentralizare administrativă și regionalism“, în Revista de Drept Public, 1926, Nr. 1, pag 24).

Postul ministru liberal cu acest prilej amintește proiectul de lege prezentat de d-sa Corpurilor legiuitoare în altă ipostasă, proiect care trecuse chiar prin Senat și în care o asemenea descentralizare era prevăzută.

Proiectul supus astăzi deliberărilor Corpurilor legiuitoare a renunțat la „regiune“ (nu știm pentru ce conferențiarul liberal pune cuvântul acesta în ghilimele) ca circumscripție administrativă.

Cu atât mai necesară apare asociația generală a județelor grupate în jurul directoratului, pentru că directoratul singur evident n'ar putea aduce la descentralizare, care presupune în todeauna colaborarea în administrație a organelor electivă.

Crearea directoratului, singură, ar putea duce cel mult la desconcentrarea biurourilor ministeriale, nu la descentralizare după cum expune un vechiu tratat de Drept Administrativ francez:

„Pentru a administra Provanșa, desigur e mai bine ca administratorul, chiar când el depinde de minister, să se aplece la Marsilia, decât la Paris, dar de a da prefectului Marsiliei o mai largă putere decizie sau a-i mări atribuțiunile încă nu înseamnă a face descentralizare; adevărata descentralizare ar consta în administrarea Provanșei de către aleșii Provansalilor înșiși“ (H. Bertelemy, „Traité Elementaire de Droit Administratif“, Paris, 1926, pag. 112).

Astfel este lămurit că pentru descentralizarea pe care o prescrie Constituția, este necesară colaborarea în administrația locală a organelor electivă și totodată coordonarea acțiunii acestor organe într'o sferă mai vastă decât aceea pe care n-o înfățișează comunele sau județele izolate.

*

Directorul ministerial local este pârghia principală a acestei organizații atât ca reprezentant al guvernului, cât și ca șef al tuturor agenților puterii centrale și ca organ de supraveghere și control al tuturor administrațiilor autonome din resortul său.

Prefecții de județe, firește, sunt subordonați directorului ministerial local și numai prin el pot corespunde, afară de cazuri anume prevăzute în lege, cu ministerele.

Ca reprezentant al puterii centrale prefectul este șeful poliției județene și comisarul guvernului pe lângă administrațiunile locale.

Proiectul de lege îi dă în această privință foarte însemnate atribuțiuni și-i pune la dispoziție mijloacele necesare pentru a asigura ordinea și toate interesele superioare de Stat.

Sub ordinele directe ale prefectului sunt puși prim-pretorii cari se află în capul plășii și ajutorii lor, pretorii cari la nevoie pot funcționa pe lângă toate centrele de administrație rurală mai însemnate die punctul de vedere al interesului de Stat.

Nu credem că ar mai fi nevoie de a expune în detaliu dispozițiile legii în ce privește funcționarea aparatului de organe ale puterii centrale în localitate și ale diferitelor organizațiuni în legătură cu legea.

Trecem la dispozițiunile relative la organizarea tutelei administrative și a organelor speciale menite să asigure legalitatea și să înfrâneze arbitrarul și abuzurile de putere.

Exercițiul tutelei administrative în ce privește administrațiunile locale autonome este încredințat în proiectul de față, în primul rând, diferitelor instanțe ale acestei administrațiuni însăși, cari din acest punct de vedere formează o ierarhie care începe cu satul și se sfârșește cu județul. În cazul acestei ierarhii este pusă nu

delegația județeană, fiind dat caracterul ei voluntar, ci comitetele de revizuire.

Aceasta tutelă funcționează paralel cu exercițiul dreptului de inspecție și control pe care-l are aceeași ierarhie de administrațiuni autonome, în combinație însă cu altă ierarhie a organelor puterii centrale care începe cu pretorul și se sfârșește cu Ministerul de interne.

*

Orice organizație administrativă nu-și poate satisface menirea dacă nu este asigurat respectul legii și nu sunt puse la dispoziția cetățenilor mijloacele de apărare împotriva arbitrarului și a abuzurilor de putere.

În ce privește funcționarea administrațiilor autonome locale, nu am crezut că ar putea fi suficiente numai lăngerea adresată autorităților superioare, sau calea justiției ordinare și a contenciosului administrativ.

Bine înțeles toate aceste mijloace rămân și astăzi la îndemâna părților interesate.

Dar am crezut necesar de a crea și instanțe speciale cari prin natura lor sunt organe administrative deliberative de o structură deosebită menită să dea o bază legală, solidă, atât exercițiului de tutelă și de control administrativ, cât și acțiunii agenților puterii centrale față de administrațiile autonome locale.

Aceste instanțe sunt: comitetele locale și comitetul central de revizuire cari în condițiunile prescise de lege pot revizui și reforma toate actele administrațiilor locale.

În acelaș timp comitetele de revizuire, sesizate de cei în drept, pot hotări atât revocarea diferiților reprezentanți ai administrațiunii locale, cât și disolvarea delegațiilor și consiliilor respective.

Ca organe administrative comitetele de revizuire exercită în mod normal tutela administrativă în ce privește județele și municipiile.

Comitetele locale de revizuire apar în acelaș timp ca prima instanță pentru verificarea și judecarea gestiunii administrațiunii locale, față de cari Curtea de conturi rămâne numai ca instanță de apel.

În ce privește recrutarea membrilor comitetelor de revizuire și normele lor de funcționare, am avut toată grija ce acest aparat să se bucure de prestigiul și autoritatea instanțelor judiciare, fără ca să piardă caracterul lor administrativ.

*

Deși proiectul pe care-l supunem astăzi deliberării Corpurilor legiuitoare a introdus modificări esențiale în ante proiectul comisiunii de redacțiune publicat acum două luni, el nu se îndepărtează însă prea mult de economia lui.

Asupra acestui proiect opinia publică și-a putut dar spune cuvântul cu deplină cunoștință de cauză.

În acelaș timp cunoaștem astăzi și obiecțiunile Consiliului legislativ cari corespund criticelor din presă și din conferințele diferiților bărbați de Stat.

Ne vom opri asupra unora din aceste obiecțiuni formulate împotriva întocmirilor proiectului.

Prima din observațiunile menționate, deși are vreo însemnătate numai din punctul de vedere pur practic al oportunității, merită totuș o deosebită atențiune, fiind dată situația financiară a țării.

Și anume se zice că organizarea prevăzută de noi ar fi prea costisitoare și ar impune Statutului noui și grele sarcini, ceea ce n'ar fi admisibil în situația tezaurului public.

Vom dovedi îndată că dacă organizarea administrativă prevăzută în proiectul de față se va aplica cu stricteță, ea numai că nu va impune cheltueli mai mari, dar va face cu puțință o mare reducere de cheltueli neproductive.

Și socoteala nu este grea.

În adevăr în organizația actuală funcționează 8.751 comune rurale.

Aceste comune trebuie să aibă un aparat complet cu câte 8751 primari, ajutoari de primari, notari, secretari camunali, etc. . . .

După proiectul însă, supus astăzi deliberării Corpurilor legiuitoare strictă a organizației rurale prevăzute de el ar reduce numărul comunelor rurale la cel mult de 1500.

Ce economii trebuie să rezulte numai din acest fapt?

Este ușor de calculat că numai din reducerea numărului de notari comunali ar rezulta o economie de circa una sută cincizeci milioane lei anual.

O economie și mai însemnată ar decurge din dispariția perceptorilor actuali, a numărului excesiv de cancelarii comunale și așa mai departe. Nu mai vorbesc de suprimarea secretarilor comunali și de reducerea numărului de primari comunali.

Dar ni se va obiecta că, pe de altă parte, se creează o organizație în fiecare sat care va ocaziona cheltueli inexistente astăzi; vom avea două serii de primari, primari sătești și primari comunali, precum și două serii de notari, notari comunali propriu zis și secretarii sătești, etc. . . .

Este ușor de dovedit că cheltuiala cerută de aceste inovațiuni va fi cu prisosință acoperită de eco-

nomiile rezultate din reducerea numărului comunelor.

Mai întâi să analizeze mai de aproape cifrele.

Numărul total de sate se urcă după datele statistice ale Ministerului de Interne la 15 267.

Din acest număr urmează se scădem mai întâi cele 500 de sate cari vor constitui singure o comune și prin urmare au intrat deja în socoteala de mai sus.

În al doilea rând trebuie să scădem satele cari vor preferi să se alipească la vreun alt sat, refuzând să constituie o unitate administrativă.

Din statisticele noastre rezultă că avem în total 747 de sate, cu o populație mai mică de 100 suflete, adică cu mai puțin de 20 de familii. Credem dar că nu este prea temerar să presupunem că aceste mici cătune vor preferi, în genere, să se alipească la vreun sat vecin.

Atunci rămâne numărul total de sate cari urmează să fie repartizate între comune de 14.020.

Dar am văzut că din 8751 de comune rurale actuale n'ar rămânea, în caz de strictă aplicare a normelor de organizare din proiect, decât 1500, adică cu 7251 de comune mai puțin ca astăzi, eliberându-se astfel veniturile cari alimentau bugetele acestora.

Se naște întrebarea dacă economiile rezultate din dispariția a 7251 de comune rurale nu vor ajunge pentru a acoperi cheltuelile unor organizații sătești rudimentare cari nu pot suferi nici o comparație cu aparatul comunelor rurale de astăzi, în număr de 14.020, adică dacă nu va ajunge cheltuiala de astăzi a unei comune pentru cel mai puțin de două sate de mâine?

Răspunsul este ușor.

De cele mai multe ori în satele, așa cum le prevedea legea, primarul, secretarul, străjerii și alți slujbași, de vor fi, vor avea salarii sau indemnizări, din cele mai modeste.

Din tabele anexate se poate vedea că 7289 de sate — aproximativ jumătate din totalul lor — sunt sate mici în sensul proiectului de lege, adică cu o populație până la 600 de locuitori, adică cu maximum de 100—120 de familii și în mijlociu cu 40—50 de familii de sat.

Ce salarii va putea pretinde primarul și alți dregători în aceste sate față de organizația lor atât de patriarhală?

Mai departe. Sate cu o populație dela 600—1000 locuitori sunt încă în număr de 3208. Și în aceste sate nu pot fi decât maximum 200 de familii, deci în mijlociu 150—160 de familii.

Iarăș ce salarii vor putea pretinde dregătorii embrionari ai acestor sate?

Credem că experiența din Basarabia justifică pe deplin credința că aceste 10.000 de sate, cu o populație până la 1000 de locuitori, primarul sătesc se va mulțumi, ca o indemnizare pentru cheltuelile sarcinei, de un „salar” lunar mijlociu de vre-o 500 lei, considerându-și sarcina mai mult ca un serviciu onorific.

Rămân însă aproximativ 4000 sate, din care vreo 3000 cu o populație dela 1000—2000 și 1000 cu o populație de peste 2000 locuitori.

