

717365

UNIVERSITATEA „REGELE FERDINAND I” DIN CLUJ-SIBIU
BIBLIOTECA VIAȚĂ ȘI CULTURĂ

SERIA:
PROBLEMA TRANSILVANIEI
FASC. 2.

EVOLUȚIA LEGISLAȚIEI ÎN TRANSILVANIA DELA 1918 PÂNĂ ASTĂZI

BCU Cluj / Central University Library Cluj

CAMIL NEGREA
Profesor la Facultatea de Drept



SIBIU
TIPOGRAFIA „CARTEA ROMÂNEASCĂ DIN CLUJ”
1943

523909

UNIVERSITATEA „REGELE FERDINAND I” DIN CLUJ-SIBIU
BIBLIOTECA VIAȚĂ ȘI CULTURĂ

SERIA:
PROBLEMA TRANSILVANIEI
FASC. 2

EVOLUȚIA LEGISLAȚIEI IN TRANSILVANIA DELA 1918 PÂNĂ ASTĂZI

BCU Cluj / Central University Library Cluj
de

CAMIL NEGREA
Profesor la Facultatea de Drept



BCU Cluj-Napoca



RBCFG201202215

SIBIU
TIPOGRAFIA „CARTEA ROMÂNEASCĂ DIN CLUJ”

1943

EVOLUȚIA LEGISLAȚIEI ÎN TRANSILVANIA DELA 1918 PÂNĂ ASTĂZI.

Titlul acestei lecții de sinteză, așa cum este formulat: *Evoluția legislației în Transilvania dela 1918 până astăzi* nu redă cu precizie aceea ce urmează să cercetăm azi. Transilvania n'a avut o *legislație proprie*, decât doar în epoca dela Decembrie 1918 și până la Martie 1920.

Putem vorbi deci de *evoluția normelor juridice* din Transilvania, alcătuite dela (Decembrie 1918) încoace, de factorul legislativ competent, adică de Consiliul Dirigent și apoi de Corpurile Legiuitoare Române, fie prin nouă legi românești, fie prin întinderea legilor anterioare ale Vechiului Regat asupra Transilvaniei.

Problema de cercetat este în realitate următoarea: care e față cu starea Dreptului public și privat ce exista în Transilvania în Decembrie 1918, aportul spiritualității românești, aport care face mărturie că în diversele ramuri ale Dreptului aplicabil în Transilvania, se înregistrează progrese vrednice de luare aminte?

Cercetarea noastră nu poate avea tendințe politice ori polemice, ci rămâne în cadre strict juridice. Dar și în aceste cadre, facem constatări, nu ditirambe.

Ar fi un câmp imens acela de a examina *toate* resorturile Dreptului. Va trebui să ne restrângem la câteva *ramuri* ale Dreptului. Dar și astfel vom fi siliți să facem selecție foarte riguroasă. Din marea massă a legilor se remarcă *unele*, de importanță covârșitoare, cari dacă nu sunt toate „pietri de hotar”

în sens grandilocvent, sunt de bună seamă vrednice să fie arătate, ca unele cari dovedesc puterea înnoitoare a legiuitorului nostru, întrucât dau directive nouă pentru organizarea și conducerea viitoare a treburilor juridice și învederează realizările legislației românești față cu ceace se găsea în Transilvania în 1918.

De altă parte, pentru ca să prevenim unele obiecțiuni, trebuie să accentuăm dela început: nu ne ocupăm decât de *opera legislativă*. Executarea pe teren a normelor juridice este o problemă de sigur foarte importantă. Dar executarea este în general o lucrare de cazuistică. Nu executarea este elementul principal ce caracterizează superioritatea modului de gândire al unui popor în materia Dreptului. Insuficiențele ce apar cu ocazia punerii în aplicare a legilor de oriunde sunt inerente oricărei Puteri executive. Acest fenomen nedorit, dar trecător al executării neîndestulătoare a legilor, a apărut pretutindeni în epoca de după marele război și mai ales în Statele cari urmau să se reorganizeze după marile prefaceri. Însă insuficiențele executării nu scad valoarea intrinsecă a unei bune opere legislative. De altfel trebuie să reținem încă de pe acum, că Puterea Legiuitoare română, prin înființarea unor instanțe speciale de judecată, a creat o serie de mijloace pline de efect pentru repararea nedreptăților mai serioase ce ar putea să nască din erorile ori abuzurile Puterii executive; așa încât buna orânduire hotărîtă prin legi este garantată și prin aceste organe de judecată. Ne gândim adecă la importantul așezământ denumit Contenciosul administrativ și la celelalte, despre cari vom vorbi mai târziu.

În vederea celor spuse, subiectul lecției de sinteză de azi poate fi mai bine precizat prin cuvintele: *Aspecte din evoluția legiurilor din Transilvania dela 1918 până azi*.

Acum, câteva cuvinte asupra *metodei de cercetare și expunere*.

Cercetarea problemei înseamnă implicit o *comparare* între ce a fost la 1918 în Transilvania și ce a urmat. Dar cum să procedăm la selecționarea elementelor de comparație? Caracteri-

zările în termeni cu totul *generali* ale legiurilor celor două epoci, își pot avea și ele rostul, ce e drept; însă ele nu pot fi de mare valoare decât dacă se prezintă ca rezultatele sau concluziile unei *ample documentări*. Am putea spune spre exemplu că legislația română este în general, sau în cutare materie, mult mai înțelegătoare față cu interesele cutărei clase sociale; sau că e mai liberală, sau mai democratică (nu în sens pejorativ, bine înțeles). Dar aceste atribute trebuie să rezulte din *documentele legislative* ale epocii 1918—1943. Așa fiind, metoda noastră, oricât ar fi de meticuloasă și poate obositoare pentru ascultători, nu poate fi alta decât aceea de a cerceta *în parte* un număr destul de redus de acte legislative mai tipice, cari învederează modul de gândire al legiuitorului român.

* * *

I. La 1918 Transilvania era cărmuită de un complex de legi ce făceau parte din legislația Regatului Ungar, creații ale „spiritualității (austro-) maghiare. Înăptuită unirea Transilvaniei cu vechia Țară Românească, unul din corolariile acestui act de Stat era acela, ca o amplă și temeinică operă legislativă românească să înzestreze Transilvania cu legiuri cari să corespundă concepțiilor neamului românesc. Dar această operațiune de „înzestrare” nu vrea să spună nici decât că tot ceea ce aparținea vechiului regim trebuia să dispară fără excepție, pentru simplul cuvânt că era străin. Neamul românesc nu este intolerant, nici șovin în accepțiunea rea a cuvântului. El în general nu se lasă orbit și călăuzit de considerațiuni contrarii rațiunii și nu s'a condus de atari sentimente nici în munca ce-l aștepta după Unire. Nu a înlăturat pur și simplu materialul juridic găsit aici în Transilvania la 1918. Dimpotrivă, Decretul No. I al Consiliului Dirigent dispune prin art. 1, că legile, ordonanțele, regulamentele și statutele legale de mai înainte, emenate înainte de 18 Oct. 1918, rămân în vigoare în mod provizoriu, până la alte dispoziții. Această menținere s'a hotărât „în interesul ordinii publice și pentru a asigura continuitatea de drept”; modificările și în-

locuirile vechilor norme urmau să se facă *succesiv, după necesități*.

