DREPTUL PUBLIC GENERAL

DREPTUL CONSTITUȚIONAL

ISTORIA DREPTULUI PUBLIC. — DREPTUL PUBLIC COMPARAT. — TEORIA GENERALA A STATULUI. — DREPTUL CONSTITUȚIONAL AL ROMÂNIEI

DE

CONSTANTIN G. DISSESCU

PROFESOR DE DREPT CONSTITUȚIONAL LA UNIVERSITATEA
DIN BUCUREȘTI, FOST MINISTRU

EDIȚIA A TREIA
Revăzută și complectată

BUCUREȘTI
Editura librăriei SOCEC & Co., Societate anonimă
1915

C/953
1961
1956
D
Biblioteca Centrală Universitară
Bucureşti
Cota 21551
Inventar 26531
BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ
BUCUREŞTI
COTA 21 551
B.C.U. Bucuresti
C26531

Romania 323

PREFAȚĂ

Primul volum al operii de față se razimă pe două ediţiuni anterioare; în ediţiunea actuală o mai largă dezvoltare a materiei ce cuprinde ar fi fost inutilă: istoria dreptului public, doctrinele politice, instituţiunile sociale, politice, economice ale diferitelor popoare, dreptul public comparat, sunt doar istoria omenirii întregi, dela începutul ei şi până astăzi. De aceea pe lângă rectificările obligatoare, ne-am mărginit numai la o disciplinare, la o paragrafare, la o clasificare metodică a vastei materii pe care o rezumează.

Asemenea şi cu volumul al doilea; în acest volum comentăm dreptul constituţional al României. Decât acest volum acum se revede pentru întâia oară după douăzeci şi doi de ani dela apariţia lui şi după repedea sa epuizare.

Dreptul nostru constituţional, atât ca obârşie, cât şi ca evoluţiune, urmând marile curente din statele civilizate, este transpus din teoriile generale ale dreptului public, şi, prin urmare pentru limpezirea chestiunilor, am găsit cu cale să expunem în referire cu punctele ce am atins, doctrinele generale care au fost fixate de ştiinţă. Din expunerea acestor doctrine am desprins, pe cât ne-a fost cu putinţă partea originală şi deosebirile ce caracterizează instituţiile noastre sociale. Mărturisim că din acest punct de vedere rolul nostru este foarte îngreunat, întrucât România, dacă a avut o desvoltare socială învederată, din punctul de vedere politic este încă într'un stadiu rudimentar. Desigur, uniformitatea vieţii

noastre de Stat, acalmia care a urmat războiului pentru neatârnare, ne-au redus energiile politice, şi ne-au făcut să ne mulţumim mai mult cu o imitaţiune necontrolată a instituţiunilor altor popoare.

Acest lucru ne provoacă oarecare întristare şi n'am încetat niciodată, atât în cursul celor treizeci de ani de profesorat, cât şi în luptele vieţii noastre politice şi juridice, de a insistà asupra puterii noastre naţionale proprii. Am aflat în vechile noastre aşezăminte, elemente mai potrivite cu firea noastră nativă românească, cu psicologia originală a poporului nostru, izvoare limpezi pentru multe din întocmirile noastre politice şi juridice. Fără îndoială faptul că democraţia tinde tot mai mult să cucerească viaţa noastră publică, emancipându-se de sub opresiunea aristocraţiei teritoriale nu poate decât să ne bucure. Vedem pe zi ce trece elemente noi complectând partidele noastre politice, şi astfel, lărgind din ce în ce mai mult cercul vieţii noastre constituţionale. Vedem că libertăţile şi drepturile constituţionale, a căror dezvoltare exegetică şi teorică o facem, încep să crească în conştiinţele păturilor noastre sociale, şi că activitatea noastră socială începe să aibă tot mai multă siguranţă şi să fie îngrădită tot mai mult de garanţiile legale.

Partea pe care personal am luat-o, în ultimul pătrar de secol la mai toate mişcările şi transformările Statului nostru, experienţa uneori amară pe care am căpătat-o din spectacolul lucrurilor şi corupţiunilor ce am văzut, din luptele de tribune ale grupărilor politice, rând pe rând căzute câte odată în oligarhie sau în demagogie, nu au stins în noi credinţa că tot mai există un ideal, o mişcare lăuntrică, o forţă latentă, care începe a se manifestà din ce în ce mai vie în elementul popular. El abia acum pare că intră în luptă mai numeros şi mai dârj, în paguba altor clase ce sunt slăbite.

Se istoriseşte că Walpole aveà atârnat în camera sa de culcare un tablou reprezentând sentinţa de moarte a lui Carol I cu inscripţiunea: *Major Charta!*

Aşà şi în România, opinia publică instinctiv iubitoare de ce este drept, bine, patriotic, se ridică mai pre sus de cei ce guvernează şi luptă pentru afirmarea demnităţii omeneşti

a cărei religie o avem şi căreia opera de faţă îi ridică modestul său altar.

* * *

...Aceste rânduri erau scrise în Septemvrie 1912, când am hotărît retipărirea cursului amplificat. *1913* cu schimbările lui în guvernul Ţărei, munca covârşitoare la care te îndatorează guvernul, vremea ce ţi-o ia viaţa parlamentară, fără mare folos, fie zis în treacăt, desgutul ce'ţi dă spectacolul relei credinţe din politica militantă, o absenţă de mai multe luni din ţară în 1914, m'au silit se amân publicarea lucrării. A venit şi *1915* cu năprasnicele lui evenimente, cu speranţa în o renaştere naţională, într'o întregire a neamului, ameninţate de acel positivism bolnăvicios care dacă nu bagi de seamă te împinge numai la lupta cu câştiguri sigure. In altfel te ţine în loc prin ameţelile ce'ţi dă.

Acestea sunt cauzele întârzierei tipăritului. Profit de tăcerea şi izolarea în care mă aflu pentru a retrăi în mine cele mai frumoase clipe ce am petrecut în tinereţe la catedra de unde făceam lecţiunile de Drept Public, revăzând acest manuscris pentru editat.

DISSESCU

Râmnicul-Vâlcea
1915, Iulie.

INTRODUCERE

I

NOŢIUNI ASUPRA STATULUI

1. **Originele.** — Cunoştinţele noastre sunt foarte reduse în ce priveşte originele organizaţiunii sociale, originele guvernământului şi fazele prin care a trecut societatea, înainte de a se înfăţişà în forma şi cu caracterul ei actual. Materialurile, care servesc pentru reconstituirea şi cercetarea epocilor primitive sunt: poveştile istorice, poveştile călătorilor, vechile legi scrise şi obiceiurile, miturile, tradiţiile şi monumentele arheologice. Din datele pe care le posedăm se vede îndoiala şi nesiguranţa: eră olimpiadă a Grecilor se sue la 770 a Cr.; după Hecateu în secolul IX a Cr. zeii nu se mai uneau cu oamenii. Indienii s'au stabilit în secolul XVIII a. Cr. la râul Cabul. După Ebrei, potopul lui Noe s'a întâmplat la 3308 a. Cr. iar istoria lui Abraham începe la 2296. In China nu se ştie nimic înainte de 2357 a. Cr. După Mariette Bey listele lui Manethon în Egipt se urcă la 5004 a. Cr.

Cele din urmă cercetări asupra istoriei primitive a omenirii stabilesc că existenţa sa e de peste 20.000 ani. Dar mai multe *sutimi de mii de ani* au trecut dela ivirea omului pe pământ.

2. **Monogenismul şi Poligenismul.** — Există o discuţiune celebră în ştiinţă asupra chestiunii dacă omul se coboară dintr'o singură pereche sau din mai multe perechi, precum şi asupra

istorice, decât pe ipoteze metafizice, „eră familia în prima sa formă, familia originală, adevărata familie arhaică. Familia patriarhală, este aceea în care genealogia este stabilită, prin raporturi la un strămoş bărbătesc comun, trecând prin linia bărbătească directă şi în care autoritatea superioară aparţinea ascendentului bărbat celui mai bătrân". Numeroase dovezi ştiinţifice, de observaţie şi analogie, susţin această părere. O aglomeraţiune de persoane trăind sub acelaşi acoperiş, posedând în mod colectiv pământul şi având conştiinţa unui strămoş comun, iată ce eră familia primitivă, familia ariană.

7. **Evoluţia familiei.** — Până la organizarea familiei, care este de origină tardivă, omenirea a trecut prin trei perioade: promiscuitatea, matriarhatul şi patriarhatul. Ele nu se observă în succesiune precisă, totuşi pot fi cercetate din punct de vedere ştiinţific, ca trepte ale evoluţiunii familiei. Dela uniunile sălbtice şi barbare s'a ajuns cu timpul la noţiunea de castitate a femeei, şi s'a disciplinat viaţa sexuală, astfel încât s'au putut întemeeà legăturile conjugale şi viaţa domestică.

8. **Promiscuitatea.** — Membrii familiei trăesc într'o stare de amestec, de indiferenţă, ca dobitoacele. Rudenie individuală: tată, mamă, strămoş, frate, nepot, văr, ginere, nu există. Vârsta determină un fel de rudenie; se chiamă moş bunic, orice bătrân; tată, mamă, frate, oricine ţi-ar putea fi în această promiscuitate. Aşà e la sălbatecii de astăzi. Gelozia şi oroarea incestului, nu erau cunoscute. Erà haos şi confuziune. Poligamia (pluralitatea femeilor) precum şi poliandria (pluralitatea bărbaţilor) erà starea generală şi animalică a primelor timpuri. Mac Lennan[1]) observă că în aceste hoarde primitive se practică infanticidul, şi de obiceiu sunt jertfite fetele, căci femeea este considerată ca o pricină de slăbiciune, pentru trib; astfel femeile devin din ce în ce mai rari şi nu se poate tămăduì această crescândă lipsă decât prin furt de femei sau prin poliandrie. Acest ultim obiceiu aduce exogamia şi lasă urme în ceremoniile atâtor popoare.

9. **Matriarhatul.** — In familia poligamă, poliandră sau

[1]) Apud Starcke: *La famille primitive*, pag. 128.

monogamă, mama este centrul. Aşà erà altădată la Egiptenii cei vechi, la Etrusci, şi aşà este azi la indigenii din Sumatra şi în unele părţi din Africa. Copiii au numele mamei, idee care a fost propusă şi în timpurile noastre de către paradoxalul E. de Girardin. Rudenia se stabileşte prin femei. Moştenirea se face prin femei şi întreaga filiaţiune este uterină, sistem observat şi astăzi de către Morgan la Iroquezi. In familie fratele mamei e mai puternic decât tatăl. Matriarhatul se sprijină în general pe ideea că tatăl nu e cunoscut, ca şi la animale şi teoria a fost desvoltată din aplicarea doctrinelor economice în istorie de către Frédéric Engels[1]).

Hellwald[2]) a găsit şi la Arieni probe de existenţa matriarhatului. Sunt unele triburi de ţigani, care când se însoară bărbatul intră în familia nevestei; el şi urmaşii lui aparţin grupului femeei. După un pasaj din Polib la Locrienii Epizefirieni, nobleţea unui om depindea de strămoşii materni şi nu de cei paterni; la Atena, înante de Cecrops copiii purtau numele mamei lor.

10. **Patriarhatul.** — Trecerea dela matriarhat la starea de monogamie patriarhală, s'a întemeiat pe necesităţi economice. S'au domesticit animalele şi turmele, s'au ivit bogăţii necunoscute. Şi atunci, spune Engels, în ipoteza lui: „cu turmele lor de cai, cămile, măgari, boi, capre şi porci, popoarele păstoare care câştigau neîncetat teren, îşi procurară bogăţii, necesitând puţină vigilenţă şi grije. Mijloacele întrebuinţate mai înainte au fost lăsate pe al doilea plan; vânătoarea care mai înainte a fost o necesitate, a devenit o distracţie". Astfel aceste bogăţii începură să intre în stăpânirea celui mai puternic şi celui mai capabil. S'a născut atunci dreptul patriarhal şi legătura de rudenie maternă s'a transformat într'o rudenie paternă.

Cele două trebuinţe primordiale care călăuzesc pe omul primitiv: *sexualitatea şi foamea* s'au disciplinat din ce în ce şi în regimul patriarhal predomneşte autoritatea bărbatului celui mai tare, celui mai dibaciu, celui mai inteligent, celui mai prudent. Gelozia născută în sufletul său, îl deter-

[1]) In cartea sa: *Origina familiei, proprietăţii private şi statului.*
[2]) Apud. Starcke: Op. cit. pag. 111, ssq.

mină să vegheze cu stăruinţă asupra femeei sau femeilor sale, pe care le consideră drept proprietăţi ale sale cu puteri ilimitate asupra lor. In acest regim intervine şi consacrarea religioasă a *cultului strămoşilor*. Cel care a murit se transformă în zeu[1]) şi continuă de dincolo să privigheze asupra familiei sale. El continuă să o ajute şi să se manifesteze cu mai multă tărie chiar din eternitatea sa, luând parte activă la serbările familiei, la care este cinstit ca şi când ar fi în viaţă, ajutând pe războinici în potriva duşmanilor. Romanii îi numeau zeii Mani, *Dis Manibus*. iar Grecii Chtoni[2]). Acest cult este de o importanţă capitală şi a avut cea mai mare înrâurire asupra alcătuirii statului şi formării guvernămintelor. In acest agregat patriarhal întâmpinăm chiar cele mai vechi urme de jurisprudenţă. Puterea tatălui de familie, spune profesorul danez Starcke[3]) se întindeà asupra vieţii şi asupra libertăţii tutulor acelor care'i erau supuşi. Femee, copii, nimeni nu scăpà puterii sale şi nimeni nu'i cereà socoteală de actele sale. Singura barieră pe care legile o impuneau voinţei sale, erà respectul puterii celorlalţi şefi de familii. Femeea, care a fost până atunci considerată ca obiectul şi proprietatea bărbatului, a profitat de acest progres; bărbatul n'a mai îndrăznit s'o omoare fără a o acuzà înaintea unui consiliu alcătuit din membrii familiei. Patriarhul devenì un judecător, ale cărui hotărîri erau dictate de cutume.

11. **Hoarde, clanuri, triburi.** — Am văzut că întâia formă a vieţii comune a fost *horda:* un agregat instabil, fără organizaţie, fără rudenie, o stare instinctivă în vederea apărării. In hoarde nu există şef, nici autoritate. Toţi sunt de o potrivă întotdeauna, afară doar de momentele, când cel mai tare îşi impune forţa lui brutală, asupra celui mai slab. Spencer[4]) constată că în aceste societăţi elementare, nu izbucnesc conflictele care se presupun între oamenii lipsiţi de guvernământ. Din contra, *clanul,* cuvânt scoţian dela *claun,* copil,

[1]) Eschil are un pasaj în care se invoacă un răposat: „O tu care eşti un zeu sub pământ!“

[2]) Fustel de Coulanges: *La cité antique.* Pag. 16.

[3]) *La famille primitive,* 1891. Pag. 95.

[4]) *Justice* 1893, pag. 237.

este prima unitate socială, primul agregat fix, stabil, coherent, închis, întemeiat pe o afiliaţiune de interese, consanguine şi religioase. Nimeni nu poate aparţine deodată la două clanuri, căci clanurile sunt inamice.

In clan există solidaritate, organism. Clanul are proprietatea armelor plăşilor, luntrilor. Cine e atacat trebue apărat. In clan avem şi o autoritate: consiliul bătrânilor care administrează şi judecă. Legi nu sunt, dar există obiceiuri, unele stupide şi sângeroase. Conducătorul său în timp de rezbel este *fermecătorul.*

Fiecare clan are un *totem,* un semn care reprezintă animalul din care se scoboară clanul. Erâ şi este credinţa că fiecare clan este protejat de un spirit familiar, care ia forma unui animal sau unei plante. Aşà, chiar astăzi în America pieile roşii au totemuri.

Cum s'au unit clanurile şi s'au format *triburile,* din care mai târziu a eşit *Statul?*

Se crede că două sunt cauzele care au contribuit la unirea clanurilor: 1) *exogamia,* adică prohibiţiunea uniunilor sexuale în acelaşi clan, ceeace a făcut să dispară promiscuitatea şi incestul; 2) *resbelul,* urmat de asimilaţiunea învinşilor, în urma căruia dintre două sau mai mult clanuri, clanul învins s'a contopit. Rezbelul a dezvoltat şi regimul proprietăţii acumulate prin sclavie. Când s'au intelectualizat instinctele, proprietatea a devenit rezultatul muncii, şi dela viaţa nomadă a hordei, s'a trecut la viaţa sedentară, agricolă, când s'a putut alcătuì Statul.

12. **Statul şi societatea.** — Am arătat că prin evoluţiune înceată, s'a putut trece dela rudimentara organizare socială a triburilor, întemeiată mai mult pe legăturile de rudenie şi de superstiţie, la aceea de stare socială mai precisă, mai eficace. Numeroase sunt teoriile care explică această trecere şi care tălmăcesc obârşia Statului. Pentru a înţelege această chestiune atât de dificilă, trebue să precizăm deosebirea între toate celelalte organizaţiuni sociale şi între precisa organizaţiune a Statului. Aristot considerând pe om ca un animal politic, „Zoon politikon", confunda Statul cu societatea. In concepţiunea modernă s'au precizat sfera lor astfel încât nu

mai poate fi nicio confuziune. Cel dintâi care a stabilit deosebirea este englezul Fergusson[1]). După el, germanul Schlözer distinge o grupare socială comună *(gemeinde)* de gruparea socială înzestrată cu un *imperium (Herrschaft)* cu autoritate şi cu forţă de constrângere. Această grupare socială care este considerată de către Loud. Gumplowitz[2]), ca o stăpânire a unui oarecare număr asupra altui număr de oameni, adică o supremaţie a minorităţii asupra majorităţii, presupune însă un scop superior de garanţie a liniştei şi de solidaritate socială.

In doctrina marxistă Statul se confundă cu guvernul, întrucât o clasă exploatatoare şi-a însuşit autoritatea pentru a îngenunchià o clasă oprimată. Teoriticianii socialişti cer deci nimicirea Statului şi identificarea lui cu societatea.

Statul este însă o formă deosebită de societate, dar derivată din societate, prin urmare altfel organizată decât celelalte grupuri sociale, preistorice, istorice sau moderne. In stare preistorică sau în stare nomadă omul a trăit în totdeauna într'o formă socială şi nu se poate demonstrà o stare presocială. Origina stării sociale este origina omenirii şi câmpul de cercetare al acestui fapt este fără limite. Singura problemă care se poate pune din punctul de vedere al dreptului constituţional este origina Statului şi deosebirea dintre Stat şi societate, deosebire care se poate rezumà în următoarele puncte:

1. Statul presupune un teritoriu;
2. Statul presupune o colectivitate;
3. Statul presupune un guvern, o autoritate, o forţă de constrângere externă.

Astfel chiar dacă există grupare şi forţă de constrângere şi nu există un teritoriu, nu se poate alcătuì un stat. Biserica, de pildă, nu se poate numì un Stat, cu toată autoritatea sa văzută şi nevăzută, cu puternica sa organizare erarhică, fiind ilimitată şi fără teritoriu. Unii scriitori văd în Biserică un caracter mai mult *femenin* pe care îl opun caracterului *masculin al* Statului.

---

[1]) *Essai sur l'histoire de la Société civile 1793* (trad. Bergier et Meunier).

[2]) *Grundriss der Sociologie* trad. franc. par Charles Baye 1894.

Scriitorii germani[1]) mai stabilesc un caracter special al Statului *(Zusammen gehörigkeit)* adică unitatea, legătura comună, entitatea sub care îl privesc Statele străine. Dar această însuşire intră în noţiunea teritorială a Statului, al cărei caracter este unitatea şi indivizibilitatea, după cum vom vedeà. Determinarea teritorială a Statului nu s'a putut face însă decât prin trecerea dela starea nomadă la starea sedentară, şi pe această întindere fixată s'a putut desvoltà viaţa politică care este de esenţa Statului. Câtă vreme o organizaţie socială nu are conştiinţa teritoriului său nu poate fi cuprinsă în noţiunea modernă de Stat. Lipsa de conştiinţă teritorială a durat mult timp şi la popoarele europene şi Wilson Woodrow, în opera sa citată, dă ca pildă poporul franc. El a fost înghiţit de poporul roman tocmai pentrucă nu s'a putut limità pe un teren determinat. Regii lor nu erau regii Franţei ci erau regii Frâncilor, şi nu au devenit regii Franţei decât atunci când poporul franc a luat în posesiune teritoriul lor.

Analizând operele cugetătorilor din diversele timpuri, vom vedeà doctrinele care explică formaţiunea Statului într'un mod mai mult sau mai puţin ştiinţific. In privinţa acestor doctrine există multiple controverse şi autorii de drept constituţional le cercetează nu atât din punctul de vedere al originii Statului cât din acela al legitimităţii sale politice. Putem spune însă că interesul de solidarizare socială a alcătuit coeziunea Statului atunci când Statul s'a închegat chiar prin forţa celui mai tare asupra celui mai slab, atunci când forţa s'a reglementat din interes, atât în societate cât şi în Stat, cum spune Rud. von Ihering[2]).

13. **Doctrinele teocratice.** — Din timpurile cele mai vechi, explicaţiunea care s'a dat originii Statului şi guvernământului este aceea a *dreptului divin*.

Dumnezeu deleagă Suveranului pământesc o parte din suveranitatea sa cerească. Dumnezeu însuşi face elecţiunea persoanelor şi dinastiilor care să guverneze. După această

---

[1]) Bluntschli: *Théorie générale de l'Etat.* Pag. 13.
[2]) *Zweck im Recht.* (trad. franc.) pag. 199.

doctrină regii sunt unşii Domnului şi multă vreme regii au fost consideraţi, mai ales în orient, ca persoane cu caracter sacru şi suprauman. Dar şi în această doctrină desvoltată în Franţa de către scriitorii catolici, Suveranul deţine puterea în sine dela Dumnezeu, dar puterea concretă porneşte dela popor şi este de drept omenesc. „L'Etat c'est moi". Iată cuvintele atribuite lui Ludovic XIV şi care concentrează toată doctrina teocratică. Şi teoreticianul timpului Bossuet în tratatul său: *Politica după sfânta Scriptură,* spune: Principele nu trebuie să deà nimănui socoteală despre cele ce el porunceşte. Nimeni nu poate să-i zică: „Pentru ce ai făcut aşà?"... „O, regi voi sunteţi zei, adică aveţi în puterea voastră, adică purtaţi pe frunţile voastre caracterul dumnezeirii".

In sfera acestei doctrine se cuprinde şi doctrina dreptului divin providenţial, ai cărui reprezentanţi în sec. XIX au fost de Maistre şi Bonald. Ei susţin o providenţă directă a evenimentelor şi voinţelor omeneşti, teorie care după d. Duguit „nu este inconciliabilă cu un guvern limitat prin intervenirea reprezentanţilor poporului şi prin existenţa legilor omeneşti consacrând răspunderea efectivă a guvernanţilor".

Această doctrină nu este ştiinţifică. Ea nu poate fi demonstrativă întrucât în starea actuală a ştiinţei nu se poate concepe ca o forţă extra-socială să fi dăruit omenirii guvernele sale. Aristot a simţit acest lucru când spune în *Politica* sa: „omul prin firea lui este un animal politic". El confundă aici Statul cu societatea, omul prin firea sa fiind un animal social. Numai o fiinţă din cale afară de degradată sau numai o fiinţă din cale afară de superioară, trăeşte izolată şi în afară de societate.

14. **Originele Statului după doctrinele elenice.** — In expunerea istorică a doctrinelor Statului nu putem trece cu vederea teoriile asupra Statului, pe care le-au desfăşurat scriitorii politici eleni. La Greci, după cum observă şi Jellinek, preocupaţiunile religioase şi morale erau în primul rând hotărîtoare. In aceste preocupaţiuni scriitorii greci s'au silit să afle maxime care să le dirijeze acţiunea politică. Astfel, cugetătorii Eladei au căutat mai mult să determine un Stat ideal şi să stabilească rolul pe care individul trebuie

2-8 2+3+4+5+6+7+8

să-l aibă într'un asemenea Stat. Bluntschli în cartea sa asupra *Statului* numeşte această metodă, după care se caută a se stabilì un tip abstract de Stat fără a se ocupà de Statul real o ideologie abstractă şi această ideologie se poate imputà în special lui Platon ale cărui teorii le vom vedeà.

15. **Doctrinele mecanice şi doctrinele organice.** — Numeroasele teorii care explică origina Statului pot alcătuì două grupuri, care după starea filozofiei omeneşti din care s'au dezvoltat se pot numì: *teorii mecanice şi teorii organice.*

După teoriile mecanice Statul este un produs arbitrar format din libera voinţă a oamenilor printr'un pact comun. Aceste teorii presupun o stare presocială sub formă de războì, după Hobbes, sau sub formă de pacifism ideal, după Rousseau. Ea a fost dezvoltată de către cugetătorii secolelor XVII şi XVIII, ale căror opere şi influenţe le vom analizà, şi a făcut un pas mai departe în evoluţiunea teoriilor de Stat înlăturând vechea hipoteză că puterea Statului s'a pogorît deplin alcătuită din sferele cereşti.

Doctrina sociologică organică presupune în contra teoriei societăţii-contract teoria unei societăţi-organism. Este o teorie modernă. Descartes, susţineà teoria mecanistă după care omul însuşi nu este decât un automat. E teoria materialistă care s'a produs ca o reacţiune a teoriei animiste a filozofiei grece şi medievale, şi la care s'au raliat chiar Spinoza şi Leibnitz. In contra acestor teorii, mecanistă şi animistă, s'a produs reacţiunea *vitalismului*, datorită lui Bichat (mort în 1802). După această teorie există o relaţiune indestructibilă între fenomenele materiale şi între fenomenele vitale, o solidaritate între toate părţile şi funcţiunile organismului omenesc. Există deci proprietăţi vitale distincte de proprietăţile fizice, din lupta cărora se naşte viaţa. S'a deosebit astfel ştiinţa biologică de ştiinţa fizică. Această teorie însuşită de Kant şi Schelling, şi atenuată de către Comte, a dat naştere doctrinei sociologice organice. Legile sociologice au fost identificate cu legile vieţii. Spencer a dezvoltat această teore a analogiei organismului social cu organismul omenesc.

Din această doctrină s'au diferenţiat şi s'au specializat

C 16531

BIBLIOTECA ... A ... T

o mulţime de alte sisteme[1]). Intre altele este sistemul lui Nowicow[2]) care stabileşte curente de voliţiuni şi de conştiinţe în societate: voliţiuni economice, politice, intelectuale, şi vede în Stat un organism viu, cu manifestări de viaţă socială, ce ar presupune conştiinţa superioară a unui macrocosm.

Bluntschli[3]) aplică Statului aceste teorii şi constatând că „orice organism este uniunea elementelor trupeşti-materiale şi a puterilor de viaţă însufleţite", în orice Stat, prin analogie, el află: trup şi spirit, voinţă, mădulare active. Trupul Statului este forma exterioară a vieţii, constituirea lui. Orice funcţiune, orice adunare obştească, alcătueşte un mădular. Toate, un principiu moral, un suflet, un spirit care înrâureşte pe slujbaş. Statul are şi el creştere, apogeu, declin şi moarte ca şi individul, cu un cuvânt el are o înaltă personalitate morală, după cum vom vedeà, capabilă de a aveà o situaţiune patrimonială, cu interese, şi datorii deosebite.

Schæffle[4]) şi apoi după el Lilienfeld[5]) consideră de asemenea societatea ca un organism real şi numai astfel o supun unui examen inductiv.

16. **Intocmirea statelor şi monarhiilor.** — Din cele mai sus arătate vedem că formarea Statului este mai mult un fapt, şi ca atare trecut prin evoluţie continuă. Diferitele state mici, grupuri izolate cu şefii lor, nu puteau să dureze mai mult timp ca state mici. Precum în aglomeraţiunile cu totul accidentele cei mai tari atacă pe cei mai slabi şi-i supun, tot astfel şi acolo unde găsim mai multe state la un loc, statele mai mari, mai puternice, cuceresc pe cele mici şi din amalgamarea sau contopirea lor naşte un stat de o întindere mai mare. Iată cum dela aglomeraţiuni, ajungem la cetăţi, dela cetăţi, la state, dela state mici, la state mari. Este evoluţiunea

---

[1]) Spencer: *Principes de sociologie* (trad. franc.) Fouilée A: *La science sociale contemporaine.* Bunge C. O. *Le droit c'est la force.* (Paris 1911) Kourkounoff: *Curs de theorie generale du droit* Pref. de Larnaude.

[2]) I. Novicow: *Conscience et volonté sociale.* Paris.

[3]) Bluntschli: *Théorie générale de l'Etat.*

[4]) Schaeffle: *Bau und Leben des socialen Körpers, etc.* (Structura şi viaţa corpului social).

[5]) Paul von Lilienfeld: *Gedanken über eine Socialwissenschaft der Zukunft* (Cugetări asupra unei ştiinţe sociale a viitorului.

din afară[1]), reguli dictate de ideea de justiţie, care ar fi *constans ac perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi.*

22. **Doctrinele de drept** — Dreptul ese din domeniul abstracţiunilor de justiţie, presupune totdeauna o energie pentru realizare, şi este în strânsă legătură cu *ideea de forţă,* prin necesitatea sancţiunii. Unii cercetători confundă chiar dreptul cu forţa „le droit c'est la force"[2]), concepţie care în Germania a căpătat o denumire cam brutală de *Faustrecht* (dreptul pumnului). Această teorie are partizanii săi. D. Aguilera spune[3]) că forţa este ideea mamă şi punctul central al evoluţiunii juridice germane. Posesiunea sau *Gewehre* este un drept: *mundum* (manus), o datorie de protecţiune a incapabilului; sunt manifestările puterii. De aceea s'a atribuit lui Bismark expresiunea *Gewalt vor Recht* adică *forţa primează dreptul,* care este mai mult sinteza cugetării sale.

După *şcoala antropomorfică sau biologică,* dreptul este un act care a devenit reflex. *Şcoala abstractă şi aprioristică* presupune o *intimă philosophia,* cum ziceà Cicerone, adică o idee de drept absolută, cu care ne naştem. In *şcoala egoistă,* ai cărei reprezentanţi sunt individualiştii anarhici, sfărâmători de idoli, Max Stirner[4]) şi Fr. Nietszche, nu există un ideal; idealul, ideea, patrie, libertate, justiţie, drept, nu sunt decât fantome. Dreptul este un produs al egoismului omenesc, teorie care a determinat *amoralismul puterii. In şcoala cosmologică* dreptul este o forţă difuză, ascunsă, larvată; e un fel de *logos,* o permanenţă juridică abstractă, dreptul pur, cum îl numeşte *E. Picard*[5]). După Savigny[6]), reprezentantul *şcoalei istorice,* cu teoriile căruia se uneşte şi Puchta[7]) dreptul este ceva real, izvorît din trebuinţele noastre sociale şi din moravuri. In *şcoala teologică* conformarea cu voinţa unei fiinţe nevăzute constitue tot dreptul.

[1]) Aubry et Rau: *Droit civil.*

[2]) Bunge: *Le droit c'est la force.*

[3]) L'idée du dr. en All. p. 3—6, 341 apud Lagorgette: *Le fondement du droit et de la morale.* Pag. 40. Paris, 1907.

[4]) *L'unique et sa propriété, tr. Lasvignes.*

[5]) *Le droit pur.*

[6]) *Vom Beruf unserer Zeit fur Gesetzgebung und Rechtswissenchaft.* 1814.

[7]) Ch. Beudant: *Le droit individuel et l'Etat.* 1891.

Şcoala contractului social a lui Hobbes, Rousseau presupune acordul unor voinţe a cărui consecinţă este dreptul. Kant[1]) a formulat doctrina individualistă a *coexistenţii libertăţilor* după care dreptul fiecărui individ nu are altă limită decât dreptul natural care presupune drepturi primordiale, înăscute şi abstracte. Dreptul individual a fost consacrat de revoluţia franceză[2]) şi a proclamat absoluta libertate în exercitarea acţiunii omeneşti. *Sistemul logic sau pozitivist* presupune un sentiment de conservare a individului şi a speciei din care s'a născut dreptul. Partizanul acestui sistem a fost Litré. In *sistemul teleologic* există un scop, un scop al omului şi al societăţii. In *doctrina utilitaristă*, atribuită lui Bentham, şi desvoltată de Stuart Mill, Leslie Stephen şi alţii, dreptul se întemeează pe trebuinţele omeneşti; precum la orice fapt trebuie să se aibă în vedere consecinţele, dreptul se naşte din nevoile omeneşti, din interes, din plăcere sau din durere. Dar în şcoala utilitaristă o preocupare de folos există, nu pentru fiecare individ în parte, ci pentru toţi. In sfârşit în *şcoala solidaristă* se propune ideea solidarităţii sociale adică a legăturii dintre oameni ca principiu de acţiune morală, toate acţiunile noastre trebuind să fie inspirate de interesul social; omul nu însemnează nimic ca individ.

Iată doctrinele care s'au formulat până acum asupra originii dreptului. Se observă între ele o deosebire generală: unele propun ca fundament al dreptului interesul individual, altele propun interesul social. Este un sâmbure de adevăr şi într'o parte şi în alta. Dreptul este o normă, adică este o regulă care conduce la un scop superior: la existenţa individului şi a colectivităţii sociale în acelaş timp. Criteriul după care se pot stabili însuşirile sale subiective constă în cercetarea interesului sau a vătămării care se produc prin actele noastre fie individului, fie societăţii.

Că dreptul este un produs al relaţiunilor omeneşti şi al evoluţiunii, cum susţine marele romanist Windscheid în discursul său de rectorat la Leipzig[3]) sau că poate să se dez-

[1]) Kant: *Principes métaphysiques de droit.*
[2]) Puchta: *Das Gewohnheitsrecht.*
[3]) Tanon: *L'évolution du droit et de la conscience sociale.*

volte în afară de orice experienţă şi numai după datele raţiunii, suntem în sfera idealelor şi a ipotezelor. Ceeace importă a se şti este însuşirea sa. Din acest punct de vedere pe lângă cele ce am desvoltat anterior, constatăm că Statul însuşi se supune regulei de drept, adică legii, şi îşi limitează acţiunea în interesul individului pe de o parte; pe de altă parte individul se supune regulei de drept şi îşi limitează acţiunea în interesul Statului. Existenţa individului fiind necesară existenţii colectivităţii organizate în Stat, şi existenţa Statului fiind necesară existenţii individului, acest echilibru se păstrează prin păzirea normelor obligatoare de drept, care au un caracter variabil, după interesul de mai sus.

24. **Caracterul dreptului.** — In sfera juridică, ca şi în lumea care ne înconjură, toate actele noastre externe se manifestează într'o formă. Principiul morfologiei din natură îşi are acţiunea sa şi în sfera juridică. Un drept care nu se sprijină pe o formă cât de fragilă nu este un drept în sensul legal. Forma aceasta o determină *legea* scrisă şi *obiceiul constant*. Dreptul lipsit de forma determinată de legea scrisă poate fi un drept natural, poate avea o valoare morală, religioasă, nu este un drept pozitiv. Exemplu: a avea copii este un drept natural. Dar dacă copilul nu este născut din o uniune formal recunoscută, el n'are, în legislaţia română, faţă cu tatăl, un drept pozitiv, căci dreptul lui nu e recunoscut, dreptul lui este informe. Aşă şi dreptul de a sta *in judicio* e un drept legal, întrucât trebue recunoscut în formă. De acî vedem că nu trebue confundat *dreptul* cu *legea;* dreptul e anterior legei. Legea este semnul exterior al dreptului şi complectează obiceiul.

25. **Diviziunile dreptului.** — Pentru ce adăogăm calificativul de *public* sau *privat*[1]) la cuvântul drept? Există mai multe drepturi, unul cu caracter public, altul privat? Organizarea socială care se face prin lege, are de obiect chiar organizarea suveranităţii şi noi vom vedeà că suveranitatea este

[1]) Unii recunosc şi alte drepturi: dreptul eclesiastic, internaţional, social.

una; prin urmare când obiectul lui este indivizibil, cum ar puteà dreptul să fie divizibil? Dreptul considerat în sine însuşi ca ştiinţă al cărei obiect este regularea vieţii sociale, reglementarea raporturilor sociale, fie între membrii societăţii, ca particulari, fie din punctul de vedere al guvernământului, al raporturilor dintre guvernanţi şi guvernaţi, sfera sa e indivizibilă. E dar o eroare a se crede că sunt mai multe feluri de drepturi. Insă de oarece metoda joacă un rol însemnat în învăţământ, căci fără ea învăţământul nu ar putea să-şi ajungă scopul, dreptul considerat ca obiect de studiu, din acest punct de vedere al metodei, trebue să fie despicat în diferite ramuri, şi anume:

α) Dreptul care tratează despre organizarea politică a Statului, constituirea suveranităţei şi a puterilor publice, se numeşte *drept constituţional*. In unele ţări, asemenea în România, dreptul constituţional este constatat printr'o lege specială numită *lege constituţională rigidă*, în deosebire de legea ordinară. Distincţiunea este întemeiată pe forma particulară şi organul special care produce legea constituţională.

β) Tot din punctul de vedere al metodei, avem dreptul care tratează, în special, despre acţiunea şi competinţa puterei executive, despre administraţiunile generale şi locale în raport cu drepturile şi interesul general al Statului. Acesta se numeşte *drept administrativ*.

Raportul dintre dreptul constituţional şi cel administrativ e foarte intim. Din intimitatea, din strânsele raporturi ce există între aceste două ramuri, nu trebue să conchidem la confuziunea lor: dreptul constituţional mai mult *organizează*, se ocupă cu structura politică a Statului, cel administrativ mai mult *lucrează*. Organizaţiunea Statului, acţiunea socială a Statului, iată obiectul dreptului public, descompus în drept constituţional şi administrativ.

Faptul că între dreptul constituţional şi cel administrativ există raporturi foarte intime, se explică uşor. In adevăr, din momentul ce dreptul administrativ se ocupă de *acţiunea* unei puteri, trebue negreşit ca înainte de toate să cunoaştem *organizarea* acelei puteri. Precum nu se poate cu-

noaşte funcţiunea fisiologică a unui organ, fără a fi studiat mai întâi organizaţia lui, tot astfel nu se va puteà cunoaşte funcţionarea unei autorităţi, dacă nu se va ştî cum e ea alcătuită. Spre a studià cu folos fisiologia, trebue mai întâi să se înveţe anatomia; tot aşà şi în ce priveşte dreptul public, înainte de a cunoaşte dreptul administrativ, trebue să cercetăm dreptul constituţional.

Asemănarea aceasta nu e o simplă comparaţiune fictivă; ca e reală, pentrucă şi Statul e un organism, cum susţin unii, după cum am văzut, ca şi individul, compus şi dânsul din diferite organe cu atribuţiunile lor. După cum la individ organele sunt formate din celule, tot astfel şi în Stat avem celule, avem atome ale vieţei sociale, avem pe om. Şi organizarea individului ca şi cea socială sunt de o potrivă fapte complexe; şi precum o totalitate de celule formează organul, totalitatea indivizilor formează societatea. In organizarea socială va trebuì să ţinem socoteală de existenţa individuală a fiecăruia, din două puncte de vedere: în raport cu el însuşi, în raport cu ceilalţi, cu societatea. După cum în medicină studiem omul şi ca totalitate, ca rezultat al organizării complexe, dar ne ocupăm şi de diferitele sale organe în parte, de plămâni, de creer, de inimă, tot astfel şi noi vom privì societatea ca persoană deosebită de fiecare din membrii săi, ca persoană socială, *res publica*, cum ziceau Romanii, şi ne vom ocupà pe de altă parte şi de particulari în raporturile lor reciproce. Diferitele celule care formează un individ există fiecare în parte şi fiecare în raport una cu alta. Tot astfel, organizaţiunea socială, va trebuì şi ea, pentru a-şi împlinì scopul, să ţie seamă în acelaş timp şi de faptele sociale izolate şi de complexul lor, de modul lor de-a se produce unul în raport cu altul.

Dreptul public priveşte Statul în interesul lui general, considerându-l ca o *singură persoană*, deosebită de fiecare din membrii ei, precum oceanul este deosebit de picătura sa, având constituţiunea sa proprie. Dreptul privat se ocupă de organizarea şi desvoltarea socială atât cât e vorba de interesele *speciale* ale tuturor şi ale fiecăruia din membrii care compun societatea.

26. **Deosebirea dintre dreptul public şi privat.** — Deosebirea dintre dreptul public şi privat e foarte veche. Romanii au întrevăzut-o, pentrucă ei sunt aceia care au avut spiritul juridic cel mai desvoltat, un fel de facultate cu care se năşteau pe lume. Romanii ziceau: *Publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat; privatum, quod ad singulorum utilitatem pertinet, sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim.* In această definiţiune găsim formulată admirabil de bine distincţiunea între dreptul public şi privat. Grecii care aveau o civilizaţiune mai înaintată, care au format educaţiunea Romanilor, erau cu toate acestea inferiori Romanilor în ce priveşte noţiunile juridice şi ei ignorau această distincţiune.

Deosebirea dintre aceste două ramuri nu e numai doctrinală; ea are utilitatea practică, căci confuziunea dintre dreptul public şi privat ne poate duce la consecinţe foarte grave. Germanii au confundat şi ei cele două diviziuni. Vorbesc de Germani, pentrucă după civilizaţiunile greacă şi romană avem invaziunile barbarilor: Germanii reprezintă a treia evoluţiune în istoria organizărei sociale. Ei bine, Germanii au confundat şi dânşii dreptul public şi privat, şi din cauza acestei confuziuni am avut o epocă îndelungată de suferinţe în Europa. Numai prin această confuziune ne putem explică cum suveranitatea teritorială erà privită ca o proprietate privată şi cum sarcinile publice erau considerate ca bunuri de familie. Aşà de ex. notariatul e o funcţiune publică de Stat; a da transacţiunilor dintre particulari caracterul obligator de a fi crezute aşà cum sunt arătate, până la inscripţiunea în falş, aceasta nu o poate face decât Statul, sau cel care e învestit de către Stat cu această facultate. Investirea aceasta nu se poate vinde la oricine, nu se poate da de zestre, transmite la moştenitori. Ei bine, ani îndelungaţi (şi în Franţa chiar acum) oficiile acestea au fost considerate ca oficii de caracter privat şi au fost în comerţ.

Distincţiunea dintre dreptul public şi dreptul privat a fost făcută de către Savigny şi Stahl, după scopurile urmărite. In dreptul public Statul este scopul, în dreptul privat individul este scopul şi Statul mijlocul. Puchta stabileşte diferenţa dreptului după cum e posedat: de individ ca persoană

privată, drept privat; ca membru al unei societăţi organizate: drept public. Distincţiunea dă naştere la o confuziune: în dreptul public adesea Statul este cel care posedă drepturi în paguba individului. Bähre şi după el Gierke şi Jellinek în Germania împart dreptul în drept privat *(privatrecht)* care cuprinde raporturile oamenilor ca indivizi şi în drept al societăţii *(Genossenschaftrecht)* care cuprinde raporturile oamenilor consideraţi ca membrii ai unui organism social.