Chiar dacă primarii sătești din aceste sate vor primi un salar dela 1000—2000 lei lunar, este evident că economia celor peste 7000 de comune rurale suprimate va fi mai mult decât îndestulătoare ca să acopere toate aceste cheltueli.

Și mai lămurită este situația în ce privește cheltuelile de Stat impuse de noua organizare.

Din tabelele anexate se poate vedea că noua organizare ar impune Statului o cheltuială de 98,166.000 lei pentru personal și circa 93,000.000 lei pentru material, în total deci un spor de cheltueli de 191,166.000 lei.

Dar mai întâi acest spor de cheltueli în parte este aparent. De pildă: 40,200.000 lei, suma prevăzută pentru material la pretorate, încarcă bugetul Statului numai pentru că descarcă în același timp pe acel al județelor. Pentru contribuabili aceasta nu constituie în orice caz o sarcină nouă.

Pe de altă parte, din aceeași anexă, se poate constata că făcând chiar abstracție de acest fapt, sporul de cheltueli nu numai că se compensează prin economiile rezultate din desființarea notarilor actuali (cari astăzi sunt plătiți de Stat) și al Consiliului superior administrativ (pentru că în sporul de mai sus se prevede bugetul întreg al Comitetelor de revizuire cari iau locul Consiliului superior administrativ), precum și din reducerea numărului de pretori, a subprefecților, etc. . . , dar rezultă și o economie de 48,433.293 lei

În realitate însă noua organizare administrativă ar face cu puțință reduceri mult mai însemnate în bugetul Statului. În socoteala de mai sus n'am ținut seama de economiile ce vor rezulta pentru diferite departamente ministeriale numai mulțumită organizației pe directorate locale.

Câteva exemple: la Ministerul Instrucțiunii Publice funcționează astăzi 15 inspectorate școlare, după reformă vor rămâne 7 servicii ministeriale locale, suprimându-se prin urmare 8 inspectorate.

Tot așa Ministerul Sănătății va trebui să se mulțumească cu 7 inspectorate, etc. . . .

La aceasta va trebui să adăugim și economiile ce vor decurge din reducerea atribuțiunilor și deci al

numărului de funcționari în serviciile centrale ale ministerelor.

Din aceste lămuriri rezultă clar că dacă prin aplicarea reformei nu se vor realiza economii, aceasta nu va fi din cauza organizării prevăzute în noua lege, ci din cauza lipsei de hotărâre în ce privește reduceri și suprimări pe cari le face cu puțință legea.

Dar oricât am ține seama de scăderile și slăbiciunile provenite din această cauză, suntem convinși că prin forța lucrurilor se vor impune mari reduceri de cheltueli inutile.

În toată expunerea de mai sus am făcut abstracție de un factor esențial și anume că o cheltuială în sine, oricât de mare ar fi ea, nu este dăunătoare dacă ea este întrebuințată pentru scopuri productive, adică ea aduce mai mult folos decât sacrificiile pe cari le cere.

Din acest punct de vedere însăș experiența tuturor timpurilor și a tuturor țărilor din lume ne dovedește că organizarea administrativă, bazată pe principiul de descentralizare și autonomie locală, este cea mai puțin costisitoare și în acelaș timp cea mai productivă, pentru că administrația, în cazul acesta, este încredințată reprezentanților contribuabililor înșiși cari sunt cei mai interesați să-și cruțe punga.

Cu o condiție, bine înțeles, ca descentralizarea și autonomia să nu fie o ficțiune în dosul căreia a ascunde de obicei birocrațismul cel mai desfrânat și risipitor.

Și aceasta este tocmai deosebirea între organizarea administrativă de astăzi, care se rezumă în realitate în atotputernicia a celor 71 de prefecți recrutați pe bază de considerațiuni politice și din punct de vedere administrativ conduși de șefii biurourilor de minister și organizația administrativă a legii ce o prezentăm, care va da cetățenilor înșiși grija și sarcina intereselor lor obștești.

Așteptăm, în liniște, rezultatele acestei reforme în ce privește reducerea de cheltueli inutile și creșterea de productivitate mulțumită focarelor de viață și activitatea cetățenească isvorâte din aplicarea ei cinstită și hotărâtă.

*

Obiecțiunile, în altă ordine, asupra cărora ne simțim datori să ne oprim, se referă la constituționalitatea diferitelor dispozițiuni ale proiectului.

Principalele, din aceste obiecțiuni, afirmă că :

1. Satele, ca sectoare ale comunelor rurale, sunt o nouă diviziune teritorială, neprevăzută în Constituție și prin urmare oprită de ea fiind incompatibilă cu dispozițiile art. 41 și 111 din Constituție relative la impozitele comunale.

2. Adunările satești, ca organe de administrație satească, sunt în contrazicere cu prescripțiunile art. 33 din Constituție, după care „toate puterile Statului emană dela națiune, care nu le poate exercita decât numai prin delegațiune“.

Acest articol ar opri guvernarea directă pe care ar institui-o adunările satești.

3. Asociațiunile județene ar constitui și ele o nouă diviziune teritorială și deci tot oprite de Constituție, și

4. Comitetele locale și Comitetul central de revizuire ar avea caracterul de tribunale extraordinare, în afară de instanțele judiciare de contencios administrativ, singurele permise de Constituție.

*

În ce privește diviziunea teritorială a satelor, socot că mă pot dispensa de discuțiunea prescripțiunilor art. 4 și 111 din Constituție — discuție pe care o voi face de altfel în măsura necesară mai târziu — pentru simplul motiv că în această privință proiectul de lege nu aduce nici o inovațiune principială.

În adevăr, acest proiect declară satele ca sectoare ale comunelor rurale din cari fac parte.

Dar în această privință găsim în art. 5 al legii din 1925 dispozițiunea care autoriză împărțirea comunelor urbane „în circumscripții numite sectoare“. Pentru ce dar art. 4 din Constituție ar opri împărțirea comunelor rurale în sectoare, dacă el autoriză pe legiuitorul din 1925 de a împărți comunele urbane în sectoare ?

Ni se va răspunde poate că ultimul aliniat al art. 5 din legea din 1925 declară că sectoarele comunelor urbane „nu sunt persoane juridice“ și că aceasta ar constitui toată diferența cu satele din proiectul nostru.

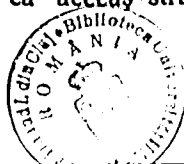
În art. 1 însă al „Legii pentru organizarea administrațiunii comunale a orașului București“ din 1926 citim :

„Orașul București se împarte în 4 sectoare . . . Municipiul și fiecare din sectoarele sale, precum și comunele suburbane sunt persoane juridice și se administrează de Consilii“.

Iar art. 2 al aceleiași legi mai adaugă :

„Fiecare din aceste unități administrative are bugetul său, percepe taxele, impozitele și contribuțiunile dela locuitorii domiciliați pe teritoriul ei, suportă sarcinile aferente și rezolvă toate chestiunile privitoare la interesele cu caracter local în cuprinsul teritoriului pe care-l reprezintă . . .“

În art. 16 din legea citată face cu puțință ca aceeaș structură să fie adaptată și de alte municipii sau chiar impusă lor, glăsuind, în adevăr :



„Dispozițiunile generale din această lege se vor putea aplica și în celelalte orașe municipii, după inițiativa consiliilor comunale sau a Ministerului de Interne, pe baza votului conform al Consiliului administrativ superior și a hotărârii Consiliului de Miniștri“.

Iată dar sub regimul Constituției o comună, Municipiul București, eventual și orice alt municipiu împărțit, prin legea votată de aceleași Corpuri legiuitoare care au votat și Constituția, în 4 sectoare, cari constituie, o „unitate administrativă“, sunt declarate „persoane juridice“ și sunt administrate de un consiliu care poate percepe taxe și impozite și „rezolva toate chestiunile privitoare la interesele cu caracter local din cuprinsul teritorial pe care îl reprezintă“, inclusiv votul și perceperea taxelor și a impozitelor.

Lege din 1926 consideră dar un municipiu ca o singură comună, însă de o structură complexă, sectoarele — cu organizația lor atât de completă și cu competența lor atât de largă — sunt totuș privite din punct de vedere constituțional numai ca simple elemente constitutive ale acestei unități administrative superioare, iar organele lor rămân, în esență, organe comunale, cari exercită în cuprinsul teritoriului lor, prin delegațiunea expresă a legii, autoritatea comunală — limitată și subordonată ce e dreptul, dar nu mai puțin întinsă până la dreptul de impunere fiscală. Evident, taxele și impozitele sectoarelor sunt considerate de lege ca taxe și impozite comunale în înțelesul art. 111 al Constituției.

Este sau nu este constituțională această întocmire pentru București și eventual pentru celelalte municipii față de dispozițiunile art. 4 și 111 din Constituție?

Pe cât cunoaștem, și Consiliul legislativ, care stă la strajă cu atâta acerbitate în ce privește respectul Constituției, nu a găsit că aceste dispozițiuni ale legii din 1926 ar fi contrarii Constituției.

În orice caz, legile din 1925 și 1926 ne pot lămuri în privința interpretării autoritative ale dispozițiilor constituționale, pentru că au fost votate de inșiși autorii Constituției din 1923.

Dar dacă împărțirea în sectoare și constituirea acestora în unități administrative, cu o organizație și competență teritorială ca și cele ale comunelor, este constituțională pentru București și toate municipiile, ea trebuie să fie constituțională și pentru celelalte comune urbane ca și pentru comunele rurale: art. 4 și 111 din Constituție nu fac nici o distincțiune în această privință și nu prevăd nici o excepțiune.

Totuș, spre a satisface scrupulele constituționale ale Consiliului legislativ, am introdus și dispozițiunea după care e obligatoare aprobarea consiliului comunal respectiv pentru toate impozitele și taxele sătești.

Astfel, — în deosebire cu dispozițiunile legii din 1926, — prescripția art. 111 al Constituției, după care „orice impozit comunal nu se poate așeza decât cu învoirea consiliului comunal“ este și literalmente respectată.

Ce mai rămâne din aceste obiecțiuni?

Prin urmare trecem iără altă discuție.

*

O a doua obiecțiune constituțională se referă la caracterul de guvernare directă pe care l'ar avea atribuțiunile adunării sătești, alcătuită din toți capii de familie ai satului.

Această obiecțiune presupune atâta candoare juridică încât ne vine foarte greu să o discutăm cu gravitatea necesară în fața Adunării legislative.

Dar nimeni nu-și poate alege adversarii și e dator să discute cu aceia pe cari îi dă destinul și cu argumentele impuse de ei.

Mai întâi art. 33 din Constituție vorbește despre „Puterile Statului“, referindu-se prin aceasta la clasică împărțire a atribuțiunilor suveranității în cele trei „Puteri“: legislativă, executivă și judecătorească, încredințate de Constituție Regelui, Parlamentului și Curților și Tribunalelelor, toate aceste organe ale suveranității naționale sunt considerate ca „delegațiuni“ ale națiunii.