Această dispoziție a Consiliului Dirigent reoglindește modul de vedere larg și înțelegător al poporului român. Lumea românească din Transilvania trăise de pe la anii 1850 încoace: (căci mai înainte iobăgia lipsea pe Români de o adevărată ocrotire juridică) sub un regim legislativ străin. O bună parte din aceste legiuri, mai cu seamă cele de domeniul dreptului public, erau de bună seamă atât de vădit străine de aspirațiunile și modul de gândire românesc, încât trebuiau să dispară cât mai neîntârziat din Transilvania României. Existau însă, cu deosebire în domeniul dreptului privat, unele legiuri, cari deși străine de noi, căci fusese întocmite fără colaborarea noastră, trebuiau considerate ca unele care satisfăceau, cel puțin în mod vremelnic, necesitățile de viață ale poporului nostru din Transilvania. De aci, metoda de a suprima și înlocui brusc toate așezămintele juridice găsite aici, nu ar fi fost oportună nici chiar din punctul de vedere al intereselor românești. O altă metodă a trebuit să fie aplicată pentru ca ideea unității legislative derivând din suveranitatea românească să se împace cu cerința de a evita sğduirile și nemulțumirile masselor, pe cari dacă nu altceva, dar inerția le lega de unele orândueli juridice străine de neamul românesc, apucate dela înaintași și practicate dealungul vremurilor.

Astfel fiind, nu o metodă unitară părea indicată pentru unificarea legiuirilor din România Mare, ci una eclectică: deoparte suprimarea *de îndată* (sau cel puțin cât mai grabnică) a unora din legiuirile provinciilor desrobite; de altă parte păstrarea altora din ele, până ce se va alcătui ceva ce să marcheze un adevărat „mai bine” legislativ pentru țara întregită.

Această cale de mijloc a și fost aleasă de factorul legiuitor român.

II. Ținuturilor transilvane li s'a creiat dela început un regim special de Drept public prin instituirea organului lor central denumit *Consiliul Dirigent*. Acest organ a procedat cel din-

tâi la transformarea legiurilor ce aveau să cărmuiască după Unire Transilvania, realizând nu prea multe, dar importante înnoiri în câteva ramuri ale vieții publice și private.

Nu este locul aici să cercetăm problema de Drept public a naturii juridice a acestui factor sui generis și nici problema încadrării lui în organismul Statului Român. Ales la 2 Dec. 1918 la Alba-Iulia de către Marele Sfat Național „pentru guvernarea provizorie a țării”, Consiliul Dirigent primește prin Înaltul Decret Regal No. 3632 dela 11 Dec. 1918 însărcinarea ca în mod provizoriu și până la definitivă organizare a României întregite să conducă serviciile publice din ținuturile cuprinse în hotărîrea Adunării Naționale din Alba-Iulia dela 1 Dec. 1918. Același Decret rezervă administrației Guvernului Regal afacerile străine, armata, comunicația, circulația fiduciară, vămile, împrumuturile publice și siguranța generală a Statului. În fine art. V al Decretului atribuie Consiliului Dirigent misiunea de a prezenta în cel mai scurt timp pentru ținuturile asupra cărora se întinde administrația lui, proiectul de reformă electorală pe baza votului universal și proiectul de reformă agrară.

Consiliul Dirigent și-a interpretat atribuțiile sale ca unele ce înglobează și puterea de a legifera pentru Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, în materiile ce nu erau rezervate Guvernului Regal. Acest mod de vedere a fost consacrat deopotrivă de Puterea Legiuitoare a Statului și de Înalta Curte de Casație, al căror punct de plecare a fost întotdeauna acela că normele de diferite domenii, statornicite de către Consiliul Dirigent, au puterea de lege până la înlocuirea lor cu normele stabilite de Parlament și sancționate de Rege. Mai mult, în epoca dintre Dec. 1918 și Martie 1920 nici nu găsim legi ori decrete legi, adecă acte emanate dela factorul legislativ ordinar, cari să reglementeze vreo materie lăsată în atribuțiile Consiliului Dirigent. Dealtfel Decretul-Legé din 4 Apr. 1920, care dispune încetarea mandatului Consiliului Dirigent, spune în art. I că atribuțiunile acestuia trec asupra puterilor prevăzute la art. 32 și 35 din Constituțiune; ori, art. 32 dispune că puterea legislativă se exercită colectiv de Rege și Reprezentanța Națională;

deci această putere legislativă, limitată de sigur, o avea și Consiliul Dirigent.

Era natural ca o bună parte din dispozițiunile normative ale Consiliului Dirigent să fi fost simple *adaptări* la raporturile schimbate; găsim însă și dispozițiuni cari înfățișează o adevărată evoluție față cu ceea ce constituia „dreptul” în Transilvania înainte de anul 1918.

După cum spuneam, Decretul I al C. D. prevede că până la altă dispozițiune rămân în vigoare în mod provizoriu legile, ordonanțele, regulamentele și statutele legale de mai înainte, emanate înainte de 18 Oct. 1918. Prin aceasta se decretează *naționalizarea* legilor găsite în ființă în Transilvania; deși emanau dela factori străini, ele au fost investite, prin voință românească, cu puterea de norme obligatoare în ținuturile alipite: Țării-Mame.

Întâia problemă a C. D. a fost aceea de a reglementa funcționarea în mod provizoriu a *serviciilor publice administrative*. Legile ardelenene de organizarea județelor și comunelor aveau la bază *ideea autonomiei locale*, exercitată prin *corpurile reprezentative* județene și comunale (adunarea municipală și corporațiunea comunală). Aceste corpuri locale aveau o compunere care nu realiza decât fragmentar ideea unei *juste* reprezentări. Jumătate din membrii adunării municipale și comunale erau aleșii cetățenilor; dar cealaltă jumătate o dau *censitarii* sau după cum se chemau în Transilvania, *viriliștii*, adică aceia cari plăteau cele mai multe impozite directe. Pătura bogată, adeseori aliată cu oficialitatea, reprezentată și ea printr'un număr de membri, contrabalansa deci elementul, oarecum democratic, al aleșilor din sânul masei. Practic, această idee se traducea în reducerea pe cât posibil a puterii elementelor românești în aceste corpuri reprezentative, cu toate că Românii formau în Transilvania majoritatea populației în județe și în cele mai multe comune; căci pătura bogată străină și aliată cu minoritatea neromână putea să decidă cu nesocotirea justelor pretenții românești. C. D. elimină această anomalie prin Decretul No. II, care dispune că în viitor *toți* membrii adunării municipale și ai cor-

pului reprezentativ comunal vor fi *aleși*. Această inovațiune profită însă nu numai Românilor, dar și masei minorităților etnice, căci și ei dobândeau posibilitatea de a-și exercita în toată amploarea dreptul de alege. Același decret suspendă, ce e drept, funcționarea acestor reprezentanțe autonome până ce dreptul de alegător va fi reglementat pe baza votului universal, egal și secret; însă ideea censitarismului, rămășiță feudală, a rămas definitiv înlăturată din Transilvania românească.