27. **Ramificările dreptului privat şi public.** — Dreptul privat la rândul său are diferite ramificări. Când se ocupă principalmente de raporturile cu caracter comercial se numeşte *drept comercial;* când priveşte raporturile dintre particulari ce n'au caracter de speculaţiune comercială poartă numele de *drept civil.*

Să nu conchidem însă din aceste diviziuni şi ramificări că separaţiunea, că demarcaţiunea lor e bine caracterizată, şi că în dreptul privat nu vom găsi decât dispoziţiuni de utilitate specială, particulară, iar în dreptul public numai dispoziţii privitoare la societatea considerată în ea însăşi, ca un tot, ca persoană aparte. In fapt vom întâlni de multe ori dispoziţiuni de drept public în dreptul privat şi viceversa. E greu de tot să stabileşti limita între societate considerată ca persoană şi între diferiţii ei membrii, tot astfel precum într'un fapt al omului e foarte anevoe să stabileşti până unde merge acţiunea creerului şi unde se amestecă acţiunea altor organe. Spre exemplu, te mişti dela un loc la altul; e acì o acţiune cerebrală dar e şi o acţiune de muşchi, o mişcare de picioare; e greu să arăţi precis când începe una, când încetează cealaltă; e chiar imposibil să le separi pe deplin. Tot astfel în domeniul dreptului se găsesc în codul civil dispoziţiuni comerciale, după cum în codul de comerţ întâlnim dispoziţiuni civile.

Dreptul public la rândul lui se împarte în *drept public intern* şi în *drept public extern;* aceasta din urmă este *dreptul internaţional,* împărţit şi el în *internaţional public şi privat.* Dreptul public intern cuprinde dreptul constituţional, care cercetează instituţiile unui Stat, drepturile şi obligaţiunile sale faţă de indivizii ce'l alcătuesc.

28. **Sancţiunea legilor.** — Legea socială nu trebue să rămână

un simplu percept, un consiliu; dânsa după ce comandă, trebue să aibă şi mijloacele de constrângere pentru cei care nu i ar da supunere. Aceste mijloace de constrângere formează ceeace se numeşte *sancţiunea legală;* fără sancţiune, legea e o vorbă, o idee, dar de nici o aplicaţiune, de nici o utilitate practică.

Orice lege socială, trebue prin urmare, să aibă două caractere: *a)* Să fie *determinătoare,* adică să ne spue ce putem face şi ce nu e îngăduit să facem, şi *b)* Să fie *sancţionatoare,* adică să ne spună ce se întâmplă când nu facem, şi cum ne constrânge să facem cele ce prescrie ea.

Sancţiunea e de două feluri: civilă şi penală.

Sancţiunea e *civilă,* atunci când e pusă la dispoziţiunea oricărui particular, ca să constrângă pe cinevà.

Sancţiunea e *penală,* când coprinde mijloacele puse numai la dispoziţiunea societăţii, când numai ea vorbeşte, când e în joc un interes social. In procedura penală, se vede cât de mare e deosebirea între aceste două feluri de sancţiuni: ele se exercită în cazuri cu totul diferite, în condiţiuni cu totul variate. Sancţiunea civilă e prevăzută în legea de procedură civilă, iar sancţiunea penală într'o serie de dispoziţiuni din codul penal şi de procedură penală.

Şi acì să nu mergem iarăşi cu spiritul de demarcaţiune prea departe: da, în principiu sunt deosebite cele două sancţiuni în două corpuri de legi, dar de multe ori vom găsì sancţiuni penale în codul de comerţ şi sancţiuni civile în codul penal.

Care e pricina acestei deosebiri între sancţiuni? Dacă sancţiunea consistă în mijloacele de a constrânge pe cinevà să se supue la lege, apoi legea nu e ea de interes obştesc? Nu trebue oare să o executăm, să ne supunem ei în toate cazurile? Dece uneori numai acţiune civilă, şi altă dată toată forţa publică, curţi cu juraţi, tribunale corecţionale, minister public, zguduire generală? Fiindcă e diferenţă mare între violările de lege trebue să fie şi o deosebire tot aşà de mare între mijloacele de întrebuinţat. Precum unui om nu-i dai aceiaşi medicină pentru toate iregularităţile care i se întâmplă în organism, ci variezi substanţa, doza, modul de întrebuinţare, tot astfel pro-

cedăm şi faţă cu societatea, când e vorba de simptomele ei patologice. Dacă Primus violează legea prin faptul că nu-şi plăteşte la termen ceeace trebueà să plătească, deşì după lege este obligat să plătească; dacă vânzătorul nu remite cumpărătorului lucrul vândut. ei făptuesc, ce e dreptul, o infracţiune la lege, dar nu de un caracter aşà de grav, ca atunci când ei ar furà o sumă de bani, ar ucide, sau ar comite alte crime. In acest din urmă caz, societatea e izbită în existenţa, în fiinţa ei considerată ca deosebită; alarma e generală, răul se resimte în întreaga societate, şi prin urmare societatea în cuprinsul ei trebue să reacţioneze. Când, din potrivă un simplu particular e lovit în interesele sale, atunci nu e trebuinţă să punem în mişcare întreaga societate, pentrucă el se poate apărà singur de răul întâmplat, de pildă, neîmprumutând lui Primus banii pe care numai vreà să-i înapoeze, sau în tot cazul, luând garanţii de plată: ipotecă, gagiu. E logic deci ca Primus să nu poată invocà decât o protecţiune *individuală*, şi prin mijloacele de constrângere puse la dispoziţiunea sa de legea civilă să obţină plata creanţei sale. Când însă în lipsa cuivà de acasă, Primus se introduce în locuinţa lui, sparge casa de fier, şi fură banii, în acest caz are dreptul să invoace protecţiunea *socială*, şi chiar dacă nu o invoacă, ea singură să intre în acţiune, căci afară de cel direct lesat, este adânc lovită societatea întreagă, sunt ameninţaţi deopotrivă şi ceilalţi membrii, care nu vor puteà în mod izolat să se apere de asemenea atacuri, vor sărì împreună pentru pedepsirea celui ce a violat legea. Vedem dar că deosebirea se întemeează nu numai pe o idee filosofică, dar şi pe o trebuinţă reală.

29. **Dreptul penal, procedura lui şi procedura civilă.** — In ramificările dreptului public şi privat nu am cuprins nici procedura civilă, nici dreptul penal, nici procedura lui. In ce priveşte procedura civilă, deşì împrumută caracterul său dreptului public, un face cu toate acestea parte nici din dreptul public, nici din dreptul privat. Nu doară că dreptul sancţionator are o natură *sui generis*, cum s'a pretins de unii jurisconsulţi, că e de o natură mixtă, şi public şi privat. Nu. Eu cred, împreună cu Rousseau[1]) că dreptul penal e mai mult c

[1]) Contrat social. Cap 2.

faţă decât o *varietate* a dreptului. Am putea comparà dreptul cu un cap cu doi ochi: cu unul ne comandă ceeace avem să facem, ne fixează regulele de acţiune; privindu-ne cu altul, ne arată mijloacele prin care au să se execute aceste reguli. Astfel aceiaşi lege, civilă, comercială, constituţională sau administrativă e şi determinătoare şi sancţionantă. Dreptul sancţionator e dar împrăştiat în toate ramurile dreptului, de oarece e corolarul necesar al oricărei legi, de orice ordine.

30. **Greutăţile ştiinţei dreptului.** — Ştiinţa dreptului întâlneşte mari greutăţi în desăvârşirea sa, şi dacă o comparăm cu celelalte ştiinţe constatăm că nici una nu a rămas mai înapoiată. Dacă luăm o epocă determinată, spre exemplu, timpul de strălucire al Grecilor, Romanilor, şi cercetăm starea de atunci a medicinei, mecanicei, astronomiei, fizicei, vom constată, comparând-o cu starea de azi, că în toate aceste ştiinţe s'au făcut progrese imense; numai ştiinţa dreptului a rămas pe loc, căci în definitiv temelia dreptului civil de azi, cel puţin dacă luăm Obligaţiunile, o aflăm acum două mii de ani şi la Romani. Procedura civilă cu zecimi de ani îndărăt a fost aceiaşi. In celelalte ştiinţe însă, în chimie, mecanică, medicină, se constată un progres colosal. In douăzeci de ani ele s'au prefăcut cu desăvârşire.

Stagnarea dreptului se explică prin aceea că el nu lucrează totdeauna cu fapte pozitive, precise, determinate, neschimbate. Dreptul lucrează cu abstracţiuni, cu ipoteze care pot varià la infinit, după timp şi spaţiu. Legile se fac mai dinainte pe nişte ipoteze care nu sunt totdeauna bine determinate în speţa lor. Judecătorul care aplică legea, are cazul determinat, special înaintea sa: pe vânzător, pe cumpărător, pe testator; are spre exemplu un testament pe care să'l examineze. Dar studiul nostru nu e studiul acesta practic al jurisprudenţei, este studiul doctrinal, al legilor care nu fac decât să rezolve ipoteze, date abstracte, variabile. Astfel fiind, legea nu poate să prevadă toate ipotezele şi de acì mulţimea proceselor şi greutatea de a le rezolvà.

Perfecţionarea dreptului loveşte pe de altă parte în unele interese în loc de a le servì pe toate pe de o dată: descoperirile, perfecţionările în orice altă ştiinţă decât dreptul, sunt mult

mai uşor de realizat; ele pot fi obţinute în urma unor studii şi cercetări cu totul unilaterale, ba chiar fără nici un studiu; mai mult încă: ele nu isbesc în interese mari; se produce poate o mică tulburare într'o ramură de industrie, când se face o invenţie, dar tulburarea e trecătoare. Aşà când s'a descoperit stearina, au suferit producătorii de lumânări de seu, dar utilitatea descoperirii e aşà de mare, încât ea a izbutit în potriva acelor câtorva nemulţumiri individuale. In drept nu e aşà. Orice modificare loveşte în interese existente numeroase, schimbă situaţiuni dobândite, şi de acì o rezistenţă generală la schimbarea legilor. In materie de impozite e incontestabil că astăzi sunt avantajaţi bogaţii, căci plătesc de pildă 6% fonciera şi moşia de un milion şi moşioara de zece mii lei; e inechitabil; dar îndată ce s'ar face o propunere de impozit progresiv se va găsì rezistenţă puternică într'o clasă întreagă de proprietari mari, care prin natura lucrurilor pot să exercite o presiune mai îndârjită decât întreaga sărăcime, deşi mai numeroasă, căci de fapt acţiunea şi deciziunea sunt în mâna celor bogaţi.

31. **Studiul dreptului public şi utilitatea lui.**— In dreptul public vom studià legile după care se nasc, se desvoltă şi pier statele, vom studià care sunt mijloacele cele mai nimerite pentru a organizà Statul, şi care e forma cea mai potrivită, care poate să răspundă la necesitatea de a asigurà societăţii împlinirea scopului său. In această ultimă privinţă, vom găsì în întreaga istorie a diferitelor State, o luptă perpetuă pentru a descoperì cea mai bună formă de guvernământ.

E destul a arătà în aceste trăsuri generale obiectul dreptului public pentru ca să se înţeleagă importanţa vie şi însemnată a acestei ştiinţe.

Dacă e nevoe să cunoaştem legile mecanice, astronomice, fizice şi chimice sau legile după care nasc, trăesc şi se desvoltă animalele, cu atât mai necesar e studiul organizării societăţii omeneşti.

Forma de guvern a Statului nostru fiind monarhia *constituţională*, importanţa unui curs de drept public e evidentă, căci graţie lui, pe de o parte ne putem da seama de organizarea şi mecanismul instituţiunilor publice şi administrative

din ţara în care trăim, iar pe de altă parte, putem luà cunoştinţă de imperfecţiunile regimului actual. In adevăr vom vedeà că regimul constituţional are nu numai imperfecţiuni de alcătuire, inerente de altfel, oricărei concepţiuni şi instituţiuni omeneşti, dar are mai ales multe părţi rele provenite din o viţioasă aplicare, agravată şi prin intervenţiunea partidelor politice, care fiind asociaţiuni de oameni ne reprezintă toate slăbiciunile, toate păcatele omeneşti. Ce e anormal în om se manifestează şi în partidul politic. Ei bine, în aşà condiţiuni studiul principiilor organizărei sociale, studiul inconvenientelor regimului constituţional prezintă un folos netăgăduit, căci graţie acestui studiu putem constatà care sunt rezultatele practice ale principiilor înscrise în constituţiune, şi văzând relele, se pot găsì mijloace de îndreptare. Indreptarea se poate face din două direcţiuni: de sus în jos şi de jos în sus. Cea dintâi datorită influenţei claselor conducătoare se face atunci când partidele se grupează pe idei, când cei ce vor să guverneze Statul spun mai înainte cum înţeleg să'l guverneze, pe ce idei, pe ce principii. Indreptarea de jos în sus se face prin influenţa pe care o exercită stratul social inferior asupra celui superior; această îndreptare se obţine prin desvoltarea conştiinţei poporului, ceeace presupune răspândirea culturei.

32. Regimul constituţional ar funcţionà mult mai bine, şi ar da foloase mai reale, dacă reprezentaţiunea naţională care e sinteza constituţionalismului, rezortul în care se concentrează tot regimul constituţional, ar fi expresiunea conştiinţei naţionale. Sistemul constituţional ar da roade mult mai bune dacă s'ar putea realizà acel ideal, de a avèà în Stat o adevărată reprezentaţiune naţională, oglinda curată şi vie în care să se reflecteze, tot ce ţara are mai bun, mai cult, mai inteligent. Din nenorocire însă, reprezentaţiunea naţională, de fapt, — şi nu numai la noi — e în mare parte, ca să nu zic în total, produsul „solicitării, promisiunilor, intimidărilor, discuţiunei cu rea credinţă, simulărei convincţiunilor, insultelor, calomniilor". Aceşti factori lăturalnici lucrează în mod puternic alături şi violează adevăratele principii. E un fel de impuritate la baza acţiunei care se desvoltă azi în viaţa parlamentară. Dacă viaţa politică ar fi numai rezultatul meca-

nismului politic alcătuit de lege, dacă guvernanții și guvernații nu ar face decât ceeace prescrie legea, atunci regimul constituțional ar puteà da rezultatele bune la care suntem în drept să ne așteptăm. Din nefericire însă, în jocul instituțiunilor politice, se amestecă tendințe, sentimente, pasiuni, și mai ales interese și prejudecăți în afară de ce prescrie constituțiunea și legile țării. Ministrul, care guvernează oricare ar fi el, în afară de mobilele de acțiune legală e constrâns de mediul ambiant să exercite și o acțiune personală, rezultatul intereselor și slăbiciunilor. Doctrina constituțională pură ne spune cum funcționează instituțiunile legale, doctrina ne spune de pildă, cum se fac alegerile din punctul de vedere legal, doctrina însă nu poate să ne spună în destul și să ne păzească de alte înrâuriri lăturalnice contra altor factori extralegali care se dezvoltă cu prilejul unei alegeri denaturând-o. Desigur însă că expunerea doctrinii are o mare înrâurire asupra vieții politice practice pentrucă cercetând factorii legali putem constată mai cu înlesnire acțiunea factorilor extralegali.

33. Din cauza înrâuririi doctrinii asupra vieții politice practice s'a introdus și obiceiul de a da profesori de drept public viitorilor conducători ai Statelor. Istoria e plină de pilde în care vedem că totdeauna suveranii care aveau copii destinați să le ia succesiunea s'au îngrijit de cu vreme să le deà o creștere politică îndestulătoare. In vechime, unul din cei mai mari oameni de Stat Alexandru cel mare a avut de profesor pe creatorul dreptului constituțional, pe Aristot. Filip scrià lui Aristot că nu se simte atât de fericit că are un fiu cât e de fericit că acest fiu s'a născut pe vremea lui.

In Italia Machiavel a scris *Principele* tocmai ca să dea consilii oamenilor de Stat.

In Franța Fénelon[1]) a exercitat o mare înrâurire asupra Ducelui de Bourgogne a cărei educațiune i-o încredințase Ludovic XIV; de asemenea Bossuet asupra Delfinului[2]).

Pe lângă tinerii care au să ia în mână destinele Statului

---

[1]) Examen dela conscience d'un roi.

[2]) Bossuet: Discours sur l'histoire ad usum Delphini.

şi care e vădit că trebuie să-şi pregătească educaţiunea politică, se cuvine să studieze dreptul constituţional şi acei care voesc să aibă o superioritate asupra celorlalţi. Pe când aceştia se pierd în dedalul împrejurărilor de fapt şi al intereselor materiale acei care sunt îmbibaţi de cunoştinţele doctrinale vor putea să scape de sub înrâurirea împrejurărilor, să-şi întărească puterea caracterelor.

E o mare deosebire între viaţa politică şi între viaţa civilă. In viaţa civilă controversele, luptele, neînţelegerile ori cât ar fi de numeroase şi greu de rezolvat se rezolvă şi în mod obligatoriu pentru toţi, căci în viaţă civilă există destule mijloace legale de constrângere. Aşà de pildă: când două persoane nu se înţeleg asupra chestiunii dacă unul are drept să ceară celuilalt o sumă de bani, dacă a existat sau nu o învoială de vânzare între dânşii, sunt mijloace legale de a constată existenţa creanţei sau a contractului de vânzare, sunt probele stabilite de codul civil şi mijloacele din procedură; mergem înaintea tribunalului, pledăm şi la urmă se dă o hotărîre cu caracter obligator. In viaţa civilă, încă odată, avem probe care au o forţă obiectiv obligatoare în viaţa politică, cel puţin în cea nedoctrinală, de fapt, în aplicaţiunea zilnică a vieţei de guvernământ, fie pentru guvernaţi, fie pentru guvernanţi nu avem, şi nu e posibil să avem probe cu forţă obiectiv obligatoare. In ordinea politică, controversele nu se rezolvă totdeauna cu argumente legale, cu texte de legi, cu probe scrise, cu hotărîri judecătoreşti definitive: acì convingerile personale decid totul. Să luăm un exemplu. Se afirmă, că cu ocaziunea unei alegeri, un funcţionar înalt, ministru sau prefect ar fi exercitat o influenţă extra-legală, ar fi făptuit un abuz. Nu există dovezi materiale, dar el s'a comis. Care e mijlocul de a'l constată? Dacă nu avem probe legale — căci faptele politice extra-legale nu se cam dovedesc prin acte scrise — atunci nu rămâne altcevà decât convingerile personale. Aceste convingeri însă variază dela unul la altul, sunt chestiuni cu totul la discreţiunea individuală; de acì animozitatea luptelor politice, de acì imposibilitatea de multe ori de a ajunge la vre-o înţelegere, de acì lupta perpetuă între majoritate şi minoritate, care nu pot cădeà de acord mai nici

odată, căci probe legale nu are nici una, nici alta. Din această cauză dar, judecata e mult mai anevoe în viaţa politică; în luptele politice fiecare afirmă că el reprezintă ideile bune, ideile ţărei, suveranitatea. Intre mai mulţi, sau între doi care fac aceiaş afirmaţiune de felul acesta, pe cine să credem? Există, ce e dreptul, presumpţiunea mandatului legal, dar această presumpţiune, din nenorocire, se dovedeşte de multe ori contrazisă de realitatea faptelor. Ei bine, *doctrina* constituţională deşi nu poate să ne dea cheia definitivă de a rezolvà asemenea cestiuni, dar ajută mult în limpezirea adevărului. Iată dar şi din acest punct de vedere o mare superioritate pentru cei care fac studiul doctrinal asupra celor care nu-l fac.

In agitaţiunile politice, studiul dreptului public e de cel mai mare folos: el servă de far conducător în mijlocul aparenţelor şi a curentelor greşite. Populaţiunea manifestantă pe uliţe sau aiurea, lucrează de multe ori sub impulsiunea unui curent de care nu-şi dă seama: principiile conducătoare ale Statului, nu sunt azi la îndemâna fiecărui om de rând, ca să-şi dea seama în mod intuitiv de ceiace face şi ce ar trebuì. Cei care cunosc însă dreptul public, oricare ar fi acţiunea diferitelor curente, vor ştì totdeauna ce parte de adevăr e sau nu într'însele.

Studiul dreptului public e cu deosebire important pentru cei care au să devină oameni de Stat, căci oamenii politici mai mult ca oricare alţii, trebue să cunoască limitele puterei ce au. Dacă e bine ca fiecare cetăţean să ştie care e datoria lui, cu atât mai mare cuvânt cel care vrea să guverneze, trebue să-şi cunoască ţărmul, căci greşelile mari care se fac din ignoranţă, sunt de multe ori tot aşà de prejudiţiabile ca şi când ar fi fost făcute cu intenţie.

Atât de însemnat s'a găsit studiul dreptului public, încât în timpul revoluţiunei celei mari franceze, a mijlocit o lege din 26 Septembrie 1791, care ordonà ca toate facultăţile de drept să însărcineze pe unul din membrii lor, să explice tinerilor constituţiunea, sau mai bine zis constituţiunile Franţei. Şi o coincidenţă care merită să fie observată: studiul obligator al constituţiunei apare, se impune în Franţa, într'o epocă revoluţionară; existau facultăţi cu sute de ani mai înainte,

dar constituţiunea nu se explică, de teamă că dacă s'ar fi făcut adevărată ştiinţă, dacă s'ar fi arătat care e adevărata teorie a libertăţilor, puterea absolută ar fi suferit desigur zdruncinări nu tocmai dorite de cei sus puşi. Şi dovadă că nu se acomodau de fel aceste două idei: putere absolută cu propăvăduire de libertăţi, e că sub Imperiu în Franţa a fost suprimată catedra de drept public şi n'a fost reînfiinţată decât mai târziu, când a venit Republica. Această observare arată cât de mult împinge în direcţiunea liberalismului studiul dreptului constituţional.

34. **Isvoarele dreptului public.** — Isvoarele dreptului public sunt legile constituţionale, politice şi administrative, tratatele, decretele, jurisprudenţa, tradiţiunea, cutumele (obiceiurile pământului), natura lucrurilor, împrejurările, şi într'o altă direcţiune, dar mai presus de toate aceste sorginţi, pentrucă le domină, reglementează şi controlează pe toate, e ştiinţa consfinţită în scrierile publiciştilor[1]).

35. **Dreptul, politica şi morala.** — Studiind teoriile elenice şi organizaţia statelor orientale, se vede cea mai mare confuzie între morală şi politică. Există oare între aceste două ştiinţe o deosebire aşă de mare în cât să fie nevoe de separaţiunea lor? Morala e ştiinţa care ne dă reguli spre a face binele şi a evită răul; ea ne spune pentru ce trăeşte omul, care e scopul lui în lume. Morala se ocupă de om considerându-l în raport cu sine însuşi, cu alţii şi cu divinitatea. In acest din urmă caz morala se prezintă sub forma religiunei.

Cel dintâi care a făcut deosebirea între politică şi morală este Machiavel. El însă a mers prea departe, după cum vom vedeà când vom analizà doctrina lui, stabilind chiar o contradicţie între morală şi politică.

36. **Raporturile dintre morală şi politică.**— Dacă morala se deosebeşte de politică, să nu credem însă că aceasta însemnează că nu sunt raporturi între dânsele. Nu, ele sunt strâns legate, guvernaţii şi guvernanţii sunt solidari şi legaţi între dânşii printr'un sentiment, o idee comună: binele, dreptul. Ce ar devenì societatea, ce fel de guvern ar fi acela care n'ar

[1]) Bluntschli: *Le droit public général.* Pag. 7 ssq.

ţine seamă de preceptele moralei? E funest guvernul care ar plecă dela ideea că în politică imoralitatea e permisă, fiindcă ştiinţa politicei se deosebeşte de morală. Dacă poporul tolerează un asemenea guvern, atunci dovedeşte că-l merită. Când spre ex. într'un Stat, în mod constant, alegerile se fac prin intimidare şi alegătorii se acomodează cu presiunile fie morale, fie materiale, aceasta dovedeşte că acel popor merită să fie dus cu frica. Politica machiavelică, exprimată prin axioma: „scopul scuză mijloacele", e combătută de toţi publiciştii. Dacă morala şi politica ar fi cu totul izolate una de alta, atunci s'ar putea zice că ceeace dezaprobă morala, poate să fie bun în politică şi viceversa, s'ar puteă susţine cu alte cuvinte, că există două morale: una politică, şi alta morală propriu zisă. Precum între morală şi politică, aşă între drept şi politică, există deosebire. Morala ca şi dreptul este complexul regulelor privitoare la acţiunile omeneşti, sau după cum am arătat este o normă etică deopotrivă obligatoare ca şi morala... Am putea zice că dreptul este morala convenţională sancţionată. Ca să scapi pe cinevà din foc, să recunoşti copiii naturali, pot fi regule de morală, dacă n'au sancţiune, sau de drept pozitiv dacă sunt ~~sunt~~ sancţionate.

37. **Definiţia politicei.** — Cuvântul politică a primit diferite accepţiuni, atât în vechime, cât mai ales în timpurile moderne. Principalele semnificări sunt în număr de trei:

1. Politica e ştiinţa guvernului sau arta de a guvernà. Ca ştiinţă politica lucrează în domeniul teoretic. In acest înţeles se întrebuinţează mai mult expresiunea: *ştiinţe politice, (Statswissenchaften)* decât cuvântul *politică.*

In acest înţeles pe când dreptul public are în vedere partea teoretică şi mijloacele de a organizà Statul, politica se ocupă cu modul de a conduce Statul.

Ca artă *(Statskunst)* politica lucrează în domeniul practic. Cu acest cuprins în secolul XVI se ziceà că este *ars non regendi quam fallendi homines,* adică exploatarea evenimentelor.

Bluntschli[1]) defineşte politica: *viaţa conştientă a Sta-*

[1]) *Politik als Wissenschaft* (trad. franc. de Armand de Riedmatten) Paris, 1879.

tului, conduita afacerilor publice, arta practică de a guverna. Din acest punct de vedere, politica se ocupă cu agitaţiunile ce se produc în Stat, cu curentele şi cu manifestaţiunile vieţei politice. Politica se reduce deci mai mult la o istorie contimporană. Aşà, când o discuţiune are loc într'o întrunire electorală, deşì nu e vorba nici de vre-o lecţie de drept constituţional, nici de teoriile lui Platon, Aristot, nici de examinarea principiilor constituţionale, totuşi se zice că în acea întrunire s'a făcut „politică", de oarece s'a discutat actele guvernului, şi măsurile ce în împrejurările actuale trebuesc luatè pentru răsturnarea sau menţinerea lui. Din discuţiune se poate degenerà la căi de fapt şi violenţele prilejite vor aveà atunci un caracter politic, negreşit, nu în sensul că s'ar fi făcut cu această ocaziune aplicarea vreunui principiu de ştiinţă politică.

Politica în sensul lui Bluntschli, însemnează discuţiunea, agitaţiunile, stabilirea curentelor, manifestarea vieţei politice.

Politica, zice Robert von Mohl[1]), e ştiinţa mijloacelor, cu ajutorul cărora statele îşi îndeplinesc misiunea lor. Aşà, de exemplu, stabilirea mijloacelor de dezvoltare a armatei, sau un tratat economic internaţional, sunt acte politice, căci ele sunt măsuri care asigură îndeplinirea misiunei Statului. In acest senz constituţiunea noastră în art. 93, cere pentru convenţiunile cu statele străine aprobarea prealabilă a puterei legislative, tocmai pentrucă în senzul lui Mohl, tratatul în sine e un act politic. Dacă cu ocaziunea lui se stabilesc curente, dacă se pot răsturnà guverne, sau se pot face agitaţiuni de stradă, acestea toate au caracter politic, nu în senzul lui Mohl, ci pe baza definiţiunei lui Bluntschli.

38. **Politica şi dreptul.** — Politica se deosebeşte nu numai de morală, dar şi de drept, deşì amândouă fiind ştiinţe sociale (Gesellschaftswisenschaften) au fost confundate de multe ori. Chiar astăzi sunt mulţi, care consideră politica ca o aplicaţiune practică a dreptului. Dreptul însă are alt scop, alt obiect, e altcevà decât politica. Este adevărat că dreptul ca şi politica au ca scop final de a asigura fiecărui

[1]) Mohl: *Geschichte und Litteratur der Statswissenschaften.*

individ exerciţiul facultăţilor sale. Dreptul însă nu se preocupă de împrejurările şi trebuinţele momentului, el are un caracter mai teoretic, mai abstract, mai independent de ceeace se petrece în fiecare zi. Politica, din contră, se sileşte ca să concilieze misiunea Statului cu împrejurările actuale, de care dânsa ţine totdeauna socoteală. Pe când jurisconsultul poate să trăiască în cabinetul său, indiferent la ce se scrie în jurnalele politice, la ce se petrece în întruniri publice, omul politic nu poate şi nu trebue să se sustragă dela atmosfera actualităţii. De acì reese, că orice teorie politică e subordonată situaţiunii particulare a Statului, a societăţii la un moment dat; o lecţiune de drept poate fi identică în Franţa, Germania, la noi; o lecţiune politică va varià în timp şi spaţiu.

Tocmai din cauză că împrejurările de fapt, aşà de variabile, joacă principalul rol în politică, ea nu se poate învăţà ca celelalte ştiinţe, din carte, fie aceasta oricât de bine scrisă. Manualul politicei e un deziderat, căci nu ştiu cine va fi în stare să trateze într'o carte, politica practică, atunci când o considerăm ca artă de a guvernà, şi ca studiu al agitaţiilor zilei. Cine va fi acela care să dea la îndemâna fiecăruia, remedii pentru neînţelegerile politice? A scris Frary: *Manualul demagogului,* dar cartea lui are mai mult de scop să învedereze spiritul de agitaţiune, care caracterizează pe demagogi şi mijloacele de izbutire, decât să serve ca manual pentru tinerii ce se destină vieţei politice. De aceia politica rămâne mai mult o ştiinţă de observaţie sau după cum observă un om de Stat englez, Sir Cornewall Lewis „problema abstractă a celei mai bune forme de guvernământ, rămâne pur ideală, de oarece nu are nici un raport cu practica".

39. **Omul politic.**— Calităţile omului politic sunt de acelea care se obţine mai mult prin naştere decât prin studiu. Vom găsì în tratate precepte, câteva consilii asupra artei de a guvernà, vom găsì expunere de principii, dar nu vom găsì soluţiuni ştiinţifice ca în domeniul dreptului. Prin studiu se vor desvoltà şi perfecţionà calităţile politice înăscute în cutare om, dar precum nimeni nu devine poet, oricât s'ar trudì cu prosodia, cu literatura, căci *poeta nascitur,* tot astfel omul de Stat, dacă nu se va fi născut cu calităţi politice, în zadar va

82958

căută să obţie prin studiu, ceeace natura a refuzat să-i dea în mod gratuit. E un fapt aproape constant, că cei mai mari oameni, de Stat nu sunt aceia care au făcut cele mai profunde studii, că în agitaţiile zilnice vedem de multe ori ridicându-se oameni, care însă din punctul de vedere al cunoştinţelor teoretice lasă mult de dorit.

Principalele calităţi cerute unui om politic, sunt: 1) îndrăzneala, luat acest cuvânt nu în sensul vulgar, ci al spiritului de iniţiativă; sentimentul de răspundere al actelor sale; curagiul de a'şi însuşi răspunderea unei măsuri decisive în împrejurări grele, spre exemplu la un moment de rezbel. Omul timid nu va fi niciodată un bun om de Stat; 2) prevederea; 3) promptitudinea, căci de multe ori şovăirea, întârzierea poate fi fatală; 4) temporizarea; 5) talentul de a vorbì şi de multeori talentul de a tăceà; 6) rezerva şi prevenienţa; 7) încrederea şi neîncrederea, după împrejurări. Toate aceste calităţi, dacă nu le avem din naştere, ştiinţa nu ni le poate da.

CARTEA I

CAP. I

VIAŢA POLITICĂ A STATELOR ORIENTALE

§ I. EGIPTUL.

40. Civilizaţiunea egipteană pare a fi cea dintâi care s'a manifestat din primitivitatea timpurilor. Pe când celelalte popoare rătăciau încă în stare rudimentară, prin păduri şi prin peşteri, acum cinci mii de ani, Egiptenii se aflau în stare de civilizaţiune relativă, mărturisită de numeroase inscripţiuni, statui, sculpturi, temple şi alte rămăşiţe arheologice.

Societatea primitivă egipteană poartă şi ea caracterul tuturor societăţilor timpului, intoleranţă sângeroasă: se povesteşte că regele Bosiris masacrà pe oricine îndrăzneà să vină în ţara lui.

Cei mai vechi locuitori ai Egiptului erau canibali. Diodor afirmă că Osiris şi soţia sa Isis ar fi pus temeliile unei societăţi civilizate. De atunci justiţia a devenit socială, violenţele fiind oprite şi pedepsite. Clanurile popoarelor primitive ale Egiptului aveau şi ele totemuri şi embleme: ursul, broasca, lupul, vulturul, corbul, delfinul, erau idolii lor.

In timp de rezbel conducătorii clanurilor purtau în vârful suliţelor semnele diferitelor dobitoace. Animalul luat

ca emblemă nu se mânca. Astfel s'a născut zoolatria egipteană. Fiecare provincie a Egiptului avea animalul său sfânt. In unele părţi se adorau crocodilii, în alte părţi caprele şi oile.

41. **Monarhia.** — Monarhia egipteană nu s'a stabilit deodată. A urmat evoluţiunea despre care am vorbit mai sus când ne-am ocupat de întocmirea monarhiilor. La început monarhul erà ales pe viaţă ca semn de recunoştinţă pentru serviciile aduse. Mai târziu puterea monarhicà a devenit ereditară şi de caracter divin. Inaintea monarhului se prosternau chiar preoţii. La moartea lui erà doliu naţional: populaţia se plimba cântând himnuri lugubre spre lauda regelui mort.

42. **Dreptul divin.** — E interesant a cercetà cum s'a stabilit dreptul divin la Egipteni, căci faptul e identic la toate popoarele vechi. Familiile care aveau dreptul de a guvernà se coborau dintr'un şef ale cărui slujbe lăsaseră în amintirea poporului urme profunde. Faptele lor, cântate de poeţi şi transmise din generaţie în generaţie, au devenit cu timpul aşà de măreţe în cât nu mai păreau a fi fapte omeneşti. Un Dumnezeu sau Fiul lui Dumnezeu trebuia să le fi făcut. De acì o origină cerească. Cu chipul acesta se obţinea şi o mare supunere fie prin teamă, fie prin nădejdea unei răsplătiri.

Nu numai suveranii aveau caracter dumnezeesc, ci şi legile. Legile lui Menes, raportează Diodor, erau inspirate de o divinitate numită Mercur. După altă legendă Isis a alcătuit cele opt legi sub inspiraţia lui Tot (Hermes). In Egipt numai preoţii aveau cheile legilor. Dreptul e la obârşia lui o ştiinţă divină. Cei mai vechi jurisconsulţi au fost preoţii.

43. **Monarhul.** — Monarhul ca zeu ce erà, aveà o putere absolută. El avea dreptul să privească poporul său ca pe o turmă. Diodor povesteşte că într'o zi Sesostris a luat pe toţi copiii născuţi în ziua naşterii fiului său şi a alcătuit cu ei o armată. De această putere absolută se serveau faraonii pentru a grămădì colosalul număr de lucrători la lucrările publice. Se presupune că sute de mii de oameni au lucrat zeci de ani la piramide.

Casa regală erà foarte întinsă prin numărul cel mare de funcţionari şi prin faptul că familia Faraonului aveà multe

prerogative. Champollion spune că în Egiptul vechi suveranul decernă titluri onorifice, ordine, cruci şi agrafe.

44. **Pământul.** — Proprietatea pământului erà împărţită în trei categorii:

1) O parte, şi ceà mai însemnată, erà destinată castei sacerdotale, pentru întreţinerea cultului, templelor, mormintelor;

2) Domeniul coroanei şi al resbelului;

3) Pământul castei ostăşeşti.

Preoţii şi militarii nu plăteau impozite.

45. **Organizarea Statului.** — Cea de a treia clasă socială erà a muncitorilor şi se alcătuia din păstori, agricultori, interpreţi, piloţi, meseriaşi.

Guvernământul erà despotic, dar în acelaş timp părintesc. Legile impuneau solidaritatea. Fiecare erà dator să apere pe altul de orice agresiune şi să o denunţe.

Regatul se împărţeà în douăzeci şi şease provincii quasi feudale, numite *nome*, căci se transmiteau de către nomarci prin moştenire, după investirea guvernului. Ca şi feudatarii evului mediu nomarcii plăteau impozite suveranului şi erau datori să distribue justiţia.

Libertatea individuală de astăzi, cu toate manifestările ei, erà necunoscută. Societatea erà o piramidă susţinută la temelie de sclavi şi proletari. Totul erà reglementat. Iniţiativa nu erà cu putinţă nici chiar în practica medicinei: astfel, spune Aristot, nu se putea da curăţenie înainte de patru zile sub pedeapsă de moarte, în cazul când bolnavul murea.

Pentru muncitori nu erà limită de muncă. Munca nu erà liberă, erà servilă şi neplăcută. Lucrau femei, copii, bătrâni şi bolnavi.

46. **Justiţia.** — Suveranul fiind a tot puternic erà firesc ca justiţia să fie un atribut al său. Precum suveranul şi legile aveau o origine dumnezeească, aşà şi judecata. Pe zidurile templelor s'au aflat inscripţiuni, bas reliefuri, în care se vede că divinităţile conferau regelui biciul, semnul justiţiei criminale.

Suveranii nu judecau în mod arbitrar ci conform cu obi-

ceiurile şi cu legea. Puteau însă să facă şi legi noi şi să le aplice în specie.

Judecătorii nedrepţi erau lăsaţi fără îngropăciune, căci oricare răposat erà judecat. Dar judecata pământească nu împiedica judecata de pe lumea cealaltă. Judecători nevăzuţi aşteptau sufletele în Ameuthi, le judecau şi le pedepseau. Unii erau arşi în foc, alţii ferbeau în căldări, alţii îşi scoteau şi îşi mâncau inimile. Judecătorii depindeau de suveran care îi numea şi îi plătea. Ei se recrutau de obiceiu din casta sacerdotală. Astfel Paris rătăcit pe coastele Egiptului a fost judecat de către Preoţi.

Cele trei oraşe mari: Memfis, Teba, Heliopolis, delegau câte zece preoţi judecători, care alcătuia marele tribunal.

Judecătorii prestau jurământ înaintea Suveranului „că nu au să i se supună dacă vor cere ceva nedrept". Prezidentul purtà la gât imagina în pietre a „Adevărului cu ochii închişi", iar judecătorii purtau statuete fără mâini: „simbolul neprimirii prezenturilor". In afară de această Inaltă Curte erau şi Tribunale locale în fiecare nom.

47. Multe procese se judecau de capii familiilor. Din pricină că preoţii erau oameni de legi, s'au şi creat la Egipteni o mulţime de delicte absurde ca şi credinţele lor. Astfel se pedepsea cu moarte cine omora un ibis, o pisică sau vreun alt animal emblematic. Fermecătoria erà pedepsită.

Tot din cauza caracterului divin al templelor s'a născut şi dreptul de azi, căci nu se putea contestà divinităţii generoase dreptul de a apără pe vinovat. Din dreptul de azi a născut dreptul de graţie pentru monarhi.

In materie penală urmărirea se făcea mai mult de *acuzatori,* care aduceau pe acuzaţi înaintea judecătorilor. Cel ce rămânea indiferent la o crimă pe care o vedea, se pedepsea cu flagelaţia.

Martorii se ascultau după ce prestau jurământ pe zei, pe animale, pe rege.

Acuzatorul prezentà rechizitorul său în scris, şi acuzatul replică tot în scris. După deliberarea judecătorilor se pronunţà sentinţa fără motivare în chipul următor: prezidentul

dezlega dela gâtul său statueta veritătii şi o lega de gâtul celui ce a câştigat.

Avocaţii pledanţi nu au fost decât sub Lagizi, în regimul grec din sec. IV a. Cr.

In caz când acuzaţia erà dovedită falşă atunci acuzatorul îşi luà pedeapsa ce s'ar fi cuvenit victimei.

Tortura erà admisă. Condamnaţii, deţinuţii erau rău trataţi; erau ţinuţi în butuci şi noaptea în lanţuri. Jurământul, mărturiile, oracolele zeilor serveau drept mijloace de probaţiune.

48. **Pedepsele.** — Cele mai multe pedepse erau expresive, analoage cu crimele făptuite. Ucigaşul se ucidea, falşificatorului i se tăiau mâinele, instrumentul se pedepsea împreună cu delicuentul. Bărbatul adulter se falotomiza, iar femeei adultere i se tăia nasul, adică se pedepsea frumuseţea care a povăţuit-o la rău. Infanticizii trebuiau să ţină în braţe pe copiii ucişi trei zile şi trei nopţi; ei nu erau pedepsiţi cu moartea căci copiii erau proprietatea părinţilor. Paricizii se ardeau, după ce li se tăiau mâinele.

Pedepsele aveau un caracter de egalitate socială căci se pedepsea cu moartea chiar asasinul unui sclav. Ele aveau şi un caracter religios, ceeace denotă o mentalitate înapoiată. Astfel, se pedepseau cu moartea fermecătorii, cei ce mâncau bucate interzise, cei ce nu posteau, cei ce junghiau oarecare animale divinizate.

In fiecare an se făcea îndreptăţirea noilor mijloace de trai, sub pedeapsă de moarte pentru cine se susträgea dela această obligaţiune. Pedepsit cu moarte mai erà şi acel ce se îndeltnicea cu alt meşteşug decât acela al tatălui său.

Sclavul se judecà înainte de osândire. Pentru neplata datoriilor nu devenea nimeni sclav, întrucât legea nu autoriza decât urmărirea veniturilor şi bunurilor debitorului.

Soldaţii dezertori nu se pedepseau cu moarte, dar erau declaraţi infami, până când făceau un act de vitejie.

Femeea însărcinată osândită la moarte nu erà executată până când nu năştea.

Mai târziu pedepsele au căpătat un caracter de utilitate socială. Astfel, Sabacon, a înlocuit pedeapsa cu moarte prin

munca silnică şi osândiţii erau puşi să lucreze la diguri, canale, piramide.

49. **Dreptul civil.** — Viaţa juridică începe dela regele Bochoris, din secolul IV, sub care s'a proclamat libertatea contractelor.

Căsătoria apare ca un contract liber între două persoane lucrând cu toată libertatea lor. Femeea contractează personal, fără asistenţa nimănui. Ea se căsătoreşte. Bărbatul îi dă oarecare sume de bani ca arvună, şi îi fixează ce-i va da pe lună. Femeea rămâne proprietară şi administratoare a averei sale, care se şi declară. Bărbatul constitue dotă femeei, nu femeea bărbatului.

Căsătoria însă n'avea caracterul monogam de azi. Ca o consecinţă a libertăţei convenţiunei, bărbatul putea luà şi alte femei. Din această cauză copii erau unii legali şi alţii legitimi.

Bărbatul puteà divorţà lăsând averea copiilor. Toţi moşteneau fără deosebire de sex. Intâiul născut luà o porţiune mai mare, căci reprezentà succesiunea în tot timpul indiviziunei.

Părintele nu puteà să-şi arunce copiii.

Impiedicările la căsătorie trase din faptul rudeniei erau necunoscute. Căsătoriile între fraţi şi surori erau foarte dese: Cleopatra a luat în căsătorie pe fratele ei.

Femeea măritată sau nu, se puteà obliga fără asistenţa unui *kyrios*, dar numai pentru trebuinţele personale.