Pe cât ne dăm seama, adunările capilor de familie din satele noastre nu vor exercita nici puterea legislativă, nici pe cea executivă sau judecătorească, ca să poată cădea în contradicție cu prescripțiunile art. 33.

Dar ni se va zice: prin articolul citat este oprită „guvernarea directă“.

Iarăși nu putem înțelege cum, chiar de a fi „directă“, îngrijirea de micile nevoi ale satelor ar putea fi împodobilă cu pomposul titlu de „guvernare“?

Dar să presupunem chiar că sărmanele noastre adunări sătești exercită vreo „putere a Statului“ și că administrarea intereselor sătești ar constitui o adevărată „guvernare“, și că art. 33 ar avea în adevăr înțelesul de prohibițiune a guvernării directe.

Pentru ce, în acest caz, ne am afla în contradicție cu prescripțiunile constituționale, adică pentru ce s'ar tăgădui dacă suntem logici și ducem analogia până la sfârșit — pentru ce s'ar tăgădui, repet — adunărilor sătești caracterul de „delegațiune“ în sensul constituțional?

Pentru că ele nu sunt alese?

Dar Regele este ales ?

Dar curțile și tribunalele sunt alese ?

În orice manual de drept se poate afla că nu orice mandat presupune alegerea, precum nu orice alegere presupune un mandat.

Papa este ales de conclav, dar nu are nici un mandat din partea acestuia. Orice tutor reprezintă pe pupilul său, dar nu este ales.

De altfel, nici nu trebuie să ieșim din cadrul art. 33 al Constituției pentru ca să ne dăm seama că „delegațiunea“ puterii executive — care și ea doar „emană dela națiune“, nu este conferită Regelui prin alegere, precum și „delegațiunea“ puterii judecătorești nu este conferită Curților și tribunalelor prin alegere — și cu toate acestea, în sensul Constituției, „națiunea“ însăși „exercită“ aceste puteri prin delegațiune.

Pentru ca obiecțiunea împotriva adunărilor sătești, pe temeiul art. 33 din Constituție, să poată avea vreo valoare juridică, ar trebui identificată „națiunea“ ca suport al „Puterilor Statului“, cu orice adunare de două sau trei duzini de capi de familie din Ștefănești sau Cetulești.

Iar dacă rațiunea juridică a criticilor noștri nu îngăduie o asemenea identificare, atunci ne permitem să le sugerăm o construcțiune de drept public, după care „națiunea“, în baza legii de organizare administrativă, poate foarte bine da o delegațiune adunării capilor de familie din Cetulești sau Ștefănești, precum ea poate da, legii de organizare judecătorească, o delegațiune unui magistrat numit în funcțiunea sa de Ministerul de Justiție.

De altfel legile în vigoare acordă o „delegațiune“ analoagă consilierilor de drept recrutați dintre profesioniști.

Pentru ce dar legea de față nu ar putea da această delegațiune și tuturor capilor de familie din sat, declarându-i pe toți „consilieri de drept“ ?

Cu regret sunt silit să constat aici că argumentarea împotriva proiectului acesta dese ori ia caracterul arguțiilor unei pledoarii interesate.

Recunosc că discuția în asemenea condițiuni nu este nici interesantă, nici agreabilă, dar ea poate fi cel puțin utilă întrucât ne lămurește și în privința valorii intrinseci și a celorlalte obiecțiuni de ordin constituțional.

A treia obiecțiune relevată de noi se referă la asociațiunile județene, cari ar constitui o diviziune teritorială oprită de Constituție.

Aici e centrul de gravitate al atacurilor îndreptate împotriva reformei noastre.

Să analizăm dar cu atențiune argumentarea adversarilor noștri și în special a Consiliului legislativ.

Proiectul autoriză județele să încheie asociațiuni pentru realizarea tuturor scopurilor pe cari legea le pune în sarcina administrațiunii județene, dar cari ar depăși mijloacele județelor singuratice, sau cari prin natura lor impun colaborarea între mai multe județe.

Aceste dispozițiuni ale proiectului de lege nu constituie propriu zis o inovațiune.

În adevăr, art. 296 al „Legii pentru unificarea administrativă din 1925 stabilește că județele se pot asocia între ele pentru un scop bine determinat, ca să execute, să creeze sau să întrețină lucrări și instituțiuni cari sunt de folos local sau regional din punct de vedere sanitar, economic, cultural sau al lucrărilor publice“.

Chiar din acest text rezultă că, în fond, județele se pot asocia în vederea tuturor scopurilor de gospodărie județeană, nu numai pentru un scop economic și cultural, pentrucă e greu să reducem sub rubrica intereselor exclusiv economic sau culturale „întreținerea de lucrări și instituțiuni de folos regional de pildă, fie numai din punct de vedere sanitar sau al lucrărilor publice“.

Dar din aliniatul al doilea al aceluiaș articol acest fapt reiese și mai lămurit.

În adevăr, citim aici :

„Nici o asociație nu se poate constitui pentru un scop principal de comerț și nici pentru acte, creare sau exploatare de servicii sau instituțiuni cari nu intră în atribuțiunile și competența comunelor și județelor, conform legilor“.

Prin urmare, asociațiile județene se pot constitui după acest text, atât de categoric, pentru orice „acte, creare sau exploatare de servicii și instituțiuni cari intră în atribuțiunile și competența comunelor și județelor, conform legilor“.

Aceasta nu ajunge. Articolul 311 din aceeaș lege dispune :

„Asociația constituită conform dispozițiunilor de mai sus este persoană juridică. Ea poate să primească donațiuni, legate și subvențiuni, poate să contracteze împrumuturi și să facă exproprieri de utilitate publică, în numele său, pentru îndeplinirea scopului ce urmărește“.

Iată dar o asociație din mai multe județe care se poate constitui pentru realizarea tuturor scopurilor cari intră în atribuțiunile și competența comunelor și județelor și care nu numai că se bucură de personalitatea

juridică și poate contracta împrumuturi în numele său dar, poate chiar face exproprieri de utilitate publică, ceea ce prin firea lucrurilor este un act de autoritate pe care nu-l poate săvârși decât un organ de administrație publică.

Care deci e deosebirea principală dintre asociația județeană creiată în baza legii din 1925 și asociația județeană generală prevăzută de proiectul nostru ?

Ni se poate răspunde : asociațiunea județeană generală din proiect nu ar fi benevolă, ci obligatorie, și prin urmare în contrazicere cu principiul constituțional care garantează libertatea asociațiilor.

Acest argument se întemeiază pe o regretabilă confuziune :

Garanția libertății asociațiilor are un înțeles precis, și anume, că cetățenii nu pot fi împiedicați de a forma orice asociațiune care nu este contrară ordinii sau bunelor moravuri.

Din această garanție nu rezultă însă că legea n'ar putea impune anume asociațiuni, ca o sarcină stabilită în interesul obștesc.

Legile noastre cunosc nenumărate asociațiuni obligatorii.

E destul să amintim sarcina serviciului pentru stingerea incendiilor ; asigurări mutuale obligatorii ; sindicate profesionale ; organizarea meseriilor ; chiar și organizarea corpului de avocați, etc., etc.

Dar în ce rezumă la urma urmelor caracterul obligatoriu al asociațiilor județene generale, așa cum sunt prevăzute în proiect ?

Legea prevede că județele ele însăși hotărăsc dacă vor să se asocieze.

În al doilea rând, legea autoriză județele asociate să elaboreze, în cadrul dispozițiilor legale, actul constitutiv pe al cărui temeiu urmează să funcționeze asociațiunea lor.

Legea nu mai rezervă pentru Guvernul Central dreptul de a se pronunța în caz de conflicte și disensiuni, precum și de a opri combinațiuni contrarii siguranței Statului sau unității naționale.

În sfârșit, legea recunoaște guvernului dreptul — ca în vederea sarcinilor pe cari trebuie să le supoarte administrațiunile județene și a coordonării acțiunii administrative — atât în ce privește interesele pentru cari mijloacele județelor singuraticice nu sunt suficiente, cât și spre a asigura funcționarea normală a organelor directoratului ministerial local — atunci când majoritatea județelor din resort hotărăște formarea unei asociațiuni generale — să oblige de a face parte din această asociațiune și minoritatea județelor recalcitrate.

La aceasta se reduce obligativitatea asociațiilor județene generale.

Cum vedem, ea este de aceeași natură ca și contribuțiunea obligatorie pe care legile noastre de atâtea ori au impus-o administrațiilor locale în interes cultural, edilitar, sanitar s. a. m. d.

Dacă asociațiunea obligatorii de această natură sunt neconstituționale, atunci întreg aparatul nostru guvernamental și administrativ nu poate sta în picioare.

Consiliul legislativ găsește însă că unele atribuțiuni acordate de proiectul de lege asociațiunii județene generale, pe care o numește, cum am văzut, pe nedrept, „o nouă instituțiune“, au de efect că ea „nu constituie o simplă asociație cu caracter economic sau cultural, ci din contră sub această denumire se creiază un organ care are toate caracterele unei persoane juridice politico-teritoriale, administrative, suprapuse județelor și comunelor cu puteri proprii ca un organ tutelar al lor.

În primul rând relevăm că și asociațiile județene, autorizate de lege în vigoare, nu sunt numai „o simplă asociație cu caracter economic sau cultural“, ci pot fi create în vederea tuturor scopuri or „cari intră în atribuțiunile și competența comunelor și județelor“ ; că și ele constituie „pe persoane juridice suprapuse județelor și comunelor și au puteri proprii“ cel puțin de a contracta împrumuturi, a face exproprieri, etc.

Consiliul legislativ subliniază mai cu seamă atribuțiunile de tutelă ale asociației județene.

Dar aceste atribuțiuni apar ca o consecință firească a faptului însăși de asociațiune.

Legislația noastră recunoaște asemenea atribuțiuni de tutelă și control, de pildă, uniunilor societăților cooperative, cari prin caracterul lor sunt asociațiuni ; de asemenea „uniunea“ corpului de avocați, care nu este decât o asociațiune a barourilor din țară, verifică și aprobă alegerile, judecă în ultima instanță chestiunile date în jurisdicțiunea ei.

Pentru ce dar aceste atribuțiuni ar schimba caracterul asociațiilor județene ?

Ceea ce ni se pare mai cu deosebire inadmisibil e afirmarea că legătura între asociațiuni județene și directoratele ministeriale locale dă acestor formațiuni un caracter incompatibil cu prescripțiunile Constituției.

Pentru ce ?

Directoratul ministerial local nu constituie vreo subdiviziune teritorială nouă, în sensul Constituției, ci numai o autoritate nouă, un nou organ al puterii centrale.

Nenumărate legi au instituit autorități cu competențe de aceeași natură. Avem direcțiuni și inspectorate regionale ale Ministerului Instrucțiunii Publice, ale Ministerului Sănătății, ale Ministerului de Lucrări Publice,

ale Administrațiunii căilor ferate, etc., etc.