Autonomia municipală și comunală dobânda o deosebită importanță în organizarea serviciilor prin aceea că *funcționarii* municipali și comunali erau, cu puține excepțiuni, *aleși de adunări*, cei mai mulți numai pentru o durată determinată. Ușor de înțeles că prin acest sistem, corpul funcționarilor era aservit intereselor și bunului plac al celor cari îi alegeau și de cari atârnavă toată viața. C. D. prin același Decret No. II, dispune că funcționarii județeni și comunali vor fi *numiți* de către prefect și de șeful resortului internelor și astfel sistemul electiv la recrutarea funcționarilor a fost pentru întâia oară înlăturat din Transilvania. Legile românești de mai târziu privitoare la unificarea administrației, după unele oscilații, rămân la recrutarea prin numire a funcționarilor județeni și comunali (leg. 1925, art. 99, 153; numire în competența autorității județene; leg. 1929, art. 173, 178 și 263 idem; în fond la fel leg. 1936 și 1938). Măsura luată de C. D. în mod transitoriu a devenit deci cu timpul definitivă și a găsit aplicare generală pentru funcționarii de carieră din administrația locală.

În domeniul administrativ mai este de relevat inovația C. D. cu privire la *organizarea poliției*. Legiuirea transilvană considera problema poliției ca una supusă autonomiei locale: fiecare oraș își avea poliția sa, atârând de factorii diriguitori ai orașului. Insuficiențele acestui sistem sunt prea învederate pentru ca să insistăm asupra lor; sistemul polițiilor locale făcea cu neputință o serioasă coordonare a activității polițienești în țară. C. D. organizează prin Decretul VII *poliția de Stat* dispunând, că în orașele municipale și în comunele urbane serviciul poliției cu toate atribuțiile sale va fi împlinit de poliția

de Stat; iar în caz de necesitate, poliția de Stat va putea fi extinsă și asupra unor comune rurale izolate.

C. D. a trebuit să ia măsuri de urgență în multe probleme *judiciare*. Din considerațiuni de ordin superior, C. D. prin Decretul I, suspendă vremelnic *inamovibilitatea judecătorilor*, cum și jurisdicția *Curților cu jurați*; aceasta nu numai pentru infracțiunile comune, dar și pentru infracțiunile de presă. Instituția Curților cu juri, suspendată în Iunie 1919 de C. D. n'a mai funcționat în Transilvania niciodată până astăzi.

Dar opera cea mai de seamă a C. D. a fost desigur *Reforma agrară* pentru Transilvania, Banat și părțile ungurene. Textul ei întocmit de C. D., votat de Marele Sfat Național în ședința dela 12 Aug. 1919 și sancționat de Rege, îmbracă forma de decret-lege. Reforma agrară era menită în primul rând să sporească, să completeze și să integreze economicește proprietățile rurale țărănești, fără a neglija însă păstrarea și creierea de proprietăți mijlocii; de asemenea urmărea să înlesnească dezvoltarea industriei naționale și creierea de mici gospodării pe seama muncitorilor. Cu toate criticile ce i s'au adus, această nouă categorie de *expropriere pentru cauză de utilitate națională* trebuie considerată ca cea mai importantă operă de dreptate socială săvârșită în Transilvania, unde țărănimea de toate neamurile, copleșită de marea proprietate, era aproape în imposibilitate de a-și câștiga existența din puținele imobile ce le stăpâna până la 1918.

III. Dela desființarea Consiliului Dirigent, decretată la 4 Aprilie 1920, puterea legislativă se exercită și asupra Transilvaniei numai de către Rege și Reprezentanța Națională.

Din perioada Consiliului Dirigent vom releva un singur act al Puterii legiuitoare centrale, Decretul-Lege din 26 Aug. 1919, care reglementează *alegerile în Transilvania* etc. pentru Adunarea deputaților și pentru Senat, adecă pentru Reprezentanța Națională. Dreptul de alegător este acordat tuturor cetățenilor ajunși la 21 ani; ei aleg prin *vot obștesc, egal, direct, secret* și cu *votare pe comună* un număr de deputați proporțional cu popula-

ția; iar cetățenii trecuți de 40 ani își aleg în acelaș mod senatorii. Câtă deosebire între această lege electorală și legea din Transilvania, care făcea atârănător dreptul de vot de plata unui impozit, stabilit și acesta inegal, după regiuni, în defavoarea învederată a Românilor ardeleni; în unele regiuni, alegerea era numai mijlocită, întrucât numai doi delegați aveau vot în locul populației comunei întregi; votul era pe față și cu votare la un singur centru electoral.

Problema reformei agrare din Transilvania primește o nouă reglementare prin legea dela 30 Iulie 1921, votată de Parlamentul Țării. Această lege preia regulile fundamentale ale legii provinciale din 1919, dar introduce numeroase îmbunătățiri, menite să asigure depline efecte marelui reforme.

Opera legislativă cea mai de seamă din 1923, care deschide cu deosebire Transilvaniei noi orizonturi pe toate tărâmurile, este *Constituția din 29 Martie 1923*. Ea declară desființate deosebirile de clase sociale, cum și privilegiile, scutirile și monopolurile de clasă, titlurile de nobletă; desființează pedeapsa cu moarte în timp de pace; decretează principii nouă cu privire la drepturile asupra zăcămintelor miniere; garantează libertatea de a comunica și publica ideile; oprește ca să se ceară cauțiune ziariștilor, editorilor și tipografilor.

De asemenea Constituția acordă cetățeanului lezat acțiune în daune îndreptată împotriva Statului, pentru actele ilegale ale ministrului (art. 99); recurs în casare în cazul *neconstituționalității legii*, adică pentru înlăturarea legii care ar fi contrară Constituției (art. 103); *acțiune în contenciosul administrativ* când cetățeanul este vătămat în drepturile sale printr'un act administrativ de autoritate ori de gestiune făcut cu călcarea legilor și regulamentelor (art. 107). În fine, Constituția decretează *revizuirea tuturor codicelor și legilor* existente în diferitele părți ale Statului, spre a se pune în concordanță cu Constituția și spre a se asigura *unitatea legislativă*; până atunci, spune art. 137, ele rămân în vigoare.

Constituția din 1923 este o prelucrare și adaptare la noile vremuri, a Constituției dela 1866 (modificată și completată și

ea în anii următori: 1879 și 1884); pentru Transilvania însă, o bună parte din ideile sus arătate se prezintă ca tot atâtea *inovațiuni de capitală importanță*.