50. **Vânzarea.**—Ştim că la Romani vânzarea prin ea însăşi nu erà translativă de proprietate, tradiţiunea o transfera. In dreptul egiptean, vânzarea transfera proprietatea, ca şi azi în dreptul nostru; tradiţiunea transfera posesiunea. Primul act al vânzărei avea un caracter civil şi se alcătuia din trei scene.

a) Vânzătorul şi cumpărătorul hotărà lucrul de vândut şi primirea (nu determinarea) preţului, fără să se arate ţifra.

b) Vânzătorul dedea cumpărătorului titlurile proprietăţei.

c) Se obligà a garanta pe cumpărător şi această garanţie erà perpetuă, căci dreptul egiptean erà aşà de echitabil, că nu admitea prescripţiunea.

Al doilea act avea un caracter religios: vânzătorul jura că dă proprietatea cumpărătorului.

Punerea în posesie se făcea înaintea Tribunalului prin declararea de garanţie. In urmă, se înlocuia în cadastru numele vânzătorului cu al cumpărătorului.

Fiindcă vânzarea erà translativă de proprietate, vânzarea lucrului altuia nu erà permisă.

Vânzările imobiliare erau izbite de o taxă proporţională.

Contractele se transcriau într'un registru din care se puteà luà copie când se pierdeà originalul.

Preţul fiind declarat primit s'ar părea că nu se făceau vânzări pe credit. In realitate se făceau sub forma deghizată a unui contract de vânzare şi altul de împrumut, căci toate contractele egiptene erau unilaterale. In contractele curat personale se prevedeau clauze penale. Dobânda însă nu puteà trece nici odată peste dublu.

51. **Diferitele obiceiuri juridice.** — Siguranţele creditorului constau în gagiu, ipotecă sau vânzare cu pact de răscumpărare.

Inchirierile erau scurte: pe timp de un an, din cauza inundaţiunilor.

Testamentul ca testament erà necunoscut. Cine voia să lase averea copiilor, sau străinilor, le-o vindea. In acest caz copiii şi femeia trebuiau să aprobe şi să fie faţă.

Nu exista tutelă: copii vindeau în numele lor şi dacă erau lezaţi, puteau anula actul.

Familia erà în aceste ţări cam ce e azi: tatăl nu erà un tiran, ci un protector şi prieten. El administra averea pentru copii şi le-o împărţea când erau adulţi, cum a făcut şi Laërte din Odisea. Copii naturali nu erau; erau legitimi. Femeia erà egală bărbatului, independentă. Sclavii erau protejaţi şi se înmormântau în catacomba stăpânului.

Egiptul aveà o justiţie, o solidaritate socială şi armate permanente.

Caracterul dreptului egiptean erà dreptul, dezinteresarea.

52. **Proba contractelor.** — La început, contractele se făceau numai înaintea martorilor. Când s'a introdus în viaţa juridică

contractele bilaterale, memoria nu mai erà îndestulătoare, căci ele erau complicate: omul puteà să confunde obligaţiunile unuia cu ale altuia, să uite faptele. Dela Bochoris încoace s'a simţit nevoia scrisului. In lipsă de probă scrisă, pretinsul debitor se credeà pe jurământul său.

Inscrisul fie privat, fie autentic (preoţii făceau pe notarii) se adresà înaintea a cinci martori, fiecare martor afirmând în scris că a văzut pe părţi şi le-a auzit stipulând. Părţile semnau originalul scris pe foi de papirus.

Dacă cel ce se obligà nu ştià să scrie, trebuià să pue pecetia sa sub text, alături cu iscălitura notarului, obicei pe care îl aflăm şi la Asirieni şi la Greci.

La Egipteni ca şi la cei mai vechi Romani erà principiul că fiecare lucrează pentru sine: nu se cunoşteà mandatul.

53. Dreptul egiptean a fost influenţat mai întâi de dreptul chaldean, apoi de dreptul grec, căci elenismul devenise o forţă cuceritoare, în urma dominaţiunei macedonene, şi în fine în cele din urmă timpuri şi de dreptul roman care la rândul său fusese în mare parte o imitaţiune a dreptului egiptean.

Magistraţii din provincie văzând funcţionând diferitele instituţiuni egiptene, le-au imitat şi introdus în edictele lor şi au dat astfel naştere la noi subtilităţi juridice. Impăraţii au lucrat în acelaş senz, mai cu seamă cei ce veneau din ţări străine. Impăraţii de origină feniciană ca Septimiu Sever, Antoniu Caracalla, Alexandru Sever se inspirau de dreptul fenician, derivat din dreptul egiptean şi chaldean. Ei se înconjurau de jurisconsulţi de origină feniciană ca Gaius şi Ulpian. Dreptul roman a împrumutat următoarele elemente dela Egiptul ptolemaic: 1) *Auditorium* (consultaţia jurisconsulţilor), 2) Notariat, 3) Pactul numit *pecunia constituta*. 4) Hipoteca, 5) Antichresa, dela Chaldeeni.

In această privinţă Ravillout spune următoarele:

„Dreptul roman a împrumutat toate elementele sale. Romanii n'au creat dreptul. *Dreptul quiritar* aveà originalitatea sa, însă el a dispărut şi s'a înlocuit din ce în ce cu „jus gentium“. Dreptul împrumutat de romani este origina dreptului modern iar nu dreptul quiritar. Adevăratele isvoare ale dreptului modern sunt Egiptul şi Chaldea“.

§ II. INDIA.

54. In India, concepția juridică e mai slabă decât în Egipt. In schimb, concepția metafizică, religioasă, literară, este mai puternică. Indienii au o natură mistică. La ei aflăm poesia și mitologia cea mai veche. Dreptul ca organism apare foarte târziu.

Indianiștii disting trei perioade: perioada ariovedică, perioada bramanică și perioada budistă.

55. **Perioada vedică.** — Este perioada cărților sfinte. Se numește astfel pentrucă cuvântul *veda* în sanscrit însemnează știință sau carte scrisă. Aceste cărți erau: *Rig-Veda, Yadjur-Veda, Sama-Veda* și *Atharva-Veda.* In ele sunt consemnate himnuri și ritualuri.

Perioada vedică se întinde dela pretinsa creațiune a lumei până la revoluțiunea socială făcută de preoți.

Este epoca fabulelor, legendelor, miturilor de care s'a inspirat Moise și poesia greacă. Creațiunea lumei, nașterea primului om, păcatul originar, istoria potopului, s'au conceput în această perioadă.

In epoca vedică găsim populațiunea împărțită în mai multe triburi sau state, fiecare cu un rege a tot puternic, mai puternic decât chiar preoții. Afacerile publice sunt însă conduse prin înrâurirea acestora.

Asupra organizațiunei sociale din perioada legendară, știm foarte puțin.

Regimul pare a fi fost mai mult egalitar, căci găsim sclavi, fără a găsi o *clasă* servilă. Căsătoria se făceà prin cumpărarea femeei. Pentru a nu murì cinevà fără urmași, se obicinuià adopțiunea. In dreptul penal găsim răzbunarea sub forma intelectualizată a despăgubirilor tarifate prin dare de animale.

Dar oricât de mistică să fie o rasă în geniul său și în tendințele sale, ea este obligată de a regula prin legi civile sau morale actele vieții comune. O societate care ar trăì adâncindu-se într'una în gândiri și contemplații, dispare repede. Viața presupune luptă, acțiune, iar acțiunea trebue regle-

mentată; are trebuinţă de legi. Astfel s'a născut legislaţiunea religioasă pe care o găsim în a doua perioadă.

56. **Perioada Brahmanică.** — Principalele monumente în care găsim legislaţiunea religioasă, morală şi civilă în această perioadă sunt cărţile numite *Sutras:* o serie de sentinţe filosofice şi morale care fac baza dreptului un fel de Institute. Avem apoi *Legile lui Manu* [1]) numite *Manava-Darhma-Sastra.*

Principalii autori ai cărţilor Sutra par a fi nişte personagii legendare (divinităţi?) ca *Vişnu, Guatama, Bandahayana,* poetul *Vasistha, Apastamba, Narada.*

Perioada Brahmanică începe cu vreo treizeci de secole a. Cr. Ea se numeşte aşà din pricină că s'a inaugurat de către preoţi, care în perioada vedică fiind supuşi regilor, voiau acum să pună mâna pe putere. In această perioadă, societatea erà întemeiată pe caste, iar religiunea vedică e înlocuită cu religiunea bramană, o religiune naturalistă-deistă, întemeiată pe ideea următoare: există o fiinţă supremă, care nu se arată niciodată, şi mai prejos de ea, există o trinitate (trimurti) alcătuită din: Brama, care este creatorul, trecutul, soarele; Vişnu, conservatorul, înţelepciunea, prezentul, apa; Siva, distructorul, justiţia, focul.

57. **Sutra.** — In privinţa organizaţiunii familiei codurile brahmane recunosc diferite categorii de căsătorii, dintre care două sunt mai însemnate: căsătoria legiuită şi concubinatul. In căsătoria legiuită se fac oarecare solemnităţi religioase.

Indienii sunt exogami, căsătoria fiind oprită până în gradul al şeaselea şi între indivizii care poartă acelaşi nume. E îngăduită între persoane de diferite caste, însă numai bărbatul poate luà o femee din castă inferioară. In lipsa tatălui se învoesc la căsătorie cele mai apropiate rude paterne, şi în lipsa acestora cele materne.

Poligamia erà îngăduită, însă, cu cât cineva scădeà în rang social, prin casta inferioară la care aparţineà, cu atât aveà drept la mai puţine femei.

---

[1]) Rădăcina cuvântului *manu* înseamnă a cugetà.

Femeea nu aveà o capacitate desăvârşită. Ea erà sub autoritatea tatălui, a bărbatului, şi în văduvie a fiilor săi.

Divorţul nu se cunoşteà în principiu. Dacă bărbatul erà absent în timp de şease ani, căsătoria se desfăceà dela sine.

Moştenirea se împarte între fii; fetele nu succedau, ci numai fiii fetelor. In lipsă de moştenitori averea se cuveneà regelui.

Testamentul erà necunoscut, fiind înlocuit prin adopţiune. E controversă în ce priveşte donaţiunile *mortis causa*. Puterea paternă erà restrânsă; copiii nu se puteau dărui, nici vinde, nici cumpărà; copilul cheltuitor puteà fi desmoştenit.

58. Modurile de a dobândì proprietatea erau: moştenirea, vânzarea, împărţeala, urmărirea, găsirea, donaţia, cucerirea, munca pentru cei ce lucrau, şi chiar prescripţiunea, admiţându-se şi o prescripţie prin trei generaţii în linie directă.

Dobânzile erau îngăduite dela o castă la alta până la orice sumă, în aceeaşi castă până la egalarea capitalului. Gajul, antihresa, vânzarea cu pact de răscumpărare, cauţiunea erau cunoscute şi obicinuite. Obligaţiunile băneşti treceau la moştenitori. Datornicul care tăgăduià în mod falş o datorie o plăteà îndoit. Creditorul plătit trebuià să plătească regelui a douăzecea parte.

59. Impărţitorul dreptăţii erà regele personal, cu ajutorul unui tribunal de brahmani. El judecà după tradiţie şi cod, preferind codul în caz de contradicţie. El observà atitudinea acuzatului, glasul lui, ochii, chipul. Nu existà deosebire între penal şi civil întrucât violarea oricărei obligaţiuni atrăgeà pedeapsă.

Pedepsele erau: moartea, pocăinţa, mutilăţiile trupului, exilul, amenzile; ele se întemeiau pe inegalitatea socială. Uciderea unui brahman erà cea mai îngrozitoare crimă. Brahmanul nu se osândeà nici odată la moarte, ci, după ce îşi făceà pedeapsa reintrà în casta sa.

Regele aveà dreptul de graţie, cu răspunderea morală. In caz de furt el făceà tot ce erà cu putinţă ca victima să reintre în posesiunea lucrului său. Dacă nu izbuteà regele o despăgubeà.

Probele civile erau posesiunea, scrisul, martorii, iar în penal se încuviinţau şi ordaliile, precum şi prezumţiile.

Actele scrise erau sub semnătură privată sau autentificate de rege, ori de martori. Se cereau cel puţin doi martori; martorul spuneà ce a auzit şi ce a văzut; refuzul de a mărturisì erà de o potrivă cu minciunoasa mărturie. La început jurământul nu erà obligatoriu. In caz de egalitate de martori, judecătorul aprecià; în altfel se admiteà proba majorităţii martorilor; procesul se puteà revizuì dacă se constată că mărturia a fost mincinoasă.

60. **Legile lui Manu.** — Au fost traduse în franţuzeşte de către Loiseleur Deslongchamps[1]). Au o mie de capitole. Ele au avut şi până astăzi o mare înrâurire asupra Indienilor. In vechime le-au consultat şi împrumutat Grecii şi Romanii. Unii scriitori au confundat chiar pe Manu cu Manes al Egiptenilor, cu Minos al Cretanilor, chiar cu Moise al Ebreilor, făcând din ei un legislator mitic şi legendar. Un fapt însă este netăgăduit, şi anume, înrâurirea legilor indiane asupra dreptului roman. Romanii erau de origină ariană. Instituţiile vestalelor, castelor, *capitis diminutio* erau luate dela Indieni. Mai aflăm identităţe la împrumut, la comodat, la depozit.

61. **Castele.** — In toate societăţile şi în toate vremurile, aflăm inegalitate; nicăeri însă inegalitatea nu erà mai determinată ca în India. În alte ţări sunt *clase* sociale pe câtă vreme în India şi în Egipt găsim adevărate *caste*, care după obiceiul lor, se întemeiază pe o deosebire de obârşie, de făptură, de sânge. După Manu castele s'au desfăcut din Brama şi anume: *Brahmanii* (preoţii) din trupul lui; *Xatria* (războinicii) din braţele lui; *Vaisjia (muncitorii)* din coapsa lui; *Sudras* (sclavii) din picioarele lui. Fiecare din aceste caste are o misiune morală şi politică deosebită. Brahmani au ca misiune pacea, moderaţia şi virtutea; Xatria, gloria, îndrăzneala, lupta, buna purtare, generozitatea; Vaisjia, munca pământului, cultura vitelor. Sudras, servitutea. Cei care nu făceau parte din nici una din aceste patru clase erau *paria*, dintre care cea mai în-

[1]) Manava-Dharma-Sastra: *Lois de Manou*, comprenant les institutions civiles et religieuses des Indiens. Paris, 1833.

semnată categorie erà Tyingari; ei erau rezemnaţi, şi nu doreau nicio schimbare, ceeace explică şi starea lor mizerabilă de astăzi.

Raţionaliceşte însă origina castelor nu poate să fie dumnezeească, ci istorică, pornită din cuceririle treptate şi suprapuse. Castele hotărăsc spiritul politic al guvernământului indian.

62. In India găsim teocraţia desăvârşită. Brahmul este între partea dreptăţei, a suveranităţii. El are trebuinţă de o putere. De acì întovărăşirea cu Xatria, însă nu egalitatea. Forma Statului este monarhică. Regele este delegatul divinităţei. E o divinitate sub formă de om. Regele datoreşte respect Brahmanilor, împarte cu ei toate bunurile. Celelalte două caste n'au drepturi, au datorii.

63. **Cuprinsul legilor lui Manu.** — Codul lui Manu cuprinde următoarele materii de morală, drept civil şi penal: căsătorii, obligaţiuni, vânzări-închirieri, depozite, societăţi, succesiuni, donaţiuni, drepturi reale (proprietate, hotărnicii), delicte, injurii, torturi, violenţe. adulter, jocuri, lupte de animale, drept maritim.

Pârîtul chemat în judecată trebue să se înfăţişeze în cincisprezece zile. In altfel se osândeşte în lipsă.

Chemarea în judecată nu e singurul mijloc de a-şi dobândì dreptul său; chiamă în judecată cine are drept discutat şi discutabil; mai sunt şi alte mijloace pentru cel ce are un drept netăgăduit: bunăvoia, blândeţea, servitutea debitorului până se va achità, munca pentru datorie, şiretlicu (iei cevà debitorului, ex.: căciula), postarea creditorului nemişcat la uşa datornicului, puterea, ameninţarea, executarea cu sila. Vânzarea lucrului altuia e oprită ca hoţie.

In materie mobiliară e admis principiul prescripţiunei instantanee prin faptul posesiunii. Daniile se puteau revocà pentru neexecutarea sarcinei. In sate proprietatea este indiviză şi cultura comună. In ce priveşte condiţia femeei, Manu este umanitar: *Ubi tu Gaius, ego Gaia.* Femeia nu se poate mărita decât o singură dată. Nu poate fi vândută, nici părăsită, dar câteodată bărbatul mai poate luà o femee. Copiii sunt ai tatălui, chiar când nu i-a făcut el, prin drept de accesiune

(sămânța aruncată în câmpul proprietarului îi profită lui). Convenția contrară e posibilă. Pământul aparține celui ce l'a lucrat. Lucrul judecat este irevocabil, dar câte odată cu drept de revizuire.

Martorul trebue să fie bine născut, de profesie onorabilă, să aibă avere, să aibă copii, să fie inteligent și drept. Sunt recuzabili: omul amorezat, supărat, ostenit, bucătarul, actorul, teologul habil, călugărul, regele, cel ce prostitue femeea sa, bețivul, orbul, sclavul.

64. **Budismul.** — Budismul nu este o doctrină juridică în sensul modern al cuvântului. Este o doctrină cu aspect întrucâtva religios, dar mai cu deosebire moral. El ne interesează, căci în vechime, morala se confundă cu dreptul și cu religiunea. Grație mai cu seamă caracterului său moral, Budismul a putut cuprinde a treia parte din omenire și într'o viață înaintată de trei mii de ani pare că reîntinerește cu o vigoare nouă, căci azi budismul a ajuns la modă, deși mulți din cei ce vorbesc despre dânsul nu-l cunosc decât din nume.

Budismul este azi religiunea femeilor care au suferit, a oamenilor de știință, desnădăjduiți că în ardoarea lor de a descoperì adevărul și tainele naturei, se văd înșelați față de o știință, care după vorba lui Brunetière a dat faliment.

Această religie a luat naștere cu vre-o șeapte sute de ani înainte de Cristos. Nu s'a constituit însă într'o zi, căci n'a eșit în întregul său din concepția unui om. Sakiamuni Buda a fost filosoful care a întrupat o serie de cugetări, le-a divulgat și vulgarizat.

Intemeetorul acestei religiuni este prințul Sidharta, fiul iluziunei Maja, mama sa, care erà o femee foarte frumoasă; făceà parte din casta Xatria. Discipolii săi l'au supranumit *Budha*, adică strălucitorul, inteligentul, iluminatul. După ce cu mare greutate s'a însurat, a părăsit la vârsta de 29 ani pe femeia sa, cugetând ca și Crist în pustie. Ucenicii săi l'au îndumnezeit și 'i s'a făcut chiar dogma învierei.

65. Doctrina budistă se poate rezumà în patru mari principii numite cele *patru adevăruri sublime*. Aceste adevăruri Buda le-a alcătuit înaintea ucenicilor săi la Psenaos, după patru ani de meditație.

1. *Pesimismul budic. Viaţa şi durerea. Intâiul adevăr.* Durerea e legată de fiinţa noastră. Lumea e o masă de rele. Orice viaţă este o durere. Totdeauna omul, oricare i-ar fi condiţiunea, e atins de durere sub o formă sau sub alta. Formele durerei sunt: naşterea, bătrâneţea, moartea şi altădată boalele, conflictele, etc.

2. *Cauza durerei.* Trei fapte sunt pricinele durerei: setea de plăcere, setea de existenţă, setea de putere. De acì pasiunea, dorinţa, greşala.

3. *Incetarea durerei.* Durerea poate să înceteze prin *Nirvana,* care este scopul suprem şi recompensa tuturor silinţelor. Cum vedem, acest adevăr e mai consolator.

Ce e viaţa? Budismul pretinde că existenţa noastră este nedesăvârşită, că totul este o amăgire, şi că trebue să eşim din lumea materială pentru a trece în cea nematerială. Această lume nematerială, neschimbată, permanentă este *Nirvana* dela *Nir,* nu, *va,* a suflà, cuvânt care însemnează *stingere* adică *stingerea existenţei.* Viaţa e comparată cu o lampă care arde. Acolo ne vom confundà cu Bodhi, principiul permanent, neperitor, raţiunea desăvârşită. Nimic nu durează: nici zei, nici sistemul lumei; viaţa n'are nimic care să te lege de ea. In Nirvana este fericirea cea mai mare: acolo încetează toate dorinţele a tot ce este pieritor. Nu iubì avuţia, femeia, viaţa... lucruri trecătoare. Iubeşte Nirvana. De acì iubirea de moarte. Când ai intrat în Nirvana nu mai renaşti, existenţa s'a sfârşit. Scapi astfel de legea renaşterii care aduce cu sine noi suferinţe. Pentru a ajunge la Nirvana desăvârşită, sunt patru regiuni de străbătut: *a)* Regiunea infinităţei în spaţiu; *b)* regiunea infinităţei în inteligenţă; *c)* regiunea în care nu există nimic, dar există ideea neantului.

In afară de Nirvana complectă, mai este o Nirvană incomplectă, Diana sau extazul, accesibilă chiar în viaţă.

4. *Mijlocul, drumul care te călăuzeşte la încetarea durerii este mântuirea.* Ce este mântuirea? Cum să ne mântuim? Prin stingerea setei de viaţă, setei de plăcere, setei de putere. Iată calea care te conduce la Nirvana. Dar cum o să stingi această întreită sete?

1) Printr'o viaţă dreaptă ca cugetare şi dreaptă ca vorbă: să nu minţi niciodată; 2) printr'o profesiune cinstită; 3) prin compătimire; 4) să nu ucizi; 5) să nu urăşeti, să practici resemnarea: budistul are simţul dreptăţii; 6) să nu te dai sensualităţei; 7) să nu te îmbeţi; 8) să nu te găteşti: de acì obiceiul portului preoţesc făcut din zdrenţe; să nu te culci în pat mare; 10) să nu iubeşti aurul, argintul.

Din această scurtă expunere se vede că budismul s'ar puteà rezumà în două cuvinte: *doctrina durerei*.

Budismul nu se ocupă nici de ştiinţă, nici de Dumnezeu. El nu cercetează obârşia lucrurilor. Inceput nu există, dar sfârşit poate fi. El se adresează omului care suferă şi care vrea să scape de durere. Budismul a personificat geniul răului în mod simbolic în *Mara* (geniul rău), diavolul Budismului care reprezintă ispita, păcatul şi moartea. Mara se mai numeşte şi Varsavarti adică regele cerului plăcerilor. El potoleşte „întreita sete" a omului: *a)* pentru existenţă; *b)* pentru plăcere; *c)* pentru putere. Mara incarnează piedica celui ce aspiră să ajungă la Buda; el ispiteşte chiar pe Buda.

In mitologia budică Mara este principele lumei. El ţine în mână roata lumii sub chipul universului întreg, cerului, pământului şi infernului. Pe această roată este întruchipat egoismul cu toţi factorii săi, cu ura, ignoranţa, desfrânarea, simbolizate printr'un cocoş, printr'un şarpe, printr'un porc. Tot pe roata lumii, mai ales la budismul japonez, mai sunt arătate şi cele douăsprezece *nidana*, sau lanţul cauzelor, care se leagă pentru a produce viaţa; ignoranţa e reprezentată printr'un om stupid; acţiunea printr'o roată de olar; conştiinţa printr'o maimuţă; personalitatea distinctă printr'un pilot; cugetarea prin un corp uman; contactul prin cei doi amanţi; senzaţia printr'un amorezat care plânge; dorinţa prin doi amanţi separaţi; pasiunea printr'un om care urmăreşte pe iubita sa; naşterea printr'o femee care e prada durerilor. In cel din urmă grup sunt sintetizate: suferinţa, bătrâneţea, boala, moartea, lamentaţia, plângerile, pedepsele.

Cea mai admirabilă lege însă a budismului este cunoscută sub numele de *Karma*, după care orice faptă are corelativul său în răspunderea universală şi ea devine cauză a

unui efect. O cauză nevăzută, dar implacabilă, întotdeauna lucrând neadormită, rând pe rând pricina suferinţelor sau fericirii omeneşti, după chipul cum cinevà şi-a determinat prin faptele sale o soartă bună sau rea. Karma este marea lege a cauzalităţii universale şi de înrâurirea ei a tot cumpănitore şi inflexibilă nu scapă nimic: nu există o voinţă slobodă suverană şi a tot puternică, în stare să erte, să corijeze sau să modifice destinele noastre. Nimic nu poate împiedică acţiunea Karmei. Odată sămânţa aruncată, trebue să ne aşteptăm la recolta ce nu va întârzià. De aceea încredinţat de energia ei spăimântătoare, budistul nu caută să înfrângă ordinea universală prin nici o acţiune protivnică; el nu se roagă şi nu imploră zadarnicul ajutor al unei Dumnezeiri ce nu poate să i-l dea...

Budismul a avut o înâurire covârşitoare asupra organismului social şi politic al omenirii. De unde în regimul brahmanic avem instituţiunea castelor: inegalitatea şi privilegiul, budismul din potrivă a proclamat egalitatea oamenilor. Este însă vorba de o egalitate morală, religioasă, nu socială, căci Buda, ca şi Isus, n'a atacat castele constituite. Brahmanismul chema la fericire pe toţi Brahmanii, Budismul chiamă la fericirea vieţei religioase pe toţi oamenii. Toţi au putinţa a devenì Buda, adică iluminaţi. Cel dintâi cuvânt al lui Buda a fost: „Legea mea este o lege de graţie pentru toată lumea". Budismul, a zguduit însă regimul castelor, slăbind înrâurirea brahmană: „Nu e diferenţă între Brahman şi un om din o altă castă. Brahmanul ca ori şi care om este eşit dintr'o matrice de femee, ca şi tchandala, paria. El moare ca toţi".

Indirect se ajungeà la un fel de egalitate civilă, la principii umanitare, căci privilegiurile brahmanilor dispar.

Paul Janet[1]) observă, cu drept cuvânt, că pe când în Europa occidentală celibatul a fost o armă a bisericei catolice în potriva societăţii civile, pentru a face un trup slobod, superior legilor şi societăţii civile, în Orient celibatul a fost o armă în slujba societăţii civile contra clasei privilegiate a

---

[1]) Paul Janet: *Histoire de la science politique.* 2 vol., 1872.

preoţilor brahmani. Altădată brahmanii se căsătoriau şi transmiteau privilegiile lor moştenitorilor lor. Noii preoţi sunt budişti; ei nu se căsătoresc; în schimb însă, oricine poate fi budist. Astfel budismul a desvoltat nu numai egalitatea religioasă, dar şi principiile de omenie şi frăţie. Budismul este faţă cu brahmanismul, ceeace creştinismul este faţă cu mosaismul. El a eşit dintr'o reacţiune contra stărei anterioare de lucruri datorită regimului brahmanic, cum a eşit creştinismul din reacţiunea contra mosaismului, farisianismului şi a regimului anterior.

66. **Rolul femeilor.** — Lucru curios, ca şi creştinismul, budismul s'a răspândit mult prin propaganda femeilor. La întâia vedere acest fapt istoric pare de necrezut. In adevăr, budismul recomandă omului să ocolească plăcerea, tentaţia sub toate formele; or, în femee se incarnează toate puterile de seducţiune care leagă pe om de această lume. Din toate cursele pe care Mara (ispititorul) le întinde omului, cea mai primejdioasă, este femeea, după cum spune în un dialog al lui cu Ananda, unul din discipolii lui Buda. Cum se explică atunci entuziasmul femeilor pentru budism? In aceste timpuri este explicabil: psihologiceşte, femeea, fiinţă destinată să sufere, caută consolare, şi nicio religie nu este mai plină de speranţe decât budismul. Socialmente, faptul este lesne de înţeles, întrucât în India veche femeile nu erau sechestrate; ele luau parte la viaţa religioasă a poporului şi cuvântul învăţătorului divin se adresă de o potrivă şi lor. Şi apoi, una din dogmele fundamentale ale budismului este caritatea şi caritatea este proprie sufletelor femeeşti.

Schopenhauer a zis că budismul, în special Upanisadele, care i-au fost mângâierea vieţii vor fi consolarea morţei lui. Femeile sunt mai izbite de durere: ele au trebuinţă de o mai mare mângâiere; sunt şi mai dispuse la extaz. Apoi, budistul este ateu: dogma lui fundamentală este că orice om poate aspirà a devenì Buda, adică un Dumnezeu[1]).

---

[1]) O legendă budistă raportată de Burnouf întrupează tendinţele sale: O curtezană renumită prin farmecele sale, numită Vasadatta, se îndrăgosteşte de fiul unui neguţător, un tânăr credincios şi curat, şi fi

Mulţi oameni de ştiinţă sunt Budişti, pentrucă numai Budismul dovedeşte încetarea suferinţelor. Idealul lui este distrugerea: omul moare, dispare ca şi frunza din arbore; o alta va fi în locu-i, dar ea nu. Omul de ştiinţă nu poate ştî de unde vine în ultimă analiză şi unde va merge la sfârşitul sfârşiturilor. De aceea ca şi budistul, nici nu-şi pune asemenea chestiuni.

67. Ca şi creştinismul, insuflat în multe puncte de budism, budismul are meritul şi imperfecţiunile lui. O doctrină morală ca budismul produce o depresiune socială prin dispreţul vieţii. Sub înfăţişarea dezinteresării, această doctrină ascunde preocupaţiuni egoiste: pentruce se înlătură durerea? Pentru o mai mare satisfacţie, pentru plăcerea liniştei. Or, aceasta este un sentiment egoist; apoi ideea fixă că durerea e fatală, face să se nască în sufletele noastre scepticismul, desnădejdea şi o adâncă întristare. Budismul tăgăduieşte omului dreptul individual şi libertatea. Dreptul se câştigă prin luptă: dacă trebue să se ocolească lupta, se recunoaşte inutilitatea dreptului.

Budismul dă o direcţie practică omului, indicându-i mângâerea durerii. El ne învaţă să practicăm caritatea, egalitatea, umilinţa, blândeţea, persuasiunea, confesiunea, pocăinţa, răbdarea, cinstea, caracterului şi respectul familiei.

---

trimite pe însoţitoarea sa, pentru a-l invita să vie la ea. «Sora mea, îi răspunse tânărul, nu e vremea să vin să te văd eu». Ea trimise din nou pe servitoarea sa. «Sora mea, îi răspunse iarăşi tânărul, nu e timpul să vin să te văd eu». In timpul acesta curtezana, făptuì o crimă şi din ordinul regelui, fu îngrozitor mutilată; ea căpătă astfel o înfăţişare grozavă, şi fu părăsită astfel într'un cimitir. Atunci găsì timpul potrivit tânărul neguţător, pentru a merge la ea». Ea şi-a perdut, zise el, mândria ei, dragostea, bucuria; e timpul să o văd». Nenorocita văzându-l îi zise: «Fiu al stăpânului meu, când corpul meu erà dulce ca floarea de lotus, când erà împodobit cu găteli şi vestminte preţioase, eram aşà de nenorocită, că nu te puteam vedeà. Astăzi pentru ce vii să priveşti un corp murdărit de sânge şi de noroi? — «Sora mea, îi răspunse tânărul om, n'am venit mai 'nainte la tine atras de plăcere, vin astăzi pentru a cunoaşte adevărata fire a mizerabilului obiect al bucuriilor omeneşti. (Burnouf: «*L'Histoire du boudhisme*». Pag. 252).

§ III. PERSIA.

68. La Perşi găsim o doctrină care se poate considerà ca o ramură a brahmanismului, cu acest caracter deosebit că în locul misticismului, contemplaţiunii, extazului, găsim acţiunea, lupta, viaţa. După această doctrină, viaţa omenească, ca şi întregul univers, este dominată de două mari principii: binele (Ormuz) şi răul (Ahriman). Ormuz, prin omnisciinţa lui este prevăzător, vede dinainte urmările actelor sale. Ahriman (duhul întunerecului) nu vede urmările acţiunilor sale, decât când lucrează. In lupta între bine şi rău, omul a primit legea lui Zoroastru, personagiu mistic, a cărui vechime sau existenţă nu se poate stabilì. Unii pretind că ar fi trăit cu 5000 ani înainte de rezbelul troian. Zoroastru este şi întemeetorul magismului. Religiunea lui mai poartă numele de *mazdeism*, dela cuvântul Mazda, un nume al lui Ahriman. Temeiul legei lui Zoroastru este cinstea în cuvinte: *să nu minţi;* iar în fapte: *să te ţii de făgăduială.* Minciuna este o faptă abominabilă, căci e rea în sine şi te obligă şi la altă minciună. Una din principalele îndatoriri ale educaţiunei este la Perşi, ca copiii să fie sinceri, să nu fie mincinoşi, nici invidioşi.

Persanii aveau şi o divinitate specială, o personificaţiune a lui Ormuz, numită *Mithra* însărcinată de a veghià la stricta îndeplinire a făgăduelelor. Din respectul făgăduelei şi cuvântului a născut un respect şi mai mare pentru jurământ. Persanii aveau între cărţile sfinte o carte specială numită *Cartea jurămintelor* pe care se prestà jurământul. Erà obiceiul ca înainte de a ajunge la această solemnitate, un împăciuitor să împace pe părţi fără a ajunge la jurământ. Solemnitatea jurământului erà următoarea: într'un cerc de mai mulţi stă cel ce jură, alături de el se pune apă, foc şi pâine. El zice: „Eu fiul... jur înaintea creatorului Ormuz...“

Acesta fiind principiul de căpetenie sfinţenia îndatoririlor erà o urmare fatală. După Herodot, la Perşi erà o ruşine a fi cinevà datornic, căci ar fi însemnat că cinevà nu se ţine de cuvânt.

Erau mai multe feluri de contracte: unele întemeiate pe cuvânt, altele pe jurământ, altele întocmite prin strângerea mâinilor, şi altele prin darea unui amanet, o vită, un om, o moşie. Ele se împărţeau şi după valoarea bănească a obiectului lor. Cine nu-şi îndeplineà îndatorirea, plăteà valoarea contractului superior în estimaţie. Şi cu toate acestea în Persia s'a păstrat vechiul obicei din India, după care creditorul ca să fie plătit, merge la datornic şi-l roagă: stă la uşa lui nemâncat. Rudele contractanţilor sunt garanţi pentru execuţiunea contractului. Cauţiunea trebuià urmărită înaintea debitorului principal, care dedeà un amanet cauţionatorului.

69. **Organizaţiunea familiei.** — Tatăl aveà dreptul de viaţă şi de moarte asupra femeei şi copiilor.

Poligamia erà îngăduită, însă o singură femee erà soţie legitimă. Incestul erà *recomandat* chiar între frate şi soră, ascendenţi şi descendenţi. Bărbatul cumpărà pe femee, părintele dându-i şi el o zestre. Căsătoria se considerà perfectă prin faptul cohabitaţiunei, în urma căreia, a doua zi de nuntă, bărbatul dedeà femeei un dar. Erau cinci feluri de căsătorii: 1) Cu o tânără fată care ajungeà soţie legitimă; 2) Cu o femee care stipulà la căsătorie că fiul întâi născut va fi al tatălui sau al fratelui ei. Când copilul aveà cincisprezece ani se făceà o nouă celebrare de căsătorie; 3) Idem cu stipulaţii în profitul altuia; 4) Căsătoria cu o văduvă; 5) Cu o fată care se căsătoreà fără voea părinţilor; aceasta erà cea mai proastă căsătorie, după cărţile vechi persane.

Erà o cinste de a aveà copii mulţi. Regele răsplăteà pe cei care aveau mai mulţi copii. Adopţiunea se făceà prin darea armelor; adeseori oamenii de arme se adoptau unul pe altul ca fraţi: acest obicei îl au şi azi populaţiunile din Arabia şi Slavii dela sud, iar dela Slavi acest obicei a trecut şi la noi, cunoscut sub numele de *frăţie de cruce* şi *frăţie de sânge*.

70. **Dreptul de proprietate.** — Ştim foarte puţin asupra regimului proprietăţei persane. Perşii erau un popor agricol. Munca câmpului erà un act religios. Letourneau crede că regimul de astăzi a fost şi mai 'nainte în Persia. Proprietatea

satului pare a fi fost unitatea proprietăţei funciare. Satele însă erau ale cutărui sau cutărui mare personagiu puternic. Principele aveà proprietatea eminentă, iar ceilalţi proprietari percepeau venituri dela locuitori pe care-i supuneau şi la clacă. Proprietatea imobiliară se transmiteà prin forme cadastrale, cea mobiliară prin plata preţului. Statul făceà lucrări de canalizaţie şi înlesneà capitaluri agriculturei prin bănci de credit agricol. După istoricul arab Tabasi, dreptul de proprietate al mărginaşilor râureni se întindea în fluviu până la punctul unde un cal puteà atinge fundul apei cu piciorul.

Prescripţia de patruzeci de ani erà îngăduită. La început impositul erà direct: se plăteà o parte din venituri în natură. Mai târziu, impozitul s'a transformat în bani şi se plăteà din patru în patru luni. In materie de moştenire averea se transmiteà la moştenitorii de parte bărbătească, la fetele nemăritate şi la soţie. Daniile erau îngăduite. Testamentul trebuià să numească pe toţi moştenitorii prezumtivi cu o parte oarecare.

Adevărul se stabilea prin judecata lui Dumnezeu dovedită prin ordalii şi prin acte scrise. Actele se iscăleau şi se scriau de către trei martori. Mai erau admise ca probe mărturiile şi tortura. La judecată se ţineau în seama judecatului antecedentele sale. Ele puteau chiar şterge crima. Judecătorii nu motivau sentinţele, judecau cu putere discreţionară, şi întrebuinţau constrângerea corporală.

71. **Dreptul penal.** — Principiul fundamental al pedepsei erà răzbunarea. Criminalul se pedepsea sau de către victimă sau de către judecători, sau de către rudele victimei, care aplicau talionul. Membrii unei familii erau solidari atât pentru a primì despăgubirea sau a răzbună pe victimă cât şi pentru răspundere. Crimele care se pedepseau cu moartea erau: *lèse-majestatea,* (de pildă: când cineva se prezintà la rege fără a fi chemat; când se apropià de trăsura concubinelor regelui, când trăgea înaintea lui la vânătoare), trădarea, dezertiunea şi părăsirea religiunei naţionale. Tot cu moartea se pedepseau hoţul şi cel care furà pe hoţ. Contra paricidului nu există nici o pedeapsă pentrucă se priveà ca o crimă impo-

sibilă. Printr'o ficţiune însă, ucigaşul se considerà ca un copil nelegitim, ca un străin şi se pedepseà cu moartea. Adulterul nu aveà pedeapsă prevăzută în lege. Femeile erau aşà de păzite că lucrul părea imposibil. De fapt însă, femeile adultere erau puse într'un sac şi aruncate în apă. Judecătorul cumpărat erà jupuit. Cu pielea lui se îmbrăcà scaunul pe care a judecat, pentru ca succesorul său să şi-l amintească. Nu se pedepsea numai vinovatul; pedeapsa nu erà personală; cu aceiaşi pedeapsă se pedepseau nevasta, copii şi rudele lui. Pedepsele erau: îngroparea de viu, aruncarea la lei, spargerea capului între două pietre, lapidarea, decapitarea, crucificarea, zugrumarea, mutilaţia.

72. **Condiţiunea persoanelor.** — Erau patru clase sociale: clasa magilor sau preoţilor (fundatorii ocultismului, magiei, astrologiei); a războinicilor, a agricultorilor şi a lucrătorilor. Aceste clase erau cu totul deosebite de castele indiene, întrucât nu aveau privilegii. Căsătoria erà permisă dela o clasă la alta. Astfel un sclav, Sybaris a luat în căsătorie pe sora lui Cyrus. Erau în *sclavie:* prinşii în război, datornicii insolvabilii, cei ce nu puteau plăti impozitele.

73. **Organizaţia politică.** — Regele Persiei aveà o putere absolută şi ereditară în linie directă. Regele erà un personagiu sacru şi puteà să-şi îngădue orice nebunie. Herodot povesteşte că într'o zi, din capriciu, Cambise a săgetat inima unui tânăr, fiul unuia dintre curtezanii săi, anume Prexaspe, şi întrebă apoi liniştit pe tatăl său, ce crede de atâta îndemânare de ochire. Nu cred, ar fi răspuns Prexaspre, că un zeu ar fi putut mai bine să tragă [1]).

Egalitatea erà admisă în doctrina persană numai în ceeace priveà pe oameni faţă cu divinitatea. Funcţiunea principală a guvernului erà binefacerea, ceeace denotă confuziunea dintre politică şi morală: binefacerea, care trebue să cadă sub acţiunea moralei, religiunei, erà la Perşi considerată ca un atribut al guvernului, ca un scop politic al lui.

Ca concluziune, mazdeismul, aveà un folos moral, dacă nu o superioritate asupra budismului. El a dat, zice Janet [2]),

[1]) Herodot. III, 35.

[2]) Paul Janet: Op. cit. A. Hovelacque: *L'Aveˢta.*

vieţei un senz, arătând-o ca o luptă. I-a dat ca scop victoria, triumful nu asupra existenţei, dar asupra răului. Această doctrină atrăgea pe om la viaţa socială. De aceea a şi trecut în Occident mai curând decât budismul şi s'a amestecat cu sistemele filosofice, religioase.

§ IV. CHINA.

74. China se înfăţişează cu această particularitate că pentru prima oară se vede un popor a cărui origină se sue la o epocă legendară, fără ca istoria lui să se întrerupă. Este un popor care a trăit prin originalitatea lui. S'a dezvoltat prin evoluţia sa personală şi spontanee. Atât de mult se fereau Chinezii de contactul cu alţii şi nu voiau să imiteze, încât emigraţiunea erà asemănată cu dezertaţiunea. Chinezii nu sunt imitatori: chiar azi codul penal chinez spune că cei ce renunţă la ţara lor şi complicii lor se pedepsesc cu moartea, confiscarea averurilor, iar copiii şi femeile lor cad în sclavie. Intreaga viaţă, construcţia caselor, mobilele, vestmintele sunt reglementate. Infracţiunea la aceste reguli e pedepsită.

La început, găsim populaţiunea din China (cele 100 familii venite din masivul Asiei centrale), împărţită în clanuri. După multe turburări şi revoluţiuni, China devine o mare monarhie de caracter feudal (3000 ani a. Cr.): avem o mulţime de domenii cu seniorul lor în cap. Toţi feudatarii sunt supuşi marelui feudatar: Impăratul; la rândul lor, marii feudatari aveau sub dânşii alţii mai mici. Impăratul este considerat ca o fiinţă dumnezeească. El are puterea legislativă şi toată proprietatea imperiului, are mai multe femei, dintre care una legitimă, are dreptul de viaţă şi de moarte. E fiul Cerului, e tatăl şi mama imperiului. De aci caracterul familial, patriarhal al guvernului şi mulţimea instituţiilor de binefacere. El guvernează cu ajutorul altora.

Prin secolul al VIII-lea a. Cr. în China s'a organizat pentru recrutarea funcţionarilor un fel de selecţiune a oamenilor inteligenţi şi învăţaţi, prin mijlocul concursului. Titlurile hereditare şi nobiliare numai există decât pentru

membrii familiei imperiale. Adevărata nobleţă este personală şi câştigată: este aceea a oamenilor învăţaţi, a mandarinilor. Mandarinatul se transmite în linie *ascendentă* (când vrea împăratul), nu descendentă.

In privinţa organizărei familiei, găsim lucruri foarte curioase. Clanul chinez a fost mai mult exogam. Fraţii se căsătoriau având femeile în comun, fără a se puteà căsătorì cu surorile. In oarecare sate toţi au acelaş nume de familie: două sau trei mii de persoane se numesc berbece, bou, cal, ceeace reaminteşte clanurile cu *totemuri* corespondente.