Intrucât un organ ca directoratul ministerial local, care generalizează principiul aflat la baza tuturor acestor autorități administrative, ar fi dar împotriva Constituției, și întrucât resortul directoratului ar constitui o diviziune teritorială mai mult decât resorturile analoge ale tuturor acestor nenumărate autorități și inspectorate?

Guvernul central ar putea foarte bine să-și rezerve dreptul de direcție, control și inspecție biurilor sale.

Și în cazul acesta, după argumentarea Consiliului legislativ, asociația județeană evident nu ar avea un caracter neconstituțional.

Intrucât însă un organ al puterii centrale, așezat în apropierea asociațiilor județene și deci pus în măsură să-și exercite cu mai multă vigilență atribuțiunile de direcție, de control și inspecție, ar da un alt caracter acestor instituțiuni și mai cu seamă pentru ca aceste grupări libere și fluctuante ale județelor s'ar transforma prin aceasta nu numai în diviziuni teritoriale administrative, dar chiar în „unități politico-teritoriale“.

În sensul Constituției există o mare deosebire între o diviziune teritorială din punct de vedere administrativ și din cel politic.

Am arătat mai sus că o asociație de județe, născută prin voința județelor însăși, nici într'un caz nu poate fi considerată ca o diviziune teritorială nouă, fie chiar de caracter pur administrativ, în înțelesul art. 4 din Constituție.

Dar dacă chiar asociația județeană ar avea caracterul unei diviziuni teritoriale administrative, s'ar putea oare susține că o asemenea diviziune ar fi contrară Constituției?

În favoarea acestei teze se invoacă litera art. 4 din Constituție.

Să ne oprim un moment, deși astăzi chestiunea are numai un interes pur teoretic, asupra acestui articol.

Textul citat glăsuiește :

„Teritoriul României, din punct de vedere administrativ, se împarte în județe, județele în comune. Numărul, întinderea și subdiviziunile lor teritoriale se vor stabili după formele prevăzute în legea de organizare administrativă“.

Din acest text ni se zice că ar rezulta că orice altă diviziune teritorială decât județul și comuna, ar fi oprită de Constituție.

Argumentul invoacă mai ales cuvintele „din punct de vedere administrativ“ cari lipseau în Constituția din 1866.

Să vedem cărei împrejurări este datorită această inovațiune și cum ea este justificată de însși autorii Constituției din 1923.

În textul inițial al art. 4, așa cum a fost votat de Camera deputaților, cuvintele menționate lipseau.

În comentariile sale în această privință, raportul delegaților declară :

„Proiectul de față s'a mărginit să pună principii lăsând legiuitorului comun o oarecare libertate în aplicarea lor, am voit tocmai să nu reducem rolul legiuitorului ordinar la redactarea de simple regulamente în loc de legi și să nu facem din Constituție o cătușă severă „în care societatea și organele ei să nu aibă nici o libertate de mișcare; o asemenea constituțiune nu ar putea trăi sau dacă ar trăi ar paraliza progresul în toate direcțiunile de care Statul român are absolută nevoie“.

În lumina acestor comentarii este clar că art. 4. în redacțiunea lui inițială nu era limitativ, nu încătușa libertatea legiuitorului ordinar, ci făcea numai o enumerare sau o descriere a diviziunilor teritoriale existente, fără intențiunea de a prohibi alte diviziuni.

Dar ni se răspunde că tocmai prin introducerea la Senat în acest text larg a cuvintelor din punct de vedere administrativ s'ar manifesta intențiunea de a da textului un înțeles limitativ.

Și desigur din aceste cuvinte rezultă o limitățiune, dar de ce natură ?

Nu ne pot interesa nici intențiunile cari probabil germinau în sufletul vreunui diletant din Parlament. Importanța are înțelesul pe care l'a dat acestei inovațiuni Senatul însuși.

Și iată cum explică modificarea raportul delegaților Senatului, un corp constituit, care singurul poate fi luat în seamă :

Art. 4. — S'au adăugat cuvintele „din punct de vedere administrativ pentru că teritoriul României este indivizibil din punct de vedere politic, însă divizibil din punctul de vedere administrativ“.

Cu alte cuvinte: adausul „din punct de vedere administrativ“ a fost introdus nu pentru a împiedica ci tocmai pentru a îngădui diviziunea teritorială, dar numai „din punct de vedere administrativ“, prin opoziție la „punctul de vedere politic“.

Acasta este limitățiunea introdusă în art 4, diviziunea teritorială din punctul de vedere politic este oprită.

Dar ce înseamnă o diviziune din punctul de vedere politic, prin opoziție la punctul de vedere administrativ?

Evident, dispozițiunea constituțională poate avea un singur înțeles: ea exclude numai autonomia politică, adică desmembrarea suveranității de Stat; nici într'un caz ea nu se poate referi la descentralizare pur administrativă, pe orice circumscripțiuni regionale sau autonome; și mai puțin încă, desigur ea poate opri orice asociație de județe, când aceasta nu constituie măcar vreo nouă diviziune teritorială.

Prin urmare, în ce privește diviziunile din punct de vedere administrativ, textul art. 4 rămâne și după modificarea din Senat descriptiv, nu limitativ.

Și dovada cea mai bună ne-o dă al doilea alineat al articolului în chestiune, care dispune:

„Numărul, întinderea și subdiviziunile lor (deci și ale județelor) teritoriale se vor stabili) după formele prevăzute în legile de organizare administrativă“.

Față de acest text, atât de limpede și categoric, ce rost ar mai avea interpretarea ce i se dă de Consiliul legislativ, dacă orice lege administrativă pe temeiul lui poate stabili:

1. Numărul județelor, reducându-le de pildă la 7;
2. Intinderea lor, la cuprinsul provinciilor istorice.
3. Subdiviziunile lor, sub un nume oarecare (district, canton, etc.) în limitele actualelor județe.

4. În sfârșit, în orice formă de organizațiune, cu caracterul de personalitate juridică, cu competența cea mai largă în cadrul unei autonomii administrative, cu exclusiunea numai a vreunei diviziuni „din punctul de vedere politic“.

Nici un text constituțional nu pune vre-o îngrădire în această privință, nici nu precizează formele de organizare a diviziunilor sau a subdiviziunilor teritoriale, afară de prescripțiunea care impune descentralizarea administrativă.

Cu interpretarea Consiliului legislativ ajungem dar, logic, la o concluzie extravagantă că prin Constituție se impune numai o anumită terminologie în ce privește diviziunile teritoriale, nici decum vreo condițiune de fond, vreun caracter distinct sau vreo anumită formă de organizare.

Adică că legea administrativă ar putea stabili numai 7 județe în România, dar nici într'un caz 7 regiuni sau 7 provincii; de asemenea subdiviziunile, în acest caz, pot purta orice nume afară de cel de județ, rezervat exclusiv unității superioare, care n'are dreptul să-și ia un alt nume. În acelaș timp legea administrativă ar putea, în marginele Constituției, să prescrie pentru toate diviziunile și subdiviziunile orice formă de organizare în cadrul descentralizării.

Din această reductio ad absurdum reese clar că singura interpretare rațională a textului art. 4 este aceea din raportul delegațiunii Senatului, după care acest articol oprește orice diviziune numai „din punctul de vedere politic“, adică exclude orice autonomie politică, orice desmembrare a suveranității de Stat.

De aici rezultă și eroarea pe care o face Consiliul legislativ din expresiunea „Unitate politico-teritorială“.

În adevăr, din avizul Consiliului legislativ, rezultă că el consideră și județul și comuna ca „organe cu caracter politico-teritorial“.

Dar Constituția vorbește expres despre județe și comune ca diviziuni din punct de vedere administrativ, adică cum afirmă raportul Senatului tocmai prin opoziție la punctul de vedere politic.

Din punct de vedere, spunea și art. 1 al Constituțiunii, că teritoriul este indivizibil.

Prin urmare, adausul „politic“ este cu desăvârșire gratuit și abuziv.

De sigur județele și comunele sunt organe administrative și numai administrative.

Nimic nu este doar mai caracteristic pentru viața noastră publică decât protestările împotriva amestecului „politice“ în administrația județeană și comunală.

Ca organe administrative, județele sunt instituțiuni de drept public. Este natural dar că și asociațiunile județene sunt asociațiuni de drept public și nu de drept privat.

Aici Consiliul legislativ face cea mai regretabilă confuziune când deduce caracterul de „unitate politico-teritorială“ al asociațiilor județene din atribuțiunile lor, cari sunt inerente oricărei instituții de drept public, dar care bine înțeles încă nu-i pot da caracterul politic.

Și dovada cea mai bună ne-o dă art. 311 al legii din 1925 prin care se atribue asociațiunilor județene dreptul de expropriere silită, care evident caracterizează și această asociațiune ca o instituție de drept public.

Prin aceasta cad dela sine toate obiecțiunile Consiliului legislativ, întemeiate pe caracterul atribuțiunilor asociațiunilor județene generale și care li dau pretextul de a recurge la pompoasa nomenclatură de „unitate politico-teritorială“.

Suntem siliți să aducem din nou aminte că legea din 1925 a fost votată de aceleași Corpuri legiuitoare cărora le datorim și Constituția din 1923.

Prin urmare nu se poate contesta valoarea ei interpretativă în ce privește textul articolului 4 al Constituției.

Dar în această lege nu sunt legiferați numai asociațiunile de drept public, dar sunt create și noi diviziuni teritoriale, ca sectoare ale comunelor urbane și plăși neprevăzute în art. 4.

Dacă formele de organizare ale acestor diviziuni teritoriale sunt foarte reduse, o altă lege votată deasemeni de aceleași Corpuri legiuitoare și prin urmare cu aceeași valoare interpretativă pentru Constituție, nu lasă în această privință nici o îndoială și anume: legea pentru organizarea administrațiunii comunale a orașului București.

Legea aceasta prevede noi diviziuni teritoriale nu numai pentru municipiul București (art. 1 și 2) dar eventual și pentru toate celelalte municipii din țară (art. 16) și anume: sectoare comunale cu organizație de unități administrative complete, cu dreptul de impunere și administrație independentă, după aceleași norme după cari sunt organizate și comunele și județele.

Interpretarea art. 4 din Constituție, care rezultă din aceste legi întocmite de înșiși autorii Constituției, desigur are mai multă autoritate decât părerea Consiliului legislativ, care de altfel n'a uzat de dreptul pe care îi acordă art. 3 al legii sale constitutive pentru a semnala neconstituționalitatea legilor din 1925 și din 1926.

Pe temeiul acestei interpretări date de constituanții înșiși, avem tot dreptul să afirmăm că nu numai raportul delegaților din Senat, dar și ambele Corpuri legiuitoare au recunoscut caracterul descriptiv al articolului 4 din Constituție, altfel n'ar fi putut lua ființă dispozițiunile menționate din legile din 1925 și 1926.

Ne socotim, deci, în drept să deducem că o lege administrativă poate crea noi diviziuni și subdiviziuni teritoriale, poate subîmpărți comunele și județele, dând acestor subdiviziuni orice organizare pe care ar crede-o de cuviință, precum și poate crea și regiuni cari să cuprindă mai multe județe.