IV. Constituția, prin art. 8, dispune că legi speciale vor determina *Statutul funcționarilor publici*. Această lege a fost promulgată în acelaș an, la 19 Iunie 1923. Statutul funcționarilor publici înseamnă fără îndoială o operă legislativă vrednică de remarcat, nu numai pentru funcționăria întregii țări, dar pentru buna orânduire a serviciilor publice înseși; totodată o îmbunătățire și progres și pentru ținuturile transilvane. Nici aici nu se găseau decât o mână de dispozițiuni răslețe privitoare la recrutarea, situația juridică, drepturile, îndatoririle unor categorii de funcționari și la sancțiunile aplicabile; pentru o mare parte din aceste chestiuni nu existau norme, așa încât un regulament (destul de incomplet) stabilit special pentru funcționarii din finanțe era aplicat de bine de rău și celorlalți funcționari publici. Inconvenientele cele mai grave ale sistemelor din Transilvania isvorau din modul lacunar de reglementare a chestiunilor *disciplinare*. Funcționarul de Stat presupus vinovat era anchetat de superiorul său ierarhic și fără formalități precise, iar ministrul pronunța hotărîrea disciplinară, care nu putea fi atacată pe nici o cale, nici chiar în cazul destituirii. Dar nici soarta funcționarilor din administrația locală nu era mult mai bună. Legea pentru statutul funcționarilor publici dă o reglementare unitară și, pe cât se poate, completă acestei materii, exceptând, bine înțeles, unele categorii de funcționari cari sunt supuși legilor lor organice (spre pildă magistrației, corpul didactic, etc.). La 1940 această lege a fost înlocuită cu *Codul funcționarilor publici*, care aduce importante îmbunătățiri și precizări cu privire la poziția funcționarilor publici și la condițiile lor de serviciu.

Statutul, respectiv Codul, garantează funcționarilor o serie de îndrituiri, pe cari funcționarul dinainte de 1918 nu le putea considera decât ca pium desiderium: stabilitatea, dreptul la concediu, dreptul de asociere, de înaintare obligatoare; procedura de disciplină îngrădită cu toate mijloacele proprii să asigure dreap-

ta cercetare și judecare a cazului; iar mai presus de toate, dreptul funcționarului de a se adresa instanțelor judecătorești când condamnarea s'a făcut cu violarea legii.

V. Continuăm cu domeniul *administrativ*. În legislația ungurească găsim un organ specific denumit *judecătoria administrativă*, chemată să judece asupra actelor ilegale ale organelor *administrative*. Dar cazurile când judecătoria administrativă putea interveni, erau enumerate limitativ de legile XXVI:1896 și LX:1907 și erau stabilite în cadre atât de strâmte, încât numai rareori cetățeanul putea obține repararea nedreptății săvârșite de organele administrative. De altfel judecătoria administrativă era o instituție mixtă, menită să judece asupra actelor administrative fie după intervenția organelor de supraveghere ca prefectul, subprefectul, etc., fie după plângerea particularului care se pretindea a fi fost lezat. În fond însă plângerea era o *cale de atac* împotriva hotăririlor autorităților administrative inferioare, legată de termen de 15 zile; iar judecătoria administrativă era suprema (ultima) instanță în materiile ce-i erau atribuite.

Legea română din 23 Dec. 1925 pentru *contenciosul administrativ* statornicește cadrele cele mai largi posibile pentru examinarea conflictelor dintre particulari și autorități, de către cele mai înalte instanțe judecătorești: Curțile de Apel și Înalta Curte de Casație. *Oricine* se pretinde vătămat în drepturile sale printr'un act administrativ de autoritate făcut cu călcarea legilor și regulamentelor, sau prin reaua voință a autorităților administrative de a rezolva cererea privitoare la un drept, poate face acțiune pentru recunoașterea dreptului său; iar instanța constatând că actul e ilegal, îl va anula și va pronunța daune cominatorii cum și despăgubiri, în sarcina administrației ori a funcționarului vinovat. Acțiunea în contenciosul administrativ îmbrățișează infinit de variatele ipoteze când persoana fizică ori juridică este constrânsă să ceară ajutorul judiciar special împotriva autorității; indiferent dacă e vorba de Minister ori de un infim organ subaltern. Utilitatea acestui mijloc de atac, ce exista

(din 1905) în Vechea Țară, se învedera mai cu seamă în noua epocă, abaterile autorităților dela calea dreaptă devenind mai frecvente; cel lezat are prin acțiunea aceasta siguranța că justiția readuce la legalitate autoritatea rătăcită.

În legătură cu Contenciosul administrativ trebuie să relevăm o instituțiune înrudită, creiată de legiuitorul nostru deodată cu organizarea *administrației locale*. Legea din 3 August 1929 pentru organizarea administrației locale înființează (art. 359—364) *Comitetele locale de revizuire* și *Comitetul central de revizuire*, organe specifice, în afară și chiar peste ierarhia administrativă, investite cu largi atribuții de supraveghere și control, de revizuire și de reformare a actelor și hotărârilor de tot felul ale organelor de administrațiune autonomă locală, adecă ale județelor și comunelor. Aceste Comitete se compun (legea din 3 Ianuarie 1930) în parte din Consilieri de Curte de Apel și Casație, iar ceilalți membri sunt numiți de Ministerul de Interne, în general dintre magistrați superiori și persoane cu largi cunoștințe în problemele administrative. Atribuțiunile Comitetelor fiind prea largi, au fost restrânse la 1933 (legea din 20 Aprilie 1933) astfel, că controlul și supravegherea au rămas exclusiv organelor administrative ierarhice: prefect și ministru, iar Comitetele de revizuire au devenit instanțe numai pentru *judecarea acțiunilor* îndreptate de particulari în contra actelor juridice ale organelor administrațiilor județene și comunale și a acțiunilor îndreptate de primpretori și prefecți în contra *actelor de control sau tutelă* administrativă (art. 36 urm.); în fine comitetele aveau să judece și contestațiile la alegerile administrative. Cu alte cuvinte, concepția asupra rostului Comitetelor de revizuire se limpezește, ele devenind veritabile și pure instanțe de jurisdicție administrativă. După modificarea denumirii lor la 1936 (art. 244 din legea administr. din 27 Martie 1936), în *Curți locale și Curte superioară administrativă*, ele sunt reorganizate la 1939 (legea dela 15 Martie 1939). Competența lor este acum stabilită și mai strâns: ele judecă asupra acțiunilor pornite în contra actelor administrative ilegale săvârșite de organele Administrației locale, adecă de județ ori comună și asupra acțiunilor

pornite de particularii lezați prin refuzul ilegal, sau prin tăcerea nejustificată a administrației locale de a face un act sau de a presta un serviciu datorat (art. 37). Cum vedem, Curțile administrative îndeplinesc în structura lor actuală funcțiuni paralele cu Contenciosul administrativ; și anume, Curțile administrative judecă actele și conduita administrațiilor locale, iar instanțele de Contencios administrativ actele și conduita vătămătoare ale celorlalte organe publice. Inșă activitatea organelor de jurisdicție administrativă este supusă controlului supremei instanțe judiciare ordinare: deciziunile Curții superioare administrative sunt atacabile cu recurs în fața Inaltei Curți de Casație (art. 41 leg. 1939). Iniințarea Curților administrative înseamnă o importanță garanție pentru buna funcționare a organelor administrației județene și comunale.