75. **Confucismul.** — Precum am găsit în India şi în Persia doctrine filosofice, morale şi religioase, aşà găsim şi în China doctrina confuciană, fără caracter religios. Această doctrină n'a trecut peste fruntariile Chinei. E doctrina unui om care a trăit cam la anul 550 a. Cr. El stabileşte regula, că omul trebue să se conforme în actele sale, cu natura raţională. Această natură raţională cu care trebue să ne conformăm, şi pe care Confucius o numeşte *mandatul cerului,* este legea constitutivă pe care cerul a pus-o în fiecare fiinţă, pentru a-şi îndeplinì destinul; este, cum zice morala clasică, *conştiinţa.* Cerul este inteligenţa, voinţa, fiinţa supremă. Cu toate acestea Confucius pare a fi panteist. După el, legea morală este obligatorie şi imuabilă pentru toţi oamenii în mod egal; obiectul legii morale este perfecţionarea omului; omul tinde la perfecţiune, căci e imperfect. Confucius recomandă *blândeţea, moderaţia, fraternitatea.*

Doctrină politică propriu zisă în înţelesul modern nu există în China. Confucius stabileşte principiul că mandatul pe care cerul îl dă împăratului, suveranitatea cu alte cuvinte, nu e pentru totdeauna; el se păstrează prin dragostea poporului. De acì îndreptăţirea oarecum a revoluţionarilor. Pentru Confucius guvernul este ceeace e drept şi just. El dezaprobă pe miniştrii prevaricatori şi le prevesteşte pedepse şi răzbunarea poporului. El stabileşte principiul constituţional, că miniştrii cei mari slujesc pe împărat după principiile dreptei raţiuni, nu după dorinţele împăratulu. Dacă nu pot, au datoria să se retragă.

76. **Mencius.** — Reformatorul doctrinei confuciste, Men-

cius, 400 ani a. Cr., s'a ocupat mai mult de politică. Mencius se poate caracterizà, dacă întrebuinţăm, un cuvânt modern: un fel de democrat liberal, partizan al drepturilor poporului, în contra principilor tirani, pe care-i numeşte hoţi de drumul mare. El recomandă guvernanţilor respectul drepturilor şi libertăţilor omului. Un organizator social, un om care are asemenea doctrine, neapărat că nu poate să steà alături, cu un fel de reacţionar ca Manu. In cestiunea agrară, el propunea o împărţire egală de pătraturi de pământ delimitate.

La Chinezi nu găsim nici urmă de caste sau de robie, şi din acest punct de vedere, iată încă o superioritate a organizărei sociale chineze asupra celei indiene. Mencius nu recunoaşte în Stat decât două clase de oameni: cei ce lucrează cu braţele şi cei ce lucrează cu inteligenţa; clasa din urmă, trebue să fie clasa guvernanţilor; ceadintâi a guvernaţilor.

Forma guvernului în China e monarhică; monarhul guvernează cu povaţa celor înţelepţi; poporul nu e sclav, din contră, el e considerat ca isvorul guvernământului; cu alte cuvinte naţiunea e sorgintea tuturor puterilor.

§ V. ISRAELIŢII

77. **Biblia.** — Evreii sunt poporul care a avut cea mai ciudată ursită: fără ţară şi în toate ţările, ei trăesc până astăzi graţie calităţilor dobândite în timpul captivităţii din Babilon. Istoria Evreilor ne interesează direct, fiindcă Biblia a înrâurit legislaţia actuală. Inainte de epoca legendară a lui Moise găsim la Evrei, clanuri care se transformă în triburi cu regim republican. De acì un regim de egalitate fără aristocraţie, fără clasă mijlocie, fără plebe. Vom vedeà că aceastà egalitate a devenit la Evrei un fel de dogmă. Conducător suprem nu exista. In fiecare trib, puterea judecătorească şi executivă o aveà consiliul celor mai bătrâni. Guvernul erà patriarhal, Abraham a fost cel mai vechi patriarh. Erau judecători cu caracter militar.

Clasa mai însemnată erà a *Leviţilor*, un fel de nobleţă teocratică, cu drept de zeciuială la pământ şi vite. In această perioadă sclavia erà blândă şi timporară pentru Israeliţi; as-

pră, perpetua pentru străini. Din tendința judecătorilor de a transmite puterea lor pe cale de moștenire, din luptele și coruptibilitatea lor s'a născut regalitatea. Cel mai vechi și însemnat legiuitor al acestui popor, a fost Moise, care a primit dela Dumnezeu rezumatul legislațiunei israelite. Acest rezumat se numește *Decalog,* dezvoltat într'o poemă epică compusă din cinci părți: 1) *Genesa* sau Istoria creațiunei și a patriarhilor; 2) *Exodul,* care istorisește eșirea din Egipt; 3) *Leviticul,* care reglementează cultul; 4) *Numerile,* care se ocupă de condiția poporului; 5) *Deuteronomul* sau complectarea legei.

Această poemă epică reamintește cărțile indiene Veda. Ea se numește de Evrei *Micra* ceeace însemnează lege sau *Thora* și de creștini *Biblia.* Grecii au numit-o *Pentateuc.* Comentatorii Pentateucului erau împărțiți în două categorii, după spiritul comentatorului: unii, școala conservatoare a timpului, *Saduceenii,* n'admiteau decât textul literal „interpretarea judaică", și erau dușmanii oricărei novațiuni. Alții, *Fariseii,* erau progresiști, interpretau legea ca jurisconsulții romani. Interpretarea Bibliei, cu timpul, a dat naștere unei noi legislațiuni pe care ași putea-o numì deocamdată: *Talmudul.*

78. **Talmudul.** — Talmudul este o vastă compilație de păreri, adesea *contradictorii,* trase din diverse școli și epoce. El coprinde vechile hotărîri rabinice care alcătuesc *Misna,* adică legea repetată, scrisă în limba ebraică de Iuda Hakados în sec. III, și comentarii, glose, discuțiuni, adnotațiuni asupra Misnei, scrise în limba ebraică și care se chiamă *Ghemara* (nu sunt încă traduse). Talmudul coprinde teologie, morală, politică, juriprudență, medicină casuistică, fabule, legende, formule magice, toate visurile și prejudecățile poporului israelit, toate procesele verbale ale academiilor rabinice dintre secol. I—V p. Cr.

Iată de ce găsim în Talmud lucruri, idei care izbesc conștiința de azi. Talmudul am puteà zice, e un fel de *corpus juris* cu bun și cu rău. In Talmudul-Ghemara sunt două feluri de dispozițiuni: unele au caracter obligatoriu, sunt legea. Se numesc *Holakha* adică *normă, regulă.* Este legea lui Moise

comentată. Celelalte se numesc *Haggoda*, pentrucă sunt legende, istorisiri, fabule. N'au nici o autoritate pentru Ebrei. Sunt însă partea cea mai curioasă și care i-a ridiculizat: este temeiul anti-semitismului, alimentat azi de prejudecăți, de învățământul religios și de un interes național, economic și politic. Fără îndoială, Evreii, mai ales poporul, este influențat de această parte a Talmudului. Justinian prin Nov. 146 cap. I a oprit intrarea talmudului în sinagogi.

Sunt două talmuduri: Talmudul din *Ierusalim*, compilat la Ierusalim în secolul III de rabinul Iochanan și Talmudul din *Babilon*, redactat la Babilon în secolul VI de rabinul Asce. Talmudul e contra *Goimilor*, și prin Goim se înțelege tot ce amenință religiunea și naționalitatea lui Israel. Talmudul în mare parte este un strigăt de rezbel contra distrugătorilor templului și apăsătorilor lui Iuda. Talmudul nu iartă. El cere răzbunare: *Ochi pentru ochi, dinte pentru dinte.* Silința doctorilor talmudiști a fost de a scăpa religiunea și naționalitatea lui Israel una prin alta. De acì exclusivismul național și ritualismul talmudian; trebueà separat Israil de orice alt element străin. In timpurile moderne însă Evreii încep a se emancipà de Talmud și cu cât se emancipează, cu atât se asimilează; Talmudul însă e puternic acolo unde Israil e izolat.

79. **Intolerența mozaismului.** — Exclusivismul e caracterul distinctiv al legislațiunei lui Moise, care pătruns de misiunea poporului evreu pe pământ și de datoria ce o are de a se conservà intact, îl indoctrinează cu ideia că el e poporul ales al lui Dumnezeu, și că-i este oprit amestecul cu celelalte popoare. Ca toți legiuitorii vechi, Moise confundă legea religioasă cu legea civilă și politică. Nicăeri nu găsim așà de strâns legate între ele, ideia de religiune și ideia de politică, ca în organizarea mozaică. Vom vedeà că și la Romani datinele civile, sociale, politice se confundă cu cele religioase. In istoria dreptului roman, Fustel de Coulanges dovedește că fiecare instituțiune civilă și politică: autoritatea tatălui, autoritatea bărbatului asupra femeei, ceremonialul căsătoriei și altele își au obârșia lor în credințele religioase. La Evrei însă amestecul acesta e cu mult mai puternic: constituțiunea politică a Evreilor e reli-

giunea lor, şi religiunea lor e constituţiunea politică. Graţie amestecului, poporul israelit s'a putut strecura prin atâtea vicisitudini, intact, fără amestec cu celelalte popoare. Ba şi astăzi cu toată înrâurirea cutropitoare a instituţiunilor veacului în care trăim, şi deşi sunt risipiţi pe toată suprafaţa globului, ei stăruesc totuşi a alcătui, dacă nu o naţiune, în senzul deosebit al dreptului ginţilor, dar fără îndoială un popor deosebit de celelalte, unit între dânşii prin religiune, tradiţiuni, moravuri. Cestiunea israelită trebue să ne preocupe şi pe noi, pentrucă vom vedeà că ea a înrâurit mult schimbarea uneia din prevederile constituţiunii noastre; cestiunea israelită trebue să fie considerată nu numai ca o cestiune socială şi politică, dar mai mult ca o cestiune religioasă. Mai toţi în discuţiunile publice, se feresc a-i recunoaşte acest caracter şi vor s'o înfăţişeze ca o simplă cestiune socială sau politică. Se face aceasta, fie în mod conştient, dar ipocrit, pentrucă se tem a nu fi acuzaţi de intoleranţa cultului, fie din ignoranţă, necunoscând trecutul Evreilor, temelia coheziunei lor. Cestiunea israelită e o cestiune religioasă, pentrucă religiunea Evreilor nu e numai o credinţă, nu e numai o expansiune a sentimentelor omeneşti, faţă cu creaţiunea, faţă cu viitorul, ci e chiar constituţiunea lor politică. Cât timp va existà confuziune între ideile religioase, şi cele politice, civile, asimilarea Evreilor va fi cu neputinţă. Această confusiune dispare din zi în zi.

80. **Întocmirea mozaică.** — Mozaismul a trecut prin patru perioade: 1) *Perioada patriarhală,* dela Abraham până la eşirea din Egipt; 2) *Perioada legei scrise,* care începe dela Moise, cel care a promulgat-o; 3) *Perioada profeţilor* care se sfârşeşte în veacul III înainte de Cristos; 4) *Perioada fariseilor şi cărturarilor,* învăţaţi, cari sub pretext de a comentà legea, inventau tot felul de doctrine. Această perioadă se sfârşeşte în veacul VI, după Cristos.

Dela sfârşitul perioadei a patra, începe epoca de vagabondaj şi risipire. Dacă cercetăm acum, cum erà organizat poporul evreu, vedem că în întâia perioadă societatea se confundă cu familia, nu e mai întinsă. Capul familiei e preot, general, rege, — ceeace ne arată şi acì amestecul de puteri.

Mai târziu, poporul israelit e împărţit în douăsprezece seminţii, ginţi şi familii. In fruntea fiecăreia din aceste despărţăminte stă o căpetenie, cel mai bătrân". Acesta este conducătorul seminţiei sale în timp de rezbel, şi judecător în timp de pace. Guvernământul întemeiat de Moise e teocratic.

La Evrei nu găsim caste ca la celelalte popoare, despre care am vorbit. O adevărată aristocraţie n'a existat la dânşii. Evreii erau şi sunt un popor democratic; ei înţeleg însă egalitatea şi democraţia pentru dânşii şi între dânşii; pe celelalte popoare le cred inferioare. Principiul egalităţii înaintea legei, pe care-l găsim la Evrei, e o consecinţă logică a dogmei religioase fundamentale: unitatea lui Dumnezeu; toţi sunt fii lui Dumnezeu *(Beni-Oelohim)*. De unde la Egipteni şi Indieni, numai anumiţi iniţiaţi puteau cunoaşte dogma unităţei, iar poporul erà politeist, la Evrei orice copil al lui Israel e iniţiat: poate fi profet şi preot, având dreptul să vorbească în numele lui Iehova. Cu toate acestea, găsim un fel de castă: *preoţia* ereditară în seminţia lui Levi. Ea se împărţeà în două clase: *leviţii,* care erau ajutorii preoţilor, cunoscători ai legilor, muzicanţi la templu, judecători, medici şi învăţători: şi *preoţii* care îngrijau de cult şi tălmăceau legile. Toţi preoţii erau sub autoritatea *Marelui preot.* Ei aveau venituri de drept: zeciuiala fructelor şi animalelor, o parte din jertfă şi din prada câştigată în rezbel. Cum vedem, preoţii nu întocmesc o castă care să aibă stăpânirea absolută, nici nu sunt mari proprietari ca brahmanii sau ca preoţii egipteni. Militarii nu alcătuiesc nici ei o castă: orice evreu dela douzeci ani în sus, are dreptul şi datoria de a purtà armele.

Pentru a împedecà pe cât se poate neegalitatea, şi pentruca Israeliţii să-şi aducă aminte că trupul şi pământul lor e al lui Jehova, li s'a prescris: jubileul şi sabaticul. Jubileul erà anul care veneà după de şeapte ori şeapte ani, adică la cincizeci ani. Acest an erà consacrat repausului; datoriile se stingeau, bunurile înstrăinate sau zălogite reveneau primilor proprietari sau moştenitorilor lor. Cum vedem, Israeliţii au găsit la acea epocă un mijloc radical de a rezolvà cestiunea agrară. In adevăr oricât am împărţì pământurile, tot sosește un timp în care subîmpărţindu-se mereu loturile, rămân

mulţi fără pământ. Jubileul pare a fi durat numai până la captivitatea Babilonului.

Anul *sabatic* erà anul al şaptelea. Numărul şapte, joacă la Evrei un mare rol. In acest an de repaos pământurile nu se cultivau, se odihneau şi sclavii se liberau.

Până la regalitate, găsim triburile ebree federate, cu reprezentanţii federali şi cu adunările lor populare care legiuesc. Ca autoritate mai presus de toţi avem senatul, *sanhedrin,* dela cuvântul grecesc *sinedrion,* adunare. Orice om învăţat, cu experienţă, şi bine reputat, puteà să facă parte din senat, indiferent dacă erà sărac sau bogat. Puterea executivă pentru fiecare federaţie o au *şofeţii.* Ei prezidă şi senatul. I-am puteà compară cu *consulii* romani şi uneori cu dictatorii. Când se iveşte regalitatea sub Saul, regele este ales după arătarea senatului şi uns de către marele preot. Statul ebreu s'a distrus când Nabuhodonosor a mutat populaţiile ebree la Babilon. In această captivitate ei au desfăşurat o putere de rezistenţă extraordinară, fanatizaţi de legea lui Moise şi ascultând de profeţi, care în acelaş timp erau tribunii şi poeţii lor. Cirus le-a îngăduit să se întoarne în Palestina. Dela càderea Israeliţilor sub stăpânirea romană, datează emigraţiunea lor în toate părţile lumei.»

81. **Organizaţiunea judiciară.** — Erau trei grade de jurisdicţie: tribunalul celor trei, tribunalul celor douăzeci şi trei şi Sanhedrinul, alcătuit din şeaptezeci membri. La Evrei nu se admitea *judex unus:* Dumnezeu e singura fiinţă care judecă singur: omul nu poate aveà o asemenea prerogativă. Inaintea justiţiei toţi erau deopotrivă, chiar şi străinii. In vremea republicei judecătorii se trăgeau la sorţ; sub regat se numeau de rege. Funcţia de judecător erà gratuită. După numire, judecătorul primeà dela alţi trei sau patru judecători un fel de hirotonisire, prin punerea mâinelor. Preşedinte erà judecătorul cel mai în vârstă, nu cel mai vechi. Sancţiunea legilor erà divină şi umană. Sancţiunea divină aveà însă loc acì pe pământ prin pedepse, pe care le aplica Iehova asupra celor vinovaţi. Tortura erà necunoscută. Când cinevà făceà o crimă, toată comunitatea din care făceà parte ucigaşul erà izbită de un fel de solidaritate

religioasă, *„oraş blestemat"*. Indată după făptuirea crimei se închidea vinovatul. Dacă nu se descoperea, locuitorii celei mai apropiate cetăţi de ucigaş, trebuea să se lepede şi să arate nevinovăţia lor *spălându-şi mâinele* peste o junică jertfită, zicând că aceste mâini n'au vărsat sângele.

Inainte vreme la Ebrei şi chiar la alte popoare vechi, găsim că pedeapsa nu erà personală: adeseori se pedepseau copilul sau familia pentru fapta celui vinovat. Moise a proclamat principiul că fiecare să moară pentru păcatul său. In fine, în legislaţia lui Moise găsim principiul că nu există crimă, decât atunci când vom găsì reunite: faptul material cu intenţia ucigaşului. Când erà cu putinţă *restitutio in integrum*, criminalul nu se mai pedepseà. Pedepsele erau unele aflictive şi altele numai pecuniare, consistând în confiscare sau amendă. Ca pedepse aflictive aveau: lapidaţia femeei adultere şi a complicelui său, (martorii lapidau cei dintâi); focul pe rug sau fierberea în apă în clocote, sau turnare de plumb topit pe gât; decapitarea; strangulaţia; restignirea; flagelaţia, excomunicaţia. Inchisoarea erà o măsură preventivă, întrebuinţată pentru a chezăşui judecarea acuzatului, iar nu o măsură represivă, o pedeapsă. Crimele în potriva religiunei erau considerate ca cele mai grave; contra idolatriei erà pedeapsa lapidărei. Magia de asemenea erà pedepsită cu lapidarea. Paricidul nu erà prevăzut, dar erà pedepsit cu moartea. Asemenea şi copilul care a ofensat grav pe părinţii săi. Prostituţia erà oprită în drept. Amăgitorul trebueà să ia în căsătorie pe amăgită sau să-i constitue dotă. Incestul erà pedepsit cu moartea. Nu erà minister public; acuzaţia erà populară. In privinţa dovezii cu martori, se aplicà principiul: testis unus, testis nullus. Singura mărturisire nu da loc la condamnarea acuzatului. Dezbaterile erau publice şi orale; interogatorul acuzatului erà obligator. In urma dezbaterilor procesului, unul din judecători făceà rezumatul. Dacă se pronunţà achitarea, învinuitul erà numaidecât slobozit; dacă majoritatea voturilor magistraţilor erà pentru osândire, ei nu aveau dreptul să dea numai decât hotărîrea, ci trebueà să meargă fiecare la casa lui şi acolo, abţinându-se dela băuturi alcoolice, să mediteze în timpul unei zile întregi asupra pri-

cinei. A treia zi se reuniau şi dădeau hotărîrea. Judecătorii care la prima deliberare fuseseră pentru osândire, aveau dreptul să-şi schimbe încredinţarea şi să voteze pentru achitare. Cei care fuseseră pentru achitare numai puteà revenì. Pentru osândire se cereà o majoritate de două voturi. După osândire, rudele osânditului erau îndatorate să salute respectuos pe judecători şi pe martori, ca dovadă că n'au nici o ură în potriva lor. In caz de osândire la munci, vinovatul erà dus la locul executărei, cu un zăbranic pe ochi şi din când în când se întrebà mulţimea dacă e cinevà care se oferă să-l apere. La caz când acest apel găseà un ecou, condamnatul erà dus înaintea judecătorilor şi se revizuià procesul. Asemenea revizuiri se puteau face de cinci ori pe rând. Inainte de executare se dădeà condamnatului o băutură.

82. **Condiţia străinilor.** — Străinii nu aveau în Palestina drepturi civile sau politice. Mai târziu însă s'au încuviinţat două feluri de naturalizări: una, care se făceà prin formalităţi religioase, circumciziune, etc., şi pe temeiul căreia naturalizatul sau mai bine zis *prozelitul* dobândeà diferite drepturi, rămânând însă exclus dela funcţiunile publice; alta: naturalizare mică, graţie căreia străinul dobândeà dreptul de a-şi întemeià domiciliul în Palestina şi a face negoţ. Această naturalizare se obţinea prin o declaraţiune că se supune la cele şeapte precepte religioase pe care Dumnezeu le-a dat lui Noe, după potop.

83. **Sclavia.** — Instituţiunea sclaviei, comună tuturor popoarelor vechi, am spus că o aflăm şi la Evrei, dar cu un caracter aşà de blând, că sclavii lor semănau mai mult cu un fel de servitori.

Modurile prin care un Evreu puteà devenì sclav erau: vânzarea (atunci când Evreul se vindeà sau pe sine însuşi, sau îşi vindeà fiica lui impuberă); condamnarea judecătorească (atunci când hoţul care se găseà în neputinţă de a despăgubì pe partea lezată, trebueà să i se ofere până se va plătì); rezbelul cu noroadele străine (căci prizonierii luaţi în luptele dintre două triburi ebree, nu deveneau sclavi. Sclavia nu erà ereditară decât la prizonierii din rezbel. Ceilalţi sclavi se liberau, fie prin răscumpărare, fie prin ajungerea termenului de şeapte ani, fie prin liberarea din partea stăpânului.

84. **Familia.** — Inteaga legislaţiune a lui Moise e inspirată de respectul femeei şi de sanctitatea căsătoriei, pe care o încurajează în aşà grad că amestecă celibatul cu omuciderea. In timpul primului an de căsătorie, bărbatul erà scutit de serviciul militar şi de orice altă sarcină obştească. Căsătoria erà precedată de logodnă. Logodnica necredincioasă erà lapidată. Căsătoria erà considerată mai mult ca un contract civil, căci se celebrà fără intervenţia preoţilor, dar prin o binecuvântare de caracter religios, dată viitorilor soţi de către părintele fetei în faţa rudelor şi prietenilor. Sterilitatea femeei erà o piedică dirimantă a căsătoriei. Bărbatul erà acela care constituià o dotă femeei pe care o luà de nevastă.

85. **Instituţii juridice.** — In legislaţiunea lui Moise găsim o instituţiune curioasă, cunoscută sub numele de levirat: dacă mureà bărbatul, lăsând pe văduvă fără copii, văduva aveà dreptul să pretindă s'o ia de nevastă unul din fraţii defunctului, după şease luni dela moartea soţului. Primul copil născut din această căsătorie cu cumnatul, purtà numele defunctului, pentru ca acest nume să nu se stingă.

Până la Moise, tatăl aveà drept de viaţă şi de moarte asupra copiilor săi. Moise a suprimat această prerogativă sălbatecă a puterei părinteşti. Majoritatea băeţilor aveà loc la treisprezece ani şi a fetelor la doisprezece. Dela această vârstă încolo, fetele se puteau căsătorì fără voia părinţilor. Lipsa de copii erà o necinstire, iar fecunditatea căsătoriilor erà o poruncă dumnezeească.

Proprietatea nu treceà în momentul consimţimântului, ci, la mobile, în momentul predării lucrului, iar la imobile, se mai cereà să fie făcută şi plata preţului. Succesiunea testamentară nu erà cunoscută; moştenirile se atribuiau exclusiv pe temeiul legei. Desăvârşirea învoelelor se manifestà în general prin strângere de mână; existau însă şi învoeli la care trebuià să se redacteze un înscris, de ex. contractul de căsătorie. Imprumutul cu dobândă erà îngăduit numai la străini, nu între Evrei. In ce priveşte executarea silnică pentru datorii, ea se exercità asupra averei datornicilor, iar nu asupra persoanei lor; lucrurile necesare pentru traiul datornicului nu puteau fi urmărite.

CAP. II

STATUL ANTIC ŞI MEDIEVAL

§ I. HELADA

86. **Evoluţia.** — In Grecia viaţa publică are mai multe înfăţişări, după deosebitele vremuri în care o cercetăm. In Iliada şi Odisea lui Omer, găsim pe lângă tradiţiunile mitice şi teologice, cele dintâi noţiuni asupra guvernământului grec. Dar ideea unei regalităţi în înţelesul strict al cuvântului, nu există în poemele omerice. Regii greci erau nişte conducători, guvernământul erà reprezintat prin *gerontes,* adică sfatul celor bătrâni; şeful Statului erà şi mare preot, îndeplinind sacrificiile şi ritualul religios. De altfel în Grecia se poate studià formaţiunea Statului. Regele nu erà şeful unui popor, el aveà un caracter civil şi sacerdotal totdeodată şi îndeplineà ceremoniile sacrate, fapt pentru care Pindar numeşte pe Regii primitivi: Βασιλεῖς ἱεροὶ. — Tot astfel şi poporul, ai cărui şefi erau, adică Δῆμος-ul homeric nu erà decât o întovărăşire de familii, o asociaţiune *gentilică,* cu un sediu central în „cetate", centrul acestei asociaţiuni. Aceste cetăţi, fortăreţe şi pieţe unde se concentrà tot comerţul ţărei, în care domneà o fraternitate şi un cult familial comun, s'au alcătuit din *fratriile şi triburile* primitve în care se grupaseră familiile grece. Cetatea erà o confederaţiune, având însă un altar comun şi zei publici, penaţii tuturor, θεὸς πολιεύς. Fustel de Coulanges în admirabila sa carte *La cité antique* stabileşte toate etapele acestei evoluţiuni la Greci şi astfel mersul societăţei şi alcătuirea Statului, în toate formele sale.

87. **Herodot.** — Inceputul ştiinţei politice, îl găsim în Herodot. El plăsmueşte o discuţiune foarte interesantă asupra formelor de guvernământ. Discuţiunea are loc între şeapte inşi şi Otanes, Megabyse, Darius, îşi dau fiecare părerile asupra formei de guvern care ar trebuì introdusă în Persia. Cel dintâi se declară partizan al guvernului mulţimei, cu magistraţi aleşi prin tragere la sorţi şi arată inconvenientele monarhiei. Megabyse se pronunţă în contra guvernului mulţimei, pentrucă e nechibzuită, dezordonată şi preferă ca suveranitatea să fie dată unei adunări alcătuită din oamenii cei mai înţelepţi, adică să aibă un guvernământ oligarhic. Darius, la rândul lui arată superioritatea monarhiei asupra celorlalte două forme de guvern.

88. **Sofiştii.** — Mai târziu, prin veacul al V-a. Cr., găsim în Grecia şcoala democratică a sofiştilor, care a înrâurit speculaţiunile morale şi filosofice, şi a exercitat o puternică influenţă asupra politicei, prin faptul că a dat mare însemnătate discuţiunilor publice: putem zice că sofiştii au întemeiat arta elocinţei politice. Vom vedeà, când vom studià regimul parlamentar, că în acest regim elocinţa e de aşà însemnătate, că adeseori va izbutì acela care va ştì să aprindă adunarea în modul cel mai puternic prin felul lui de cuvântare, mai mult decât prin tăria argumentelor sale. Această taină a fost simţită încă de pe atunci, şi şcoala sofiştilor, simţind puterea pe care o are vorbirea în discuţiunile politice, are meritul de a fi creat în Grecia arta oratorică.

89. **Socrate.** — In potriva şcoalei sofistice, s'a ridicat în Grecia Socrate. El erà partizanul democraţiei vechi, stabilită de Solon, un fel de aristocraţie temporară, pentrucă după cum vom vedeà mai târziu, constituţia lui Solon, dă o mare însemnătate averei. Principiile politicei după el erau justiţia şi ordinea socială. El învaţă supunerea la legi. Se ştie că a preferit să moară pentru o idee şi a respins fuga din închisoare pentru a da pildă de supunere legei. Socrate erà însă mai mult un moralist filosof, decât un adevărat om de Stat; ceeace caracterizează principiile lui politice, e caracterul lor moral. „Opiniunile lui" zice Paul Janet, erau acelea ale unui înţelept, care nu intră în nici un partid, şi care judecă cu un spirit liber şi

superior afacerilor Statului. Nu se umileà înaintea nici unui tiran, popor sau rege". El criticà democraţia, şi în special obiceiul de a alege magistraţi prin tragere la sorţi. Socrate învaţă pe tineri să cunoască întâi ţara, să aibă experienţă, şi apoi să participe la guvernământ. Intreaga lui doctrină politică se poate rezumà în acest principiu, că: „legea guvernelor şi a cetăţenilor este justiţia".

Dintre doctrinele morale şi politice ale lui Socrate, cugetătorii moderni sunt de acord să considere următoarele trei puncte, ca cele mai strălucite dovezi ale genialităţei lui: „Lui Socrate se datoreşte recunoaşterea principiului *legilor nescrise.* El defineşte justiţia, cunoaşterea celor prescrise de legi (şi legilor cetăţii trebue supunere din patriotism). Legile sunt de două feluri: legi pozitive, stabilite de cetăţeni în fiecare ţară, şi legi superioare, *nescrise,* emanând nu din voinţa capriţioasă şi variabilă a oamenilor, dar din voinţa imuabilă a zeilor. Cele dintâi se schimbă după State şi după timpuri, pe când prescripţiunile celor din urmă sunt şi rămân aceleaşi pentru toţi oamenii şi pentru toate vremurile.

Cu toate că Socrate a fost învinuit de a zdruncinà instituţiile cetăţei, de a conrupe cu deosebire tineretul, de a ironizà pe zei, totuşi el a fost cel mai mare partizan al ordinei şi al familiei. El proclamă egalitatea morală a celor două sexuri şi ridică astfel demnitatea femeei şi prin urmare-interesul casnic. El susţine principiul solid şi trainic al muncei, el afirmă că munca nu este o ruşine şi un fapt de sclav, ci un principiu esenţial de viaţă, el combate şi tirania şi democraţia, batjocorind pe tiranii cetăţei, el susţine virtutea şi un zeu unic, el rezumează tot simţul moral şi caracterul omenesc în faimoasa sa formulă lapidară: „γνῶθι σεαυτόν" *cunoaşte-te pe tine însu-ţi.*

Formarea caracterului, care am arătat că este unul din scopurile de căpetenie ale Statului, iată toată tendinţa şi întreaga politică a lui Socrate; formarea caracterelor, dobândită prin muncă, prin cumpătare şi prin γνῶθι σεαυτόν, atât în viaţa privată, cât şi în viaţa publică. In această privinţă sarcazmul lui eră fără milă. Acelora care se socotesc în stare să pretindă frânele şi călăuza Statului, acelora care nu sunt în stare să-şi cârmuiască propriile lor tendinţe şi patimi şi pretind să câr-

muiască un Stat complex cu nenumărate nevoi; acelora care nu-şi simt lipsa de capacitate, nici nevrednicia, nici ignoranţa, nici lenevia şi aspiră acaparând, dregătoriile, funcţiunile şi demnităţile Statului, le solicită cu tot felul de mijloace depravate; acelora care în lipsă de orice chemare, de orice mentalitate, se ridică prin intrigă, prin linguşirea celor mai mari, prin cultivarea viţiului, prin utilizarea rudeniei şi legăturile sociale, prin abilităţi de clovni; acelora care, în fine s'au ridicat în potriva lui şi l'au trimis la moarte eroică, fiind astfel înfieraţi pentru toate timpurile, ca nişte ucigaşi fără ertare; tuturor acestora, Socrate le-a trimis ironia lui usturătoare, irezistibilă, dureroasă. Glaucon, raportează Xenofon, este un tânăr guguman, care voeşte să guverneze în Stat. Foarte bine. Dar cunoaşte el veniturile Statului, oştirea, tăria şi slăbiciunea garnizoanei, cantitatea de grâu, minele, etc.? Despre toate acestea Glaucon, nu are decât conjecturi. Dar înainte de a clădi toate casele din Atena, nu ar face mai bine să reconstruiască casa unchiului său căzută în ruină?—Aşi fi reparat-o, răspunde Glaucon, dacă m'ar fi ascultat pe mine. — Cum, replică Socrate, tu n'ai fost în stare să convingi pe unchiul tău să-şi repare casa, şi-ţi închipui că poţi să convingi pe toţi Atenienii?[1])

Socrate a fost cel mai mare erou al antichităţii.

90. **Platon**[2]).—Când am studiat doctrinele politice care explică formaţiunea Statului, am arătat că la scriitorii politici ai Eladei preocupaţiunile religioase şi morale erau hotărî-

---

[1]) Apud Paul Janet: *Histoire de la science politique*, vol. I, pag. 102.

[2]) Platon s'a născut la anul 430 a. Cr. în insula Egira. Prin mama lui se cobora din Solon. Vreme de zece ani a urmat învăţăturile lui Socrate. După moartea acestuia s'a retras în Egipt şi acolo s'a ocupat cu astronomia şi cu misterele hermetice. In Sicilia a fost vândut ca sclav, dar a fost răscumpărat şi liberat de către un prieten. In anul 388, reîntors la Atena a deschis o şcoală numită A c a d e m i a ale cărei cursuri le-au urmat nu numai bărbaţi renumiţi ca Aristot, Xenocrat, dar şi femei ca L'asthenia, şi Axiotea. A refuzat în nenumărate rânduri să intre în viaţa politică şi să ia parte la guvernământul statului. El a respins totdeauna orice demnitate de asemenea natură. Platon a murit la anul 348, lăsând despre înţelepciunea lui vestită amintiri care au luat proporţiuni legendare.

toare. Am arătat că aceşti scriitori au căutat mai mult să stabilească un Stat ideal, fără a se preocupà de Statul real şi cert şi cel căruia i se face vină că s'a ocupat mai mult cu noţiunea abstractă a unui asemenea Stat utopic este Platon, care a scris numeroase dialoguri, dintre care pe noi nu ne interesează decât *Politica, Republica şi Legile.* Aceste trei dialoguri sunt consacrate în special ştiinţei şi artei de guvernământ.

91. **Politica.**—Scopul acestei scrieri în formă de dialog, ca, de altfel, mai toate scrierile lui Platon, este de a găsì formula ştiinţifică a politicei. El zice că politca este „arta de a conduce pe oameni, adică turmele de bipede care nu au nici pene, nici coarne". Cinicul Diogene pentru a ridiculizà această definiţiune a aruncat în mijlocul Academiei un cocoş jumulit, zicând „uitaţi-vă la omul lui Platon". Pentru Platon politica se confundă oarecum cu educaţiunea, căci este arta de a da oamenilor o educaţiune comună, de a'i guvernà de bună voie sau chiar prin constrângere. Adevăraţii oameni politici, pentru Platon, nu sunt practicianii, ci oamenii de ştiinţă, care sunt în măsură prin poveţele lor, să sfătuiască pe capul Statului asupra chipului de guvernare, şi să'l ajute astfel să facă pe cetăţeni mai buni din zi în zi. Din acest punct de vedere el spune că Atena nu a avut nici-un om politic, nici Pericle, nici Miltiade, nici Temistocle, pentrucă nici unul nu a căutat să facă pe cetăţeni mai buni decât erau.

E admirabilă deosebirea pe care o face Platon între politică şi alte ştiinţe. El spune că nu trebue să confundăm politica cu ştiinţa militară, întrucât una ne spune cum să facem rezbelul, pe câtă vreme alta ne spune dacă trebuie să'l facem. Nu trebue confundată politica cu jurisprudenţa sau cu arta de a da hotărîri, şi cu arta oratorică; magistraţii aplică legile pe care ştiinţa politică a găsit util să le alcătuească, ei sunt în serviciul legiuitorului, îngrijind ca ordinele acestuia să fie respectate. Tot astfel oratoria este o artă în serviciul politicei; prin ea se produce convingerea, pe când prin ştiinţa politică se hotărăşte dacă în cutare ocaziune trebue să recurgi la forţă, la persuasiune sau la abţinere. „Adevărata ştiinţă politică nu lucrează prin ea însăşi. Ea comandă ştiinţelor care pot să

lucreze. Ea hotărăşte care e prilejul favorabil pentru a înfăptuì întreprinderile însemnate, şi celelalte ştiinţe execută ordinele ei. Ştiinţa politică este ştiinţa care comandă tutulor acestor ştiinţe, care veghiază la legile şi interesele statului".

Omul politic trebuie să caute a formà pe cetăţeni printr'o educaţiune bună, însufleţită mai ales de cultul justiţiei. Pe de altă parte căsătoriile trebuesc reglementate aşà încât să asigurăm încrucişarea temperamentelor, şi să împiedicăm pe bărbaţii blânzi de a se căsătorì cu femei blânde, pentrucă atunci copiii lor vor eşì moi, de două ori mai blânzi decât părinţii lor. Tot astfel la guvernământul Statului să punem persoane de diferite temperamente: unii moderaţi, prudenţi, drepţi, conservatori; alţii energici, hotărîţi.

Cel mai bun guvern e cel încredinţat oamenilor învăţaţi în ştiinţa politică, care să guverneze pe baza ştiinţei şi a dreptăţii şi să facă pe oameni din ce în ce mai buni. Platon se pronunţă în contra democraţiei, de oarece mulţimea nu e în măsură să pătrundă tainele ştiinţei politice. De aceea el preferă monarhia, cu condiţiune ca monarhul să fie învăţat şi virtuos şi voinţa lui să fie ţărmurită prin legi înţelepte. In rezumat putem zice că politica lui Platon se caracterizează prin următoarele patru principii: *a)* preponderanţa ştiinţei; *b)* formarea caracterelor şi creşterea virtuţii cetăţeneşti; *c)* dispreţul pentru libertatea individuală; *d)* ura în contra tiraniei.

92. **Republica.**—Să nu credem că în această scriere, Platon se ocupă cu cercetarea formei de guvern denumită republică. In realitate el se ocupă cu *Statul* în general. Şi de aceea, toţi sunt de acord să considere vorba de mai sus, prin care traducătorii au vulgarizat scrierea lui Platon, ca fiind cu desăvârşire improprie. Obiectul republicei lui Platon e de a formulà cea mai bună organizare politică a unui Stat, de a descrie Statul şi guvernul *ideal.* Scrierea lui Platon e o reacţiune inspirată de decadenţa în care ajunsese Atena pe timpul lui. Corupţiunea erà la culme şi democraţia dădeà priveliştea tristă a unei nerusinate desfrânări. Pe de altă parte, Spartanii prin constituţia lor erau model de cumpătare şi de tărie în toate împrejurările vieţei şi chiar în faţa morţei. Nimic mai

natural dar, decât ca Platon să se inspire din constituţiunea Spartei.

Una din condiţiunile pe care trebue să le îndeplinească, după Platon, Statul ideal, e să fie unul şi indivizibil, să existe comunitatea bucuriei şi a durerei pentru toţi cetăţenii; Statul să fie ca un singur om, constituind o fiinţă deplină, iar nu trunchiat în părţi supuse la suveranităţi deosebite. Nici un sacrificiu nu e destul de mare, când e vorba să facem să izbutească principiul unităţii Statului. In dorinţa de a obţine această unitate, într'un mod cât se poate mai deplin, Platon suprimă şi familia şi proprietatea şi proclamă comunitatea femeilor, comunitatea averurilor; individul e cu desăvârşire sacrificat în interesul Statului, atât ca fiinţă cu drepturi personale, cât şi cu drepturi patrimoniale. In regimul lui Platon, nu există libertate individuală, sub nici una din manifestările ei; ea e absorbită în libertatea politică.

93. **Origina Statului după Platon.** — O chestiune foarte însemnată, pe care o găsim tratată în Republică, e origina Statului. Iată ce zice Platon în această privinţă: „Ceeace dă naştere unui Stat, e trebuinţa pe care o are fiecare individ de nenumărate lucruri, şi imposibilitatea în care se găseşte ca să-şi procure prin el însuşi acele lucruri. Astfel, trebuinţa de un lucru a decis pe un om să se unească cu seamănul lui şi trebuinţa de alt lucru, să se unească cu alt seamăn şi aşà, multiplicitatea trebuinţelor a reunit la un loc mai mulţi oameni ca să se ajute unii pe alţii, într'o asociaţiune, căreia noi i-am dat numele de Stat. Fundamentul Statului e aşà dar trebuinţele noastre şi posibilitatea de a le satisface, dând ce avem, pentru a primì în schimb ceeace nu avem. Intâele trebuinţe ale omului sunt hrana, locuinţa, îmbrăcămintea. De acì urmează că pentru ca Statul să poată satisface aceste nevoi, trebue ca el să cuprindă clase de oameni care să muncească pentru a satisface trebuinţele materiale ale lor şi ale celorlalţi, adică plugari, arhitecţi, ţesători, cismari şi alţi meseriaşi, comercianţi, etc.

In afară de subsistenţă, Statul împreună cu cetăţenii lui, au şi trebuinţă de apărare în contra atacurilor; de acì trebuinţa unei a doua clase a Statului: clasa războinicilor. In

fine mai presus de trebuinţa traiului şi a apărărei, Statul are trebuinţă de a se guvernà. De acì o a treia clasă socială: *clasa magistraţilor,* care conduc Statul, care fac legile. Ei reprezintă naţiunea. Fiecare din cele trei clase trebuesc să fie însufleţite de o virtute specială: magistraţii de înţelepciune, militarii de vitejie, lucrătorii de temperanţă, adcă de stăpânire asupra plăcerilor şi patimilor. Deasupra tuturor dominându-le pe toate şi trebuind să fie răspândită în toate clasele sociale, e principiul *justiţiei.*

In ce priveşte comunitatea bunurilor, Platon o recomandă şi pentru consideraţiunea că cu acest regim vor dispare procesele relative la bunuri. Cât pentru comunitatea femeilor şi creşterea în comun a copiilor, ea ar aveà între altele avantajul că ar unì pe cetăţeni într'un singur interes, că bucuria ca şi durerea, ar devenì comune şi ar dispare din societate conflictele care se nasc adesea din cauza femeilor; se asigură unitatea Statului şi sentimentul de înfrăţire generală; Statul devine o singură familie.

In nenumărate rânduri el formulează ideea că mijlocul cel mai important pentru formarea şi conservarea unui Stat ideal, e educaţiunea. O primă urmare practică a acestui principiu, e obligaţiunea pentru păzitorii Statului de a vegheà ca educaţiunea să nu se corupă, şi în primul rând să nu se introducă inovaţiuni în gimnastică şi muzică. Platon consacră pagini întregi pentru a vădì însemnătatea gimnasticei şi trebuinţa sănătăţei trupului, fie pentru exerciţiul carierei militare, fie pentru ocupaţiunile intelectuale. Cei cu corpul rău constituit trebuesc lăsaţi să moară. Din pricină însă că exerciţiul exclusiv al gimnasticei ar aveà de urmare să înăspreascâ prea mult caracterele, de aceea Platon am văzut că alătură ca învăţământ obligatoriu, muzica.

94. **Teoriile politice.** — In teoria lui Platon, morala e ştiinţa de căpetenie, iar politica o ştiinţă secundară, subordonată moralei, confundată cu dânsa, urmărind realizarea unuia din scopurile ei şi anume: acela de a face pe oameni virtuoşi. Scopul Statului ca şi al individului, e virtutea. Din această premiză reese în mod logic teoria a tot puterniciei Statului faţă de individ şi anihilarea oricărei libertăţi a omului. In

adevăr, dacă scopul Statului ar fi virtutea, e logic ca el să intervină şi să supravegheze toate actele vieţei individuale, chiar şi cele de natura cea mai intimă, căci şi acestea pot fi morale sau imorale, dovezi de virtute ori de viţiu. Absurditatea odioasă a urmărilor, e o dovadă a falşităţii premizei care confundă politica cu morala.