Cu atât mai mult o lege administrativă poate crea asociațiuni județene obligatorii, păstrându-le caracterul de asociațiuni de drept public cu atribuțiuni inerente ori căror instituțiuni de drept public.

Și cu atât mai mult, o lege administrativă poate autoriza formarea de asociațiuni județene voluntare, păstrându-le totuși și lor caracterul de instituțiuni de drept public.

Cu toate acestea n'am uzat de această latitudine pe care ne-o dă Constituția.

Și precum am organizat satele respectând interpretarea cea mai îngustă a articolelor 41 și 111 din Constituție, tot așa am renunțat la formarea unor regiuni ca diviziuni teritoriale administrative în sensul art. 4 al Constituției.

Am renunțat chiar și la formarea unor asociațiuni județene obligatorii, menținând județelor facultatea de a se grupa în asociațiuni voluntare, rezervând puterii centrale numai dreptul de a veghea la interesele siguranței de Stat și ale unității naționale.

Ne-am impus această mărghinire numai pentru a da dovadă că în dorința noastră de a da țării o organizație administrativă superioară căutam să evităm orice motiv sau pretext de discordie.

Animați de aceste sentimente, luând act de avizul Consiliului legislativ, am supus din nou unei revizuri dispozițiunile proiectului nostru spre a da satisfacție observațiilor formulate în acest aviz, în măsura compatibilă cu normele unei organizațiuni administrative întemeiate pe o reală descentralizare.

În adevăr, avizul Consiliului legislativ deduce neconstituționalitatea asociațiunilor județene, sau caracterul lor de „unitate politico-teritorială“, din următoarele lor atribuțiuni:

a) Caracterul general al articolului 324, care recunoaște asociațiunilor județene toate atribuțiunile consiliilor județene prevăzute de art. 230 din proiect;

b) Dreptul ce li se acordă de a încheia împrumuturi;

c) Intocmirea de regulamente pentru bugetele și contabilitatea satelor mici;

d) Supravegherea și controlul asupra întregii administrațiuni locale;

e) Exercițiul tutelei asupra administrației județelor și municipiilor

f) Dreptul de a hotărî asupra legalității alegerilor județene și municipale;

g) Jurământul cerut dela membrii consiliului asociației județene.

Din toate aceste dispozițiuni am menținut integral numai dreptul de a încheia împrumuturi, drept pe care, cum am văzut, îl au asociațiunile județene și în virtutea art. 311 din legea în vigoare.

În ce privește toate celelalte dispozițiuni enumerate mai sus, sau le-am modificat radical, sau chiar am renunțat cu desăvârșire la ele, cum sunt de pildă: dreptul de judecată asupra legalității alegerilor județene și municipale, exercițiul de tutelă și control, etc.

Cu aceste modificări asociațiunile județene rămân numai cu acele atribuțiuni pe cari pot avea și pe

temeiul art. 296 al legii în vigoare, care le acordă dreptul de a săvârși toate „actele, de a crea sau exploata servicii sau instituțiuni cari sunt de folos local sau regional, în toată întinderea în care acestea intră în atribuțiunile și competența comunelor și județelor conform legilor“.

În urma acestor modificări dispăre orice motiv blazubil de a contesta constituționalitatea dispozițiilor relative la asociațiuni județene.

Dacă din spirit de conciliațiune am făcut toate aceste concesii, nu putem trece cu vederea metoda de interpretare a Constituției, după care ea s'ar părea necompatibilă nu numai cu normele sănătoase de organizare administrativă, dar și cu progresul Țării.

Dar asupra acestor norme, de interpretare constituțională, vom mai reveni.

Acum trebuie să răspundem și la ultima obiecțiune de ordin constituțional ce ni se opune.

*

În sfârșit proiectul acesta ar fi anticonstituțional fiindcă, împotriva art. 101 și 107 din Constituție, creiază fie „tribunale extraordinare“, fie „autorități speciale, cu atribuțiuni de contencios administrativ“, sub nume de comitete locale și Comitetul central de revizuire.

Din fericire și această obiecțiune este de natura celor la cari răspunsul nu cere prea multe dezvoltări de doctrină, pentrucă îi putem opune simpla întrebare: Consiliul administrativ superior — iarăș o creațiune în actuala ei formațiune a aceluiaș Parlament căruia îi datorim și Constituția — este constituțional?

În cazul afirmativ, nu se poate tăgădăi nici constituționalitatea Comitetelor de revizuire, pentrucă dacă sfera de competență a acestora este lărgită, natura ei rămâne neschimbată.

Și într'un caz și în altul avem a face nu cu instanțe judiciare de orice natură, ci cu colegii administrative, cu atribuțiuni de inspecție și control sau de tutelă administrativă cari — în legislația anterioară — erau exercitate exclusiv de Ministerul de Interne sau de organele sale subalterne.

Și într'un caz și în altul, competența acestor colegii se reduc în fond la dreptul de a se pronunța în conflictele dintre autorități, spre asigurarea unei bune administrații.

Și într'un caz și în altul recursul la aceste organe e facultativ pentru particulari, iar actele și deciziunile lor nu închid, celor interesați, nici calea justiției ordinare, nici calea contenciosului administrativ.

Și într'un caz și în altul, în sfârșit, cea mai mare parte din atribuțiunile exercitate de colegiile respective au caracterul de acte pur administrative, fără nici o deosebire de cele ce sunt de obicei săvârșite de orice alt organ administrativ, cum sunt de pildă, atribuțiunile de tutelă asupra județelor și municipiilor.

Pentruce dar, din punctul de vedere constituțional, situația Comitetelor de revizuire s'ar deosebi atât de esențial de aceea a Consiliului administrativ superior, cel puțin dacă nu admitem existența unei Constituții nescrise, după care, orice fac guvernele și Parlametele liberale are sancțiunea dreptului divin?

Structura exterioară a unui colegiu administrativ, condițiunile de recrutare a membrilor săi, ca și normele procedurii sale, nu-i pot încă da caracterul unei instanțe judecătorești.

Nu este greu de formulat criterii singure, după cari se distinge o instanță judiciară de vreun organ colegial administrativ, oricare ar fi aparențele exterioare.

Și anume:

1. Instanțele judiciare nu pot avea nici o inițiativă proprie; ele sunt chemate să se pronunțe asupra unui litigiu așa cum acesta a fost formulat de părți și exclusiv pe temeiul propelor aduse de acestea.

2. Deciziunile unei instanțe judiciare nu pot lega părțile cari au figurat în instanță, adică ele nu au autoritate erga omnes și nu pot deci privi pe terți.

3. O instanță judecătorească, chiar când este chemată să declare un act administrativ, ea cel mult nu ține seamă de acest act, în cazul adus înaintea ei, dar nu-l poate anula în sine; precum chiar dacă ordonă execuțiunea unui act administrativ, ea nu se poate nici odată substitui unei autorități administrative și a săvârși ea însăș actul cerut.

În deosebire de aceste norme, o autoritate administrativă, indiferent de structura et colegială sau individuală, — și tocmai fiindcă ocupă un loc determinat în ierarhie administrativă, — are întotdeauna o inițiativă proprie; ea nu este ținută să se mărginească în deciziunile sale asupra chestiunilor ce-i sunt supuse la formularea părților sau la probele aduse de acestea și poate recurge, dacă le găsește insuficiente, la toate izvoarele de informațiune ce-i pot sta la dispoziție. În acelaș timp, hotărârile ei luate în formele și aduse la cunoștința publică pe căile prescise de lege, au autoritatea erga omnes; ea poate oricând anula un act ilegal, de pildă o ordonanță sau un regulament, nu numai față de părți, refuzând aplicarea lui numai într'un caz determinat, dar în sine desființându-l față de toată lumea. Tot așa, o autoritate administrativă este în drept, în limitele competenței sale, nu numai să ordone execuțiunea unui act, dar să se substituie ea însăș organelor subalterne și să execute actul în chestiune.

Dacă asemenea deciziuni sunt luate sau aceste acte sunt săvârșite de un ministru sau de un organ coledial, căruia legea îi acordă aceste atribuțiuni, nu are nici o însemnătate în ce privește natura lor juridică.

Judecate, din acest punct de vedere, atribuțiunile comitetelor locale și ale Comitetului central de revizuire, determină cu atâta precizie natura acestor organe, încât ele nici într'un caz nu pot fi considerate fie ca »tribunale și comisii extraordinare«, fie ca »autorități speciale, cu atribuțiuni de contencios administrativ, spre a cădea sub prescripțiunile art. 101 sau 107 din Constituție.

În sfârșit, odată ce hotărârile Comitetelor de revizuire sunt supuse controlului Curții de casație, cum mai poate fi pusă în discuție constituționalitatea lor?

Jurisprudența înaltei Curți de casație recunoaște, pentru acest motiv, până și constituționalitatea jurisdicțiunii speciale a diferitelor organe ale Ministerului de Finanțe.

Comitetele de revizuire își păstrează, în orice caz, caracterul de colegii administrative, cu mai multă rigurozitate decât aceste și multe alte organe din legislația noastră administrativă.

Dar structura lor, normele de recrutare ale personalului lor, ca și principiile cari se află la baza funcționării lor, nu mai puțin fac din aceste instituțiuni, în starea legislaturii noastre, complimentul necesar al unei bune organizațiuni administrative.

În adevăr, numai pe această cale putem da o bază legală dreptului de control și de tutelă administrativă, înfrânând arbitrarul și abuzul de putere, întrunind un maximum de respect pentru drepturile cetățenești, cu un maximum de garanții pentru ordinea și siguranța publică.

Cu atât mai caracteristice sunt atacurile îndreptate împotriva acestei încercări de a asigura ordinea de drept ca temelie a administrațiunii noastre de Stat.

Și aici, spre a sfârși, credem necesar de a spune câteva cuvinte în ce privește caracterul general pe care-l au obiecțiunile formulate împotriva proiectului nostru de lege.

*

Am văzut că necesitatea unei legi de organizare administrativă, bazată pe principiile de descentralizare și de autonomie locală, este general recunoscută.

Am arătat că liniile generale ale unei asemenea organizări nu îngăduie nici un avânt fanteziei de autor, fiindcă sunt dictate de condițiunile concrete ale vieții noastre de Stat.

Satul, ca punct de plecare în lanțul de administrațiuni locale autonome; structura lui cât mai simplă și mai puțin costisitoare; combinațiunea indispensabilă a mai multor sate în comune rurale, spre a le asigura mijloacele necesare pentru satisfacerea nevoilor unor serioase administrațiuni locale, datorită de a respecta tradițiunile de autonomie și de libertate în organizarea administrațiunilor locale ale »provinciilor surori«; diferențierea între organele puterii centrale și cele ale autorităților autonome locale; caracterul electoral acestor din urmă; desconcentrarea administrativă, prin crearea la periferie a unor servicii ministeriale locale; organizarea asociațiunilor județene generale; în sfârșit, așezarea întregii administrațiuni pe temelile unei adevărate ordine de drept, prin înființarea organelor speciale de revizuire, menite să dea o bază legală tutelei administrative și să înfrâneze arbitrarul și abuzul de putere.