VI. Organizarea unitară a administrației locale, adecă a județelor și comunelor, se face pentru întâia oară prin legea din 14 Iunie 1925 pentru *unificarea administrativă*, care desființează (art. 400) legile administrative anterioare valabile în Transilvania. Noua lege iniințează consilii comunale și județene compuse în trei cincimi din membri aleși cu vot universal, egal, direct, secret și obligator, prin scrutin pe listă și reprezentarea minorității, iar în $\frac{2}{3}$ din membri de drept (persoane oficiale); în consiliile comunale intră și femei consilieri prin cooptare.

Organizarea administrației locale a fost modificată prin legile din 1929, 1932 și 1936, cari păstrează cu unele modificări Consiliile județene și comunale ca organe deliberative, cu membri în majoritate aleși. Schimbări radicale aduce legea administrativă din 14 August 1938. În concepția acestei legi, județul devine o simplă circumscripție administrativă și de control, condusă de prefect cu pretorii de plasă. Consiliile comunale se mențin, însă reorganizate în cadre mai restrânse: numărul alegătorilor și al aleșilor, cum și atribuțiile consiliilor sunt mult reduse. Este apoi interesant de constatat că legea din 1938 se abate fundamental dela cele anterioare în ceea ce privește condiția de a putea fi alegător. De vreme ce concepția clasică de-

mocratică impunea legiuitorilor ca să acorde dreptul de alegător oricărui individ, fără privire la condițiile lui de viață și la activitatea lui, legea administrativă din 1938 prevede că sunt alegători pentru consiliile comunale membrii comunei, fără deosebire de sex, cari au vârsta de 30 de ani împliniți, dar numai dacă practică efectiv agricultură, muncă manuală, comerț ori industrie, ori vreo ocupațiune intelectuală, deci o *indeletnicire utilă intereselor obștești*. Este aceasta o primă tendință de adaptare la ideile de dreapta cari începuse să cucerească teren în unele State ale Apusului. Legea din 1938 modificând radical sensul organic tradițional al județului, creiază totodată o nouă unitate administrativă: *ținutul*, care înglobează un număr de mai multe județe, este condus de un rezident regal cu largi atribuții, ajutat de Consiliul ținutului, cu membri aleși de consiliile Camerelor de agricultură, comerț, industrie și muncă. Instituția ținutului a fost desființată la 22 Sept. 1940, iar județele au devenit iarăși circumscripții teritoriale de sine stătătoare. Conducerea lor a fost încredințată prefectului ca șef al administrației județene și reprezentantul Guvernului. Vechiul organ deliberativ: consiliul județean, care asigura participarea cetățenilor în administrarea afacerilor județene, nu a mai fost reînființat. Soluția aceasta a legiuitorului nostru își găsea explicarea în împrejurarea, că din cauza timpurilor excepționale prin cari trecea țara și cari sunt în curs, săvârșirea de acte electorale nu este indicată și trebuie să rămână suspendată până după revenirea la normal.

VII. Organizarea unităților administrației locale se completează cu organizarea factorilor *economici* ale acelorora. Încă în 1924 se decretase comercializarea întreprinderilor cu caracter economic ale Statului, întrucât s'a văzut din experiența proprie și aceea a altor State că metoda aceasta de punere în valoare a avuțiilor Statului este singura care produce rezultate față cu vechea metodă, aplicată și în Transilvania, care lăsa toate aceste operațiuni pur economice în grija corpului de funcționari. Legea din 16 Martie 1929 pentru organizarea și administrarea pe baze

comerciale a întreprinderilor și avuțiilor publice, dezvoltă ideea și întinde sistemul comercializării asupra bunurilor și drepturilor Statului, județelor și comunelor. Se stabilește că întreprinderile, exploatarea și așezămintele etc. se organizează și administrează sub forma de arendare, închiriere, concesiune, regie publică comercială, regie mixtă adică societate anonimă ori cooperativă, adică în așa fel încât să se poată realiza cele mai bune rezultate economice, iar activitatea unităților economice să nu fie stânjenită prin normele ordinare greoaie ale legilor administrative.

Legea din 7 Mai 1938 amplifică ideea aceasta pentru organizarea exploatarea și întreprinderilor comunale, separând net activitatea economică a comunelor urbane de administrația propriu zisă.

Importanța acestei inovațiuni este de netăgăduit. Activarea economică a unităților administrative după vechile rețete birocratice nu le putea salva de faliment avuțiile; deci noul sistem se impunea ca unic mijloc pentru înlăturarea unui rău învechit.

VIII. Opera legislativă pentru organizarea pe baze unitare și moderne în domeniul *judiciar* este foarte vastă și multilaterală. a) Legea din 26 Iunie 1924 pentru unificarea dispozițiilor din legea de *organizare judecătorească*, modificată în cursul anilor, reorganizează Consiliul superior al magistraturii, cu menirea primordială ca să-și dea avizul cu privire la înaintarea magistraților (începând dela rangul de președinte de tribunal în sus), ceea ce înseamnă o puternică garanție împotriva eventualelor abuzuri ale Puterii executive, la ocuparea locurilor vacante din înalta magistratură. Este învederată superioritatea acestui sistem de înaintare, față cu sistemul din Transilvania dela 1918, unde Ministrul Justiției, deci un factor politic, avea libertatea de a decide singur asupra înaintării magistraților (v. art. 3—4 leg. ung. IV:1869 și art. 46 urm. leg. XVII:1891). b) Legea din 14 Aprilie 1925 completează unificarea organizării judecă-