Guvernământul trebue încredinţat în republica platoniciană, adevăraţilor filosofi: „Pe cât timp filosofii nu vor fi regi, sau regii nu vor fi în adevăr, filosofi; pe cât timp puterea politică şi filosofia nu se vor găsi împreună, nu e remediu la relele care bântue statele...“

Aristocraţia, formă ideală de guvern, degenerează în practică în *timocraţie,* adică guvernul celor ambiţioşi şi lacomi de bogăţii. Odată bogăţiile acumulate, timocraţia la rândul ei se transformă în *oligarhie,* unde clasa guvernantă e recrutată exclusiv dintre cei bogaţi; abuzurile oligarhiei fac să se nască în mod puternic dorinţa de libertate şi atunci oligarhia se transformă în *democraţie,* guvernul mulţimei. In fine, excesul de libertate dă loc *tiraniei, despotismului.*

95. **Legile.** — In dialogul care poartă titlul de „Legile“, Platon se ocupă cu descrierea unei forme de guvern mai puţin desăvârşită decât forma ideală pe care a descris-o în Republică, şi el ne spune că a făcut acest studiu pentru ca să dea lumei putinţa să aleagă între cele două concepţiuni. El promite că dacă va mai aveà zile, va formulà şi o a treia formă.

Intâia deosebire pe care o constatăm între Statul ideal, descris în *Republică* şi între cel descris în *Legi,* consistă în aceea că în Republică, Statul e condus de filosofi, după libera lor voinţă şi după înţelepciunea lor, nu prin legi pozitive, căci acestea au cusurul că sunt fixe, invariabile şi că prevăd norme uniforme pentru situaţiuni care în realitatea vieţei de toate zilele se prezintă sub nuanţe infinite. „Filosofii nu guvernează prin legi; ei n'au recurs decât la educaţiune; prin educaţiune ei formează pe cetăţeni şi determină moravurile şi din aceste moravuri decurg în mod spontaneu acţiunile. Din nenorocire acest regim nu convine oamenilor aşà cum sunt în realitate; ei sunt corupţi în oarecare măsură şi de aceea,

educaţiunea singură nu ajunge; mai trebue să adăogăm legea". De acì şi titlul de *Legile,* pe care Platon îl dă dialogului de care ne ocupăm.

Respectul legilor trebue să fie asigurat, zice Platon, prin două mijloace: prin constrângere şi prin aprobarea opiniei publice, prin asentimentul pe care cetăţenii îl dau în mod liber la legea impusă. Pentru a obţine acest asentiment şi a convinge clasa guvernată, de bunătatea legei, Platon prevede că legile să fie precedate de un preludiu, de o expunere de motive; după preludiu să urmeze textul legei, adică prescripţiunile poruncitoare.

Scopul legii e de a face virtuoşi pe oamenii care le respectă, ceeace se realizează prin faptul că legile trebue să procure oamenilor toate bunurile: şi cele *divine* (prudenţa, temperanţa, justiţia, curagiul) şi cele *umane* (sănătatea, frumuseţea, vigoarea, bogăţia). De aceea legislatorul trebue să urmeze pe oameni din tinereţe până la bătrâneţe, însemnând ceeace e vrednic de stimă şi ceeace trebue blamat în toate relaţiunile lor, băgând de seamă şi studiind cu grije suferinţele lor, plăcerile lor, dorinţele lor. Apoi, un bun legiuitor trebue să facă să nu abunde în Statul lui aurul şi argintul... „marea virtute e incompatibilă cu marile bogăţii". Legile trebuesc făcute ţinând seamă de împrejurările în care se găseşte Statul, de situaţiunea geografică, de condiţiunile climaterice, de natura solului, de caracterul şi temperamentul locuitorilor. Ele trebue să reglementeze viaţa particulară a cetăţenilor nu numai pentru timpul zilei, dar şi pentru noapte.

Platon face critica legilor ateniene şi se arată admirator al legilor Spartei şi Cretei, care interzic tinerilor a discuta valoarea legilor. Numai bătrânii în înţelepciunea şi experienţa lor pot să facă în Sparta reflecţiuni critice asupra legilor, ele fiind considerate de origină dumnezeească.

Funcţiunile în Stat nu trebuesc conferite nici pe baza averei, nici pe baza naşterei, nici pe baza forţei fizice, înălţimei corpului sau vreunui alt avantagiu exterior, ci acelora care vor dovedì că sunt însufleţiţi de cel mai mare respect şi supunere către legi. Pe funcţionarii care fac parte din clasa guvernantă, Platon îi numeşte „servitorii legilor" şi el ex-

plică această calificare zicând: „Dacă am numit *servitori ai legilor* pe cei care comandă, e pentrucă dela aceasta depinde în primul rând salvarea Statului... Eu văd apropiată ruina unui Stat în care e legea fără forţă şi supusă voinţei celor care guvernează. Pretutindeni unde legea e suverană, iar cei care guvernează sunt sclavii ei, eu văd nu numai salvarea publică, dar şi acumularea tuturor bunurilor, pe care zeii le-au revărsat vreodată asupra statelor".

In privinţa poeţilor, Platon zice că „rasa lor e în general incapabilă să deosebească binele de rău" şi el cere, ca prin lege să se impue poeţilor obligaţiunea de a nu se depărtà în versurile lor de ceeace Statul consideră ca legitim, drept, frumos şi onest, şi să li se interzică de a arătà operelor lor sau a reprezentà piesele lor, înainte de a fi fost văzute şi aprobate de păzitorii legilor şi de cenzori.

96. In acest dialog, Platon dă o foarte mare însemnătate religiunei, a cărei reglementare însă o face Statul, atât în privinţa fondului credinţei, cât şi în privinţa cultului şi recrutărei preoţilor. Statul impune cetăţenilor o anume religiune şi anume forme de cult, care odată fixate nu se mai pot schimbà. Constatăm acì o violare a libertăţei conştiinţei şi o denaturare a rolului Statului, care nu este instituit pentru a silì pe oameni să-şi însuşească cutare credinţă religioasă, şi să o manifeste în mod extern cu anumite ceremonii obligatoare. Este la Platon o confuziune între politică şi religiune, dar trebuì să recunoaştem că este adevărat punctul lui de plecare, adică însemnătatea pe care o are religiunea, înrâurirea puternică pe care ea o exercità asupra organizării şi activităţii politice a Statului.

In privinţa proprietăţii Platon prevede ca teritoriul să se împartă în părţi egale între cetăţeni. Fiecare să-şi cultive în mod separat lotul lui. Pentru a rămâne întindere îndestulătoare şi pentru neamurile viitoare, el dă guvernului dreptul de a luà măsuri pentru restrângerea, ba chiar pentru interzicerea naşterilor. Nimeni nu trebuie să aibă aur şi argint. Schimburile să se facă prin mijlocul unei monezi convenţionale, fără valoare intrinsecă. Constituire de zestre este interzisă, pentru ca să se poată contracta căsătorii din iubire, iar

nu pentru avere. Ingrămădirea de avere mobiliară nu este în găduită decât până la o limită mediocră. Dreptul de a testă e foarte restrâns. Moştenirile sunt aproape exclusiv reglementate de lege[1]). Loturile de teren nu se pot înstrăină şi se transmit prin succesiune la unul singur dintre copii. Platon organizează în toate amănuntele intervenţiunea Statului în raporturile de familie şi în primul rând cele ce privesc contractele căsătoriei şi relaţiunile dintre soţi, care sunt puse sub un control statornic, în scopul de a se da naştere la copii voinici. Cine nu e însurat la vârsta de treizeci şi cinci de ani, trebue să plătească o amendă şi nimeni să n'aibă pentru dânsul cel mai mic respect. El recomandă prânzurile în comun şi insistă mult asupra educaţiunei.

Forma cea mai bună de guvernământ e *dictatura* sub un dictator tânăr, cu memorie, pătrundere, curaj, sentimente înalte, cumpătat. Guvernul să fie temperat şi atotputernicia lui limitată prin *doi regi* care să conducă Statul, prin existenţa Senatului, care în chestiunile importante să contrabalanseze autoritatea regilor; acest Senat se alcătueşte din 260 de membri, câte 90 de fiecare clasă. Votarea este impusă sub pedeapsă de amendă, prin *instituţiunea eforilor*. In guvernul temperat, principiul *autorităţii*, reprezintat prin monarhie, e combinat cu principiul libertăţii şi prin înrâurirea reciprocă

[1]) Fără îndoială e sever ca un om să nu poată dispune de bunul lui în favoarea cui îi place, pe baza afecţiunii şi legăturii pe care i le-a arătat, dar dacă lăsăm fiecăruia libertatea de a-şi face testamentul cum va voi, fiecare o să facă un mare număr de dispoziţiuni deosebite între ele, contrarii legilor, sentimentelor celorlalţi cetăţeni, şi acelora pe care le aveà el însuşi înainte de a-şi face testamentul. Cine are libertate de spirit, fermitate de voinţă, în momentul când crede că se apropie de moarte? Când tu nu poţi să-ţi promiţi mai mult decât o zi de viaţă, cum o să judeci bine afacerile tale? In calitatea mea de legiuitor, eu nu îţi consider bunurile tale ca fiind ale tale însuţi, ci ca aparţinând întregei tale familii, strămoşilor ca şi posterităţii tale, iar toată familia ta împreună cu bunurile sale, aparţinând Statului. Fiindcă aşà este, atunci, dacă boala sau bătrâneţea te face să plutesti între viaţă şi moarte, eu nu voi tolerà ca linguşitorii să te convingă, să faci un testament contra regulelor; eu voi face legi în această privinţă, ţinând seamă de cel mai mare interes al Statului şi al familiei tale şi subordonând cu drept cuvânt interesul particular acestui interes general..

a instituţiunilor care le personifică, se împiedecă şi abuzurile puterei absolute şi desfrânările democraţiei. Ca pildă de asemenea guvernământ, Platon citează Statul spartan.

In ce priveşte clasele sociale, ar fi de dorit, spune Platon, ca toţi cetăţenii să aibă exact aceiaşi avere; în fapt însă e imposibil să nu existe oarecare inegalitate şi de aceea Platon împarte pe cetăţeni în patru clase, după venit.

Pentru buna funcţionare a Statului trebue să se dea cea mai mare băgare de seamă la recrutarea magistraţilor[1]). O comisiune de 37 aleşi, au însărcinarea specială să vegheze la respectul legilor, şi să păstreze rolurile în care fiecare cetăţean e dator să-şi înscrie averea lui.

In Statul platonician mai sunt nişte persoane însărcinate să supravegheze purtarea magistraţilor, numite *cenzori*. Cenzorii se aleg dintre aceia care prin viaţa lor, au dovedit că personifică virtutea sub toate formele ei. Ei sunt în număr de doisprezece. Odată intraţi în funcţiune, ei îşi repartizează în douăsprezece grupe toate funcţiunile publice, şi luând fiecare o grupă, sunt obligaţi să cerceteze purtarea magistraţilor din acea grupă, prin toate mijloacele care sunt permise faţă de persoanele libere. Ei au dreptul să pronunţe pedepse în potriva magistraţilor pe care-i găsesc vinovaţi (după eşirea din funcţiune). Condamnările trebuiau scrise pe tăbliţe şi expuse pe piaţa publică. Cel ce se crede osândit pe nedrept, poate să facă apel la o jurisdicţiune superioară, dar dacă se constată că apelul lui e neîntemeiat, va fi condamnat la o pedeapsă, în general îndoită decât cea dintâi.

In sistemul său de guvernământ Platon reglementează tot. El prevede instituţia sclaviei şi propune mijloace pentru menţinerea ei; el prevede regulamente pentru străini, el stabileşte chiar în ce chip cetăţenii pot să călătorească în străinătate, modul şi vârsta când trebue să plece, şi la ce epocă se

---

[1]) „Dacă un Stat, ar face cele mai bune legi, dar ar însărcină cu executarea lor magistraţi incapabili, nu numai că nu va trage nici un folos din acele legi dar această alegere rea va fi pentru Stat isvorul unei infinităţi de rele. De aceia, pentruca cineva să merite să fie ridicat la funcţiunile publice, trebue să dea socoteală de conduita lui şi a familiei lui, din tinereţe până la alegere..."

cuvine să se întoarcă. Iată organizaţiunea fantastică a unui cugetător, mai mult poet, estatic şi vizionar, întrucât un asemenea Stat nu poate fi alcătuit şi nu poate fi locuit decât de fiinţe cu însuşiri dumnezeeşti.

97. **Aristot**[1]).—Aristot ca şi Platon în marile sale speculaţiuni politice, îşi propune să cunoască forma de Stat cea mai bună, şi în care să predomine idealul de morală conceptibil. Pentru aceasta Aristot critică deosebitele şcoale filozofice şi îşi propune să studieze modul cum pot fi mai bine salvate interesele individuale în materie politică, cum poate asigurà virtutea şi fericirea indivizilor, care fac parte din Stat.

Din scrierile lui Aristot, aceea care ne interesează e *Politica.* Intemeindu-se pe datele realităţii, Aristot începe prin a face o energică critică, ocupându-se cu principalele forme de constituţiuni concepute de filozofii şi să arate şi imperfecţiunile organizărei politice a Statelor fruntaşe din timpul lui.

Un loc de cinste îl ocupă, bine înţeles, Platon, ale cărui teorii Aristot le cercetează una câte una şi caută să le combată. Aşà, Aristot se declară în potriva comunităţii bunurilor şi a femeilor, întrucât el observă că temelia societăţii este familia.

Aristot critică modul cum se alegeau senatorii în Sparta şi care consistà în aceia că diferiţii candidaţi se prezintau pe rând înaintea poporului întrunit, şi cu cât candidatul erà mai iubit, cu atât poporul îl aclamà în mod mai zgomotos. La o distanţă oarecare de locul întrunirei, erà o gheretă de lemn, în care se instalau magistraţii şi de acolo, fără să vadă cele petrecute, apreciau după auz intensitatea comparativă a aclamărilor şi proclamau cine e candidatul care a întrunit cele mai multe strigăte.

98. **Origina Statului**. — Aristot susţine că formarea Statului e un fapt natural: el constitue a treia fază a evoluţiunei sociale şi politice manifestate mai întâi sub forma familiei,

[1]) S'a născut la 384 a. Cr. în Macedonia (la Stagira). A urmat, la Atena, timp de douăzeci de ani cursurile lui Planton. La anul 343 Filip i-a încredintat educaţiunea fiului său Alexandru. La 331 a întemeiat la Atena şcoala numită *Lyceu* sau şcoala peripatetică. A murit în vârstă de 62 de ani.

apoi sub forma cetăţii, adică a reunirei de mai multe familii, şi în fine a Statului. Omul pentru Aristot e o fiinţă destinată prin însăşi firea ei, să trăiască în societate politică cu semenii săi, chiar şi atunci când această convieţuire nu-i este impusă de o nevoe de ajutor mutual; omul e un *animal politic*. Cel care trăeşte izolat e sau o creatură degradată sau o fiinţă superioară. Darul vorbirei pe care D-zeu l'a dat în mod exclusiv omului, dovedeşte că el e născut pentru a trăi în societatea semenilor săi.

99. **Sclavia.**—Aristot susţine că D-zeu însuşi a hotărît ca oamenii să se nască, aşà încât unii să fie sclavi[1]) şi alţii să fie stăpâni. Pretutindeni se găsesc două elemente: unul de ascultare şi altul de comandă, este chiar folositor să fie astfel. Aşà e şi organismul omenesc spune Aristot, alcătuit din suflet, care porunceşte şi din trup care se supune. Egalitatea ar fi funestă. Intre om şi animale, între sexe, există aceleaşi raporturi ca şi între stăpâni şi sclavi. Firea deci predestinează pe unii oameni să devină sclavi, prin aceea că îi face vonici şi le favorizează dezvoltarea fizică, pe câtă vreme oamenilor liberi, le dă un corp mai şubred; recunoaşte însă şi el că acest semn extern nu e constant. Aristot are trista glorie de a fi singurul filosof al vechimei, care s'a încercat să legitimeze sclavia.

100. **Noţiunile generale asupra Statului.** — La Aristot găsim discutate o mulţime de probleme de economie politică. El, cel dintâi a făcut distincţiunea dintre valoare în uzaj şi valoare în schimb. El ne dă noţiuni clare şi precise asupra schimbului, asupra monedei, proclamând marele adevăr, că monedă şi bogăţie, nu sunt două expresiuni sinonime; el se declară în contra comerţului şi duşman al împrumutului cu dobândă.

---

[1]) Proprietatea e o parte integrantă din familie; fără lucrurile de prima necesitate, oamenii n'ar puteà trăi, nici trăi fericiţi! Or, pentru a-şi îndeplini opera, proprietatea are trebuinţă de instrumente speciale, printre care unele ca de ex. cârma unui vas, sunt ne însufleţite, iar altele ca matelotul, sunt vii; instrumentele sunt şi ele obiectul proprietăţei; astfel sclavul e o proprietate vie. Dacă fiecare uncaltă ar puteà, pe baza unui ordin primit sau ghicit, să lucreze ea singură, dacă suveicele ar ţese ele singure, dacă arcuşul ar cântà singur pe vioară, antreprenorii n'ar mai aveà nevoe de lucrător, şi nici stăpânii de sclavi.

Acela care are dreptul să participe la funcţiunile de judecător şi de magistrat, înţelegând prin acest ultim cuvânt şi calitatea de membru în adunările politice, se numeşte cetăţean. Cetăţeanul pentru o bună îndeplinire a rolului său, se cere să dispună de foarte multă vreme liberă, să nu fie preocupat de grijile vieţei materiale şi să nu-şi degrade sufletul cu ocupaţiuni manuale ca meserii, comerţ. Asemenea profesiuni fac spiritul inapt pentru virtute şi pentru problemele vieţei cetăţeneşti.

101. **Suveranitatea.** — In privinţa chestiunii: cine trebue să aibă suveranitatea în Stat, Aristot nu primeşte teoria celor care susţin că suveranitatea trebue să fie alcătuită numai dintr'un număr de cetăţeni de elită, din aristocraţie. O asemenea teorie dispreţueşte toate celelalte clase sociale, căci le presupune incapabile de a ocupà funcţiuni publice; ea e periculoasă, căci excluzând dela onoruri majoritatea populaţiunei unui Stat, excluşii în răzvrătirea lor sufletească legitimă, vor începe să urască Statul în mijlocul căruia se văd trataţi ca vitrigi. In sfârşit, dacă e logic şi folositor ca suveranitatea să aparţină numai câtorva, pentru motivul că ei sunt cei mai buni, atunci pe temeiul însuşi al acestui principiu, cel mai bun dintre aristocraţi are dreptul să revendice pentru el exclusiv suveranitatea, aşà că teoria de mai sus duce nu la suveranitatea unei clase, ci la suveranitatea unui om. Adevărata teorie e aceea care dă suveranitatea tuturor cetăţenilor, căci majoritatea considerată în bloc, e mai bună şi mai virtuoasă decât un mic număr de oameni consideraţi, nu individualmente, ci în totalitate.

E adevărat că un om din mulţime asemănat cu un membru din elită, e inferior acestuia, dar majoritatea mulţimei e superioară chiar oamenilor superiori, consideraţi ca o totalitate. Un ospăţ dat pe cheltuială comună e totdeauna mai strălucit, decât un ospăţ a cărui cheltuială o suportă unul singur. Aşà ne dăm seama cum mulţimea îşi dă adesea în mod admirabil verdictul relativ la opere de muzică şi de poezie; unul apreciază un punct, altul alt punct şi auditorul întreg apreciază opera în întregul ei, aşà că în cele mai multe cazuri mulţimea e mai bun judecător decât un singur individ,

oricare ar fi el. Apoi e ştiut că o cantitate mare de ex. de apă, se corupe mai greu decât o cantitate mică, prin urmare minoritatea se corupe mai lesne ca majoritatea. Un singur individ poate să fie dominat de patimă, în aşà grad încât să i se întunece cu totul judecata; mulţimea, din potrivă, fie oricât de pasionată, nu cade nicodată în uitare desăvârşită.

Aristot examinează şi teoria care încredinţează suveranitatea numai celor bogaţi. El respinge o asemenea teorie, căci dacă e vorba să luăm în consideraţie averea, mulţimea în totalitatea ei e mai bogată decât marii cenzitari. Şi apoi, dacă într'un Stat s'ar întâmplà să fie un singur individ mai bogat decât toţi ceilalţi la un loc, principiul avèrei duce în mod logic la concluziunea că suveranitatea trebue să o aibă el singur. In fine el nu-şi însuşeşte nici teoria după care exerciţiul suveranităţii e încredinţat în mâinele unui singur om, fie el cât de superior celorlalţi, pentru cuvântul că o asemenea teorie exclude dela onorurile publice, chiar un mai mare număr de cetăţeni decât teoria oligarhică, prezentând astfel inconvenientele ei în mod mai accentuat şi pentrucă e periculos să încredinţezi soarta Statului voinţei unui singur om, supus patimii; suveranitatea legei nu trebue înlocuită prin suveranitatea unui individ.

Să nu credem însă că Aristot recunoaşte mulţimei, dreptul neţărmurit de a exercità suveranitatea în orice chip ar găsì cu cale. Nu. Suveranitatea poporului nu e absolută, ci limitată de principiile raţiunei şi justiţiei. De altfel el prevede şi o mulţime de alte restricţii. Aşà, am văzut că el exclude din numărul cetăţenilor pe cei care sunt siliţi să muncească pentruca să poată trăì. Apoi, masa cetăţenilor nu are acces la slujbele însemnate în Stat, căci ei neavând pregătirea necesară pentru asemenea ocupaţiuni ar puteà făptuì greşeli şi nedreptăţi; au însă dreptul de a deliberà asupra afacerilor publice şi a alege pe funcţionari.

La întâia vedere s'ar părea că nu trebue să se recunoască mulţimei nici dreptul de a alege, căci alegerea presupune concepţii limpezi despre datoriile funcţionarilor care sunt de ales, şi de însuşirile trebuincioase pentru o bună îndeplinire a acelui serviciu public. Inţeleg ca un geometru să

aleagă pe geometri, un pilot pe piloţi, dar cum se poate ca poporul ne special să facă o bună alegere de funcţionari? Iată cum răspunde Aristot la obiecţiunea de mai sus, pe care şi-o anticipează el singur: adeseaori poţi să judeci bine un lucru, măcar că tu personal n'ai fi în stare să'l faci; cel ce locueşte o casă o poate aprecià mai bine decât un arhitect, meseanul e cel care judecă banchetul, iar nu bucătarul!

Dacă o societate are fericirea să poseadă în sânul ei un om de geniu, cetăţenii sunt datori să'l înalţe la demnitatea de rege pe viaţă şi să'l considere mai presus de legile lor. A'l considerà de rând cu cetăţenii şi a'l obligà să respecte legile ţării ar fi şi o insultă şi o faptă ridiculă, căci el ar puteà răspunde ca leul din fabulă, care auzind că epurii cer egalitate pentru toate animalele, le-a trimis vorbă că asemenea pretenţiuni trebuesc susţinute cu unghii şi cu dinţi de leu.

Pentru exercitarea suveranităţii Aristot găseşte trei forme bune: *monarhia, aristocraţia* şi *republica* şi trei forme rele de guvern: *tirania, oligarhia, demagogia.* Monarhia sau regalitatea e atunci când unul singur guvernează, dar în interesul tuturor; aristocraţia când puterea suverană e în mâna oamenilor de elită, care o exercită în interesul general şi republica când toţi guvernează în interesul tuturor. In formele corupte, tiranul guvernează în interesul său personal, oligarhia în interesul său de clasă şi demagogia, când majoritatea nu are în vedere decât să asigure precădere celor săraci.

102. **Statul ideal.**—Aristot pleacă dela premiza pe care am enunţat-o deja, cum că scopul Statului e fericirea şi că fericirea nu se poate realizà decât prin virtute, deci datoria legiuitorului e să caute, prin măsurile pe care le ia, prin legile pe care le alcătueşte, să procure tuturor şi fiecăruia în parte cea mai mare virtute şi fericire. In Statul ideal, participarea la viaţa politică nu e îngăduită nici unui om care e silit să muncească pentru a trăì. Meseriaşii, neguţătorii, agricultorii, sunt excluşi, căci toate profesiunile manuale degradă mintea. Teritoriul e împărţit în două mari părţi: o parte e proprietatea comună, destinată pentru cheltuelele cultului şi ale ospăţurilor în comun; cealaltă parte se împarte ca proprietate particulară cetăţenilor pentruca să aibă astfel putinţa de

a trăi fără grijile vieţei materiale şi să se devoteze exclusiv intereselor publice; muncitorii câmpului să fie de preferinţă sclavi.

Toţi cetăţenii sunt datori să ia masa în comun, pe cheltuiala Statului, de oarece săracii n'ar aveà de unde să plătească partea lor. Mai presus de orice drept individual, e dreptul suprem al Statului, căruia Aristot îi recunoaşte putere absolută atât asupra averei cât şi asupra persoanei particularilor. Cestiunile cele mai intime, sunt reglementate de lege. Fetele se pot căsătorì la 18 ani, iar bărbaţii la 37.

In Statul ideal al lui Aristot, problemele relative la educaţiunea copiilor, trebue să formeze una din preocupările de căpetenie. Educaţiunea să se deà în public în mod uniform; nu se îngădue învăţământul privat. Programa învăţământului public nu trebue să cuprindă studii de utilitate directă, pozitivă, practică, de oarece asemenea studii degradează mintea la lucruri materiale şi meschine; or, pentru a face pe oameni virtuoşi, trebue să-i înveţi acele ştiinţe liberale care înalţă mintea mai presus de preocupările vieţii zilnice, să-i înveţi muzica, literile, desenul, gimnastica. Până la şeapte ani copiii rămân în grija părinţilor.

In ce priveşte regalitatea, Aristot se pronunţă în potriva ereditătei tronului, pe care o crede funestă căci mai nici odată moştenitorii n'au fost la înălţimea situaţiunei moştenite...

Aristot ne spune că ceeace caracterizează democraţia e principiul *egalităţei* înaintea legei: săracii au aceleaşi drepturi ca şi bogaţii, au parte deopotrivă la guvernământ. Poporul cel mai apt pentru democraţie e cel care se îndeletniceşte cu agricultura şi creşterea vitelor. Guvernământul aristotelic este întemeiat pe funcţiuni deosebite: funcţiunea legiuitoare, judecătorească şi executivă. Cei care sunt chemaţi să execute o sentinţă judecătorească, nu trebue să fie aceleaşi persoane care au pronunţat-o.

Dar acolo unde Aristot are vederi culminante este partea în care demonstrează că în orice Stat, clasa mijlocie, adică a celora care nu sunt nici săraci, nici foarte bogaţi, e superioară politiceşte celorlalte clase. O clasă sărăcită

şi mizerabilă, nu va fi în stare niciodată să conducă frânele complicate ale Statului; o clasă prea bogată este cuibarul tuturor voluptăţilor, este superbă şi despotă. E un Stat nenorocit în care nu există decât aceste două clase. Una e învăţată să poruncească, cealaltă să se supună orbeşte, este o priveliştе îngrozitoare, a unor stăpâni aroganţi şi a unor sclavi ticăloşi. Intr'un asemenea Stat nu se va vedeà un singur om liber, spune Aristot; sclavi şi unii şi alţii patimilor murdare, invidiilor şi frământărilor; alţii lipsei, desnădejdii şi infamiei. Intr'un asemenea Stat deci guvernământul e sau oligarhic sau tiranic, sau cade în excesele demagogiei. Numai acel Stat se poate guverna şi administrà bine, care are o clasă mijlocie mai numeroasă şi mai puternică decât celelalte două clase reunite, sau cel puţin decât fiecare din ele. Unde e proprietatea mijlocie, nu sunt sediţii, nu sunt turburări. In fine ca o ultimă dovadă a superiorităţii politice a clasei mijlocii, Aristot invoacă faptul că acestei clase au aparţinut cei mai mari legislatori: Charondas, Solon, Lycurg.

103. **Revoluţiunile.** — A opta carte din *Politica* lui Aristot, ceà mai însemnată din întreaga lucrare, se ocupă exclusiv cu teoria revoluţiunilor. Acì Aristot dovedeşte o putere extraordinară de observaţiune, o cunoştinţă adâncă a caracterului omenesc şi un spirit fenomenal de sinteză a faptelor, un tezaur de vederi drepte. Barthélemy-Saint-Hilaire zice cu drept cuvânt: „Până în ziua de astăzi, Aristot a rămas fără rival, în ce priveşte examinarea cauzelor care distrug Statele şi a celor care le conservă".

Pricina revoluţiunilor e exagerarea unuia sau celuilalt din cele două principii, care într'o stare normală trebuesc combinate în mod armonic: principiul egalităţii şi principiul inegalităţii. Demagogia se întemeiază exclusiv pe egalitate; oligarhia pe inegalitate[1]).

---

[1]) Demagogia se naşte mai totdeaunea din pretenţiunea de a generalizà şi de a transformà în egalitate care este în adevăr reală, dar numai în unele privinţe. Din adevărul că „toţi sunt deopotrivă liberi" ei deduc concluziunea greşită că trebue să fie egali în mod absolut. Pe de altă parte, oligarhia naşte din pretenţiunea de a face generală şi abso-

Primul învăţământ pe care-l trage Aristot din această constatare, e că pentru a evită revoluţiunile, trebue să se organizeze Statul, aşă încât să se consacre ambelor principii, şi egalitatea în favoarea numărului şi inegalitatea în favoarea meritului. Egalitatea generală şi exclusivă e tot aşă de funestă ca şi inegalitatea. Singura deosebire e că sub un regim de egalitate se revoltă cei meritoşi, pentrucă se văd asimilaţi cu oamenii de rând şi revendică ei diferite inegalităţi pe care le cred legitime, pentrucă sunt întemeiate pe merit; sub un regim de inegalitate se revoltă cei de jos contra claselor privilegiate.

In afară de cauza generală arătată mai sus, revoluţiunile mai sunt provocate şi de alte cauze secundare. Aristot le reduce la următoarele: 1) Setea de onoruri şi de îmbogăţire sau ura pe care o provoacă în sufletul omenesc privelişte a celor încărcaţi de onoruri fără să le merite şi de bogăţii excesive, grămădite fără muncă şi adeseaori prin mijloace necinstite; 2) abuzurile de putere făptuite de clasa guvernantă obraznică şi lacomă; 3) superioritatea sau înrâurirea în Stat a unuia sau câtorva indivizi; 4) frica, fie din partea celor vinovaţi că vor fi supuşi la pedepse, fie din partea cetăţenilor care prevăzând că au să fie supuşi la violenţe, revoltă mai înainte de a cădea ei victime; 5) dispreţul pe care-l inspiră clasa guvernantă şi anume în oligarhii, dispreţul care se naşte în popor, iar în democraţii dispreţul pe care-l resimte clasa bogată văzând anarhia şi turbulenţa poporului; 6) creşterea nepotrivită a unei din clasele societăţii în paguba altora; 7) corupţiunea, când de pildă, nu pot ajunge la putere decât intriganţii; 8) neglijenţa dusă până acolo încât se lasă

---

lută o inegalitate care e şi ea reală, dar care de asemenea, nu există decât în unele puncte. Aici eroarea e făptuită de către cei care sunt superiori prin avere. Ei văzându-se nepotriviţi din acest punct de vedere, presupun că trebue să fie inegalitate în toate şi fără limită. Ce se întâmplă atunci? Se întâmplă că unii, bizuindu-se pe această egalitate, pretind că puterea politică în toate atribuţiunile ei să fie deopotrivă repartizată, iar alţii sprijinindu-se pe această inegalitate, nu aspiră decât să o întindă mărind privilegiile lor. In consecinţă, de oparte şi de alta, îndată ce nu se obţine toată puterea politică la care îşi închipuesc. în mod falş că au drept, se recurge la *revoluţiune*.

puterea să cadă în mâinele oamenilor care sunt vrăjmaşi ai Statului; 9) deosebirea de neam a cetăţenilor. Cele mai adesea revoluţiunile sunt pricinuite prin încuviinţarea la dreptul de cetăţenie a străinilor domiciliaţi de multă vreme în ţară sau sosiţi de curând. Statul nu poate să se alcătuiască din o agomeraţiune de oameni strânşi la întâmplare; greutăţile sunt uşor de prevăzut câtă vreme nu s'a făcut contopirea raselor; 10) aşezarea topografică a cetăţii, când chiar distribuirea solului împiedecă oraşul de a aveà o adevărată unitate; 11) conflictul firesc între oamenii virtuoşi şi cei vitioşi; 12) gâlcevile între cetăţenii de căpeteni, gâlcevi şi neînţelegeri care de obiceiu se întind la întregul Stat; 13) slujbele făcute Statului. Trebuie să recunoaştem că în deobşte toţi cei care au dobândit pentru patria lor vreo putere nouă devin o cauză de sediţiune; fie că lumea se revoltă în potriva lor din gelozie pentru gloria dobândită, fie că ei îngâmfaţi de izbândă, nu mai vor să aibă egali; 14) egalitatea de puteri între acele clase sociale care par protivnice, de pildă, între bogaţi şi săraci, atunci când nu există clasă mijlocie intermediară, sau când această clasă e preà puţin numeroasă. In adevăr, îndată ce una din cele două părţi are o superioritate vădită, cealaltă nu îndrăzneşte să încerce lupta.

Uneori revoluţiunile izbucnesc cu ocazia unei împrejurări cu desăvârşire neînsemnate şi la prima vedere pare-surprinzător că o conflagraţiune aşà de generală să fie produsă de un aşà fapt. In realitate însă mai totdeauna revoluţiunile au rădăcini mult mai adânci. Ele au alteori de obiect schimbarea formei de guvern, de pildă să introducă democraţia în locul oligarhiei; alteori se are în vedere numai înlăturarea personală a celor dela guvern, menţinându-se constituţiunea actuală; alteori revoluţiunea e îndreptată în contra unei părţi din constituţiune.

In democraţii, revoluţiunile provin mai ales din cauza demagogilor care, „în dorinţa de a fi plăcuţi poporului, făptuesc sau fac să se făptuiască tot felul de nedreptăţi faţă de clasele superioare; ele sunt astfel silite să se coalizeze, să conspire contra constituţiunii şi să caute a înlocuì guvernământul popular prin oligarhie“. Ca pilde de asemenea ne-

dreptăţi Aristot citează „cererile de împărţire de pământ, cheltuelile publice puse în totalitate în sarcina celor bogaţi, calomniile, învinuirile neîncetat reînoite pentru a ajunge la confiscarea averilor celor mari [1]). Aristot semnalează faptul că înainte vreme revoluţiunile în democraţii erau mai dese decât pe vremea lui şi el explică acest fenomen istoric netăgăduit prin aceia că puterile Statului erau pe atunci mult mai concentrate în mâna câtorva şi pe de altă parte arta vorbirei nefiind încă desvoltată, demagogii se recrutau mai ales dintre militari, cari astfel fiind, prin însăşi profesiunea lor erau mult mai ispitiţi şi mai în măsură să se transforme în tirani. Cu vremea, arta retoricei făcând progrese, s'a văzut că pentru a ameţi masele e destul să ai oarecare meşteşug la vorbă. Demagogii retori însă, fiind lipsiţi de cunoştinţe militare, nu îndrăznesc decât rare ori să se instaleze ca uzurpători.

Precum în democraţii aşà există revoluţii şi în oligarhii. Aceste revoluţiuni sunt de două feluri: unele cauzate de atitudinea clasei guvernante faţă de popor: poporul oprimat se revoltă în contra apăsătorilor; altele, cauzate de discordiile dintre guvernanţi, care în ura lor reciprocă provoacă o revoluţiune, şi adesea pe unii dintr'înşii îi găsim ca demagogi, asmuţind clasele de jos. Alteori, revoluţiunea se datoreşte faptului că, oligarhii ruinaţi cu desăvârşire prin excese de tot felul, nu mai au altă aspiraţie decât revoluţiunea.

In monarhii, revoluţiunile mai sunt provocate uneori şi de nedreptăţile făptuite de monarh, precum şi de modul lui nevrednic de trai. De obicei, aceasta e cauza pentru care se fac revoluţiunile când sunt conduse de către prietenii regelui. In monarhiile ereditare, revoluţiunile se datoresc uneori faptului că cel care ocupă tronul pe temeiul moştenirei, e căzut sub disprețul public.

104. **Conservarea Statului.** — Mijloace de a conservà Statul sunt uşor de găsit atunci când se cunoaşte pricinele care

[1]) Aristot spune că un mijloc infailibil pentru ca un demagog să-şi atragă simpatiile şi încrederea poporului şi să fie considerat ca prietenul cel mai sincer şi devotat al claselor de jos, este să se arate că e cât se poate de vrăjmaşi al celor bogaţi.

caute a se da funcţiunile retribuite mai ales la cei bogaţi. O căci „contrariul produce totdeauna contrariul şi ruina e protivnicul conservărei". Prin urmare în primul rând, trebue să se vegheze la respectul legilor; orice tolerare de ilegalităţi, fie cât de mică, minează Statul. In al doilea rând, clasa guvernantă nu trebue să piardă din vedere că stabilitatea Statului depinde în mare parte dela prudenţa şi moderaţiunea ei în raporturile cu guvernanţii. Aşà, în oligarhii, să se preocupe de cei săraci şi să-i numească în slujbe retribuite, să pedepsească insultele aduse de un bogat unui sărac, mai sever decât insultele aduse altui bogat. In democraţii, să se caute a se da funcţiunile retribuite mai ales la cei bogaţi O a treia garanţie e durata scurtă a funcţiunilor.

In al patrulea rând, clasa guvernantă trebue să aibă totdeauna la îndemână o problemă de natură a interesa întreg Statul şi pe care s'o asvârle în domeniul preocupărilor publice, pentruca, cu modul acesta, să întreţie în spirite pe de o parte interesul pentru afacerile politice, iar pe de alta, temerea despre devotamentul ei şi, implicit, încrederea în ea.

In al cincilea rând nu trebue să se permită în Stat, formarea nici unei superiorităţi bazată fie pe avere, fie pe vreun partid numeros. Tot din această cauză, trebue ca funcţiunile însemnate să fie de scurtă durată. Ochii să fie aţintiţi spre clasa mijlocie, a cărei prosperitate trebue favorizată pe cât posibil.

In al şeaselea rând, cetăţenii să fie supraveghiaţi de magistraţi adhoc, pentruca să se constate dacă ei trăesc sau nu în conformitate cu principiul oligarhic, democratic sau monarhic, a cărui stabilitate se statorniceşte.

In al şeaptelea rând nu trebue îngăduit ca funcţionarii să-şi facă din funcţiunea lor ocaziunea de câştiguri personale: administraţiunea Statului să fie model de onestitate. „Masa cetăţenilor nu se indignează atât contra faptului că e exclusă dela funcţiuni, căci această excludere poate aveà compensaţiuni în facultatea de a-şi îngriji fiecare de afacerile lui particulare, cât se mâniază văzând că funcţionarii fură banii publici. In acest caz ea are un îndoit prilej să se plângă: e în acelaş timp frustată şi de putere şi de profiturile pe care

puterea le procură". O administraţiune cinstită e singurul mijloc de a face să coexiste în Stat democraţia şi aristocraţia, adică să se acorde şi cetăţenilor distinşi şi mulţimei cererile lor. In adevăr principiul popular, e dreptul pentru toţi de a ocupa funcţiunile publice; principiul aristocratic e de a nu chemà decât pe cetăţenii eminenţi. Combinarea acestor principii se obţine atunci când funcţiunile nu sunt lucrative: în acest caz săracii nu vor să ia parte la o putere care nu le aduce nici un câştig, iar bogaţii primesc puterea, fără ca să facă din aceasta un mijloc de a-şi mări bogăţia. Cu chipul acesta săracii se îmbogăţesc văzându-şi de afacerile lor, iar clasele de sus numai sunt supuse la autoritatea oamenilor fără talent şi fără educaţiune".

In fine măsura cea mai eficace pentru a asigura conservarea Statului, e organizarea sistemului de educaţiune în conformitate cu principiile constituţiunei, pe care vrei s'o conservi: legile fără moravuri corespunzătoare, rămân simple iluziuni.

In ce priveşte regalitatea, Aristot spune că principiul ei de conservare e moderaţiunea şi că probabilitatea duratei ei e în raport invers cu întinderea atribuţiunilor. Aristot îşi dă osteneala să studieze şi mijloacele prin care un tiran îşi poate conservà atotputernicia lui, şi între altele, spune că aceste mijloace sunt: înăbuşirea oricărei superiorităţi, împiedicarea răspândirei instrucţiunei, recurgerea la serviciile celor răi, fiindcă numai ei ştiu să linguşească şi pot fi utilizaţi în planuri perverse, împiedecarea asociaţiunilor, spionarea cetăţenilor, de preferinţă prin mijlocul femeilor lor, semănarea discordiei şi diviziunei între cetăţeni şi între clasele sociale, începerea unui rezbel pentru a distruge activitatea cetăţenilor şi a-i face să simţă nevoia unui şef militar şi alte mijloace tot aşà de condamnabile.

ORGANIZAREA STATELOR ELENICE

105. **Organizarea primitivă.** — Dacă cercetăm organizarea politică a Grecilor, găsim că în timpul eroic Grecia ne oferă spectacolul mai multor State, care se guvernau de regi (v. §

86). Regele era ereditar şi avea putere dela *Zevs*, nu dela popor. El conducea poporul ajutat de o adunare consultativă, întocmită din bătrâni. După câtva timp, regalitatea dispare şi în locul ei se introduce republica aristocratică. In alte State, în loc de aristocraţie, găsim *timocraţie*, o formă de gunământ în care cei bogaţi au o parte excesivă în direcţiunea afacerilor; sistemul cenzitar e împins la extrem. Deosebirea între aristocraţie şi timocraţie, consistă în faptul că în cea dintâi rolul de căpetenie îl joacă faptul naşterei; eşti aristocrat pentrucă întâmplarea a făcut să te naşti din cutare persoană, pe când în timocraţie, faptul decisiv este averea. Dacă comparăm aceste două regimuri politice, vedem că timocraţia este un progres în evoluţia socială, pentrucă e mai raţional să exerciţi o înrâurire în Stat prin faptul că ai avere, căci atârnă de om s'o câştige prin activitatea lui, pe câtă vreme nu este în putinţa lui să se nască din cutare sau cutare familie.

106. **Tirania.** — După această formă de guvernământ s'a dezvoltat tirania, în care suveranul erà un τυρ ννος. Tiranul erà un uzurpător de putere în potriva legilor şi moravurilor, în scop egoist şi în paguba asociaţiunei politice. Erà cam ceeace numim noi azi un despot cu deosebire că despotul, deşi face totdeauna pe placul lui, „Sic volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas“ totuşi, el se ascunde sub masca legilor. Astfel în regimul constituţional putem avea un despot, tiranul din potrivă e un despot franc; toate actele le face în numele lui personal. El nu se teme de responsabilitate şi o sfidează.

De obicei tiranul erà un om din partidul popular. După cum constată şi Aristot, tiranul se declarà hotărît şi dârj în potriva celor bogaţi. La Megara [1]) Theagene surprinde pe câmpuri o ceată de bogaţi şi îi zugrumă. La Cume Aristodem suprimă datoriile poporului spoliază pe cei bogaţi de pământurile lor şi le împarte la săraci. După cum vedem tiranul grec, nu aveà nicio margine în acţiunile sale. El aveà o singură regulă de cârmuire: să izbească aristocraţia şi să se

[1]) Fustel de Coulanges: Op. cit., pag. 414.

sprijine pe popor. Astfel un tiran din Corint, cerând într'o zi unui tiran din Milet sfatul asupra celui mai bun guvern, acesta drept răspuns a tăiat spicele de grâu, care întreceau pe celelalte.