Înțelegem că acest plan de organizare poate fi discutat din punctul din vedere al eficacității sau al oportunității lui.

Prima întrebare, la care trebuie să răspundă critica, este dacă organizarea propusă satisface interesele unor temeinice gospodării obștești: este »bună« sau »rea« legea?

Dar ce înseamnă aceste veșnice atacuri, din punctul de vedere al constituționalității lui, la cari în mare parte se reduc toate criticile împotriva proiectului nostru din partea tocmai ai autorilor Constituțiunii din 1923?

Vor aceștia să ne spună că ei, cu știință sau fără știință, au hărăzit țării o Constituție, care ar fi incompatibilă cu normele recunoscute și de ei înșiși, ale unei sănătoase organizări a administrațiunii publice?

Această atitudine aruncă o edificatoare lumină a mentalității partidelor cari au guvernat fara în ultimele decenii,

În adevăr, atât Constituția din 1866 cât și cea din 1923 prescriu ritos descentralizarea administrativă.

Nici una din nenumăratele legi de organizare administrativă, cari s'au perindat în cei peste 60 ani ai regimului nostru constituțional, s'au respectat această prescripțiune constituțională.

Astfel, centralizarea a ajuns până la aberațiune intrucât de fapt, toată administrația țării este concentrată în mâinile șefilor de biurou ai Ministerului de Interne.

Prin urmare, toate aceste legi sunt într'o flagrantă contrazicere cu Constituția.

Proiectul de față, pentru prima oară în viața Regatului, încearcă de a realiza o adevărată descentralizare administrativă.

Raportul delegaților Camerii de deputați asupra proiectului de Constituție ne spune că »nu se poate face din Constituție o cătușă severă, în care societatea și organele ei să nu aibă nici o libertate de mișcare;» o asemenea Constituție nu ar putea trăi, sau dacă ar trăi ar paraliza progresul în toate direcțiunile de cari Statul român are absolută nevoie«.

Asemenea »cătușă« tinde să creeze interpretarea Constituției de către Consiliul legislativ.

Orice inovațiune față de organizarea actuală este declarată neconstituțională.

După aceste norme de interpretare constituțională, ar rezulta că actuala Constituție în adevăr este necompatibilă cu orice progres și condamnă toată țara să suporte administrațiunea actuală, ale cărei rezultate nu sunt o taină pentru nimeni.

Constituționalismul de această natură poate duce numai la consecinți catastrofale, fiindcă în calea necesităților vieții nu se pot opune interpretări de texte.

În orice țară cu o Constituție scrisă găsim că interpretarea constituțională tinde să adapteze para-grafele legii la nevoile reale.

Exemplul clasic ne poate da Constituția Statelor-Unite din America.

Defunctul președinte al Statelor-Unite, profesorul de Drept Constituțional al Universității din Harvard Woodrow, Wilson, în tratatul său despre »Guvernământul congresional« ne arată cum, mulțumită altor norme de interpretare constituțională, s'a putut desvolta, sub regimul aceleiaș constituțiuni scrise, uniunea celor 13 colonii țărănești sărace, în cea mai formidabilă putere mondială.

*

Spre încheierea, vom releva o singură notă care se aude mai des în criticile adresate proiectului nostru, în afară de obiecțiunile de ordin constituțional: primejdia pentru unitatea națională, izvorită din »regionalismul« lui.

Ne vom mărgini spre a răspunde la aceste invinuri să reproducem, fără comentarii, mărturiile unei autorități, care nu poate fi bănuită nici de prea mari simpatii pentru acest guvern, nici de un excesiv democratism.

Să ne fie dar iertată următoarea citație, prea lungă, din punct de vedere al canoanelor literare, dar cu atât mai sugestivă:

»...Regionalismul dacă urmărim evoluția istorică a țărilor din Europa, n'a fost de loc un obstacol pentru realizarea unităților naționale... Regionalismul nu poate fi considerat, deci, ca un element periculos pentru unitatea națională, fie că această unitate se află numai pe drum de încheiere, fie că ea a fost deja realizată...

»...Regiunea este un termen administrativ, este un inel în lanțul organelor administrative...

»Acest inel al regiunii eu îl socotesc indispensabil descentralizării la noi, adică nu se poate concepe lanțul unei descentralizări reale administrative fără acest inel al regiunii.

»Și, la urma urmelor, orice păreri ar avea legiuitorii noștri orice măsuri s'ar lua, regionalismul nostru nu va pieri. Trebuie prin urmare să ne acomodăm cu dânsul.

»Dacă la un popor ca la german, care ori cum, a trăit — chiar și în state separate — sub înrăurirea aceleiaș ideologii și care a fost multă vreme chiar încheiat într'un singur imperiu; dacă la un popor ca cel italian, care, cu toate luptele lui intestinale, a avut totdeauna un ideal identic și o cultură identică; dacă la asemenea popoare există un regionalism atât de dârz încă și astăzi; dacă într'o țară supusă sismului cel mai centralist care există pe lume, ca Franța, nu s'a putut desființa regionalismul, cum voiți să se destăințeze la noi, unde este bazat pe obiceiurile unui popor care a fost împățit, veacuri de-a rândul, în patru împărății deosebite, unui popor care a trăit răslețit sub scepstrul habsburgic, sub cel rusesc, sub legea otomană și sub cea ungurească? Cum vreți ca deosebitele ramuri ale acestui popor, care abia de 8 ani s'a unit cu Vechiul Regat, să renunțe la toate obiceiurile lor, la toate năzuințele și interesele lor speciale? Cum vreți ca printr'o simplă lege, votate în câteva ședințe, să trageți cu buretele peste un asemenea trecut? E o absolută imposibilitate!

»...Este unitul, dar, să repetăm cuvântul lui Saint Just: Ozez! Nu aveți nevoie să îndrăsniti nimic, faptele singure se vor însărcina să demonstreze că o reformă administrativă care exclude inelul regiunii, în organizarea descentralizării, este o reformă moartă« (C. Argetoianu—loc, cit., pag. 19—34, passim).

În proiectul de față »inelul regiunii« este înlocuit prin asociațiunea liberă a județelor în jurul directoratului ministerial local, dând astfel puțința geniului național de a-și asigura colaborarea spontană a tuturor elementelor vii ale neamului.

Întreg viitorul acestei națiuni atârână, în mare parte, de măsura în care ea va ști să aducă, — ca prinos civilizațiunii generale a omenirii, — o cultură națională, originală, izvorită din fuziunea intimă a tuturor aspectelor de viață sufletească românească, frământată sub înrăurirea a trei mari civilizațiuni deosebite.

Astfel, numai prețul plătit în veacuri de suferințe și lupte nu va fi prea scump.

Dar această fuziune presupune, ca un imperativ categoric, focare de viață cetățenească și culturală liberă și intensă, asigurate pentru toate elementele națiunii și în toate formalitățile istorice în cari ele au crescut și s'au dezvoltat în cursul veacurilor.

O primă încercare, de a da României întregite aceste focare, ne prezintă acest proiect pe care-l propunem astăzi deliberărilor Corpurilor legiuitoare.

Ministru de interne, **Al. Vaida-Voevod.**

Subsecretar de Stat, **Eduard Mirto.**

Proces-Verbal Nr. 81.

Ședința dela 1 Iulie 1929

Sub președinția d-lui I. Ionescu-Dolj.

Prezenți fiind:

Consilieri permanenți d-nii: George D. Nedelcu, C. D. Anghel, Cezar Vărgolici, I. C. Fititti.

Consilieri temporari d-nii: A. Crășmaru, Paul Negulescu.

Referent titular al lucrării, d. George Vrăbiescu.

Luând în discuție proiectul de lege pentru organizarea administrațiunii locale, înaintat Consiliului de către Ministerul de Interne cu adresa Nr. 8.263 din 22 Iunie 1929, emanând dela acelaș minister și înregistrat la acest Consiliu sub Nr. 669 dela 24 Iunie 1929;

Ascultând raportul d-lui președinte I. Ionescu-Dolj și referatul d-lui referent titular George Vrăbiescu, Consiliul,

Luând în discuțiune proiectul de lege »Pentru organizarea administrațiunii locale«, întocmit de Ministerul de Interne și trimis Consiliului de acelaș Minister cu adresa Nr. 8.263 din 1929, spre a și da avizul asupra lui,

Văzând textele proiectului și rezumatul ce, în loc de expunere de motive, a fost pus la dispoziția Consiliului;

Văzând că prin acest proiect se tinde, în linii generale, a se da, pe deoparte, nouă organizare structurii administrațiunilor locale, comunale și județene, creând și o nouă unitate administrativă, asociațiunea județelor; iar pe de altă parte se desăvârșește o desconcentrare a organelor puterii centrale și, în fine, se organizează instanțe administrative pentru contenciosul de anulațiune;

Că, în afară de aceasta, proiectul mai conține și introducerea instituției cetățeniei comunale sau ceea ce legile ungare și austriatice numeau »apartenență«, precum și alte dispozițiuni cari privesc administrația locală;

Că, în atari condițiuni, proiectul are importanță considerabilă pentru viața administrativă a țării;

Consiliul, față cu timpul extrem pe scurt ce i s'a rezervat pentru examinarea unui atare proiect, se va mărgini a expune două feluri de observațiuni, amândouă cu caracter general: unele în legătură cu principiile constituționale, iar altele de ordin tehnic-juridic, rezultate din nepotrivirea principiilor proiectului cu acelea ale altor legi în vigoare.

I

Observațiuni în legătură cu principiile Constituționale

1 Proiectul, plecând dela ideia de a reda vieții locale rurale mai multe posibilități de dezvoltare, organizează pe lângă comuna rurală și »satul« ca unitate administrativă locală înglobându-l însă ca »sector« în comuna rurală care, afară de excepțiuni, are o populațiune de cel puțin 10.000 locuitori.

Satele astfel înglobate în comuna rurală, sunt totuși prevăzute fiecare cu organe proprii: cele sub 600 locuitori având un primar, ajutat de adunarea sătească, sau un Consiliu sătesc, ales, plus un incasator și străjerii toți aleși, iar cele cu peste 600 locuitori, un primar, un ajutor, ajutați de un Consiliu sătesc, ales, ca organ deliberativ, de o delegație a Consiliului sătesc, precum și de incasator și alți funcționari.

În afară de acest organe, satele mai sunt reprezentate și în consiliul general al comunei rurale centrale de care depind, prin consilieri aleși; apoi primarul satului de reședință va îndeplini funcțiunea de prim-ajutor de primar al comunei, iar primarii celorlalte sate vor îndeplini funcțiunea de ajutoari ai primarului, însă, numai pentru satele respective, astfel că primarii satelor au o dublă calitate: primari în sat și ajutoari în comuna rurală.