torești. Reorganizează corpul agenților judecătorești numiți *corpul portăreilor*, chemați să îndeplinească actele de procedură și executările silite ordonate de justiție. Astfel instituția „executorilor” judecătorești din Transilvania compusă din oameni fără pregătire (căci la examenul de executor se putea prezenta oricine care era trecut de 24 ani), fără retribuții fixe, care lucrează pentru diurnele încasate dela părți, este înlocuită cu un corp de funcționari judecătorești calificați și salariați de Stat. c) Era o specialitate a Dreptului maghiar, poate singurul în centrul și vestul Europei la începutul veacului al XX-lea, aceea ca multiplele *afaceri juridice tutelare*, adică ale minorilor și celor supuși interdicției și curatelei, să fie încredințate unor organe administrative județene sau comunale denumite „scaune orfanale” și subordonate Ministerului de Interne. Situația era de sigur paradoxală; căci chestiunile *juridice* ale minorilor și celor supuși curatelei sunt străine de domeniul *administrativ*; pretutindenea rezolvirea acestor chestiuni se consideră ca aparținând dreptului civil, rezolvirea lor intrând deci în atribuțiile justiției. Legea din 14 Aprilie 1925 (art. 307 și 313) desființează așa zisele sedrii sau scaune orfanale, ce funcționau în cadrele administrațiilor județene, municipale și în orașele cu consiliu și trece tribunalelor jurisdicția tutelară, cu depline atribuții. d) Prin legea ungară a *advocaților*, pusă în aplicare în anul 1874 și prea puțin modificată în cursul timpului, s'a introdus și în Transilvania organizarea barourilor, cu atribuțiuni autonome. Însă barourile erau unități cu totul izolate și fără raporturi reciproce între sine, așa încât despre o coordonare a activității lor nu putea fi vorba. De altfel aceeași situație neîndestulitoare pentru ocrotirea intereselor Corpului de avocați se găsea și în Vechiul Regat, cârmuit de legea din 1907. Legea română din 21 Febr. 1923 pentru organizarea și unificarea corpului de avocați reglementează toate problemele acestuia. Legea înființează totodată un organ general al barourilor avocaților cu denumirea „Uniunea Avocaților din România”, investit cu largi atribuții, necesare pentru coordonarea activității corpului și pentru promovarea justelor sale interese. În lege găsim dispoziții cu pri-

vire la înlăturarea advocaturei clandestine, pentru justa remunerare a muncii avocatului, dar și pentru stârpirea abuzurilor față de clienți; pentru ocrotirea avocatului în exercițiul funcțiunii împotriva ultrajului ce i s'a adus, fie de un particular, fie de magistrat ori de alt funcționar în fața căruia își exercită însărcinarea; pentru justa rezolvire a chestiunilor disciplinare puse în curs împotriva avocatului etc. Legea înființează pe lângă Uniune o Casă de ajutor a avocaților, menită să acorde ajutoare avocaților, văduvelor și copiilor minori. Legea din 1923 a fost înlocuită prin legea din 28 Dec. 1931 pentru organizarea corpului de avocați, care are ca organe superioare ale Corpului: Congresele Generale și Consiliul General al Uniunii, stabilindu-le atribuțiuni precise; înființează o Casă Centrală de pensuni a avocaților, menită să asigure pensuni de retragere avocaților, văduvelor și copiilor minori. Legea din 5 Sept. 1940 menține grosso modo organele menționate, aducând unele inovațiuni în privința problemelor profesionale. e) Reprezentarea intereselor juridice ale Statului, județelor, comunelor și ale diferitelor instituțiuni și stabilimente publice în fața instanțelor și la încheierea de acte juridice necesită colaborarea unor experți juriști, cu calificățione de avocați. Regimul acestor specialiști, prea puțin dezvoltat în Vechiul Regat (căci Consiliul General al Avocaților Statului instituit conform legii din 1872 și celelalte formațiuni erau cu totul insuficiente; vezi art. 66, 74 leg. 9 Mai 1933) era cu totul disparat în Transilvania. Statul își avea avocații-funcționari încadrați în o „Direcție judiciară fiscală”, subordonată Ministerului de Finanțe; județele și comunele urbane își aveau jurisconșulții lor și deasemenea fiecare instituție publică își angaja avocatul său. Incoherența aceasta încetează prin legea dela 9 Mai 1933 (modificată în 1938, 1939 și 1940) pentru organizarea *Corpului de Avocați Publici*, căruia i se încredințează reprezentarea și apărarea în justiție a drepturilor și intereselor Statului, Direcțiilor Generale, Regiilor publice, Caselor autonome etc. Avocații publici depind de Ministerul Justiției, sunt retribuiți la fel ca magistrații, supuși unei discipline speciale etc. Ei sunt funcționarii Statului, dar totodată sunt

membrii Baroului, cu obligațiunile ce le au în general avocații.

IX. Unirea cu Țara-mamă a diferitelor provincii, fiecare cu legislația sa, a făcut ca în anul 1918 să apară în România-Mare un rar conglomerat de legiuiri judiciare: câte trei-patru coduri civile, comerciale, penale, de procedură, etc. Unificarea lor se impunea ca un corolar al suveranității Statului: dar era necesară și în interesul cetățenilor și constituia una din condițiile bunei funcționări a justiției. Art. 137 al Constituției dispunea că se vor revizui toate codicele și legile existente în diferitele părți ale Statului, spre a se pune în concordanță cu Constituția și spre a se asigura unitatea legislativă; până atunci ele urmau să rămână în vigoare. Constituanta noastră a preferit deci unificarea evolutivă, prin revizuirea tuturor legiuirilor, inclusiv cele din Vechiul Regat, față cu metoda practică și poate justificată în alte State, de a întinde pur și simplu legislația metropolei asupra ținuturilor anexate. Opera de unificare prin revizuire era desigur foarte complexă și dificilă; în consecință, ducerea la îndeplinire a vastei munci de ordin tehnic și științific reclama timp mai îndelungat. În privința unor chestiuni de natură urgentă, legiuitorul a găsit necesar să procedeze la unificare chiar înainte de întocmirea marelui oper de codificare unitară. În acest gen cităm ca cea dintâi și mai importantă: *legea persoanelor juridice* din 6 Febr. 1924. În ea își găsește dezvoltare legislativă principiul libertății particularilor de a înființa și organiza asociațiuni, decretat prin art. 29 al Constituției dn 1923. Sistemul anterior, valabil în Vechiul Regat, era insuficient, greoi și lacunar, căci nici o asociațiune particulară nu putea obține personalitate juridică decât prin o lege specială; iar în Transilvania, acordarea personalității juridice atârna de bunul plac al Ministerului de Interne, a cărui obiectivitate și imparțialitate era de sigur îndoielnică. Regimul fundațiunilor particulare era și el reglementat cu totul insuficient. Legea din 6 Februarie 1924 pentru persoanele juridice dă o reglementare modernă și completă problemei asociațiunilor și fundațiunilor fără scop lucrativ sau patrimonial, create și organizate de particulari. Ideea funda-

mentală ce domină întreaga lege este aceea că hotărîrea cu privire la înființarea asociațiilor și fundațiilor cari îndeplinesc condițiunile și formele legale este de atribuția instanțelor judiciare: Tribunal și Curți; că Statul are drept de supraveghere și control asupra lor, însă desființarea persoanelor juridice este iarăși de competența instanțelor judecătorești. Numai în cazuri urgente, Consiliul de Miniștri poate hotărî disolvarea, dar și hotărîrea aceasta poate fi atacată în justiție cu acțiune în contenciosul administrativ. Legea românească a persoanelor juridice supunând justiției imparțiale problemele vitale ale persoanelor juridice de drept privat, oferă cea mai de seamă garanție a libertății de asociare, enunțată de Constituția Țării și astfel este un prețios mijloc de propășire prin organizarea cetățenilor pentru realizarea scopurilor comune ideale.