Tirani aflăm la Corint; la Milet a tiranizat Trasibul; la Mitilena Titacus; la Samos Policrat; la Epidaur, la Megara, la Siracuza; în Siciona tirania a dăinuit 130 de ani [1]).

107. **Democraţia.**— Tirania n'a durat mult; ea s'a înlocuit prin guvernul poporului, culminând la Atena sub Pericle care a venit în fruntea afacerilor publice la anul 444 a. Cr. Sub Pericle găsim proclamat principiul că cetăţenii trebue răsplătiţi pentru slujbele obşteşti. Cu chipul acesta, dregătoriile Statului, deveniră accesibile până şi celor săraci. Democraţia s'a impus încetul cu încetul în cetăţile greceşti şi în urma a numeroase revoluţii. Cei răi, cum îi descrie poetul Teognis κακοί au învins pe cei buni ἀγαθοί şi aristocraţia nu a mai rămas în vremea lui decât o amintire melancolică.

Democraţia a degenerat prin luptele civile, în *ochlocraţie*, adică guvernul mulţimei ignorante şi sărace. Ochlocraţia e degenerarea democraţiei, precum *oligarhia*, guvernul câtorva, e degenerarea *aristocraţiei*. Când democraţia se personifică într'un singur om, ia numele de cesarism. Să nu confundăm cesarismul acesta cu cesarismul de care ne vorbeşte istoria politică romană; la Romani, cesarismul propriu zis însemnă guvernul monarhic deghizat sub forme republicane. In timpurile moderne, cesarismul însemnează democraţia, fie sub republică, fie sub monarhie, concentrată, personificată într'un singur om. Deviza cesarismului astfel înţeleasă e: „*Aut Caesar, aut nihil*“.

Senzul cuvântului democraţie nici azi nu e bine determinat. Traducţiunea acestei vorbe de origină greacă ar fi *domnia poporului*. Dar ce e poporul? Câte persoane îl formează? In ce condiţiuni? Până unde merge puterea poporului? Atâtea chestiuni care rămân nerezolvate.

Să nu confundăm democraţia cu liberalismul. Vorba liberalism deşteaptă ideea unei dorinţe de a face să triumfe

---

[1]) Fustel de Coulanges: Op. cit., pag. 327.

libertatea. *Liberalismul,* amorul de libertate, se referă mai mult la om, la consacrarea şi garanţia drepturilor lui fundamentale; democraţia se referă mai mult la societate şi la guvernământul politic; ea tinde la apropierea claselor sociale. Idealul său este egalitatea, pe când libertatea e incompatibilă prin natura sa cu egalitatea.

SPARTA

108. **Constituţia lui Licurg.** — Licurg, epitropul nepotului său, regele Harilaos, aşà dar un regent, a dat poporului spartan pe la jumătatea veacului IX înainte de Cristos, o legislaţiune care a fost considerată în vechime ca cea mai perfectă alcătuire omenească. In timpul revluţiunei franceze, cugetători ca Mably, propuneau Francezilor să adopte constituţiunea lui Licurg pe care o numeau: operă dumnezeească!

Scopul urmărit şi realizat de către Licurg, prin legile sale, a fost să facă din Spartani un popor egalitar şi războinic; el s'a gândit să suprime regalitatea, dar izbindu-se de inviolabilitatea familiei a făcut aşà încât a paralizat-o cu desăvârşire a slăbit-o şi i-a luat din mână mai toate prerogativele[1]).

109. **Cei doi regi.** — Guvernul se compuneà din doi regi ereditari, care s'au recrutat exclusiv din familia Eraclizilor; ei se trăgeau, după tradiţie, din timpul invaziunei doriene. Regii din Laconia prezidau Senatul, conduceau ceremoniile religioase, aveau iniţiativa legilor şi comandau armatele. Licurg se temeà că un singur rege, prin înclinarea naturală omului, să nu uzurpe puterea, să devie tiran. Când sunt doi regi (sau cum erau la Romani, doi consuli), controlul lor reciproc face uzurpaţiunea mult mai grea. In timpurile moderne găsim ideia dualităţei admisă la noi în ordinea puterei legislative, pentrucă dualitatea oferă, între altele şi avantagiul că cei doi factori legislativi, Camera şi Senatul, se controleză unul pe altul. Regii aveau mari prerogative religioase,

---

[1]) Wilson Woodrow: *The State, Elements of historical and Pratical Politics,* (trad. franceză).

şi după spusele lui Herodot[1]), ei erau cei dintâi la mesele sacrate şi li se dădeau porţii îndoite; ei făceau primele libaţiuni şi pieile victimelor li se cuveneà.

110. **Adunarea poporului.** — Spartanii în vârstă de treizeci ani împliniţi se întruneau regulat ori de câte ori erà lună plină şi prin aclamaţiuni aprobau sau respingeau în total proectele de legi pe care i le supuneau regele şi Senatul. Nu se ţineau discursuri, nu se permiteau amendamente. Această adunare se numeà *Apella* şi se ocupà cu regularea succesiunilor la tron contestate, cu numirea generalilor, cu alegerea magistraţilor şi a celor vechi, cu pacea şi cu războiul, făceà tratatele cu statele străine, în sfârşit ţineà în mâini aproape tot guvernământul civil al Spartei.

111. **Senatul.**—Senatul numit *ghérusia* γερουσία erà compus din treizeci membri (douăzeci şi opt senatori propriu zişi şi cei doi regi), având cel puţin 60 ani, şi numiţi pe viaţă. Se ocupă cu finanţele Statului, cu rezbel, pace sau alianţă. Deciziunile Senatului nu erau obligatorii decât după ce dobândeau sancţiunea poporului. Regii erau justiţiabili înaintea senatului, cu drept de apel la popor. Senatul mai judecà crimele grave şi procesele infamante (ἀτιμία) erà corp legislativ şi instanţă administrativă superioară.

112. **Populaţia.**— Statul spartan se compuneà din 20 mii până la 30 mii locuitori de origină dorică şi care formau clasa cuceritoare, din 120.000 de *Perieci* şi 240.000 de *Iloţi*.

Periecii se ocupau cu agricultura, comerţul şi industria; plăteau impozite şi erau datori serviciu militar, dar nu aveau calitatea de cetăţeni spartani. In general, situaţiunea lor erà tolerabilă. Periecii erau locuitorii insulari care consimţiseră fără mare rezistenţă să primească dominaţiunea Spartanilor cuceritori.

Iloţii erau locuitorii care rezistaseră Spartanilor, dar fiind în cele din urmă învinşi, au fost reduşi la starea de sclavi. Ilotul nu puteà niciodată să fie liberat sau vândut în afară de circumscripţiunea oraşului. Ilotul care prin facultăţile lui fizice sau intelectuale se ridicà deasupra celorlalţi

[1]) Herodot VI, 56, 57.

sclavi, erà omorît, iar stăpânul lui erà pus la amendă, pentrucă n'a avut grija să împiedice de cu vreme această superioritate. Iloţii erau legaţi de pământul lor, nu de stăpânii lor, ca vegetalele, lipsiţi de toată neatârnarea şi nu puteau fi vânduţi în târgurile de sclavi. Ei se transmutau din stăpân în stăpân cu proprietatea solului cu care erau identificaţi. Ei nu puteau fi ucişi decât prin autoritatea publică, nici maltrataţi. Astfel ei nu puteau să poarte arme şi când în timpul războiului peloponesiac, Sparta a fost nevoită să înarmeze şi chiar pe Iloţi, n'a putut evità primejdia unei revoluţii, prin armarea acestei clase mizerabile[1]).

Spartanii, erau organizaţi aristocratic; constatăm că Licurg sacrificà cu desăvârşire pe individ Statului. Indată ce se năştea un copil, erà dus înaintea unui consiliu de bătrâni care'l examinà şi dacă constată că e diform sau slab de fire, ordonà asvârlirea lui într'o prăpastie lângă muntele Tayget. Dacă erà voinic îl restituià părinţilor care'l creşteau până la şeapte ani. Dela şeapte ani încolo îl luà Statul şi-i da educaţia în comun.

Căsătoria erà reglementată în cele mai mici detalii, pentruca să se nască copii sănătoşi. Dacă nevasta nu rămâneà însărcinată, bărbatul erà dator să-i prezinte pe un terţiu. Prin excepţie, soţiile regilor erà datoare să rămână credincioase bărbatului lor. Societatea spartană erà împărţită în mai multe clase: *neodamozii,* erau vechii sclavi dezrobiţi; *epeunactii,* chemaţi să umple golurile Spartanilor în războae; *motacii,* foşti clienţi domestici; *bastarzi,* de o lege şi religie deosebită, ὑπομείονες. fiii cei mai mici desmoşteniţi. Mai presus de toţi erau ὅμοιοι adică *egalii.* Aceşti egali, spune Xenophon, erau aristocraţii, singurii chemaţi să guverneze; ei erau determinaţi mai mult prin alegere [2]).

113. **Disciplina Statului spartan.**— Pentru ca să realizeze şi menţine pe cât posibil egalitatea, Licurg a împărţit teritoriul Spartei în 9000 de loturi inalienabile şi l'a distribuit între cetăţeni. La moartea proprietarului actual, lotul treceà la moştenitori, care nu aveau voe să iasă din indiviziune.

[1]) Xenophon: *Guvernul Lacedemoniei 10.*
[2]) Fustel de Coulanges: Op. cit., pag. 418.

Intrebuinţarea aurului şi argintului erà pedepsită cu moartea: transacţiunile se facilitau prin mijlocul unei monezi de fier. Cine posedà instrumente şi vite de muncă, erà obligat să le împrumute gratis vecinului, când acesta aveà nevoe de ele. Spartanul erà plin de disciplină ostăşească. Dela vârsta de şeapte ani el erà cultivat în folosul public, vecinic supraveghiat şi controlat, supus la tot felul de probe, la umilinţe şi privaţiuni neîndurate, la exerciţii atletice. La treizeci de ani el trebuià să se însoare, să ducă o viaţă publică să contribue la mesele publice numite *syssitia*. Femeile ca şi bărbaţii sufereau aceiaş disciplină, erau forţate să nu asculte decât o muzică barbară, spre a nu se moleşi, să cânte cântece războinice, să fie vânjoase, îndrăzneţe şi tenace.

Cine se refugià în temple, fie că erà numai învinuit sau şi osândit, erà inviolabil. Se pedepseà celibatul, îngrăşatul peste măsură. Spartanul care ar fi eşit din teritoriul Statului, erà pedepsit cu moartea. Licurg voià cu chipul acesta să împiedice contactul Spartanilor cu celelalte popoare, pentru ca să asigure astfel, prin izolare, stabilitatea organizărei lui. In acelaş scop el a recurs şi la oracolul dela Delfi, prin mijlocul căruia a izbutit să facă pe popor ca să presteze jurământ expres cum că se obligă să respecte legile lui Licurg până la întoarcerea acestuia. După ce a obţinut jurământul, Licurg a plecat din Sparta fără să se mai întoarcă. Se zice că în ajunul morţii a rugat să i se ardă cadavru şi să i se arunce cenuşa în mare pentru ca nu cumvà rămăşiţele lui să fie vreodată readuse în patrie şi Spartanii să se creadă deslegaţi de jurământul lor.

ATENA

114. **Timpurile primitive.** — Am văzut în mod repede timpurile eroice ale Greciei: diferiţii regi ai micilor state guvernau poporul, ajutaţi fiind de o adunare consultativă, compusă din γεροντες adică bătrâni.

Cu timpul regalitatea a dispărut. Codrus a fost cel din urmă rege atenian şi după moartea lui, suprimându-se regalitatea ereditară s'a întemeiat *arhontatul* o formă de republică

aristocratică. Puterea militară a regelui şi-a însuşit-o *Polemarcul*, unul dintre arhonţi, mai târziu. Atribuţiunile civile s'au împărţit între ceilalţi arhonţi. Polemarcul şi arhonţii erau nişte magistraţi electivi, la început pe zece ani, mai târziu pe un an. Erau nouă arhonţi, dintre care arhontele *eponim* era şeful arhonţilor. Arhontele *Basileu* era marele preot al Statului. *Arhontele Polemarc*, urmaşul vechiului Polemarc. Câte şi trei erau şefi ai administraţiunii ateniene. In ziua intrării lor în funcţiune ei îşi încoronau capetele cu câte o coroană de frunze şi o asemenea coroană a rămas apoi ca un simbol al arhontatului.

Pe lângă arhonţi mai funcţionau la Atena primitivă şease *tesmoţeţi* deveniţi cu vremea adevăraţi judecători cu atribuţiuni proprii. Până la decretul lui Aristide toţi aceşti magistraţi erau aleşi dintre nobilime. Prin reforma lui Aristide orice Atenian care nu fusese înfierat de vreo pedeapsă infamantă, care nu era infirm sau mutilat, puteà să aspire la arhontat.

Adunările publice se numeau ἐκκλησίαι şi se ţineau la Atena în piaţa numită *Agora*, cuvânt care în limba epică, însemnà „sfatul regesc", adică acel consiliu tăcut şi înţelept, înaintea căruia regele îşi desfăşurà planurile sale de guvernământ.

Fiecare din cetăţile elenice aveà un cult şi o origină comună. In cinstea divinităţilor protectoare se dedeà o masă comună la care trebuià să ia parte toţi cetăţenii. In Odisea aflăm o asemenea masă descrisă în amănunţime. Această masă nu aveà numai un caracter atenian, ea erà răspândită în toată cuprinderea Eladei, şi aveà un caracter sacerdotal. Cetatea aveà ceremoniile sale şi cultul întemeetorului său, sărbătorile muncii, câmpului, vegetaţiei, culesului viilor.

Legăturile religioase alcătuiau adeseori omogenitatea întregei Elade.

O primă încercare de reformă a fost făcută la Atena de către *Dracon*. (621 a Cr.) El a dat pentru prima oară privilegii politice fiecărui sătean care aveà doi boi şi care puteà să se echipeze el însuşi ca *hoplit*. Un prim pas înainte s'a făcut prin putinţa ce s'a dat tuturor oamenilor din popor chiar ţă-

ranilor să ajungă la cele mai înalte demnităţi în Stat. El a întemeiat un Sfat de patrusute unu, el a luat prerogativele Areopagului şi le-a dat Pritaneului, un comitet permanent al Sfatului. Solon a desăvârşit această legislaţiune.

115. **Constituţiunea lui Solon.** — Organizarea lui Solon[1]) este de o natură cu totul deosebită de constituţiunea lui Licurg, iar legile lui merită cu drept cuvânt cea mai desăvârşită admiraţiune.

Caracterul de căpetenie al acestei constituţii este egalarea claselor sociale. Ea nu mai face nici o deosebire între *eupatrizi,* adică aristocraţi, oameni *liberi şi theţi,*. Solon dă satisfacţiune deplină tutulor locuitorilor din Atica: *diacrienii,* din fundul munţilor, *paralienii* de pe marginea mării, căpătară acces de o potrivă cu eupatrizii la proprietatea solului.

După cum vedem Solon în loc să izoleze pe Atenieni de celelalte popoare, din potrivă a căutat să favorizeze relaţiunile lor. Idealul organizărei lui nu e să facă din cetăţeni un regiment de soldaţi, ci să alcătuiască un Stat în care să înflorească artele, literatura, industria, comerţul şi în care relaţiunile de drept privat, să fie întemeiate pe principii potrivite cu firea omenească şi cu starea societăţei pe care o organizà. Solon el însuşi ne spune că ţinta lui n'a fost să deà Atenienilor o legislaţie ideală, întemeiată pe principii absolute, ci să caute a formulà cele mai bune legi relative, cele mai nimerite pentru ei.

Constituţiunea lui Solon se bazează pe principii democratice; suveranitatea Statului atenian rezidă în popor; regalitatea este abolită; singurii factori constituţionali şi politici sunt senatul şi mai ales adunarea poporului.

116. **Senatul** se compuneà din 400 de membrii, în vârstă de cel puţin 30 de ani şi aleşi prin tragere la sorţi. Se adunà aproape în fiecare zi. La început, funcţiunea de senator erà onorificà; cu timpul a devenit salariată: 90 centime pe zi. Senatul aveà iniţiativa propunerilor asupra cărora erà chemat să decidă poporul, în sensul că nici o chestiune nu

[1]) Solon s'a născut la anul 638 a Cr. în Salamina. Ajuns arhonte eponim, el a promulgat în anul 594 o serie de legi pe care poporul s'a obligat cu jurământ să le respecte timp de o sută ani.

puteà să fie supusă poporului, dacă nu erà prealabil aprobată de Senat. Afară de acest rol politic de mare însemnătate, Senatul aveà o mulţime de atribuţiuni de caracter administrativ şi anume: erà dator să supravegheze pe funcţionarii Statului şi în primul rând pe cei care mânuiau banii publici, aveà puterile judecătoreşti cele mai mari.

117. **Adunarea poporului.** Se numeà *Ecclesia*. Erà compusă din bărbaţi, cari aveau cel puţin douăzeci de ani şi se convocà în regulă generală la intervale de câte 9—10 zile. Preşedintele anunţà ordinea zilei şi fiecare cetăţean aveà dreptul să se urce la tribună şi să-şi dea părerea. In timpul vorbirei oratorul îşi acopereà capul cu o coroană şi erà inviolabil. Votul se făceà prin ridicarea mâinilor. Poporul erà împărţit în patru clase, după venit. Cum vedem constituţiunea lui Solon, ne prezintă un fel de sistem electoral censitar, ca constituţiunea noastră.

Din adunarea poporului se alegeau prin sorţi şi colegiile judecătorilor, care aveau să decidă atât în cauze criminale, cât şi să judece apelurile făcute în cauze private.

118. **Areopagul.** — Un tribunal suprem compus din foşti arhonţi. Ca atribuţiuni judecătoreşti, la început areopagul judecà numai crimele de asasinat şi incendiu. In urmă şi-a întins jurisdicţiunea asupra a o mulţime de alte crime şi a început să exercite o supraveghere generală asupra tuturor cetăţenilor pentru ca să descopere şi să pedepsească pe cei leneşi, pe risipitori, pe cei care cu ocazia apărărei patriei, comiteau vre-o laşitate, etc. Areopagul se întruneà în ultimele trei zile ale fiecărei luni, în aer liber pe o colină.

119. **Dokimasia.** — Dokimasia Δοκιμασία erà ancheta, prin mijlocul căreia poporul luà cunoştinţă de antecedentele persoanelor care erau desemnate prin sorţi sau prin numire, ca să exercite vre-o funcţiune publică. Ancheta erà obligatorie şi se făceà înainte de intrarea în funcţiune. Dokimasia se aplică, însă în mod facultativ, şi la oratori. Când un atenian luà cuvântul ca să-şi exprime părerea asupra cutărei sau cutărei cestiuni de interes public, el trebuià să se aştepte că dintr'un moment într'altul să i se pue în discuţie trecutul lui şi al familiei lui.

Iată chestiunile la care trebuiau să răspundă cei ce

aspirau să fie Arhonţi: *a)* să răspundă că ascendenţii lor materni şi paterni până la al treilea grad au fost de sânge atenian; *b)* că au luat parte la cultul zeilor; *c)* că au îndeplinit datoriile lor de pietate filială către părinţii lor vii şi morţi; *d)* că aveau vârsta cerută de lege; *e)* că participaseră cu demnitate la diferite campanii; *f)* că aveau cenzul cerut de lege; *g)* că nu aveau trupul mutilat.

Dacă nimeni nu contraziceà răspunsurile candidatului, alegerea sau numirea lui erà confirmată. La caz contrariu, când se prezintà un cetăţean care reuşeà să convingă pe judecători de inexactitatea afirmaţiunilor, se casà alegereà. In ce priveşte dokimasia oratorilor, ea aveà de rezultat că îndepărtà pentru totdeauna dela tribună şi dela orice carieră politică pe „fiul impiu, pe cetăţeanul care nu-şi îndeplinise datoriile militare, pe cel ce risipise averea părintească, pe cel ce trăià din prostituţiune. Oratorii care voiau să vorbească poporului sau să lucreze în numele lui,trebuiau să fie oameni care au dat dovezi de virtute domestică, civică şi militară, de respect faţă de ei însuşi, de spirit, de ordine şi de economie". O victimă celebră a dokimasiei e Timarc, condamnat în urma acuzării lui Eschin. Cum vedem, Atenienii solidarizau viaţa privată cu viaţa publică şi sunt mulţi cugetători moderni, cari găsesc că ideia ateniană erà mai justă şi mai demnă decât ideia modernă care restrânge răspunderea oamenilor politici, numai la activitatea vieţei lor publice. „E arbitrar şi falş" zice Perrot „să scindezi omul în două, ca şi cum o inimă care s'a dovedit laşă, slabă şi perversă în viaţa de familie şi în cercul intereselor private, ar puteà să se transforme subit în ziua când i s'ar impune datorii mari. Aceia cari n'au ştiut să-şi îndeplinească rolul lor şi să-şi păstreze onoarea lor într'o situaţiune simplă şi uniformă, cum vor putea ei să reziste la ispitele care asediază din toate părţile şi sub toate formele pe omul politic dejà dela primii paşi ai carierei lui?"

In statele moderne cu regim reprezentativ, se face un fel de dokimasie, cu ocazia luptelor electorale.

120. **Pisistrate şi Clistene.** Aceasta este în esenţă marea reformă ce se atribue înţeleptului Solon. La sfârşitul vieţei lui au început lupte pentru *arhontat* între eupatrizi şi celelalte

clase. Pisistrate a fost o rudă şi succesor al marilor oameni din epoca eroică. El a tins spre tiranie, totuşi conservând constituţia lui Solon. El a chemat în jurul lui pe munteni şi s'a apucat să domnească în despot; el a fost izgonit de două ori, dar a fost rechemat de două ori. El a făcut mai multe reforme democratice, despre care vorbeşte Aristot în *Constituţia ateniană*[1]) şi a murit sub arhontatul lui Philoneus (527 a. Cr.).

Opera lui Solon a fost continuată de către Clistene din marele clan al Alcmanoizilor, care a lărgit temelia dreptului cetăţenesc, dând acces tuturor oamenilor de orice categorie: sclavii şi chiar străinii căpătară drepturi depline. Statul a devenit astfel prin constituţia lui Clistene mai unit, mai uniform: *demele,* sau micile plăşi, în care Atica erà împărţită, au fost unite în treizeci de *tritii,* sau districte şi împărţi poporul în zece triburi; senatul fù mărit la cincisute de membri, câte cincizeci de fiecare trib. Astfel vechea viaţă *gentilică* a Aticei s'a distrus cu desăvârşire, deşi fiecare din noile triburi aveà viaţa sa religioasă şi propriile sale rituri. Pentru exigenţele cultului, prin introducerea acestor noi elemente, Clistene i-a reunit în societăţi religioase *(thiasoi).* Heliaştii sau judecătorii trebuiau aleşi din cele zece triburi, în sfârşit o lege asupra *ostracismului* a căutat să înlăture tendinţele spre tiranie ale unui nou Pisistrat.

Reformele lui Clistene au fost foarte însemnate: el a înfiinţat noi magistraţi, încasatori de dăjdii, *apodectai,* a mărit la zece numărul *strategilor,* căpetenii ai oştilor, toţi aleşi, câte unul de fiecare trib. Ţara a căpătat o nouă organizaţie administrativă; ea s'a împărţit în *deme;* în fruntea demelor erau nişte reprezentanţi ai guvernului care se numeau *demarci,* aleşi prin tragere la sorţi. Iată în esenţă reformele lui Clistene care a condus Statul grec la o desăvârşită democratizare.

121. **Unitatea politică şi religioasă.** Statul unitar apare mai târziu în Europa decât în Asia. Şi lucrul e lesne de înţeles: Statul unitar cere o fixitate, o voinţă hotărîtă şi supusă, o monotonie oarecare, atâtea condiţiuni care se găsesc mai de-

[1]) Apud. Woodrov. op. cit., pag. 108.

grabă în orient, decât la un popor mobil şi capricios ca poporul grec, care se gândeà mai mult la producţiunea artelor, la producţiunile inteligenţei. Toate acestea ne explică cum în Grecia sistema federativă a durat mult timp înainte de a se transformà în forma statului unitar; Statul grec erà alcătuit din atâtea State mici, câte oraşe însemnate erau. Aceste State erau unite între ele prin consiliul *amphictionic:* o adunare obştească a Greciei, alcătuită din deputaţi care reprezintau statele confederate. Scopul acestei adunări erà de a cercetà afa cerile Greciei, de a înlătură rezbelele, şi de a judecà diferitele litigiuri, de caracter cum am zice, internaţional, precum şi atentatele ce s'ar fi adus templului dela Delfi. Dacă amfictionia osândită nu se supune, adunarea erà în drept de a armà toată confederaţiunea contra poporului rebel şi de a-l exclude din consiliu.

Dovadă că poporul Eladei erà foarte puţin predispus spre unitatea politică, şi că aveà mai mult un caracter disociant, e şi faptul că consiliul amfictionic, deşi a durat mult timp, totuşi nu s'a transformat în guvern central, care să atragă la sine cu totul conducerea afacerilor. Intre deosebitele state vedem rezbele continui, dar nu găsim aceste state contopite într'unul singur. Ideia unităţii politice o găsim în Grecia, târziu de tot, atunci când Grecia dispare prin încorporarea sa în imperiul Macedonean prin înfrângerea dela Cheronea în 338. Cel care realizează unitatea, nu e tocmai un Grec atenian sau spartan, totuşi el e personificarea civilizaţiunei greceşti. El e elevul lui Aristot. Şi când vedem acest geniu al antichităţii unind orientul cu occidentul, cucerind noroadele unul câte unul, să nu credem că el erà împins numai de ideia de a face cuceriri brutale. Nu, el voià ca unind Europa, Asia şi Africa, să stabilească un curent de civilizaţie în lumea întreagă, să constitue o unitate a cărui capitală comercială să fie Alexandria, iar capitala politică Babilonul. Această ideie realizată un moment, a dispărut repede, după moartea lui. La această dispariţiune au contribuit două pricini:

1. Lipsa unei forţe de coheziune care să ţie strâns legate între dânsele diferitele părţi ale Imperiului; lipsea în adevăr imperiului macedonean acea organizaţiune solidă a Imperiului roman.

2. Slăbiciunea urmaşilor lui Alexandru: îndată după moartea marelui cuceritor, începe şi despicarea împărăţiei lui. Se observă foarte adesea în istoria politică a popoarelor, şi se pot vedeà exemple chiar în timpurile noastre, că după dispariţiunea unui mare om de Stat, care a exercitat o înrâurire hotărîtoare asupra societăţii, urmaşii săi fiind slabi şi neputându-se înţelege, acţiunea socială se găseşte într'un fel de suspensiune, tocmai din pricina că puterile fracţionându-se, se paralizează, se neutralizează. In Italia, ideia unităţii naţionale apare mai curând. Asociaţiunea aristocratică din Roma cu instinctele ei conservatoare, orgolioase şi prevăzătoare, se întinde din ce în ce, până alcătueşte imensul colos numit Imperiul roman, care ni se prezintă mult mai compact, mai omogen decât imperiul macedonean; şi din care cauză a putut rezistà timp îndelungat, invaziunilor barbare. Insuşirile Romanilor erau mai favorabile unei desvoltări timpurie a ideei de organizare socială şi unitatea politică, de aceea şi legatul pe care ni l'au lăsat Romanii e privitor mai mult la organizarea politică, pe când Grecii ne-au lăsat urmele unei activităţi ce se dirijà în domeniul imaginaţiunei, al artelor şi chiar al ştiinţelor.

§ II. STATUL ROMAN.

122. Istoria dreptului public al Statului roman, ne interesează mai mult decât a oricărui alt Stat vechi, pentrucă istoria politică a Statului roman e cea mai avută în învăţăminte politice. Toate formele de guvernământ pe care ni le dă întreaga omenire dela începutul ei până în timpurile moderne, le găsim la Romani: èra eroică şi patriarhală, aristocraţia şi democraţia, cezarismul, regatul, republica, monarhia şi despotismul le găsim pe toate succedând una alteia. Chiar luptele politice propriu zise cu caracterul lor acut şi pasionat, cum ni le prezintă timpurile moderne, le găsim şi la Romani.

Statul roman s'a alcătuit ca şi Statele grece din contopirea mai multor seminţii, căci ce înseamnă altceva unirea triburilor Ramnensese, Titienses şi Luceres? Erà deci o federaţie de forme sociale gentilice, de curii şi de triburi.

Şi e natural să găsim acelaş început, acelaş debut social la Romani ca şi la celelalte State, pentrucă umanitatea pretutindeni se supune aceloraşi legi. Şi precum în Statele greceşti, elementul cel nou cuceritor exercită singur suveranitatea, iar cei învinşi erau guvernaţi, *supuşi*, tot aşà şi la Roma; învingătorii alcătuesc clasa civilă şi politică privilegiată şi suverană, numiţi *patricieni*, pe când cei cuceriţi, învinşi, elementele noi venite nu se ştie de unde, alcătuesc clasa supuşilor, numită *plebe*. Aceste două clase trăesc negreşit în lupte perpetui una cu alta.

In epoca cea mai veche a istoriei române, puterea suverană erà împărţită între rege, senat şi adunarea poporului *(comitiae curiatae)*.

123. **Prerogativele Regelui**. — Regele nu erà ereditar ca la Greci; el erà alesul poporului, după propunerea Senatului. Nu găsim prin urmare la Romani regalitatea de drept divin. Regele erà cel dintâi magistrat. El aveà *imperium*, adică principiul autorităţei, putea comandà, a da ordine forţei publice. Când mergea în public, el erà precedat de doisprezece *lictores* ai săi, purtând în mână legătură de nuele cu secură, emblema suveranităţei. In timp de rezbel el comandà forţele armate. Regele erà capul suprem al religiunei; el numeà pe preoţi şi pe preotese. Regele erà capul suprem al justiţiei. El împărţià justiţia în materii civile de oarecare importanţă şi în materii criminale, cu drept de apel la popor. Apelul erà însă un ce iluzoriu, de oarece regele singur aveà dreptul de a convocà poporul în comiţii pe curii, spre a deliberà sau face legi, şi prin urmare, dacă el nu convocà poporul, dreptul de apel rămâneà un ce cu totul platonic. Convocarea se numeà *rogatio*.

Când regele mureà, un senator erà desemnat prin sorţi să exercite puterea regală în timp de cinci zile. El se numeà *interrex*. Dacă expirau cele cinci zile fără ca regele să fie ales, un alt senator, interrex înlocueşte pe cel dintâi, şi aşà mai încolo, până când, după propunerea interegelui, poporul a ales un rege. Interegnul acesta durà cinci zile şi nu se putea exercità de acelaş senator, pentru ca să se evite uzurpaţiunea de putere. Interegnul prelungit în favoarea aceleiaşi persoane puteà să înlesnească putinţa de a se proclamà el rege, fără să

fie ales de popor. Vom vedeà că aceiaşi ideie a dictat o dispoziţiune în Constituţiunea noastră, după care în timpul unei vacanţe la tron, cât timp nu e regulată chestiunea de moştenire, nu se poate face nici o schimbare constituţională. S'a temut legiuitorul constituant ca nu cumvà în aceste timpuri de tranziţiune să se aducă vre-o atingere drepturilor naţiunei.

Regele ales trebuià să fie confirmat printr'o nouă alegere, pentrucă întâia alegere n'a fost regulată, în rigoarea dreptului, de oarece poporul nu poate fi convocat în mod regulat decât de Rege; or, în momentul când alegerea a avut loc, poporul erà convocat de *interrege*.

124. **Senatul** erà o magistratură consultativă, consiliul regelui. Membrii săi în număr de trei sute, erau numiţi de rege, care nu-i puteau recrutà decât dintre patricieni.

Senatul erà păzitorul Constituţiunei, faţă cu regele şi cu poporul; el aveà misiunea de a verificà orice lege votată de popor; el examinà dacă noile legi ce se propuneau, nu violau întru cevà legile în fiinţă, şi în urmă le întăreà. Numai după confirmare legea devine executorie. Acest drept al senatului se numeà *auctoritas*. Senatul n'aveà puterea executivă, nici *imperium*, nici jurisdictio. Dacă judecà vr'odată, judecà ca *delegat* al regelui. Funcţiunea de senator erà pe viaţă şi nu se puteà transmite la moştenitori. Caracterul senatului vechi roman erà dar acelaş ca şi al senatului nostru modern: din moment ce senatul se consideră ca reprezentant al poporului, el nu putea să fie ereditar şi vom găsì această idee jucând un rol important în timpurile moderne.

125. **Adunarea poporului** consistà în reuniunea celor treizeci de *curii* convocate de rege. Curia erà unitatea religioasă, militară şi politică a statului roman. Ea cuprinde un oare care număr de gentes. Populaţiunea romană erà împărţită în trei triburi, şi fiecare trib se subîmpărţeà în zece curii. Reunirea se făceà în comiţii, la poalele Capitolului. Votul nu erà individual: se votà nu viritim, ci curiatim, centuriatim, tributim, căci cetăţeanul erà considerat mai mult ca membru al unui grup, decât ca individ. Fiecare curie votà prin *da* sau *nu*, după cum îi veneà rândul prin sorţi. Votul se opreà când majoritatea curiilor se pronunţà într'un senz sau într'altul.

Erà obiceiul ca înainte de a procede la vot, să se consulte auspiciile, cu deosebire când erà vorba de a se face războiu sau pace. Cicerone care erà el însuşi augur, ne spune că augurii, când se întâlneau râdeau între dânşii de naiva credulitate a poporului roman. Adesea augurul patrician, când vedeà că votul ia o direcţiune rea, declară că zeii nu sunt favorabili, şi adunarea se dizolvă. In timpurile moderne vom vedeà că acei care joacă rolul de auguri în adunări, recurg şi ei la diferite mijloace prin care provoacă descomplectarea adunării sau ridică direct şedinţa.

126. **Magistraţii.** – Pe lângă aceste trei înalte instituţiuni politice: Regele, Senatul şi Adunarea poporului, mai găsim diverşi magistraţi: *Praefectus urbi,* care aveà puterea de administraţie în absenţa regelui; *Quaestores parricidii,* un fel de judecători de instrucţiune; *Duumviri perduellionis,* judecători delegaţi de rege şi confirmaţi de popor, pentru a judecà crimele. Cei condamnaţi de duumviri, aveau dreptul de apel la popor. Doi quaestores, casieri ai Statului.

Armata se compuneà din trei mii fantassini, soldaţi pedeştri, comandaţi de trei tribuni *militium* şi trei centurii; la început centuria reprezintà 100 de cavaleri, *celeres,* comandaţi de trei tribuni *celerum.* La Romani găsim nu numai infanterie şi cavalerie, dar şi un fel de artilerie primitivă, unde în loc de tunuri funcţionează baliste şi catapulte, maşini care azvârleau petre şi lemne. Organizarea armatei a preocupat foarte mult spiritul roman, şi a ajuns la un grad de dezvoltare prea însemnat, pentru ca să ne oprim ceva mai mult.

Romanii au introdus foarte târziu principiul armatelor permanente; la ei armata se formà pentru o expediţiune determinată; odată expediţia sfârşită, legionarii, reintrau în viaţa civilă. De acì amestecul pe care-l găsim la Romani între funcţiunile militare şi civile. Mai toţi oamenii care la Romani au jucat cu deosebire roluri însemnate în politică, îi găsim şi militari distinşi. In timp de pace nu erà nimeni soldat, distincţiunea gradelor încetà odată cu expediţiunea, şi se putea întâmplà ca cutare cetăţean, care se distinsese ca ofiţer, să fie simplu soldat când se convocà anul viitor. Cu alte cuvinte, gradul nu erà o proprietate. Astăzi, la noi, nu numai după le-

gile administrative, dar chiar după Constituţiune, gradul militar e o proprietate sfântă care nu poate fi ridicat unui militar decât în anume grave împrejurări. Ceeace numim noi azi carieră militară, erà lucru necunoscut la Romani.

Am puteà însă crede că cu aceste împrejurări, cu lipsa unei organizări permanente, armata romană erà inferioară armatelor moderne în toate privinţele. Aceasta ar fi o eroare; din toate instituţiunile romane nimic nu e mai admirabil decât disciplina lor militară, onoarea steagului şi credinţa jurământului militar: principii pe care posteritatea le consideră până în ziua de azi ca temelia armatei.

In perioada regală comandantul armatei erà regele. Mai târziu, în timpul republicei, generalii se alegeau de popor: aceştia erau consulii şi pretorii din timpul anului. Când se hotăra o expediţiune, consulii trăgeau la sorţi cine să comande, sau Senatul numeà pe comandant, după simpatii ori merit. Câteodată fiecare consul conducea câte un rezbel deosebit. Senatul fixà şi numărul trupelor, precum la noi astăzi Camera votează în fiecare an contingentul armatei. Generalii îndată după aceasta procedau la înrolări şi-şi organizau armata. Influenţa pe care o aveau generalii romani asupra legionarilor pe care-i comanda, erà foarte mare, şi aceasta purceda din cauza puterei dictatoriale cu care erau investiţi, căci la discreţiunea lor sta soarta militarilor: înaintare, recompensă, degradare, pedeapsă cu moarte, chiar, totul depindea de un simplu ordin al generalului.

Cu cât înaintăm în timp, cu atât cresc ambiţiunile generalilor; nemulţumiţi numai cu comanda militară, ei încep a dorì şi puterea civilă; Statul roman se vede deodată expus la atacuri, care în definitiv izbutesc a transformà republica în dictatură imperială.

Provinciile cucerite urmând a fi ocupate şi apărate, se naşte necesitatea de a imobilizà trupe în ţări depărtate: principiul armatelor permanente începe dar a'şi face aparitunea.

127. **Serviu Tuliu.** — Organizarea pe care o schiţarăm în trăsuri generale, a primit o modificare însemnată sub *Serviu Tuliu*, unul dintre cei mai mari regi ai Romei. El a schimbat alcătuirea micului Stat roman, dându-i o nouă constituţiune.

în scop de a facilità plebeienilor exerciţiul suveranităţei, care de fapt se găsea în mâna patricienilor; cu alte cuvinte, noua constituţiune aveà de ţintă democratizarea Statului roman. Pentru realizarea acestui scop Serviu Tuliu a împărţit teritoriul roman în treizeci de triburi şi anume, cetatea în patru triburi urbane, iar restul, în cele douăzeci şi şease triburi *rusticae*. Locuitorii dintr'o diviziune patricieni şi plebieni la un loc se numeau *tribus*. Pentrŭ a stabilì sarcinile Statului în proporţiune cu averea, Serviu Tuliu introduse *censul:* fiecare cetăţean fu îndatorat să declare sub prestare de jurământ cifra averei sale, numărul şi numele persoanelor care compuneau familia. Numele şi cifra averei fiecăruia se înscria într'un registru special numit *Census*. In acest registru, un capitol special, *caput*, erà deschis fiecărui cetăţean roman. Pe baza censului, Serviu Tuliu, împarte populaţiunea în cinci clase:

a) Cei ce au un venit de cel puţin 100.000 aşi = (5250 franci); *b)* 75.000; *c)* 50.000; *d)* 25.000; *e)* 11.000. Cetăţenii care aveau un venit mai mic şi nu puteau intrà nici în clasa cincea, se numeau proletari, pentrucă ei nu aveau decât copii: *proles*.

Cenzul se făcea la fiecare cinci ani de către rege, mai târziu de către consuli şi de către cenzori.

128. **Centurii**. — Afară de diviziunea cenzitară, Serviu Tuliu a mai făcut şi o altă diviziune a persoanelor: în *centurii*, în care se cuprindeau patricieni şi plebei. Centuria nu e în sistemul lui Serviu Tuliu o diviziune civilă. Centuriile sunt în număr de 193 fiecare din clasele censitare au un număr oarecare de centurii. In fiecare clasă, jumătate din centuriile ce o formau erà compusă din *juniores*, adică cetăţeni care aveau cel puţin 16 ani împliniţi şi 45 cel mult. Cealaltă jumătate erà compusă din *seniores*, adică cetăţeni trecuţi de 45 de ani. Juniores aveau misiunea pe care o are azi armata permanentă de a se lupta cu duşmanul în afară. Seniores se asemănau cu aceea ce erà la noi acum câţiva ani garda naţională; ei păzeau cetatea.

Diviziunea introdusă de Serviu Tuliu, are mare importanţă, cu deosebire din punctul de vedere al votului, căci dânsul stabilì şi o adunare mai democratică: *comiţiile centuriate*. Fiecare centurie aveà în adunarea poporului un vot,

determinat după membrii centuriei care votau pe capete. Centuriile cavalerilor votau cele dintâi, apoi veneau cele optzeci de centurii din prima clasă, centuriile, din clasa a doua, etc. Votul se făceà prin *da* sau *nu* [1]). Indată ce erà obţinută majoritatea pentru sau contra propunerei pusă la vot, nu se mai continuà votul. Fiindcă votau întâi Cavalerii, *Equites*, care formau 18 centurii, preponderanţa o aveau în realitate tot patricienii, căci 18 centurii equites plus 80 centurii clasa întâi, formau majoritatea: 98, contra restului de 96 centurii. Vedem dar că organizaţiunea poporului reunit în comiţiele centuriate, erà aşà combinată ca să se dea preponderanţă averei, clasei avute, iar nu ca altădată naşterei: timocraţia ia locul aristocraţiei.

Poporul convocat în comiţiele centuriate nu se mai adunà la Capitol, ci la Câmpul lui Marte. Convocarea se făcea de către rege. Comiţiele centuriate n'au desfiinţat *comiţiele curiate*. Acestea se convocau pentru numirea ponteficelor, pentru adrogaţiuni şi testamente, pentru ratificarea legilor votate de centurii, şi pentru conferirea *imperiului* magistraţilor numiţi de centurii. Comiţiele centuriate se convocau pentru votare de legi noi, pentru confirmarea regelui ales, declarare de rezbel.

Iată principiile temeinice ale organizării Statului roman în prima perioadă monarhică, ce a luat sfârşit printr'o revoluţiune de caracter aristocratic pe la anul 509 a. Cr.

129. **Perioada republicană.** — Revoluţiunea care inaugurează perioada republicană, fiind o revoluţiune aristocratică, a profitat numai aristocraţilor [2]). Republica romană e prin urmare la fel cu cea grecească: la început aristocratică.

Această nouă perioadă se caracterizà prin luptele crâncene şi îndelungate între patricieni şi plebei care obţin unul câte unul drepturile sociale şi politice.

---

[1]) Scrutatori (*punctum ferre*) notau voturile pe două coloane. Mai târziu s'a introdus votul secret (*tabellae tesserae*) ca protecţiune contra corupţiunei şi intimidărei.

[2]) Bouché Leclercq susţine că republica n'a rupt cu trecutul decât în privinţa formei de guvern, iar guvernământul a rămas aproape neschimbat.

130. **Consulii.** — Prin noua constituţiune politică, puterea regală se împarte în *puterea civilă şi militară*. Ele s'au încredinţat la doi consuli pentru a parilizà uzurpaţiunea. Opoziţiunea unui consul împiedecà planurile celuilalt. Prin încredinţarea consulatului la două persoane alese anual, trebue să înţelegem numai o diviziune de fapt a atribuţiunilor consulatului, căci *în drept* fiecare din ei aveà puterea întreagă; în fapt însă ei se învoiau adesea sau trăgeau la sorţi partagiul de competinţă ca unul să comande de pildă armata, celalt să administreze justiţia, căci consulii aveau ca şi regii *imperium* puterea de a comanda, şi *juriddictio*, aceea de a distribuì justiţia [1]).