Satele sau sectoarele comunelor rurale astfel organizate sunt, după proiect, persoane juridice (art. 1), astfel că o comună rurală va fi compusă în viitor din două sau mai multe persoane juridice suprapuse, după numărul satelor componente.

După dispozițiile proiectului, satele, prin organele lor administrative: adunare sătească sau consiliul sătesc ales, au pe lângă celelalte atribuțiuni ale consiliilor comunale și pe aceea de a pune impozitele necesare satului (art. 56, al. 3).

Având în vedere că după dispozițiile art. 41 și 111 din Constituție, sarcinile sau impozitele comunele nu pot fi așezate în comună decât cu învoirea consiliului comunal ales;

Că din aceste dispozițiuni constituționale rezultă evident că o comună nu poate avea decât un singur consiliu comunal cu dreptul de a o reprezenta și a pune impozite;

Că deci dispozițiunile proiectului care creiază satul sau sectorul ca subdiviziune comunală, cu toate caracterele unei persoane juridice politico-teritoriale ca și ale comunei, sunt neconstituționale și ca atare consiliul crede că ele trebuie scoase din proiect sau modificate.

2. Prin dispozițiunile art. 300 și următorii din proiect se legiferează o desconcentrare a serviciilor centrale ale ministerelor, prin aceea că se creiază șapte directorate ministeriale în cele șapte orașe principale ale țării, directorate asupra cărora se descarcă o parte din atribuțiunile ministerelor fără a li se determina vreo circumscripție;

Că alături de aceste organe ale puterii centrale, se creiază o instituție nouă: asociațiunea județeană generală, formată prin asocierea mai multor județe;

Că aceste asociațiuni sunt prevăzute cu următoarele organe administrative, un consiliu al asociației cu o delegație a consiliului asociației și un președinte al delegației (art. 315, alin. 2).

Că din textele proiectului se vede că organele administrative ale asociației generale de județe vor exercita următoarele atribuțiuni:

a) Toate atribuțiunile consiliilor județene prevăzute de art. 230 din proiect, întrucât privesc interesele comune (art. 324);

b) Încheie împrumuturi în numele județelor asociate (art. 326, alin 8);

c) Intocmesc regulamente pentru alcătuirea bugetelor și ținerea contabilității satelor mici (art. 518);

d) Exercită supraveghere și control asupra întregii administrații locale din circumscripția asociației (art. 313 și 377, alin. 3);

e) Exercită tutela asupra administrației județelor și municipiilor (art. 341), putând pronunța nulitatea încheierilor consiliilor județene și municipale (art. 361);

f) Se pronunță asupra legalității alegerilor județene și municipale (art. 421 și 422) etc.;

Că, în afară de aceste atribuții, membrii consiliului asociației județene sunt obligați a depune jurământ ca și membrii consiliilor județene (art. 320);

Că din cele expuse rezultă că asociațiunea de județe are aceeași organizație ca și județul căruia îi este suprapusă;

Că, mai mult, prin atribuțiile ce are, asociațiunea anihilează aproape în tot județul, care este obligat să verse anual pentru întreținerea asociației jumătate din cotele adiționale, și dacă aceste cote nu vor fi suficiente, se vor înființa noi cote adiționale suplimentare și extraordinare; că, în afară de această, județele vor trebui să achite și împrumuturile contractate de asociație (art. 446, 447, 448 și 449).

Având în vedere că prin acordarea acestor atribuțiuni și drepturi se vede că noua instituție a asociației județene nu constituie o simplă asociație cu caracter economic sau cultural, ci din contră, sub această denumire; se creiază un organ care are toate caracterele unei persoane juridice politico-teritoriale, administrative, suprapusă județelor și comunelor cu puteri proprii ca un organ tutelar al lor;

Că dacă se are în vedere și faptul că funcționarea acestor unități politico-teritoriale e în directă legătură cu sistemul de desconcentrare al departamentelor ministeriale, expus mai sus, apare evident că această asociație nu este altceva decât tot regiunea, așa cum era prevăzută în ante-proiectul ce a fost dat publicității;

Având în vedere că după dispozițiile art. 4, 41 și 110 din Constituție, texte cari determină în principiu structura administrativă a țării, se vede că legea fundamentală nu autoriză, pe lângă Stat, crearea altor organe cu caracter politico-teritorial decât județul și comuna;

Că din acest punct de vedere dispozițiunile din proiect cari, sub denumirea de asociațiune județeană generală, creiază o persoană politico-teritorială alta decât județul și comuna, e neconstituțională și ca atare, consiliul crede că trebuie scoasă din proiect.

3. Prin art. 341 și următorii din proiect se organizează tutela și controlul administrațiilor locale, înființând și două noi organe: comitetele locale de revizuire cari vor funcționa pe lângă directoratele ministe-

riale compuse din câte șapte membri și un comitet central de revizuire care va funcționa în București pe lângă Ministerul de Interne, compus din 10 membri împărțiți în două secțiuni de câte 5 membri, în locul actualului consiliu administrativ ce se desființează.

Aceste comitete au competența a se pronunța în toate cazurile când legea cere aprobarea autorităților superioare pentru actele și deliberațiile consiliilor, ale delegațiilor sau președinților lor, în materie de bugete, impozite, împrumuturi, lucrări, etc.

Că în afară de aceste atribuțiuni care constituie contenciosul de anulațiune, aceste comitete au în competență și contenciosul de plină jurisdicțiune, este adevărat în mod facultativ pentru părțile lezate;

Având în vedere că art. 107 din Constituție interzice înființarea de instanțe de orice fel cu atribuții de contencios administrativ;

Având în vedere că organizarea comitetelor de revizuire cu atribuții și de contencios administrativ, este contrară dispozițiilor articolului constituțional de mai sus, iar împrejurarea că competența lor e facultativă pentru părțile lezate, nu ridică caracterul de neconstituționalitate al acelor dispozițiuni;

Consiliul crede, pe baza celor expuse, că și aceste dispozițiuni trebuie scoase din proiect.

II.

Observațiuni în legătură cu tehnica juridică și legislativă.

1. Prin art. 10--19 din proiect se reglementează materia referitoare la dobândirea și pierderea calității de membru al comunei, sau cu alți termeni, se introduc dispozițiuni referitoare la cetățenia comunală, după modelul legilor din Ardeal (legea XXII din 1886) și Bucovina (legea din 3 Decembrie 1868), relative la apartenență și aceea referitoare la domiciliul administrativ din legile rusești (legea pașapoartelor din 1903);

Că dacă atari dispozițiuni ar prezenta desigur utilitate, ele ar trebui completate și cu alte dispozițiuni, așa după cum sunt și în legile respective din cari s'au luat, spre a evita dificultăți și lacune în aplicațiune;

Că între, alte lacune, e de observat că proiectul nu pune principiul că apartenența se dobândește prin naștere; că deasemenea, dreptul consiliilor comunale de a refuza apartenența unei anume categorii de cetățeni, e criticabil, etc. etc.

2. Art. 74 din proiect pune principiul solidarității tuturor locuitorilor satului pentru reaua gestiune a incasatorului;

Or, din exercitarea dreptului de vot cetățenesc, chiar obligator, nu se poate concepe că ar decurge vreo răspundere solidară.

În ideile moderne de drept, responsabilitatea civilă e bazată pe ideia de culpă, ce nu se poate presupune în cazul de față.

Că o atare solidaritate s'ar putea concepe numai dacă și plata impozitelor ar fi privită ca o datorie solidară a satului, dar în sistemul nostru legislativ, unde impozitele se datoresc personal de fiecare și numai în măsura veniturilor sale, un asemenea sistem e inadmisibil.

Mai mult, introducerea unei atari solidarități, va face înaplicabilă dispozițiunea referitoare la alegerea incasatorului, pentru că va avea de urmare abținerea alegătorilor dela vot.

3. Prin art. 443, referitor la administrarea finanțelor administrațiilor locale, se menține încă perioada complimentary de 6 luni pentru exercițiul de executare a bugetului municipiilor și județelor, dispoziție care e contrară acelor din proiectul de lege al contabilității publice.

4. Sub titlul „dispozițiilor tranzitorii“ (art. 545) se spune că pentru municipiul București se va face o lege specială, fără a se spune dacă până atunci legea actuală va mai rămânea în vigoare. Or, o atare dispoziție devine necesară pentru că comuna București fiind municipiu, s'ar putea crede că până la intervenirea legii anunțate ea se va administra ca și celelalte municipii după legea de față.

5. Prin art. 552 și 553 se prevede că consiliile județene, comunale, urbane (orașe și municipii), aflate în funcțiune la aplicarea legii, vor fi disolvate prin decret regal, fără a se cere pentru aceasta vreun aviz sau altă formalitate și că se vor institui comisii interimare cari vor administra timp de maximum 6 luni până se vor termina lucrările de aplicarea legii.

O atare dispozițiune vine în completă contradicție cu însăși principiile proiectului, care urmărește întărirea autonomiei locale, căci prin dispozițiunea de mai sus se începe a se da o lovitură însăși autonomiei.

Inconvenientele unei atari dispozițiuni sunt evidente pentru că prin ele nu numai că se va suspenda administrațiunea normală a comunelor și județelor pentru un timp atât de lung, dar disolvarea fiind atât după legea în vigoare cât și după proiect, ca o sancțiune a unor acte reprobabile și de rea administrație, ar fi de neînțeles să se aplice unor consilii de a căror administrațiune comuna nu se plânge.

Singura dispozițiune în armonie cu principiile proiectului ar fi aceea de a se stabili prin lege că mandatul actualelor consilii va înceta la instalarea noilor consilii ce ar ieși din alegerile efectuate pe baza legii acesteia.

6. Prin art. 575 și următorii din proiect se prevăd dispozițiuni referitoare la stațiunea funcționarilor aflați în funcțiune la punerea în aplicare a legii, unii stabili, alți chiar inamovibili, fără a se arăta dacă dispozițiunile legii speciale asupra statutului funcționarilor publici sunt abrogate.

7. Dispozițiile art. 311 din proiect echivalează în grad pe directorii ministeriali locali cu subsecretarii de Stat; or, această echivalare e contrară ierarhiei administrative prevăzute de însăși proiectul.

Că în afară de observațiile de mai sus, cari în scurtul termen legal fixat de minister au putut fi făcute, este de remarcat că multe dispozițiuni din proiect au nevoie a fi revăzute din cauza contradicțiilor ce conțin, cum sunt de exemplu:

a) Art. 28 spune că notarul rural va fi ales, iar art. 184 că el va fi numit;

b) După art. 39 și 60 primarul este acela care publică în cuprinsul comunei și al satului legile și regulamentele, pe când art. 184 pune aceasta în sarcina notarului;

c) Art. 27, referitor la compunerea consiliului comunal rural, nu a admis și consilieri de drept, pe când art. 83, 561 și 568 vorbesc și de membrii de drept în compunerea consiliilor comunale pentru comunele rurale, etc. etc.