În domeniul procedurii civile s'a găsit necesară întocmirea legii dela 19 Mai 1925, modificată la 11 Iunie 1929, pentru *unificarea unor proceduri civile și accelerarea judecăților*; căci pe lângă procedurile (așa zise „clasice” care existau pe atunci, procesele nu mai aveau sfârșit. La 29 Martie 1926 se decretează pentru Transilvania și Bucovina *desființarea fideicomiselor și a substituțiilor fideicomisare*. Era potrivit concepției românești sistemul austro-maghiar, care acorda testatorilor libertatea de a chema la moștenire succesivă o serie de moștenitori, sau de a vincula averea în favoarea familiei, așa încât o serie interminabilă de persoane să stăpânească averea la infinit. În ambele ipoteze, bunurile erau sustrate pentru multă vreme circulației normale, spre paguba economiei naționale.

În anul 1934 apar cele dintâi acte legislative de unificare, cari fac parte din opera de *codificare a legilor judiciare*. În executarea convențiilor internaționale dela Geneva din 1930—1931, ratificate și de România, au fost întocmite și la 1 Mai 1934 au fost promulgate legea asupra *cambiei și biletului la ordin* și legea asupra *cecului*. Ele aduc nu numai unificarea acestor două materii în lăuntru Țării Românești, dar totodată înseamnă reglementarea lor unitară în 11 State europene, cari au aderat la Convenția dela Geneva pentru unificarea cambiei și cecului. Este:

de prisos să stăruim asupra importanței celor două legi unificate pentru dezvoltarea creditului și pentru circulație, mai cu seamă pe tărâmul comercial. De asemenea este indiscutabil că ele redau aceea ce doctrina și jurisprudența din aproape întreagă Europa au găsit mai corespunzător exigențelor unei bune și moderne legiferări.

Munca de codificare continuă prin *Codul penal* și *Codul de procedură penală*, publicate la 18 și 19 Martie 1936, completate și modificate în anii următori, conform necesităților. În ambele opere, găsim noile concepții științifice îmbinate cu specificul gândirii românești, care dacă nu ezită să sancționeze infracțiunile, însă găsește în schimb măsura justă a sancțiunilor, cum și formele corespunzătoare de procedură. Aceste forme trebuie de bună seamă să realizeze în întregime scopurile puterii sancționatoare; totuși, ele nu trebuie să aducă în mod inutil prejudicii materiale ori morale, nici să stânjenească mai mult decât e necesar, libertățile celor chemați în judecată penală. Codul penal unificat înlătură pe cel transilvan, care, alcătuit la 1878, nu mai corespundea nici vremurilor, dar după cum au arătat cercetători de specialitate, era în multe puncte potrivit modului de gândire al neamului românesc.

A urmat în proximii ani desăvârșirea operei de codificare în materie judiciară și anume:

Codul de comerț dela 10 Noembrie 1938, modificat și adăugit la 20 August 1940;

Codul civil dela 8 Noembrie 1939, modificat la 30 August 1940 și

Codul de procedură civilă dela 8 Noembrie 1939, înlocuit cu altul la 31 August 1940.

Tustrele codurile urmau să fie puse în aplicare la 15 Septembrie 1940 (leg. din 2 Sept. 1940). Împrejurările au necesitat amânarea punerii în aplicare pentru 1 Ianuarie 1941, pentru ca o lege din 31 Dec. 1940 să decreteze o nouă amânare a punerii în aplicare, pentru timp nedeterminat. Numai art. 208—234 din Codul de comerț, privind adunările generale ale societăților pe

acțiuni, au fost puse în aplicare pe data de 7 Oct. 1939 (leg. din 7 Oct. 1939).

O caracterizare în linii chiar cu totul mari a acestor trei opere de covârșitoare importanță, nu ar încăpea în cadrele acestei lecții. S'ar putea spune doar atât, că din colaborarea Consiliului Legislativ, amplificat cu membri din Înalta magistratură, din Corpul didactic universitar și din Barouri, urmată de revizuirea efectuată prin unele Comisii speciale compuse în majoritate din membrii Supremei Curți, au rezultat lucrări de o incontestabilă valoare tehnico-științifică, lucrări cari ilustrează gândirea juridică românească și spiritul de adaptare înțeleaptă la exigențele vremurilor moderne. De bună seamă s'au ivit și obiecțiuni, mai cu seamă în privința unor dispozițiuni inovatoare ale Codului Civil. Inșă se știe că imperfecțiunile sunt inerente unor atât de vaste opere legislative. În ansamblul lor, codurile românești rămân lucrări cari fac cinste juriștilor neamului.

În cadrele operei de codificare trebuie să facem mențiune de o lege care completează mai cu seamă Codurile Civile și de Procedură civilă. Așezământul cărților funduare, introdus în anii 1855 și 1870 în ținuturile alipite, s'a împământenit la noi atât de mult încât oricui îi pare de neînchipuit ca să se poată realiza fără cărțile funduare o operațiune juridică cu privire la imobile. *Legea pentru unificarea dispozițiunilor privitoare la cărțile funciare*, din 27 Aprilie 1938, găsește deci în Transilvania un așezământ bine încheșat; totuși ea înseamnă și pentru Transilvania o propășire vrednică de înregistrat. Legea modificatoare elimină din vechiul sistem unele impurități juridice, spre pildă greșita calificare a unor categorii de înscrieri în cf. (intabulări și notări); precizează cadrele principiului publicității pentru ca să se înlătore oscilațiile jurisprudenței; condițiile unor acțiuni privitoare la drepturile imobiliare; lărgeste raționabil cadrele de admiterea notărilor în cărțile funciare. Nu încapă îndoială că așezământul cărților funciare din Transilvania va fi mult perfecționat prin punerea în aplicare a legii din 1938.

X. Pentru ca diferiților factori economici să li se asigure o

cât mai eficace reprezentare și apărare a intereselor colective, se organizează ca instituțiuni publice *Camerele profesionale*, și anume, *Camerele de agricultură*, de *Comerț-industrie* și *Camerele de muncă*, prin legile din 1930, 1934, 1936, 1940. Coordona-re-a activității Camerelor din fiecare categorie este asigurată prin Uniunea respectivă. Pentru reprezentarea intereselor colective ale liber-profesioniștilor intelectuali și totodată pentru exercita-re-a controlului și a acțiunii disciplinare asupra membrilor, au luat ființă *Colegiile farmaciștilor* (1935), *inginerilor* (1938) și *ale medicilor* (1940), cuprinzând în mod obligator pe toți cei cari exercită profesiunea respectivă. Camerele și colegiile, inexisten-te în Transilvania înainte de 1918, constitue tot atâtea mijloace de activare rodnică, bazată pe conștiința comunității. În special colegiile liber-profesioniștilor intelectuali, autonome în ceea ce privește controlul și exercițiul acțiunii disciplinare, oferă ga-ranție pe cât posibil reală, cu privire la exercitarea corectă a profesiei de către membrii colegiului, și astfel ocrotesc și in-teresele juste ale profanilor cari le solicită serviciile.