Consulii când judecau erau obligaţi de a recunoaşte şi judecà cu drept de apel, pe când am văzut că regele puteà să judece fără drept de apel, căci erà liber să convoace sau nu comiţiele.

Funcţiunile preoţeşti n'au trecut consulilor; ele se încredinţară unui *rex sacrorum*, marelui pontifice. In ce priveşte instituirea magistraţilor şi funcţionarilor, la Roma erà admis principiul că toate magistraturile, afară de dictatură, sunt elective. Legile privitoare la alegere se ocupau mai mult de eligibilitate *(jus honourm)* de candidaţi, decât de alegători. Cine erà atins de o infirmitate fizică erà ineligibil. Se cerea vârsta de şeaptesprezece ani împliniţi, pentru a alege şi a fi ales. In plus se cereà şi zece ani de serviciu militar.

Orice candidat făcea mai întâi o *professio:* se plimba în forum cu toga albă şi făceà conciliabule. Erau cluburi politice, *sodalitia* şi agenţi electorali, *suffragatores*.

Magistraturile erau anuale: Romanii aveau credinţa că puterea îndelungată corupe cele mai bune naturi. Un republican celebru, retras din viaţa publică, comparà puterea cu otrava, care te distruge dacă nu o neutralizezi la timp. Aceasta ne explică pentruce şi acţiunile erau anuale: părţile care se prezintau înaintea pretorului ca să obţie o acţiune, şi să se ducă înaintea judecătorului, ca să fie judecaţi în fapt, trebuiau să deducă acea acţiune într'un an, pentrucă însuşi pretorul aveà puterea anuală.

[1]) In special puterea administrativă se numeà *potestas*.

Consulii se alegeau în fiecare an de poporul reunit în comiţiele centuriate. Poporul nu puteà revocà consulul ales. In timpul funcţiunilor sale, consulul nu puteà fi urmărit. Toţi funcţionarii însă, după expirarea duratei funcţiunilor lor, puteau fi chemaţi la răspundere. E de observat faptul că acţiunile în responsabilitate erau susţinute cu deosebire de tinerii cu talent, care voiau să se producă în viaţa publică.

131. **Dictatorul.** — In cazuri extraordinare când Statul erà pus la vr'un pericol grav, se puteà alege în locul celor doi consuli un singur cap al statului, fără responsabilitate. Acest magistrat se numea *dictator*. Vom vedeà că şi la moderni se discută cestiunea de a se ştì dacă puterea organizată poate să fie în oarecare momente grele, suspendată şi înlocuită printr'un alt sistem de guvernământ; dacă cu alte cuvinte, loviturile de Stat pot să fie vre-o dată îngăduite, dacă dictatura e bine să înlocuiască guvernul reprezentativ. Necesitatea numirei unui dictator şi a concentrărei puterei într'o singură mână, trebuea declarată mai întâi de *senat*. Consulii hotărau pe cei care puteau fi numiţi dictatori, şi poporul confirmà. Puterea dictatorului erà absolută; ea însă nu puteà durà decât şease luni. In acest interval toţi magistraţii îi datorau supunere. După Titu Liviu, cel dintâi dictator a fost Larcius Flavus numit la 501 a. Cr. când s'au resculat Latinii.

Dictatorii au jucat un mare rol în republica romană, care a şi expirat sub loviturile lor, transformaţi în dictatori permanenţi. Primul împărat nu era alt cevà decât un dictator de fapt; tot astfel şi succesorii săi.

132. **Censorii.** — Alţi magistraţi pe care-i găsim la Romani sunt cenzorii care se alegeau de popor în comiţiile centuriate, mai întâi pe cinci ani şi mai târziu pe un an jumătate, cu misiunea pe care odinioară o împlineau consulii, de a face operaţiunile recensământului şi de a păstrà curăţenia moravurilor publice şi private putând nota de *infam* pe orice cetăţean, oricare i-ar fi rangul. Vedem şi acì o aplicaţiune practică a confuziunei între morală şi politică, una din consecinţele ideei omnipotenţei Statului. Cetăţeanul infam pierde dreptul de senator, de sufragiu: de a votà legile şi de a alege pe magistraţi, drepturi care la Romani erau considerate de cea mai

mare însemnătate. Nota censorială n'aveà însă efect decât până la noua cenzură.

133. **Pretorii.** — Pe la jumătatea secolului al IV a. Cr. când consulatul devenise accesibil plebeilor, s'a luat puterea judiciară din mâna consulilor, s'a desmembrat consulatul, şi s'a înfiinţat o magistratură deosebită, numită *Pretura,* accesibilă numai patricienilor, sub pretextul că numai patricienii au cunoştinţă de legi şi educaţiune juridică. In curând însă plebeianii obţinură şi dreptul de a fi pretori. Publilius Philo a fost cel dintâi pretor plebeian.

Pretorul se alegea ca şi consulii de popor, în comiţiile centuriate pe câte un an de zile. El aveà jurisdicţiunea, adică puterea de a judeca şi de a da împricinaţilor un judecător, şi *imperium,* puterea de a comanda, de a executà. Pretorul erà colegul consulilor; el îi înlocuià în funcţiunile lor în caz de absenţă. Pretorul ca şi pontifii, interpretau codurile, pretorul mai mult după echitate *(jus aequum),* pontifii după stricteţă *(jus strictum).* La intrarea sa în funcţiune el dădeà un edict în care făcea cunoscut principiile, metoadele şi regulele procedurii sale.

Pentru contestaţiile dintre străini, sau romani şi stăini, s'a înfiinţat *Praetor peregrinus.* (Praetor qui jus dicit inter peregrinos).

134. **Edili curuli.** — Edili curuli erau magistraţi însărcinaţi cu poliţia oraşului şi un fel de consilieri municipali. Ei se recrutau principalmente dintre cetăţenii care voiau să se ocupe cu afacerile publice. Acelaş lucru îl observăm şi în timpurile moderne; mulţi tineri înainte de a intrà în viaţa parlamentară, încep prin a face un fel de stagiu în micile parlamente locale, în consiliile municipale şi judeţene.

135. **Votarea legilor.** — In timpul republicei legile se votează de popor, adunat în comiţiile centuriate, după propunerea consulului, dictatorului, pretorelui sau tribunilor. Propunerea trebuea mai întâi să fie aprobată de senat, printr'un senatus-consult. Legile votate trebuiau confirmate de comiţiile curiate, dar cu timpul această confirmare a căzut în desuetudine. Comiţiile nu se mai adună, ele sunt înlocuite prin cei treizeci de lictori pentru a conferi imperiul magistraţilor şi a confirmà abrogaţiunile.

136. **Senatul.** — Senatul în perioada republicană a dobândit o înrâurire mai mare. Membrii săi, de obicei în număr de trei sute, se numesc de consuli şi mai târziu la 351, în urma legei Ovinia, de cenzori. Atribuţiunile sale sunt mai mult politice nedefinite. El are direcţiunea politică a republicei, el conduce pe consuli şi pretori, armata, supraveghează cultul, încheie tratate cu celelalte State, decretă triumfuri şi festivităţi, decretă impozite, administrează veniturile Statului, verifică alegerile. Preşedintele senatului erà magistratul, care afară de edili şi questori îl convocà în fiecare zi. Absenţele se justificau. Ambasadorii se primeau în Fevruarie. Deliberaţiunile aveau loc între răsăritul şi apusul soarelui. Şedinţele nu erau publice, dar uşile erau deschise. Oratorii se înscriau şi vorbeau dela locul lor. Documentele se păstrau în arhive *(oerarium)*. Oratorii publicau discursurile. Erau stenografi, introduşi în mod obligator de Cesar *(acta senatus)*. Tot Cesar a organizat şi buletinul oficial *(acta populi)*.

Senatul declara patria în pericol în împrejurări grele, prin celebra formulă: *Caveant Consules ne quid res publica detrimenti capiat.* Scopul acestei formule erà ca printr'un mijloc pezis să confere unor magistraţi putere dictatorială, fără a numì un dictator. Dictatura francă erà o lovitură de Stat prea pe faţă şi întâlneà de multe ori opoziţiune crâncenă; prin formula *caveant...* se violau în mod ascuns libertăţile publice. Când senatul pronunţà această formulă, nu mai erà trebuinţă să se numească un dictator; consulii înţelegeau prin aceasta că li se dă dreptul să exercite o putere discreţionară, supremă.

Senatul şi consulii aveau dreptul să ia orice măsuri extraordinare şi să proclame un fel de stare de asediu. Cine atentà la siguranţa Statului, erà pus afară din lege şi declarat inamic al Statului. La mijlocul acesta extraordinar a recurs senatul şi Cicerone pentru a paralizà conspiraţia lui Catilina. Cicerone a exercitat atunci de fapt dictatura, fără să fie dictator de drept. Contimporanii lui, se zice că l'au criticat foarte aspru pentru acest fapt.

Cu toate modificările constituţionale pe care le-a avut Statul roman, senatul a rămas nemuritor, neîncetând să pre-

zideze şi să-şi exercite *auctoritas* şi *consilium*, cu care erà investit.

Pentru ca să sfârşim cu magistraturile întemeiate în perioada republicană romană, ne rămâne să mai vorbim de o magistratură care a jucat un foarte mare rol în desvoltarea constituţiunei romane şi în revendicarea drepturilor poporului:

137. **Tribunii.** — Tribunii, reprezintanţi ai poporului, au eşit din luptele plebeilor cu patricienii. In urma secesiunei plebeilor, (513) după propunerea lui Meneiu Agrippa, fost consul, s'a recunoscut plebeilor prin lex sacrata, dreptul de a-şi alege reprezintanţii lor, care să-i apere contra nedreptăţilor patriciene, contra opresiunei consulilor şi a senatului. Tribunii nu erau magistraţi propriu zişi; misiunea lor erà o misiune de supraveghiare. Pentru ca această misiune să fie reală, tribunii erau învestiţi cu două drepturi: *veto* şi dreptul de a convocà comiţiile tribute pentru a se rostì asupra diferitelor propuneri, cum am zice astăzi, dreptul de a convocà parlamentul. *Veto*, erà formula peremtorie, prin care tribunii se opuneau la decretele senatului, precum şi la orice acţiune magistratuală. Dreptul tribunilor de a opune veto, erà absolut: el nu aveà trebuinţă să fie motivat. Tribunul prin veto putea împedicà nu numai deliberaţiunile senatului, chiar şi pe cele mai urgente, dar şi pe consul de a reunì senatul. El putea să suspende comiţiile şi prin urmare numirea magistraţilor. El putea oprì o acuzaţiune şi chiar executarea unei hotărîri. Astfel, când pretorul ordonase vânzarea bunurilor şi sechestrarea persoanei lui Scipione Asiaticul, acuzat de concuziune, Tiberiu Grachu, în divirgenţă de părere cu ceilalţi tribuni, inimici personali ai lui Scipione, opuse *veto* al său, şi ordonă punerea în libertate a eroului care dusese aşà departe gloria romană.

Persoana tribunului erà sacră. Acela care ar fi îndrăznit să'l împiedece în exerciţiul funcţiunei, comiteà o crimă de lèse-maiestate, un sacrilegiu ce se pedepsea cu moartea. Un magistrat cu o aşà prerogativă erà de fapt, mai puternic decât consulul, care putea în timpul funcţiunei sale, să fie aruncat la închisoare.

O altă cauză care a contribuit la dezvoltarea puterei tribuniţiane, erà dreptul ce aveau tribunii de a traduce înaintea comiţielor *tribute* pe aceia care ar atentà la suveranitatea poporului, precum şi preponderanţa ce au luat comiţiile tribute în guvernământ, prin dezvoltarea elementului popular. In adevăr, comiţiile tribute — adunarea poporului unde se votà pe triburi — la început erau cunsultate numai asupra afacerilor plebeiane, dar mai târziu, pe la jumătatea secolului al cincilea, se consultau asupra tuturor lucrurilor de interes public. In aceste comiţii tribute se votau magistraţi inferiori şi plebiscitele care aveau forţă de lege. Astfel fiind erà foarte cu putinţă ca tribunii să fi devenit tiranii republicei. Ei n'au devenit însă, din cauza naturii puterii tribuniţiane. Nu e destul să constatăm că tribunii aveau o mare putere discreţionară, trebue să vedem şi în ce împrejurări se exercità această putere. Or, tribunii nu aveau o forţă de acţiune; ei erau mai mult supraveghetori, expresiunea opiniunei publice. Veto al lor, n'avea trebuinţă să fie justificat în formă, dar în fapt trebuea să se justifice prin o trebuinţă oarecare. Dacă veto ar fi fost un act de capriţiu, un act de nebunie, el n'ar fi găsit nici un ecou în opiniunea publică, şi reacţiunea produsă ar fi avut de consecinţă imediata discreditare a tribunului, a instituţiunei însăşi. Tribunii cunoscându-şi interesul, uzau cu înţelepciune de dreptul lor de veto. Astăzi, în multe state moderne, regele are dreptul de veto absolut la sancţionarea legilor; în zadar parlamentul ar votà o lege în unanimitate, regele are dreptul să nu o sancţioneze, să opue veto al său. Să ne închipuim însă că şeful Statului, în mod capricios, la fiecare lege ar zice: *veto*. Dreptul lui e incontestabil, dar exercitându-l în mod aşà de arbitrar, el ar găsì desigur o dezaprobare generală în societate; autoritatea lui ar fi în pericol. Tot astfel, dacă un suveran ar acordà la dizolvări în fiecare an, el ar exercità o prerogativă constituţională unanim recunoscută, dar ţara s'ar resimte de funesta ei aplicaţiune. Suveranii înţelepţi, ca şi tribunii romani, acordă dizolvările sau pronunţă *veto*, numai atunci când ştiu că opiniunea publică o să ratifice această întrebuinţare de putere.

O altă cauză care a stavilit excesul de putere al tribunilor era *autoritatea senatului,* în faţa căruia tribunii au ezitat mult timp să ia măsuri îndrăzneţe, precum şi rezbelele externe şi necesitatea de a fi în armonie, în înţelegere cu senat, cu popor, cu consuli, etc.

Dacă aruncăm acum o privire generală asupra constituţiunei republicane romane, vedem că republica stă, după expresiunea lui Laboulaye, pe patru stâlpi: popor, senat, magistraţi înalţi (consul, cenzori, pretori, edili, cestori) şi tribuni. Poporul se personifică în tribuni, senatul în consuli. Chiar astăzi se dă titlul de *tribuni* ai poporului, cetăţenilor distinşi, oratorilor care în adunări, în meetinguri, susţin drepturile poporului.

138 **Luptele civile.** — Ultimele timpuri ale republicei romane se caracterizează mai mult prin lupte interne, ilustrate în istorie cu numele Marius, Sylla, Pompei, Cesar.

Una din aceste furtuni sociale s'a deslănţuit pe tema pământului public. Tribunii au dus o luptă crâncenă până când au obţinut câteva concesiuni în favoarea plebeilor; aceştia se plângeau mai cu seamă de faptul că nu sunt lăsaţi să ia lemne din pădurile publice.

In urma a necontenite lupte şi frământări s'a numit o comisiune alcătuită din zece bărbaţi, numită *Decemviri* care aveà însărcinarea să codifice legile. Ele au fost colectate pe douăsprezece table de aramă şi au fost expuse în forum. Răzvrătirile au urmat în mod statornic şi neîntrerupt. Plebeii retrăgându-se pe muntele sacru, s'a obţinut o nouă adunare, numită *Comitia tributa* care putea să aleagă pe *questores* şi ale cărei rezoluţiuni aveau putere de legi.

Din ziua în care Mariu şi Sila au început să-şi dispute puterea prin arme, începe lunga şi dureroasa agonie a republicei romane. Luptele civile încep prin dictatura lui Cesar, care moare asasinat în Senat sub loviturile republicanilor întovărăşiţi în potriva noului despot, şi prin învingerea lui Antoniu de către Octav la Actium căruia Senatul în conferă titlul de August.

139. **Imperiul.** — Cu dictatura lui Cesar începe o nouă eră în istoria politică a statului roman, care la această epocă

conţinea aproape o sută douzeci milioane de oameni. Constituţiunea se schimbă cu totul şi puterea poporului, republica, se înlocueşte cu *Principatul*, care mai târziu se transformă în *Imperiu*. Să nu ne închipuim însă că schimbarea a fost spontaneă; ea a fost lentă, ca şi revoluţiunea care a produs-o. Ea s'a frământat mult timp aproape o sută cincizeci de ani, chiar dela reformele lui Tiberiu Grachus. Războaele formaseră în Stat o clasă militară, din ce în ce mai puternică, marea proprietate s'a dezvoltat tot mai mult în detrimentul celei mici, moravurile se schimbaseră cu totul, sărăcimea gemeà alături de o bogăţie fabuloasă, încât să făcuse terenul foarte dispus pentru acceptarea oligarhiei lui Marius şi Sila. Din războiul civil ce a urmat între partidele politice, din intrigile desfăşurate pentru cucerirea puterii, din politica extremă a facţiunilor, s'a putut urzì o atmosferă prielnică pentru triumfarea lui Cesar şi triumviratelor, pentru transformarea instituţiunilor din republicane în imperiale. A fost o neorânduială şi o uzurpare, pe care pentru a nu o face vădită, Octaviu continuând pilda unchiului său Cesar, o acoperì cu aparenţa legalităţii: el conservă formele republicane, dar pe nesimţite şi în mod succesiv atrage la sine toate magistraturile, toate puterile. De altfel, toţi autocraţii inteligenţi proced aşà: ei suprimă drepturile şi libertăţile adevărate, dar nu desfiinţează formalităţile. Aşà, August ia titlul de *consul*, pentru a aveà *imperium şi jurisdictio*. Se numeşte *censor*, pentru a putea alege membrii senatului, *mare pontif*, pentru a dirige chestiunile religioase. Senatul, al cărui cap, *princeps*, este dânsul, îi conferă titlul de *August*. Ii lipsea inviolabilitatea: el devine şi *tribun* al poporului. *Veto*, care altădată erà manifestarea unei puteri mărginite din pricina piedicelor pe care le-am văzut, ajunse sub August expresiunea absolutismului, a puterei neţărmurite. Pentruca August să aibă şi guvernământul provinciilor, senatul îl numeşte şi *proconsul*. In fine, pentru a arătà că are comandamentul armatelor, Octaviu ia şi numele de *imperator*. Altă dată *imperator* erà un titlu de onoare pe care soldaţii îl dădeau consulilor victorioşi; sub Cesar cuvântul acesta însemnează comandantul superior al tuturor armatelor.

Inmănunchiarea tuturor acestor puteri alcătuià puterea împărătească și cel care o aveà, prin extensiunea cuvântului, s'a numit *imperator*.

140. **Vechile magistraturi.** - Pe de altă parte, vechile magistraturi republicane perzistară, astfel încât sub imperiu sunt consuli, pretori, tribuni ai poporului, cenzori aleși de popor, și mai târziu de senat, după propunerea împăratului. In fapt însă, puterea acestor magistrați nu mai însemnà nimic, de oarece ei erau nimiciți în acțiunea lor de către capul Statului. Singuri pretorii aveau o funcțiune mai reală.

141. **Noile creațiuni administrative.** — Fiindcă împăratul nu puteà exercità toate funcțiunile prin el însuși, el a delegat o parte dintr'însele magistratului numit *praefectus urbi*, care există dejà în timpul republicei, dar cu alt caracter. Praefectus urbi sub August exercità funcțiuni administrative și judiciare, în materie criminală. El judecă crimele care se făptuesc în oraș sau în raza orașului, precum și apelurile hotărîrilor date de pretori.

August a mai creat garda pretoriană, un șef numit *praefectus praetorio*, însărcinată a vegheà la siguranța persoanei Impăratului, cum am zice azi șeful casei militare. Acești capi ai gărzei au ajuns cu vremea așà de puternici, încât ei răsturnau și numeau împărații. Toate intrigile și revoluțiunile de palat erau conduse de ei; de aceea, mai târziu li s'a luat puterea militară, conferindu-li-se numai atribuțiuni judecătorești. Așà ne explicăm cum Papinian și Ulpian, jurisconsulți distinși au fost prefecți pretorieni, fapt care izbește la prima aparență, jurisconsult și șef de gardă! Sever a conferit prefecților pretorieni și dreptul de a face edicte ca vechii pretori, adică a dispune pe cale generală și regulamentară.

142. **Trimiterea votului în scris.** — Pentruca să micșoreze importanța comițiilor centuriate, August decise ca cetățenii locuitori afară din Roma, să-și poată trimite votul în scris. In aparență erà un serviciu care se făceà cetățenilor, ca să nu mai vie în persoană din locuri de departe, în realitate însă erà un mijloc de presiune, pentrucă un vot care se dă în scris mai dinainte, e un vot solicitat, captat. Vom vedeà că în

dreptul public modern, nu se mai admite votul scris dat mai dinainte şi prin procuraţiune.

Încetul cu încetul comiţiile centuriate nici nu mai aleg magistraţi, nici nu mai votează legi; atribuţiunile acestea trec asupra senatului. Justinian explică înlocuirea comiţiilor cu senatul, prin faptul că poporul fiind prea numeros, nu se puteà convocà şi că erà mai lesne să se consulte senatul. Adevărul erà că convenea mai bine împăratului ca legile să i le voteze senatul, de oarece puteà mai lesne să înrâurească o adunare de câţiva inşi decât un întreg popor.

Cât despre comiţiile curiate, ele au încetat de mult să funcţioneze şi se înlocuiseră prin treizeci de lictori. Celelalte comiţii electorale subsistă încă, dar August îşi rezervă dreptul de a prezintà candidaţi, *candidaţi Coesaris.*

143. **Senatul sub imperiu.** — Senatul care în timpul de mărire al republicei, fusese cea mai însemnată instituţiune politică, sub imperiu devine o ficţiune. Numărul dela August încoa ajunge ilimitat. Impăratul îi numeà şi revocà după plac, alegându-i din *ordo senatorius,* o categorie de cetăţeni înfiinţată de August, singurii admisibili la senat şi eligibili în diferite magistraturi. Făceau parte numai cei ce aveau un milion de sesterţi. Demnitatea de ordin senatorial e transmisibilă prin moştenire în sex bărbătesc.Un decret imperial confereà această demnitate cu insignele *laticlavul,* inelul de aur, încălţămintea senatorială şi titlul de *clarissimus.* Ceilalţi funcţionari civili şi militari se recrutau din ordinul *oequites.*

El are iniţiativa Senatus-Consultelor, pe care o exercită prin depunerea unui proect precedat de *oratio principis,* un fel de expunere de motive. *Princeps* erà titlul de cinste ce se da celui pus în fruntea senatorilor. Octavian a avut negreşit grije să-şi asume şi acest titlu care, după un vechi obicei, îi da dreptul să opineze el mai întâi, şi prin urmare şi direcţiunea deliberărilor senatului. Inţelegem acum de ce senatul nu respingeà niciodată proiectele împăratului, şi de ce, cu timpul *orationes principis,* se confundară cu senatus-consultele. Ajunge chiar o vreme când împăratul nici nu mai consultă senatul. Hotărîrile sale erau *Constituţiuni imperiale.* Cu chipul acesta, puterea legiuitoare trece cu totul dela popor şi

senat la împărat. Această uzurpare a puterei legiuitoare nu s'a făcut deodată, la un moment dat, prin votarea unei legi numită *lex regia*, cum pretinde Justinian. Această lege e o invenţiune a redactorilor codului justinian, pentru ca să legitimeze uzurpaţiunea, printr'un consimţimânt dat de popor. Prin uzurpaţiunea puterei legiuitoare, August complectează lovitura de Stat. Din testamentul lui politic, se vede abilitatea cea mare a lui August. El, cu o ipocrizie izbutită, ne spune că numai dorinţa de a se sacrifică pentru binele public, l'a călăuzit în acţiunea lui politică şi că cu părere de rău, în vederea necesităţilor momentului, a fost constrâns să ia unul câte unul titlurile de împărat, tribun, pontif, proconsul.

In cele din urmă clipe ale vieţii sale, simţind că ipocrizia nu-i mai serveà la nimic, a zis aceste cuvinte: „Acum aplaudaţi, amici, comedia a fost bine jucată".

144. **August ca administrator**. Oricare ar fi aprecierile asupra politicei lui August, asupra omului politic, nu i se poate tăgăduì un mare merit: acela de a fi fost un admirabil administrator. Sub el s'a făcut un cadastru general care a servit la o mai echitabilă repartizare a impozitelor, căi de comunicaţiune mai în tot imperiul, serviciu regulat postal, a înfiinţat un corp de şease sute sclavi însărcinaţi cu stingerea focului, împărţiţi în brigade de regiuni urbane *(vici)*. Fiecare brigadă erà pusă sub comanda unui *vico-magister*. A organizat poliţia sanitară şi comunală, cu amendă pentru contravenienţi. Cu un cuvânt, civilizaţiunea îşi ia un avânt mare sub August. Şi să nu ne surprindă aceasta, căci cazuri asemănătoare găsim mulţime în istorie; în Rusia mulţi împăraţi au confiscat libertăţile poporului şi cu toate acestea administraţiunea a fost înţeleaptă, buna stare materială a clasei de jos s'a ameliorat. Aptitudinele administrative şi corectitudinea politică nu merg totdeauna mână în mână.

145. **Consiliul Impăratului**. — Concentrarea tuturor puterilor în mâinele împăratului erà o piedică materială la soluţiunea tuturor afacerilor de către un împărat singur. De aceea încă dela începutul imperiului, împăraţii luară obiceiul de a se înconjurà de un consiliu compus din senatori, magistraţi şi jurisconsulţi însemnaţi. Acest consiliu aveà misiunea de a

ajută pe împărat în afacerile administrative, legislative şi judecătoreşti.

Dela Hadrian, consiliul împăratului devine un consiliu cu caracter permanent, şi se împarte în două secţiuni: o secţiune numită *auditorium*, care aveà însărcinări judecătoreşti; ea pregăteşte decretele şi rescrisele imperiale. Cealaltă numită *consistorium*, erà însărcinată cu pregătirea şi expedierea afacerilor de guvernământ. Ea zămisleşte proectele senatus-consulturilor şi edictele principelui.

146. **Constantin.** — Constituţiunea politică a imperiului roman a primit succesiv deosebite schimbări, mai cu seamă sub Constantin, a cărui împărăţie se caracterizează prin trei evenimente mai însemnate: mutarea capitalei la Constantinopole, întemeierea creştinismului ca religiune de Stat (edictul de toleranţă dela Milan 313) şi reorganizarea administrativă. Totodată, pentru a da mai mare pompă şi strălucire persoanei sacre a principelui, Constantin se înconjură de diferiţi dignitari numiţi *illustres, illustrissimi, clarissimi, spectabiles, perfectissimi, egregii, nobilissimi.*

Vechea organizare politică şi socală erà inspirată de credinţele păgâne; Constantin ca să o pue în armonie cu noua religiune domnitoare făcù reorganizarea, inspirându-se de dogmele creştine, deşì nu totdeauna bine înţelese.

DOCTRINELE ROMANE

147. **Stoicismul.** Teoria a tot puterniciei Statului, aşà cum au conceput-o în vechime orientul şi filosofii greci: Platon, Aristot, a primit o mare zdruncinare sub influenţa şcoalei filosofice, numite *şcoala stoică.*

Stoicismul, care a purcedat din cinismul unui Antistene şi Diogene, a recunoscut omului drepturile sale, considerându-l în fiinţa sa morală, în afară de calitatea de cetăţean, proclamând solidaritatea tuturor. Principiul doctrinei stoice, erà forţa în acţiune, rezistenţa la orice rău fizic sau moral. Morala stoică se întemeiază pe noţiunea justului şi a datoriei, pe renunţarea la tine însuţi; să fii gata să renunţi la orice, să treci prin toate impasibil, fericit, impietrit. Poetul Terentiu ziceà: *homo sum et nihil humani a me alienum puto.* Unul din

cei mai celebri stoici a fost Epictet, dela care ne-au rămas o serie de maxime pline de învăţăminte. El ne spune să fim în viaţă ca un corăbier, care a coborît pe ţărm, pentru a culege câtevà scoici, gata să se întoarcă la vasul său şi să lase scoicile. Ori, scoicile sunt toate ocaziunile care ne procură emoţiuni, iubire, moarte, avere, glorie, tot ce trebue să lăsăm la cea dintâi chemare a corăbierului.

148. **Cicerone**. Pe această idee de solidaritate universală, se întemeiază teoria de drept a lui Cicerone, care ziceà că „ştiinţa dreptului nu e scrisă nici în cele douăsprezece table, nici în edictele pretorilor, ea provine *ex intima philosophia;* dreptul e legea şi legea e raţiunea. Filosofia ne spune că există în toţi oamenii o *communis ratio;* această communis ratio e legea, dreptul, *jus, ars boni et aequi.* Această lege a existat şi există pretutindeni, la Atena şi la Roma, şi va exista totdeauna. Ea înalţă natura omului şi-l face lucru sacru: *homo res sacra homini.* Din această lege isvorăşte legea scrisă: *scripta ratio,* care are un cerc mai restrâns şi un scop social formulat astfel de Ulpian: *honeste beateque vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere.*

In *De legibus,* Cicerone defineşte legea: *raţiunea omenească care guvernă popoarele.* Orice lege neconformă cu raţiunea, cu natura, e arbitrară, nedreaptă. De acî teoria lui Cicerone, că şi inamicul are drept la justiţie, sau cum am zice azi, la protecţiunea legilor. Ideea fraternităţii popoarelor, începe să apară din momentul ce se iveşte stoicismul, a cărui doctrină nu puteà admite legitimitatea sclaviei. Din momentul ce recunoaşte că tot omul e liber, când nu-i dominat de pasiune, nu mai poate fi vorba de sclavie.

Singurul tratat politic al şcoalei stoice şi care se poate considerà ca singura scriere politică a geniului roman e *Republica* lui Cicerone. Lucru curios, politica practică romană, poate servì de model tuturor oamenilor de Stat moderni; politica teoretică e însă cu totul neglijată, e chiar nulă. Insuşi tratatul lui Cicerone, nu are multă originalitate, şi din punct de vedere al politicei teoretice, nu are însemnătate.

Cicerone defineşte Statul *res populi.* Scopul guvernului

este *binele poporului*[1]). Preferinţa personală o are pentru monarhie, combătând tirania. In guvern recomandă ordinea, adică autoritatea şi libertatea de acì şi preferinţele lui pentru o aristocraţie temperată prin oarecare înrâurire populară. Cicerone erà un adept al partidului conservator mai mult decât al partidului înaintat.

§ III. CREŞTINISMUL

149. **Ideile filozofiei lui Platon.** — Aristot şi mai în urmă stoicismul, au luat mare schimbare sub înrâurirea creştinismului, care a avut o acţiune aşà de puternică asupra stării sociale şi politice a popoarelor, prefăcând vremile vechi în cele moderne, dacă trecem peste lunga noapte a evului de mijloc.

Creştinismul n'are idei limpezi asupra organizării sociale; el acì pare că separă ideia de Stat de morală, acì pare că o confundă cu caritatea. O separă când zice: daţi Cesarului ce e al Cesarului şi lui Dumnezeu ce e al lui Dumnezeu; o confundă, când vorbeşte în numele caritătei, — *caritas* — cuvânt care însemnează iubire.

Creştinismul pleacă dela ideia că toţi oamenii au o fire comună şi prin urmare acelaş scop. Suntem datori nu numai să respectăm drepturile altora, dar să şi ajutăm pe semenii noştri, iubindu-i ca pe fraţi. De acì şi cele două principii fundamentale ale creştinismului: 1) Să iubim pe Dumnezeu, toţi împreună; în această iubire suntem toţi fraţi, toţi egali; 2) Să ne vrem binele şi să ne iubim unul pe altul. Din aceste principii a eşit formula plină de egoism, deşì altruistă, deşì sentimentală în formă: nu face altuia, ce nu vrei să ţi se facă ţie, doctrină care trădează origina iudaică a creştinismului.

150. **Inrâurirea evangelică.** — Creştinismul a produs deci o mare schimbare în viaţa socială şi politică a omenirii; după unii el a contribuit însă la slăbirea chiar a Statului. Partizanul cel mai înflăcărat al ideei că creştinismul, prin doctrinele sale, nu numai a transformat moravurile, a îndulcit caracterele, dar a şi slăbit Statul, e Rousseau. El atribue creş-

[1]) Janet Paul: Op. cit., pag. 275.

tinismului un caracter anti-social, de vreme ce dă oamenilor două legislaţiuni, două patrii, doi şefi, şi de vreme ce-i supune la datorii contradictorii, împiedicându-i a fi în acelaş timp şi cetăţeni şi devoţi. Omul creştin e supus la două imperii: terestru şi al cerului; el trebue să părăsească, să dispreţuiască imperiul pământesc, averile şi bunurile după pământ, pentru viaţa viitoare. Doctrinele acestea, împreună cu ideia că lumea are să se sfârşească, ceeace însemnează după unii sfârşitul imperiului roman, după alţii sfârşitul Iudeilor, după alţii sfârşitul lumei terestre, sunt atâtea dovezi invocate de unii publicişti că creştinismul a avut şi are o acţiune anti-socială, slăbind viaţa cetăţenească şi Statul. Această idee o găsim împărtăşită de mai toţi oamenii mari ai revoluţiunei franceze: Mirabeau, Danton, Robespierre, Marat şi alţii, care prin urmare, voiau desfiinţarea religiunei creştine, gonind pe preoţi şi închizând bisericile. E de observat că mai toţi aceştia aveau nu numai ideile lor politice, dar şi teoriile lor religioase şi filosofice.

Rousseau şi adepţii lui se înşeală când încredinţează că creştinismul a avut o înrâurire anti-socială, căci nu e dogmă, nici a fost vreodată care să fie mai socială, decât creştinismul care îndeamnă la iubirea aproapelui şi să propage mai mult pacea şi solidritatea socială. Scopul religiunei lui Crist, nu erà atât de a face reforma politică,de a reorganizà Statul din punct de vedere politic, cât de a da societăţii o altă morală, o altă Biserică. Din acest punct de vedere trebue privit creştinismul. Neapărat că în mod pieziş a înrâurit şi viaţa politică, care e legată de cea socială şi morală, dar nu misiune politică a avut el pe pământ. Dacă abuzuri mari s'au născut din practicile creştinilor, ele au provenit nu din cauză că doctrina ar fi falşă, ci din slăbiciunile omeneşti, din pornirile perverse ale miniştrilor bisericei care uitau misiunea lor. Orice s'ar spune, întreaga organizaţie socială s'a resimţit în bine de înrâurirea creştinismului şi moralei sale dumnezeeşti. Sau cum spune Fustel de Coulanges: „S'a putut vedeà pe măsură ce creştinismul cucereà societatea, codurile romane însuşindu-şi noile reguli, nu prin subterfugii, ci deschis şi fără şovăire. Penaţii domestici fiind răsturnaţi şi focarele stinse, vechea alcătuire a

familiei a dispărut pentru totdeauna, şi odată cu ea regulele care au decurs. Tatăl şi-a pierdut autoritatea absolută pe care sacerdoţiul de odinioară i-o dăduse şi nu a mai păstrat-o decât pe aceea pe care chiar natura i-o conferă pentru nevoile copilului. Femeia pe care cultul vechi o puneà mai prejos de bărbatul său, a devenit moralmente egala lui. Dreptul de proprietate a fost transformat în esenţa lui; marginile sacrate ale câmpului au dispărut; proprietatea n'a mai derivat din religie, ci din muncă.

Chiar dacă am admite că creştinismul a avut oarecare acţiune de slăbire a Statului, el a adus atâtea servicii umanităţei, că trebue să fim recunoscători şi să binecuvântăm momentul fericit în care omenirea a putut să dobândească un reformator ca Crist.

§ IV. FEUDALITATEA

151. **Căderea Statului Roman.** — Roma a dispărut pentrucă păcătuià prin baza organizărei sale. Imperiului ca şi republicei romane, le lipsea adevărata unitate politică şi civilă întemeiată pe egalitatea de drept. La Romani găsim sclavi, clienţi, patriciani, plebei, ceeace ne dovedeşte lipsa unităţii de interes moral, de solidaritate socială. Lipsind solidaritatea politică şi morală, forţele naţionale se paralizează fatalmente, din zi în zi. De aceea cu drept *Rossi*, examinând Statul roman spre finele imperiului, zice că el devenise un *corp fără suflet*. Când popoarele nomade s'au precipitat asupra lui, au găsit un cadavru, pe care uşor l'au sfâşiat în picioare; Statul roman nu mai erà o naţiune, şi acolo unde nu e naţiune, nu e forţă. Şi nici nu erà posibilă în ideile romane egalitatea de drept, unitatea compactă ce au statele europene de azi, faţă de nişte popoare inferioare cucerite.

Diferitele popoare care alcătuiau imperiul roman erau unite prin legături artificiale, prn forţa învingătorului şi prin slăbiciunea învinsului. Romanii prin puterea armelor şi prin organizaţiunea guvernului provinciilor contopiseră întrucâtva popoarele, dar această contopire erà prea superficială, şi nici n'ar fi fost singură de ajuns, ca să producă o unitate politică durabilă; în Statul roman *toţi erau supuşi, dar nu toţi erau*

concetăţeni. Rossi observă că popoarele care se supuneau Romanilor pierdeau naţionalitatea lor, fără a câştigà naţionalitatea romană. Lipsind dar Statului roman temeinicia esenţială a egalităţii de drept pentru toţi, slăbirea şi decăderea imperiului roman erau inevitabile. Roma care odinioară erà locaşul virtuţilor cetăţeneşti, devine sub imperiu un cuib de corupţie şi infamie. Provinciile care altădată erau fântâni de bogăţie, acum sunt într'o stare mizerabilă. Libertatea politică nu există, căci unii erau cuceritori şi alţii supuşi; libertate civilă nu există, căci munca liberă, cea mai nobilă şi mai frumoasă formă a manifestărei facultăţilor omului erà mai mult un atribuit al sclavilor.

Aceasta erà starea Romanilor când barbarii se iviră la porţile cetăţii. Să nu luăm însă cuvântul *barbari*, în înţelesul lui de astăzi; să nu credem că e vorba de nişte sălbateci ignoranţi, lipsiţi de orice noţiune de organizaţie socială şi politică. Nu. Suevii, Albanii, Gepizii, Goţii, Vandalii, Hunii, Francii şi Burgunzii, erau popoare care cunoşteau imperiul roman în organizarea lui, îi ştiau forţele şi avuţia, luxul şi slăbiciunea. Mulţi dintr'înşii fuseseră în armata romană, primiseră chiar aurul roman pentru a apără fruntariile imperiului, formaseră legioanele victorioase, dar pe când elementul roman erà slăbit, abrutizat, sub despotismul imperial, moleşit şi corupt, elementul barbar erà plin de viaţă şi vigoare, însufleţit de sentimentul de independenţă personală. Acela care urmà să iasă victorios din luptă, erà desigur elementul barbar.

Să nu ne închipuim însă că lupta a fost numai între aceste două elemente protivnice; s'a interpus, pentru norocul şi fericirea civilizaţiunii europene un al treilea element roman pentru a-l înălţà, a-l ridicà din starea de degradare în care căzuse, şi asupra elementului barbar, pentru a-l temperà şi a-i îmblânzì moravurile. Acest al treilea element, am văzut în paragrafele precedente, erà creştinismul. Cine ar fi putut îndeplinì acest rol mai bine decât doctrina evangelică, care vorbeşte în numele unui Dumnezeu exclusivist, material, ci în numele moralei universale? Cine mai bine decât creştinismul ar fi putut slăbì distrugerea ce s'ar fi produs prin izbirea nemeditată a celor două elemente? Cui se datoreşte în primul

rând faptul că societatea care s'a născut pe ruinele imperiului roman trăeşte până astăzi, reprezintată de atâtea state civilizate, Franţa, Anglia, Germania...?

Decadenţa imperiului roman, invaziunea barbarilor, creştinismul, iată cele trei împrejurări hotărîtoare, cărora se datoreşte prefacerea societăţii celei vechi în societatea cea nouă.

152. **Invaziunea barbarilor.**— Invaziunea barbarilor n'a fost cum ar putea crede cineva, un fapt spontaneu, subit, din care a rezultat substituirea unui imperiu cu altul. Nu, ea este o lungă perioadă de nelinişte şi lupte. Hoardele barbare care intraseră în luptă cu Romanii, încă de pe timpul lui Mariu, reîncep incursiunile lor repetite în imperiul roman încă de pe la începutul secolului al treilea; atacurile lor cele mai mari însă, au loc pe la începutul secolului V. La 405 Radagais străbate în Italia; la 409, regele Vizigoţilor ia Roma; Francii se stabilesc în Galia; la 455 Saxonii şi la 547 Anglii cuceresc o parte din marea Britanie. La 475 Odoacru regele Herulilor, pune capăt imperiului Roman de apus, şi ia titlu de rege al Italiei. Slavii vin în orient (la noi) în secolul V şi VI.

Dela această epocă popoarele barbare încep să se fixeze: Ostrogoţii şi Lombarzii în Italia; Francii în Galia, Vandalii în Africa, Vizigoţii în Spania. In ce priveşte imperiul roman de orient, format la 395 după moartea lui Teodosiu cel Mare, el continuă până la 1453 când Turcii sub Mohamed II au luat Constantinopole.

153. **Starea persoanelor şi a proprietăţilor în urma invaziunei barbarilor.** In perioada invaziunei teutonice care durează până la Corol Magnu, găsim inegalitatea civilă şi politică. Populaţiunile se compuneau:

1. Din *nobili,* aceia care câştigau prin servicii, prin fapte eroice calitatea de nobil. Erà obiceiul ca şeful asociaţiunei politice să confere înalţilor demnitari titluri de nobleţă, şi odată cu dânsele, un dar constând în uzufructul unei proprietăţi teritoriale. Aceasta ca recompensă pentru trecut şi ca ataşament pentru viitor, căci fieful fiind revocabil, vasalul rămâneà în continuă dependenţă. Cu timpul nobleţa ca şi fiefurile devin transmisibile prin moştenire.

2. Din oameni liberi, care nu erau sub protecţiunea ni-

mănui; şi aceştia puteau fi nu numai Germani, dar şi Romani. Existau însă oarecare nepotriviri între Romanul şi Germanul liber. Aşà de exemplu pentru un Roman ucis sau ofensat, se plătea o amendă mai mică, decât pentru un german.

3. A treia categorie sau oamenii semiliberi, cari fără a fi cu totul în robie, erau proprietatea segnorului, fixaţi de gleba pe care trebuiau s'o cultive, fără s'o poată părăsi.

In general, cum spune Fustel de Coulanges în opera sa *Histoire des Institutions politiques de l'ancienne France*[1]) „Germanii nu au adus mari schimbări în legile ţării. Este adevărat că ei şi le-au păstrat pe ale lor în timp de mai multe generaţiuni şi că s'a văzut dreptul germanic şi dreptul roman, câtva timp unul lângă altul; dar pe măsură ce această dualitate s'a şters, dreptul germanic a cedat locul; năvălitorii n'au introdus în legislaţiune, nici răscumpărarea crimei cu bani, nici solidaritatea rudelor pentru crima comisă, nici partagiul preţului uciderii între rudele victimei, nici procedura cojurătorilor.