Cu aceste observațiuni Consiliul dispune restituirea proiectului pentru a fi supus debaterilor Corpurilor legiuitoare:

Președinte, I. Ionescu-Dolj.

Consilieri permanenți: George D. Nedelcu, C. D. Anghel, Cezar Vârgolici, I. C. Filitti.

Referent titular, George Vrăbiescu.

Osebită părere

Unindu-mă cu cele mai multe din observațiunile făcute de majoritate, subsemnatul socotesc că proiectul de lege pentru organizarea administrațiunii locale constituie un real progres față de legea actuală prin principiile ce cuprinde, căci dă posibilitatea de dezvoltare unei vieți locale independente, înlăturând posibilitatea de disolvări nejustificate ale consiliilor județene și comunale, organizând tutela jurisdicțională, adică dând posibilitate organelor autonome locale de a se putea plânge în contra măsurilor nejustificate luate de autoritățile tutelare, el însă suferă uneori de o redacțiune neîngrijită și imprecisă.

Proiectul de lege creiază satul ca nucleu al vieții locale, el are personalitate juridică politică-teritoriale. Satul este o realitate, pe câtă vreme comuna rurală, înființată prin legea din 1864, este o creațiune arbitrară.

Proiectul consideră că satul nu ar putea să îndeplinească toate obligațiunile ce ar cădea în sarcina autorității locale și de aceea creiază și comune, tot ca persoană politico-teritorială, adică cu dreptul de a pune impozite și de a face regulamente, având atribuțiuni similare ca și satul.

În modul acesta vom avea două instituțiuni etajate, ceace va produce o risipă de activitate și de bani, provocând dese conflicte de atribuțiuni.

După noi ar trebui ca satul să fie socotit ca comună, iar comuna din proiect să devie o asociațiune de comune, destinată să satisfacă acele interese comunale pe cari o comună, singură nu le-ar putea îndestula, cum de pildă plata unui medic, facerea școalelor destinate a lega reședința asociațiunii cu satele componente și cu șosele județene și naționale, crearea de școlare de adulți, de ferme, de săli pentru gimnastică și tir, etc.

Această asociațiune ar urma să fie alimentată cu contribuțiuni din partea satelor, dar aceste contribuțiuni să nu treacă niciodată de 25%, din totalul veniturilor comunelor-sate.

Această propunere este cu atât mai nemerită cu cât admițându-se se armonizează întreaga lege, introducându-se și pentru comune ca și pentru județe principiul asociațiunii și se înlătură obiecțiunea de neconstituționalitate, trasă din considerațiunea că potrivit art. 111 și 112 din Constituțiune, impozitele nu pot fi percepute decât în folosul Statului, județului și comunei și acest din urmă caz numai cu votul consiliului comunal.

Cred că ar fi bine ca notarul care trebuie să fie funcționar de Stat, să aibă obligațiunea de a ține registrele de stare civilă. Primarul a fost făcut ofițer de stare civilă în legile franceze, după revoluțiune, întrucât el cumula atribuțiuni local, dar mai mult o atribuțiune de Stat, o necesitate de unificare a locuitorilor. Și întrucât primarul prin proiect nu mai are decât atribuțiuni de interes local, este bine ca atribuțiunea de a ține registre de stare civilă să treacă notarului, funcționar de Stat, om cu pregătire mai bună decât primarul.

Legea înlătură confuziunea de atribuțiuni există în persoana primarului și prefectului de județ. În

județ atribuțiunile de Stat vor fi exercitate de prefect, iar atribuțiunile locale județene de administratorul județean.

Asociațiunile de județe, așa cum sunt create prin proiect, au prea mari atribuțiuni, ele zădărnicesc cu desăvârșire județele, cărora ar trebui să li se lase o viață mai largă, iar să nu li se ia cu desăvârșire și veniturile și atribuțiunile în folosul asociațiunii. Ar trebui bunăoară să se dea în căderea asociațiunii numai construcțiunea de că ferate, canale, tramvae, șosele interjudețene, utilizarea căderilor de apă, facerea de școala de meserii și de agricultură, școale de adulți, organizare de expozițiuni regionale, etc.

Consiliul asociațiunii va trebui să alcătuiască programe de activitate de lungi și scurtă durată.

Pentru înfăptuirea acestui program asociațiunile vor avea venituri proprii din exploatarea serviciilor mai sus arătate, dar și județele vor fi datoare să contribuie în măsura interesului lor, și, dacă nu au mijloace necesare, ele vor trebui să împrumute cu garanția asociației.

În nici un caz însă subvențiunile acordate asociațiunii nu ar trebui să treacă de 25% din veniturile județului. Cu aceste modificări ar dispărea și orice teamă de neconstituționalitate.

Proiectul creiază așa numitele comisiuni de revizuire destinate să se pronunțe asupra anulării actelor administrative făcute pe autoritățile locale asupra măsurilor de tutelă administrativă asupra dizolvării consiliilor.

Această instituțiune e bine venită, ea este singura în măsură să creeze o viață reală administrațiunii locale. În adevăr, sub imperiul legii actuale, autoritatea tutelară poate să respingă o măsură studiată și foarte utilă pentru o comună, și totuși aceasta nu are nici o posibilitate de a se plânge contra arbitrarului autorității tutelare. Deasemenea sub imperiul legii actuale dizolvările se pronunță cu ușurință. La fiecare venire de guvern se constată mii de dizolvări de consilii comunale, ceea ce demoralizează și împiedică dezvoltarea unei vieți locale.

Prin proiect comisiunile de revizuire se pronunță asupra dizolvărilor, iar autoritatea superoară nu poate proceda la înlăturarea consiliului decât după ce hotărîrea a rămas definitivă.

Prin supunerea hotărîrilor acestor comitete de revizuire controlului Curții de casație, se înlătură orice obiecțiune de neconstituționalitate pentru aceste comitete, căci ele vor fi socotite ca autorități judecătorești. Înalta Curte de casație, în secțiuni unite, socotește că chiar agenții vamali și direcțiunea generală a vămilor, agenți ai administrațiunii active, cari judecă ca primă instanță, în materie de contrabande și contravențiuni vamale, constituiesc instanțe judecătorești, „a fortiori”, au acest caracter comitetele de revizuire.

În afară de acestea nici nu poate fi vorba de contencios administrativ prevăzut de art. 107 din Constituție, întrucât prin contencios se înțelege judecarea conflictelor dintre administrație și administrații și privitoare la acte administrative. Or, proiectul admite acestor comitete o competență facultativă pentru particulari, neînchizând ecestora dreptul de a se adresa contenciosului administrativ; comitetul are competența de a judeca numai conflictele dintre autorități și legiuitorul are tot dreptul de a crea asemenea organe pentru a asigura o bună administrațiune.

Consilier temporar, P. Negulescu.



PUBLICAȚIUNI

Publicațiune.

Domnișoară de 17 ani, cu IV cl. civile dorește a ocupa un post în comună română lângă un notar român, unde ar putea deplin învăța limba română.

Adresa: Kiss Maria, notariatul cercual Lutița, p. u. Mugeni, jud. Odorheiu.

Concurs.

La notariatul Târnova, județul Caraș, plasa Reșița, se caută un scriitor de notar cu practică de 2-3 ani care se pricepe la încasarea dărilor, încheierea rolurilor de dare și poate lucra singur la încasarea dărilor și să cuncască legea sechestrărilor.

Salar lunar 3000 Lei.

Postul se poate ocupa imediat.

Cererile însoțite de actele prevăzute de lege se vor înainta pe adresa acestui notariat.

NOTAR.

Concurs.

Primăria comunei Janošda (plasa Tinca, jud. Bihor) deschide concurs pentru ocuparea postului de secretar la aceasta Primărie. recerându-se, că cei cari doresc a ocupa acest post, să știe perfect limba oficioasă și să fie versași în toate agendele notariale.

Salarul conf. bugetului comunal și după venit particulare.

Sunt preferați cei cari au scrisoare frumoasă și știu scrie și la mașina de scris și se vor prezenta personal cât de ingrabă, pentru ocuparea postului, care se poate ocupa imediat.

Cererile scrise cu mâna proprie prevăzute cu actele menționate în art. 7 al reg. p. apl. stat. funcț. publ. se vor înainta până la data de 15 Iulie 1929.

Primăria comunală.

Secretar sau scriitor cu praxă de 22 ani, absolvent 6 lic. poseda fără limba statului limba maghiara și german, vărsat în toate agendele notarială, caută loc cu leafa fixa.

Adresa: Iosif Wessely, secr. com. Banișor, notariatul, p. u. Crasna, jud. Sălaj.

Tiner inteligent, cu praxă, în agendele notariale, caută un post la notariat. Eugen Heltai Deva str. A. Mureșan No. 10.

Notar diplomat, cu praxă de 15 ani, necăsătorit, etate mijlocie, perfect în limba română și maghiară, cu certificate bune, știe conduce ori ce notariat mare, caută post de secr. not. stabil cu plată și venit corespunzătoare cunoștințelor sale.

Postul își poate ocupa ori când după invoială.

Oferta la adresa: „Notar diplomat“ poștă reștantă Cluj.



Publicațiune.

Ajutor de notar, absolvent 6 cl. normală, cu 10 ani praxă, pe deplin vărsat în afacerile notariale, impozitele, foaile cadastrale și cont de gestiune, caută un post la un notariat mai mare unde, poate avea locuință și grădină. Posede limba statului, maghiară și germană și e căsătorit.

Adresa: Iosif Molnar, grefier comunal Tulca, pl. Salonta, jud. Bihor.

Concurs.

Pentru complectarea postului de secretar la comunele aparținătoare notariatului Rușii-Munți conform art. 78 din Regulamentul pentru aplicarea legii S. F. P. publicăm concurs.

Retribuțiunile sunt cele prevăzute în bugetele comunelor pe anul 1929 circa 3300 Lei și din venitele laterale după merit.

Cererile înzestrate cu actele necesare se vor înainta notariatului Rușii-Munți până la data de 30 Iulie a. c.

NOTAR

Subsemnatul în etate de 21 ani caut post la notariat cu secretar, având 3 clase superioare de comerț și 4 clase gimnaziu, oferte pe adresa: Berliba Ionel, comuna Mehadia, jud. Severin.

Notar diplomat, caute post ca scriitor, impiegat, ajutor de birou, cu un salar corespunzător — venit laterale și adausurile în natura.

Cunoaște limba statului, maghiară și germană verbal și în scris.

Oferte în scris rog la adresa: Andrei Illyés, notar diplomat, Sibiu, str. Engelleiter 17.

Secretar comunal,

cu praxă în birouri, administrația financiară, judecătoria de ocol, perceptorat, advocațiale și notariale, caută aplicare. Este de 50 ani, rom. cat. însurat, știe limba română, germană și maghiară. Locuință și 3000 Lei plată fixa pe lună. Poate ocupa serviciul imediat. — Adresa: Robert Vaflavec, Lugoj, jud. Severin, strada Gheorghe Lazar Nr. 4.