XI. Nu putem intra în cercetarea legilor de domeniul *finan-ciar*. Aparatul financiar a devenit foarte complex dela 1923 în-coace, fapt explicabil în primul rând prin sporirea continuă a necesităților Statului. Dar acest fenomen nici nu e specific ro-mânesc, ci se găsește generalizat pretutindena. Politica finan-ciară a Statelor diferă și bonitatea legiuirilor financiare nu prea poate fi cântărită; căci ele sunt dictate de către necesitățile stringente ale fiecărui Stat. Aceea ce poate fi reținut de noi, este modul cum Statul procedează la realizarea drepturilor sale față de contribuabili. La acest punct trebuie să constatăm că în materiile fiscale s'a realizat la noi un important progres față cu starea legislativă din 1918. Actele de tot felul ale organelor fi-nanciare pot nedreptăți adeseori pe contribuabil cu ocazia sta-bilirii, încasării sau urmării impozitelor ori taxelor. Legislația noastră creiază deodată cu primele legi de unificare, adecă încă în 1923 și 1927, mijloace procedurale corespunzătoare pentru în-dreptarea greșelilor și încetarea abuzurilor: partea nemulțumită

are *apel* la Comisia de apel, compusă din un reprezentant al fiscului și unul al contribuabililor și prezidată de președintele Tribunalului ori alt magistrat, și *recurs în casare* la Tribunal ori Curte. Din aceste legiuiri cum și din cele ce au urmat, se desprinde ideea că în fața instanțelor, fiscul nu e nici el decât o parte egală cu contribuabilul, și că instanțele sunt investite cu puterile trebuitoare pentru a readuce organele fiscale la legalitate.

XII. Opera legislativă românească înfăptuită dela 1918 încoace arată că legiuitorul nostru, următor principiilor Constituției, a înțeles întotdeauna să respecte libertățile cetățenești. Aceasta nu l-a împiedecat însă ca să le și restrângă, de câte ori interesele obștești trebuie să le precumpănească. Mai cu seamă împrejurările excepționale prin cari trecem de câțva timp, au determinat decretarea unor norme restrictive, cari ar fi părut de neînțeles în vremurile trecute.

În structura legilor noastre trebuie să remarcăm un fenomen interesant, pe care l-am putea numi *judiciarism* sau *justițiarism*. Puterea executivă cu organele ei situată deasupra individului, ordonă, controlează, sancționează etc. Dar de îndată ce se ridică chestiunea dacă actul autorității este legal ori nu, raportul dintre autoritate și particular prezintă un nou aspect. Particularul se adresează autorității judiciare, fie pe cale de acțiune, fie pe calea de atac hotărâtă de lege. În fața justiției chemată să se pronunțe asupra diferendului dintre particular și autoritate, puterea executivă nu mai este suprapusă, ci parte egală. Sunt rare cazurile când calea justiției să fie exclusă de lege. Nu odată legea exclude expres *orice* cale de atac, dar Suprema Curte statornicește că remediul recursului în casare, care e de ordin constituțional, nu poate fi suprimat prin lege, deci actul puterii executive e supus și în atări cazuri censurii judiciare.

Este oare justificat acest mod de vedere, care prin generalizarea lui aproape pe toate tărâmurile, constituie o particularitate românească? Gândirea juridică românească găsește că decât perpetuarea nedreptăților aduse particularului, este totuși

mai suportabil pentru autoritatea Statului inconvenientul de a duce Pătrea executivă înaintea barei și de a-i anula prin justiție actele, chiar cu riscul ca prin aceasta să apară oarecum scăzut prestigiul unei puteri în Stat și să se facă abatere dela principiul separațiunii puterilor. Legiuitorul nostru nu se sfiește să supună justiției spre cercetare și îndreptare actele puterii executive, căci deasupra tuturor considerațiunilor trebuie să stăpânească *Dreptul* și autoritatea Statului nu este expusă nici unei primejdii reale prin aplicarea mijloacelor potrivite ca să învingă dreptatea.

Atâta cât au îngăduit cadrele unei lecții am arătat, în baza cărților de legi, deci oarecum sub latura ei *teoretică*, problema evoluției legiurilor în Transilvania dela 1918 încoace. Noi, cei din generațiile cari am apucat ca oameni gata formați epoca premergătoare anului 1918 și am fost supuși și vechilor legi, ne putem da seama mai bine de această evoluție, căci am trăit-o, deci avem *practica evoluției*, adică propria experiență.

Dar actualitatea ne înfățișează generații cari trăiesc, deci văd în *practică*, dar în *sens invers* importanța evoluției pe care am schițat-o. Sunt aceia pe cari întâmplarea dela 30 August 1940 i-a izolat de noi, pentru ca să fie supuși altei ordini de Stat. De peste doi ani masse compacte sunt puse în situația de a face comparațiunea pe tărâm practic sau cum se spune, pe viu, între două feluri de legiuri. De bună seamă această comparare practică va fi adeseori extrem de dureroasă. Foștii noștri concetățeni au văzut dispărând largile posibilității de a căuta la justiție lecuirea prea des repetatelor nedreptăți cauzate prin greșala, abuzul ori chiar reaua voință a autorităților (și astfel de cazuri vor fi fost și vor fi destule, har Domnului!); au văzut dispărând garanțiile judiciare ale libertății de asociere, pentru ca Ministerul Internelor să se reinstaleze în atribuțiile sale discreționare asupra persoanelor juridice; cu un cuvânt, au fost martorii pasivi ai unei *retroevoluții legislative*, căci au văzut revenind stările pe cari legiuitorul român s'a străduit timp de 20 de ani să le înlocuiască cu un „mai bine“ legislativ.

Iși vor redobândi oare regiunile Arbitrajului dela Viena „bunătatea juridică” de care au fost lipsite?

In privința aceasta de bună seamă suntem cu toții de acord.

CUPRINSUL.

Introducere.

I. Punctul de vedere românesc cu privire la legiurile găsite la 1918 în Transilvania.

II. Consiliul dirigent; atribuțiile lui; activitatea sa legislativă.

III. Puterea legislativă unitară și activitatea ei în anii 1920—1923.

Constituția.

IV. Statutul funcționarilor publici.

V. Contenciosul administrativ și Curțile administrative.

VI. Organizarea administrației locale.

VII. Organizarea exploatărilor și întreprinderilor economice ale unităților administrative.

VIII. Organizarea justiției.

IX. Unificarea legiurilor judiciare: legi speciale și coduri.

X. Camerele profesionale și colegiile profesiunilor intelectuale.

XI. Legi financiare.

XII. Încheiere: justițiarismul românesc; evoluția legiurilor, trăită de generații.