154. **Feudalitatea.** — Varietatea, neegalitatea, pe care o găsim la persoane, o găsim şi la proprietăţi. Capii invăziunei dedeau barbarilor lor de arme, întinse posesiuni de pământ, cu obligaţiunea serviciului militar. Bunurile astfel date se numeau *beneficia*. In secolul IX aceste bunuri teritoriale iau numirea de *fief*, latinizat în *feudum*. Etimologia şi adevăratul înţeles al acestui cuvânt, au rămas până astăzi o enigmă. Unii susţin o origină de formaţiune latină, alţii că ar fi de origină teutonă. Latiniştii se subdivid şi ei în diferite lagăre, din care unii proclamă ca origină cuvântul *fides* (credinţă), alţii *foedus* (un tractat). Ba unii cred că cuvântul feudum a fost format din iniţialele următoarelor cuvinte: *fidelis ero ubique domino vero meo*. Teutoniştii derivă cuvântul dela *fe* sau *fee*, care însemnează salariu, recompensă, şi *od*, bun, proprietate. E de observat că cuvântul *feu* se întrebuinţează chiar astăzi în Scoţia pentru a denumi un pământ posedat de obicei nouăzeci şi nouă de ani.

---

[1]) Fustel de Coulanges: *Histoire des Institutions politiques de l'ancienne France*. Pag. 555, Paris 1904.

Organizaţiunea feudală presupune o aristocraţie militară, care este o garanţie, o îngrădire contra puterei arbitrare a şefului. Ea are folosul că leagă diferite persoane între ele printr'o legătură ierarhică, în aşà chip încât să formeze un singur corp, dar are inconvenientul că fiind un corp bazat pe ierarhie, pe avere imobiliară şi pe moştenire, e puţin susceptibil de progres; în corpul feudal nu se poate dezvoltà valoarea individuală. Pretutindeni feudalitatea a fost bigotă, ignorantă, îngustă şi de aceea progresul, liberalismul a combătut-o.

Tacit ne vorbeşte de un vechi obicei teutonic al tovărăşiei războinice: din cele mai vechi timpuri tinerii aveau obiceiul de a se grupà împrejurul celor mai renumiţi prin naştere sau prin fapte măreţe. Aceştia se întreceau să aibă escorte devotate şi cei din escortă se sileau să egaleze în timp de războiu curajul şi vitejia şefului lor; erà o ruşine a se reîntoarce din luptă fără şeful său. „Principii se luptau pentru victorie, tovarăşii se luptă pentru principele lor". Odată un pământ cucerit, principele luà cea mai mare parte pentru dânsul şi restul îl împărţeà între tovarăşii săi devotaţi. Aceştia deveneau *beneficiari* în schimbul unei profesiuni de credinţă.

In timpurile de turburări, chiar oamenii liberi de condiţiune modestă, neputând să se apere singuri contra violenţelor celor puternici, părăseau mica lor proprietate în mâinele celor mai puternici pentru a o reprimì cu titlu de *beneficiu*, în schimbul unor servicii sau prestaţiuni.

155. **Organizarea feudală.** — Legea Vizigoţilor vorbeşte de şefi sau de patroni înconjuraţi de clienţi numiţi *buccellarii*. Buccellarius poate să schimbe seniorul sau stăpânul, dându-i îndărăt darurile primite. Aceasta se întâmplă şi în caz de moarte, dar este putinţă de reînoire a contractului pentru coborîtori. Buccelarii au servit în armatele romane.

La Franci, tovarăşii, buccellarii se numeau *vassus, vassi*. Şeful vassilor se numeà *senior*, iar în evul mediu *sire, seigneur*.

In timpul invaziunei barbarilor, obiceiul clientelei şi patronatului nu erà cevà nou, patronatul existà din cele mai vechi timpuri. Pe la finele imperiului roman tovărăşia mili-

tară intră din ce în ce mai mult în obiceiurile romanilor. Deja în timpul lui Cesar soldaţii care primeau recompense şi onoruri — *beneficiarii* — se grupau în jurul şefului lor, de obicei guvernatorul unei provincii. In secolul al 8-lea şi al 9-lea sistemul vasalităţii şi al senioratului a dobândit o importanţă mai mare şi mai generală. Impăratul Carol Pleşuvul a ordonat la 849 tuturor supuşilor săi, să aibă un *senior*.

Actul prin care un om se constitue *vassus* al unui senior, se numeşte *recommandatio*, dela *commendare, se commendare*. Prin recomandaţie cineva se recunoaşte omul cuiva: de acì cuvântul *hominium, hommage*.

La început, *vassus* puteà părăsì pe seniorul său restituindu-i bunurile primite. Carol Magnus prin un edict a împiedecat pe *vassus* de a părăsì seniorul afară de anumite cazuri. *Vassi* puteau aveà la rândul lor vasali, faţă de care ei erau suzerani. Aceşti vasali secundari se numeau *vassi vassorum, vavassori*. Se puteà întâmplà astfel ca un vasal să devie suzeranul vasalului lui.

Superiorii mănăstirilor au luat şi ei obiceiul de a acordà eclesiasticilor bunuri de ale bisericei în beneficu. Dar acì beneficiul erà un adevărat uzufruct, căci omul de biserică neputându-se însurà, n'aveà moştenitori.

La început numai bărbaţii puteau dobândì fiefuri, căci fieful având un caracter de recompensă acordată pentru serviciul militar, femeile nu puteau în mod firesc să aibă fiefuri. Cu toate acestea s'a admis în mod excepţional ca şi femeile să poată succedà la fiefuri. In afară de vasalitatea reală, găsim şi o vasalitate personală. Un principe puteà să aibă interes de a'şi legà pe cinevà, fără a-i acordà un fief funciar. Sfântul Ludovic în secolul al X-lea şi-a făcut pe Joinville *om lige* în schimbul unei rente. Aşà şi Galéas Visconti şi-a ataşat pe Guy dela Trémville. De cele mai multe ori fiefurile se acordau drept răsplată a unui serviciu militar, dar se puteau acordà şi pentru alte cauze, aşà: feudul bucătăriei *(feodum de coquina)* se dedeà bucătarului leafă anuală, locuinţă şi moşie; feudul unei rente: Accurs, un avocat al regelui Engliterei la curtea din Roma, aveà ca fief anual o pensie ce i se plăteà din caseta regală; *Feodatus pro miseri-*

cordiu, erà nenorocitul care aveà o pensie mică pentru a puteà trăi. Fieful n'are prin urmare nimic în sine de esenţial *nobil*.

Fiefurile date cu caracter de serviciu militar, erau însă nobile; se numeau *franc fief*. Celelalte erau fiefuri roturiere. Contractul feodal erà un contract formalist. El reaminteşte formele jurământului de vasalitate *(commendatio)* a monarhiei france: vasalul cu capul gol şi fără sabie, îngenunchià înaintea seniorului şi luându-se mână în mână, în mod solemn, declarà că devine omul său şi se obligă să'l apere contra oricui. Seniorul îl ridicà pe urmă în sus, îl sărutà în gură şi-i declarà că'l ia de om al său. Vasalul jurà credinţă pe Evanghelie. In urmă se făceà investitura fiefului, adică tradiţia fiefului de către senior vasalului. Contractul feodal cereà obligaţiuni reciproce: Vasalul datorà credinţă seniorului, îi datorà serviciu militar, lucru foarte important în acel timp, când războaele erau de caracter privat; trebueà să vină oricând erà chemat, ca să deà povaţă pentru interese comune.

Cu modul acesta se formau un fel de parlamente feodale, un fel de consilii de guvernământ. Vasalul erà justiţiabilul seniorului şi al pairilor săi şi erà dator să vie să judece cu pairii săi la curtea seniorului. Grupul feodal, erà prin urmare, un mic Stat cu atribuţiuni militare şi juridicţionale. El nu datorà prestaţiuni pecuniare seniorului. De aceea serviciile sale şi fieful său erau nobile.

Ca urmare însă a datoriei de credinţă şi devotament, trebueà să'l răscumpere în caz când erà făcut prizonier, să'l ajute la căsătoria întâiei fiice, ori la expediţia dela Ierusalim, să-i dea justiţie şi să-i garanteze posesiunea fiefului chiar cu forţa întregului grup feodal.

Călcarea îndatoririlor vasale erà pierderea fiefului *(la commise)*. In caz de mici călcări seniorul luà fieful pentru câtvà timp în posesiune. In caz când seniorul călcà îndatoririle sale, vasalul erà deslegat de obligaţiunile omagiului; nu mai erà omul seniorului. Fieful însă îl păstrà, dar considerându-l că'l are dela suzeranul superior în ierarhie feodală.

Cu vremea s'a admis ca acelaşi om să deţie fiefuri dela mai mulţi segnori şi să fie cu acest chip vasalul fiecăruia. In caz de conflict între segnorii vasalului acesta trebuià să

apere pe cel mai vechiu segnor al său în potriva acelora dela care primise fieful mai târziu. In acest scop s'a inventat forma specială a *hommagiului lige.*

In grupul feodal găsim afară de senior şi vasal şi alte elemente, cultivatori, vilani şi servi; ca la noi altădată, boerii, boernaşii, muncitorii liberi (moşneni) şi români. Cultivatorii aveau pământuri concedate dar cu alt titlu, în alte condiţiuni decât cele concedate vasalilor. Ei plăteau prestaţiuni fixe şi anuale şi erau în raport numai cu cel ce dase pământul în exploatare.

156. **Proprietăţi alodiale.** — Alături cu posesiunile teritoriale numite fiefuri, existau şi *proprietăţile alodiale* ţinute nu numai în uzufrut, dar în deplină proprietate. Deşi origina alodielor nu e încă bine lămurită, totuşi se crede că ele proveneau din pământurile cucerite, pe când învingătorii şi le împărţeau prin sorţi. Pe când fieful erà pământ obţinut dela favoarea unui om, în schimbul unor servicii, proprietarii alodiali neavând nici un suzeran, erau dezlegaţi de orice legături şi sarcini feodale, erau complectamente independenţi. Tocmai însă din această pricină proprietatea alodială devenì din ce în ce mai rară, căci pe de o parte alodiştii, lipsiţi de protecţiunea unui suzeran, mai ales în acele vremuri atât de turburate, s'au dus de bună voe să o implore, depunând jurământul de vasal în schimbul unei siguranţe chezăşuite, iar pe de altă parte, mulţi au fost aduşi în aceiaşi situaţie de vasal, fără voia lor, cu forţa.

Sistemul feodal s'a desvoltat cu deosebire în ţările germane, de unde-şi are origina *ab antiquo.* Dacă cercetăm instituţiunile politice în epoca de formaţiune a statelor germane, găsim că ele ne prezintă aceiaşi lipsă de unitate, ca şi condiţiunea persoanelor şi proprietăţilor. Formele de guvernământ în statele ce se vor formà pe ruinele imperiului roman, sunt aceleaşi care le găsim şi la începutul societăţilor politice din antichitate, căci vedem popoarele barbare, trecând prin era eroică, era societăţilor (statele federative), şi în sfârşit sub forma Statului unitar [1]).

157. **Malla. Placita.** — Avem mai întâi *adunări deliberante*

---

[1]) Passy. *Des formes de gouvernement.* Pag. 198

la care asistă capii familiilor. Aceste adunări se numeau *placita, malla;* ele se convocau mai întâi de capii familiilor barbare care nu îndrăzneau să ia o măsură oarecare, să comande, fără să consulte adunarea. Mai târziu, ele se convoacă de rege sau de seniori. Aceste din urmă (numite *plaids particuliers,* sau *assises)* se convocau mai des. Regele convocà adunarea (les plaids généraux), de obicei de două ori pe an şi sub cerul liber. In aceste adunări se dezbăteau cu deosebire procesele şi se distribuià justiţia; de unde a şi rămas până astăzi pentru dezbaterile judecătoreşti cuvântul *plaidoyr, pladoirie,* pentru *plaid, placitum* care în latineasca culinară, însemnà *dezbatere.*

Mulţi au văzut în aceste adunări origina sistemului reprezentativ. Montesquieu ziceà că sistemul reprezentativ a fost născut în păduri pentrucă Teutonii trăiau în locuri păduroase unde se ţineau şi discuţiunile lor şi sfaturile lor publice.

158. **Aristocraţia teritorială.** — Cu vremea aceste adunări au intrat în uitare. Diferitele călăuze ale seminţiilor germane, însuşindu'şi domeniile, proprietăţii teritoriale, au sfârşit prin a alcătuì o aristocraţie teritorială *războinică.* Acesta e al doilea element pe care'l găsim în organizaţiunea germană (primul element: placita). Cei care compuneau această aristocraţie, această clasă dominantă, exercitau autoritatea, fiind conducători în timp de războiu şi judecători în timp de pace, şi erà natural ca vechile placita să cadă în dezuetudine. Cum erà să se deà justiţia în aceste adunări când puterea asupra bunurilor şi persoanelor o aveà seniorul din castelul său? Adunările se convocau când erà vorba de a hotărî sau nu o expediţiune.

159. **Legile penale şi civile la germani.** — Legile germane erau legi de caracter mai mult penal. Servii erau pedepsiţi cu moartea şi cu bătaia trupească; cetăţenii slobozi plăteau pentru orice crimă o amendă în bani. Cel ce nu putea să plătească, devenea servul ofensatului. Chiar şi omicidul se pedepsea numai prin condamnarea la plata unei sume de bani care se făcea consângenilor victimei. In această epocă crimele erau considerate numai ca nişte ofense făcute particularilor

şi pedeapsa erà întemeiată pe răzbunare. Rudele ucisului trebueau să urmărească pe ucigaş. Legea ripuară obliga pe fii victimei să-şi aleagă apărători şi să urmărească pe ucigaşi, legea salică autoriza pe rude să ucidă chiar pe culpabil sau să ceară compoziţia care se împărţeà în două: *faida* se atribuià părţei lezate şi *fredum*, o trime, se cuveneà Statului. Legea Almanilor prevedeà sume deosebite: *Wehrgeld*. Aceleaşi obiceiuri erau la Scandinavi şi Islandezi, se prevede şi se reprimă tot felul de delicte şi atentate la bunele moravuri; atentatele contra naturii se pedepseau cu castrarea.

In procesele civile probele constau în mărturii şi documente, iar în cauze criminale în jurământ şi în *ordalii*. In vechile vremuri germanice divanul se numeà *malberg;* el erà prezidat de către un şef, graf sau grafion. Judecăţile se dădeau cu majoritate de cel puţin şeapte glasuri ale membrilor, *rachimbourg*. In Scandinavia, culpabilul prins în flagrant delict, erà scos afară din lege *(fridhols)* şi oricine îl primeà căpătà amendă. *Lex frisonum,* îl identificà cu un proscris şi autorizà uciderea lui. Ordaliile constau în proba de foc, de apă, în proba crucei şi altele. Acela care putea să reziste mai mult, erà crezut că are cu dânsul dreptatea cauzei, căci Dumnezeu îi întăreşte suferinţa. Mai târziu legislaţia s'a resimţit de înrâurirea romană. Gundobad, regele Burgunzilor, a dat poporului său un cod alcătuit după legile romane, numit *Lex romana Burgundiorum* (500) deosebit de acel propriu al Burgunzilor. Asemenea şi Alaric II a dat Vizigoţilor săi: *Lex romana visigotorum,* numit şi *Breviarul lui Alaric.* Vstrogoţii au căpătat sub Teodosie cel Mare *Edictum Theodorici.*

160. **Duelul.** — Nobilii aveau alt mijloc de a terminà procesele dintre dânşii: duelul, căci numai dânşii aveà dreptul să poarte arme.

La popoarele antice duelul mai erà şi un mijloc de a decide victoria între două popoare, reducând soluţiunea rezbelului la cea mai simplă expresiune. Astfel avem duelul lui Achiile cu Hector, al lui David cu Goliat, al Horaţilor cu Curiaţii. După unii istorici, chiar la noi, s'a practicat acest mijloc şi se zice că prin duel s'a decis lupta dela Străjeşti în

timpul lui Radu Şerban Basarab (1602), dintre Români şi Tătari: Stroe Buzescu s'a bătut cu fiul hanului Tătar.

Barbarii întrebuinţau duelul pentru a curmă certele dintre particulari şi a răzbună omorurile, furturile, injuriile. Burgunzii în codul pomenit mai sus a fost cel dintâi care au reglementat duelul, făcând dintr'însul chiar o probă judecătorească: acuzatorul şi acuzatul luptau împreună, după ce jurau fiecare pe cinste că „dreptul său era bun". Cel învins pierdea cauza; erà spânzurat, sau dacă erà nobil, decapitat.

Până în ziua de astăzi, la popoarele germane, duelul a rămas ca mijlocul cel mai nemerit de a răzbună ofensele onoarei, amorului propriu, obicei ce s'a întins şi la alte popoare, în mod aşà de puternic că cu toate pedepsele, altă dată chiar draconice, înscrise de diferitele legiuiri contra duelişti lor şi celor ce-i secundă, duelul nu a putut fi încă desrădăcinat din moravuri. Lucrul se explică în starea actuală a societăţei; tribunalele nu sunt în stare să judece chestiunile de onoare, în miile lor de nuanţe *relative*, aşa de bine încât să dea o justă satisfacţiune ofensatului.

161. **Puterea regească.** — *Puterea regească*, creşte din ce în ce. Regele reprezinta poporul faţă cu statele străine; el are dreptul de pace şi de rezbel; dreptul de înaltă jurisdicţiune, pe care adesea îl deleagă ducilor şi comiţilor săi, diferiţilor seniori. Aşà s'a format în vechea Franţă: *la haute justice et les justices seigneuriales*. Regele se înconjură de consilieri recrutaţi printre clerul înalt, căci aceştia erau oamenii cei mai învăţaţi.

162. **Carolmagnu.** — Dintre aceste trei elemente, cel mai puternic erà aristocraţia. Triumful ei însă n'a durat milt timp, pentrucă apare una din marile figuri ale omenirii, care intră în luptă cu aristocraţia, Carol Magnu, regele Franţei şi imp. accid. (768—814). Cu Carol cel Mare apare Statul unitar în noua evoluţiune socială, care a avut loc după desfiinţarea Imperiului roman.

Carol Magnu aveà două scopuri: acela de a reunì toate părţile vechiului imperiu roman de occident şi de a organizà imperiul roman pe baza unităţei. Ambele scopuri le-a realizat, căci după ce a cucerit imperiul lombard, după ce a supus

pe Saxoni, după ce a exterminat pe Avari, colonizând ţara ce ocupau ei între Tisa şi Dunăre cu Germanii care mai târziu au format Austria, după toate aceste succese, a mers la Roma, unde a primit din mâinele papei Leon II titlul şi coroana de împărat roman.

Imperiul odată întemeiat, Carolmagnu aveà de împlinit a doua misiune a sa. Pentru acest scop el organiză imperiul pe bazele unui guvern central, singurul mijloc posibil de a ţine unite între ele diversele părţi ale Imperiului. El împarte imperiul în *cantoane,* şi în fiecare canton trimite câte un reprezintant al său, care să exercite administraţiunea civilă şi militară şi distribuirea justiţiei. In cantoanele mărginaşe reprezintantul său se numeà *comite marcal* sau *mark-graf,* de unde vine şi vorba *marchiz,* care originalmete însemnà administratorul, apărătorul unui teritoriu, unei *Mark.* Astăzi negreşit şi-a pierdut această semnificare, rămânând un titlul de nobleţă. Autorităţile locale erau în legătură cu puterea centrală ,erau supraveghiate de aceasta din urmă prin *missi dominici,* care erau nişte trimeşi, nişte comisari imperial ce cutreerau provinciile, inspectându-le şi raportând în urmă împăratului. Carolmagnu înzestră imperiul şi cu legi noi, numite *Capitularii,* pentrucă erau împărţite pe capitole.

163. **Regalitatea şi aristocraţia.** — Graţie victoriilor şi organizării centralizatoare a lui Carol Magnu, invaziunea barbarilor, emigraţiunea popoarelor încetează şi liniştea reîncepe. Dar într'un Stat aşà organizat, într'un Stat în care regele e atât de zelos de acţiunea, de puterea sa personală, încât întreprinde însuşi îndelungate călătorii pentru a se convinge de starea lucrurilor şi de trebuinţele locale, aristocraţia nu putea aveà mare însemnătate. Aristocraţia teritorială erà o reuniune de mici suverani absoluţi, care formau un fel de republică federativă feudală. Cum mai puteau aceşti suverani să-şi exercite puterile lor sub un suveran mare, absolut, care prin unitatea de guvernământ subordonase totul?

164. **Urmaşii lui Caralmagnu.** — Unitatea creată de Carolmagnu, nu putea fi de lungă durată, căci elementele din care se compuneà, erau cu totul disparate: nu erà nici unitate de

aspiraţiuni, nici identitate de rasă; fiecare popor, fiecare părticică a noului imperiu aveà limba sa, origina sa, religiunea şi obiceiurile sale. Erà dar fatal că odată cu dispariţiunea lui Carolmagnu, să dispară şi unitatea noului imperiu roman, cum dispăruse a celui vechi, mai ales cu niște urmaşi aşà de incapabili, cum a avut Carolmagnu.

Astfel vedem pe ruinele noului imperiu Carlovingian, formându-se încetul cu încetul mai întâi Regatul francez, Imperiul german şi mai târziu Italia.

165. **Doctrinele medievale.** -- Evul mediu, care urmează timprilor antice e plin şi dânsul de teorii filosofice asupra sistemului social. Aceste teorii cuprind în ele un amestec de politică şi morală, căci toate se învârtesc împrejurul unei singure idei: a procesului dintre *papalitate şi împărat.* Toată problema pe care vor s'o rezolve cea mai mare parte din publiciştii evului mediu e următoarea: cine trebue să aibă puterea supremă, papa sau împăratul? Nu numai oamenii politici s'au ocupat cu această problemă, dar chiar poeţi ca Dante, care pledează în *Monarhia* pentru supremaţia puterei timporale.

Evul mediu n'a înţeles că statul e o instituţiune naturală, produs al oamenilor, nu al creştinilor sau al bisericii, nu a înţeles că Statul e independent de biserică, şi că dânsa cel mult poate fi o funcţiune în Stat; biserica nu creiază Statul, dar ea poate să-i înlesnească misiunea, influenţând şi pe guvernanţi. Libertatea de conştiinţă, egalitatea de drept între oameni, cestiunile de drepturi sociale şi politice, pentru scolasticii din evul mediu, nici nu existau. Timpurile moderne sunt acelea care au făcut să triumfe ideia personalităţii omului; în aceste timpuri s'au luat garanţii pentru respectul libertăţilor lui.

In evul mediu biserica şi Statul sau se confundau sau trebuiau să se supue unul alteia. Statul erà atunci aşà de slab, încât nu erà în stare să apere nici pe individ contra inchiziţiunei. Evul mediu e o epocă de confuziune. Două lucruri contribuiră să perpetueze această stare de lucruri a evului mediu: scolastica şi misticismul. Roscelin, Abelard, Saint Bernard, Saint Victor, Bonaventure, Thomas d'Aquin,

Scott, Occam, Gerson, confundau misticismul cu politica şi în scrierile lor vaporoase şi instabile se amestecă o mulţime de teorii neadmise de raţiunea omenească şi în mare parte copilăreşti. Doctrina nu face în evul mediu un singur pas mai departe.

CAP. II

DOCTRINELE MODERNE

§ I. RENAȘTEREA

166. Renașterea a adus cu sine separațiunea dreptului, considerat ca știință socială, cuprinzând și politica, de morală; ideea aceasta e farul conducător al filozofiei politice moderne. Studiul antichității, noile descoperiri științifice, scepticizmul filozofic și reforma religioasă, au produs o reacțiune destul de mare în lumea civilizată pentru ca teoria organizațiunii sociale să se resimtă și ea de noua revoluțiune generală.

MACHIAVEL

167. **Machiavelismul.** — Separațiunea *politicei*, luat acest cuvânt în vechiul său înțeles de știință a organizațiunii sociale și de artă de a guverna, de morală, o aflăm proclamată în Principele lui Macihavel, operă, care cu toate că cuprinde o mulțime de doctrine odioase, a alcătuit știința modernă, întemeiată pe știința faptelor. Machiavel e cel d'întâi care a declarat politica cu totul independentă de morală și a făcut din succes, din faptul ajungerii la putere unica regulă a omului de stat. Puțin îi pasă lui dacă mijlocul este sau nu moral: «scopul scuză mijloacele».

Numele de machiavelism dat doctrinei lui de stat a trecut și în limbajul politic modern, și e consacrat pentru a desemna acea politică prudentă și utilitară care nu are nici un frâu moral.

Pentru Machiavel religiunea este un mijloc de guvernământ pus la dispoziţiunea Statului. Un popor religios, zice Machiavel, e uşor de guvernat. Deci oamenii politici care vor să guverneze uşor trebuie să ţină seamă de religie.

168. **Principele.** — Machiavel a scris Principele pentru a plăceà Medicisilor şi a obţine slujbă, după cum afirmă unii critici, bazându-se pe o mărturisire a lui în scrisoarea sa către Vettori din 10 Dec. 1513.

Chiar astăzi, oamenii superiori, de talent, când se află în împrejurări critice, pun la dispoziţia guvernului sau şefului de stat, condeiul şi mintea lor, pentru ca să le înlesnească traiul.

Scrisoarea lui Machiavel către Vettori e declarată de mulţi ca apocrifă. Şi e firesc ca cei entuziasmaţi de doctrinele lui să caute să renege această scrisoare, căci ea ridică tot prestigiul scrierilor lui Machiavel. Principele pe care ni-l dă ca model e Cezar Borgia, un criminal politic, un tiran, un incestuos. Machiavel zice că atunci când a scris *Principele* scopul lui erà de a inspirà groază de tiranie şi de a spune unui tiran ceeace place tiranilor, pentruca să-l facă să cadă singur în cursă. Chiar în explicarea aceasta el vrea să se justifice iarăşi printr'un fel de machiavelism! Oricum ar fi, afirmaţiunea lui ne dovedeşte că singur dezaprobă partea cinică a doctrinelor sale. Mijloacele de guvernământ pe care le propune Machiavel sunt următoarele: cruzimea şi reaua credinţă. Şi aceasta pentrucă oamenii sunt răi; inutil să fii bun, te înşală. Principiul vieţei trebue să fie «scopul scuză mijloacele». Machiavelismul e aplicabil oricărui sistem politic, independent de forma de guvern. Doctrina machiavelică nu are de scop să dea o formă oarecare organizării sociale; este o teorie de guvernământ, pusă la dispoziţiunea tuturor şi care convine oricărui guvern democratic, conservator, fie republică sau monarhie.

Machiavel se pronunţă pentru libertate însă cu condiţiune de a se respectà egalitatea care nu se poate obţine decât suprimând nobleţa. Această suprimare convine negreşit foarte bine tiranilor pentrucă după cum capul statului se loveşte sau nu de o clasă conducătoare însemnată, acţiunea

sa e mai slabă sau mai puternică. Vom vedeà mai târziu cum în Franţa slăbind nobleţea s'a întărit regalitatea, pe când în Englitera crescând puterea nobililor coroana a devenit o ficţiune.

Machiavel povăţueşte şi Principelui şi poporului teroarea şi trădarea. Democraţia sângeroasă pare a fi scopul acestei doctrine singulare. Atunci când prin simplă intimidare tiranul nu poate guverna el trebuie să meargă mai departe şi să suprime pe agitatorii care îl împiedică. El explică admirabil şi pledează pentru ingratitudinea politică arătând pricinele; dacă oamenii politici ar ţine seamă de slujbele ce le-au fost aduse s'ar găsi la un moment dat paralizaţi în acţiunea lor. E cunoscut cazul lui Scipione Africanul, învingătorul lui Anibal. Invinovăţit de către un tribun după instigaţiile lui Caton că ar fi fost corupt de către Antioh, el s'a apărat în două cuvinte: «Romani aduceţi-vă aminte că într'o zi ca cea de astăzi am învins pe Anibal la Zama. Să mergem la Capitol, ca să mulţumim zeilor». Poporul l-a urmat cu entuziasm, şi acuzatorii au rămas singuri. Cu toate acestea, după câteva zile, din nou dat în judecată, acelaş popor a dat dovezi de cea mai cumplită ingratitudine; Scipione a fost osândit la exil.

Machiavel se pronunţă pentru superioritatea republicei ca formă de guvernământ, şi aceasta mai mult pentrucă se recunoaşte principiul electiunei. Apărătorii lui Machiavel invoacă patriotismul şi dorinţa de libertate. El doreà unitatea Italiei şi credeà că numai prin asemenea mijloace s'ar puteà obţine. In discursul pe care l-a făcut asupra lui Titu Liviu, se arată foarte liberal. Machiavel a adus un mare serviciu politicei. El e cel dintâi care a tratat politica din punct de vedere realist şi a înlocuit argumentaţiunea *à priori* şi comentarul textelor, prin studiul şi analiza faptelor; el a stabilit influenţa şi rolul istoriei în politică. E adevărat că a introdus dreptul minciunei şi fraudei, imoralitatea în arta de a guverna, posteritatea nu are însă decât să depărteze ceeace e rău, să oprească ceeace e bun şi să primească concepţiunea înaltă şi precisă pe care a avut-o despre politică.

In secolul XVII doctrina lui Machiavel a fost aprobată

pe jumătate de fundatorul filosofiei moderne: Descartes, într'o scrisoare către principesa Elisabeta. Descartes dezaprobând oarecare teorii ale lui Machiavel, admite că faţă cu inamicul totul e permis. Intre adepţii cei mai însemnaţi ai lui Machiavel, a fost şi Richelieu, deşi a fost tare combătut în secolul XVI şi mai cu seamă de protestanţi şi jesuiţi. Aceşti din urmă îl combăteau numai în teorie, pentrucă e ştiut că jesuitismul practică maxima „scopul scuză mijloacele". Doctrina „scopul scuză mijloacele" nu se poate admite, căci caracterul esenţial al acţiunei morale e tocmai de a fi bună prin ea însăşi, independent de rezultatele sale. Doctrina contrarie ar fi legitimarea regicidului, asasinatului politic şi atâtor mijloace odioase şi imorale întrebuinţate în trecut.

§ II. SECOLUL XVI.

169. Reforma religioasă a introdus două mari idei: libertatea politică şi cea religioasă. Din momentul ce reforma permite cercetarea, discuţiunea credinţelor religioase, ea nu puteà să nu admită şi cercetarea ideilor politice.

170. **Hubert Languet.**—Dintre toţi publiciştii şcoalei reformiste, cel mai însemnat e francezul Hubert Languet, pentru că a pus baza politicei moderne, stabilind teoria contractului între rege, Dumnezeu şi popor. Până aici în guvernământ se ziceà că mijloceşte numai un contract între rege şi Dumnezeu. Languet face să intervie şi un al treilea factor, unicul adevărat: *poporul*. Regele, după Languet, e obligat nu numai către Dumnezeu, ci şi către popor, care e parte contractantă. Am văzut de altfel în expunerea doctrinelor tecratice că suveranul deţine dela Dumnezeu puterea suverană, iar dela popor puterea reală.

Această doctrină s'a sanctificat prin revoluţiunile engleză, americană şi franceză. Poporul a creat regii, zice Languet, şi acest principiu e recunoscut chiar de dreptul roman, şi anume prin *lex regia*, prin care poporul a cedat drepturile sale împăratului. Acì Languet afirmă o eroare, căci *lex regia* e o lege imaginată de redactorii codului jus-

tinian, pentru a explică cum împăraţii au uzurpat puterea; nu se ştie nici data precisă, nici în ce împrejurări a intervenit această pretinsă lege. Chiar titlul ei, cuvinte fabricate, ne dovedeşte invenţiunea acestei legi, închipuită pentru a se zice că poporul roman de bună voe a renunţat la drepturile sale.

Capul Statului n'a putut prescrie dreptul pe care l-a uzurpat, pentrucă dreptul poporului, puterea lui, există totdeauna, e aceiaşi şi nu se poate confiscă de nimeni. Dacă se cedează cuiva exerciţiul puterii de către popor, aceasta se face şi trebue să se facă numai pentru un timp oarecare şi pentru utilitatea poporului; când se abate dela datoria lui, acela căruia s'a delegat exerciţiul puterii, magistraţii, au dreptul de a-l constrânge cu sila la îndeplinirea datoriei, şi dacă e un uzurpator, poporul are drept să-l răstoarne, fie chiar prin revoluţiuni violente.

171. **Mariana.** — In secolul XVI, Mariana se distinge printre publicişti prin cartea sa *De Rege et regis institutione*, în care susţine doctrina tiranicidului, adică dreptul pentru popor ca să suprime viaţa tiranilor. Lucrul însă e curios: Mariana şovăeşte asupra mijloacelor de suprimare a vieţei; aşă spre exemplu, el examinează cestiunea: prin otrăvire sau tăerea capului? şi dezaprobă otrăvirea, sub cuvânt că e prea crud să pui pe un om să se omoare singur, fie chiar în mod inconştient!

172. **Bacon.** — Publicist, moralist şi om politic foarte însemnat în secolul XVI a fost Bacon, scriitor englez. El imită doctrina machiavelică, nu ca principii ci ca metodă. Bacon susţine şi el ideea că politica e artă nu ştiinţă, şi că e supusă la precepte, nu la legi. Din toate teoriile lui politice, cea mai însemnată e aceea care şi azi e recunoscută ca o doctrină serioasă şi întemeiată, pentrucă se bazează pe observaţiunea faptelor, e *teoria turburărilor politice*. El stabileşte că în agitaţiunile politice trebue să deosebim: *prognosticuri*, nemulţumiri mari, excese de presă; *materialuri*, sărăcia, înaintarea oamenilor fără merit, instigaţiunea puterilor străine; *remedii*, a împărţi partidele, a pune pe şefi în intrigă unii cu alţii, a schimbă guvernul. Această observare

a lui Bacon e foarte exactă, pentrucă chiar şi azi turburările politice, ca şi erupţiunile vulcanice, se anunţă mai dinainte, prin oarecare rumori, agitaţiuni, mai întâi prin presă, mai târziu în întruniri publice, de multeori pe stradă. Materialurile ce se exploatează în aceste agitaţiuni sunt crizele economice, lipsa de bucate, lipsa de pământ, înaintarea celor fără merit; puterile străine de multeori ne fiind în armonie cu guvernele din ţara contiguă fomentează nemulţumirile şi organizează de multeori manifestarea lor, introduce poliţie secretă. In sfârţit de multeori singurul remediu e schimbarea guvernului şi poate chiar a capului Statului. Slăbiciunea lui Bacon este de a nu se fi ajutat în destul de principii, de dreptate, de libertate, ci mai mult de strategia politică.

173. **Diferite doctrine.** — *Bodin* e primul care a apropiat studiul politicei de al dreptului, ceeace a făcut după dânsul şi Motesquieu. *Thomas Morus*, îmbătat de sentimente umanitare, imaginează un Stat unde bunurile să fie în comun, căci proprietatea e cauza tuturor inegalităţilor. In Statul lui toţi lucrează. Principiul guvernământului, după dânsul nu e ereditatea, ci alegerea. *Campanella*, în scrierea *Civitas Soli*, imaginează o republică teocratică în care şi femeile şi copii trebuesc să fie în comun.

Mai sunt în sfârşit o mulţime de scriitori, italieni, francezi, germani şi olandezi, mai mult sau mai puţin obscuri, cari variază doctrinele examinate până acì, introducând mai mult sau mai puţin elementul personal al fiecăruia în scrierile lor. Aceşti scriitori se numesc *monarhomaci*, şi doctrinele lor sunt inspirate de democraţie.

174. **Şcoala dreptului natural.** — *Hugo Grotius*, jurisconsult olandez (1583—1645), a scris *Mare liberum*, *Dreptul de pace şi rezbel*. El laicizează dreptul şi în scrierile lui se observă tendinţa de a liberă pe individ separându-l de noţiunea de cetăţean. El întemeiază dreptul pe raţiune şi stabileşte că dreptul este de origină dumnezeească. Da, omul este liber, dar şi acì Grotius se întâlneşte cu Hobbes, el poate să abdice dela această libertate a lui printr'un contract sau să o piardă printr'un război [1]).

[1]) Charmont J. *La renaissance du droit naturel.*

Puffendorf (1632—1694), German ca discipol al lui Grotius, pune ca bază a dreptului, dreptul natural şi morala, ale cărei principii se pot determină materialiceşte.

175. **Hobbes.** — Sistemul democratic, mai însemnat e al lui Hobbes, publicist şi filosof englez. Hobbes [1]), consideră pe oameni ca contractanţi care au convenit să lucreze împreună. In convieţuirea umană dorinţa fiecăruia dintre noi, e să caute cât se poate plăcerea, binele, şi să evite răul, durerea. Omul pe pământ nu e făcut ca să sufere. De acì şi concluziunea că tot ce procură plăcere e util, tot ce cauzează durere e vătămător şi protivnic scopului omenesc. Doctrina socială va trebuì dar să caute a înlesnì pe cât se poate satisfacerea plăcerii şi evitarea durerii. Omul însă, nu poate prin el însuşi să-şi satisfacă dorinţele, interesele, plăcerile sale, căci e prea slab. Sunt atâtea împrejurări defavorabile, şi atâtea piedici care se împotrivesc la realizarea dorinţelor lui, încât el e nevoit să-şi unească forţele lui cu ale altora, asociindu-se. Omul, zice Hobbes, e prin natura lui anti-sociabil, căci el e o fiinţă egoistă şi ceeace e în conformitate cu dorinţele lui, va fi de multeori contrariu cu dorinţele altuia; ca să-şi facă o plăcere, el va trebuì să paralizeze pe altul, care va aveà aceiaş dorinţă; interesul lui se va ciocnì de multeori cu interese opuse: *homo homini lupus*, e starea lui naturală. Aşà fiind, convieţuirea socială s'ar reduce la un *bellum omnium contra omnes*, la un rezbel general, continuu şi permanent, în care negreşit cel mai tare ar triumfà. Forţa fiind atunci baza dreptului, în numele cărei legi ar mai puteà protestà cel slab, oprimat? Această stare de lucruri, făcând dar imposibilă plăcerea, binele, fericirea, iată, zice Hobbes, că necesitatea înlocuirei acestei stări de rezbel prin o stare de pace, se impune dela sine. Dar pentruca să poţi trăì în pace, aa trebuì o înţelegere comună: fiecare să renunţe la dreptul său ilimitat şi absolut asupra tuturor lucrurilor; vor trebuì făcute concesiuni mutuale, în virtutea unui contract, a unei învoeli.

Iată cum apare în teoria lui Hobbes, teoria contractului.

---

[1]) Hobbes: *Decive.*

Contractul însă nu ar servì la nimic, dacă părţile nu-l respectă. In dreptul civil modern, contractele nu sunt numai nişte deziderate, nişte idei abstracte, ele sunt investite cu caracterul obligativităţii prin diferitele mijloace puse la dispoziţiunea părţilor contractante. Acelaş raţionament îl face şi Hobbes pentru organizarea lui politică; contractul necesar, pentruca oamenii să trăiască în societate, trebue să fie investit cu caracter obligatoriu; trebue instituită o forţă care să constrângă la facerea concesiunilor făgăduite pe cei care nu se ţin de angajamentele lor. Ei bine, cine are să exercite această putere? Mai mulţi sau unul singur? Cum va lucrà? Prin libertate sau prin despotism? Hobbes, amic şi curtezan al lui Carol II, răspunde că sancţiunea contractului social şi politic, va constà în despotism, în exerciţiul unei puteri absolute, încredinţate unui singur om, care e capul Statului. Intre monarh şi supuşii săi, filosoful închipueşte un contract prin care dânşii convin a-i transmite toate drepturile lor. Acest contract e de un caracter însă cu totul ciudat şi extraordinar, căci el leagă pe supuşi, pe delegaţi, dar nu leagă pe monarh, a cărui mână rămâne liberă, a cărui voinţă e absolută şi face lege. Dacă l-am obligà şi pe dânsul, zice Hobbes, l-am pune într'o situaţiune egală cu supuşii lui şi atunci unde e superiorul care să aibă o acţiune asupra inferiorului lui? Necesitatea aceasta de a aveà un superior, ne impune datoria să creem obligaţiuni pentru supuşi, nu pentru superior. Vrei să ştii dacă un fapt constitue un furt, un adulter, un omor? Intreabă legea civilă, operă a despotului, şi după cum îţi va răspunde ea, astfel va trebuì să-l consideri.

Teoria lui Hobbes e mai mult decât greşită, e absurdă, pentrucă pleacă dela o idee falşă, aceea că omul e o fiinţă anti-sociabilă prin natura lui.

Sunt doctrine care pleacă dela idei exacte, cum vom vedeà că e întru câtva doctrina lui Rousseau—chiar Platon şi Aristot pleacă de multeori dela idei exacte—şi cu toate acestea ajung la consecinţe greşite; cu atât mai mult cuvânt vor ajunge la concluziuni falşe, cei care pleacă dela premize tot falşe.

E falş punctul de plecare al lui Hobbes. Omul e o fiinţă sociabilă şi aceasta ne-o arată însăşi organizaţiunea lui fizică. La ce ar servì omului facultăţile comunicative, cum e vorbirea, şi cele afective, iubirea, dacă el ar fi destinat să trăiască singur, izolat?

176. Oricât de absurdă însă e teoria lui Hobbes, ea are importanţă deosebită, pentrucă e germenul teoriei contractului, din care are să nască mai târziu libertatea. Din doctrinele lui Hobbes putem să considerăm ca derivată şi doctrina lui *Jurieu*[1]), precum aflăm puncte de contact şi în teoriile lui *Locke*, (filosof, moralist, pedagog şi om politic), consilier al lui Vilhelm de Orange. Şi Locke presupune o stare presocială, şi Locke presupune că oamenii au format societăţi în scopul de a-şi apără libertăţile individuale. Puterea este încredinţată unor delegaţi, dar poporul rămâne suveran. El combate teoriile lui *Robert Filmer*[2]), care au făcut zgomot în Anglia la apariţia lor.

Richard Cumberland (1632—1718) episcop din Peterboroug refutează sistemul lui Hobbes sub titlul: *De legibus naturae disquisition philosophica.*

Doctrinele le-au formulat mai în urmă în Olanda: *Gérard Noodt* (1647—1672); în Elveţia: *Barbeyrak* (1674—1744) comentatorul lui Grotius, lui Puffendorf, lui Noodt; *Burlamaqui* (1694—1748). In Franţa doctrina a stagnat până la apariţia cărţii lui *Montesquieu: L'esprit des lois*, precedat de *Bossuet*, *Fenelon*, *L'abbé de Saint Pierre* şi teoriile emise într'un fel de club întemeiat în Franţa în 1724, numit *l'Entresol*, de către abatele Alary.

MONTESQUIEU

177. **Formele de guvernământ.** — Montesquieu admite trei forme de guvernământ, care corespund la trei forme de legislaţiune, şi la trei norme de morală: 1) la *virtute* în domeniul moral corespunde forma de guvernământ republicană;

[1]) *Lettres pastorales* (1688) şi *Les soupirs dela France esclave* (1690).
[2]) Paul Janet: op. cit., Vol. II, pag. 308 ssq.

2) la *onoare*, în domeniul moral, corespunde monarhia; 3) la *temere*, în domeniul moral, corespunde despotismul. Montesquieu defineşte în mod aristotelic republica, făcând deosebire între republica democratică, în care suveranitatea aparţine poporului şi între republica aristocratică, în care suveranitatea o exercită o anumită clasă. În prima formă de guvernământ, republica, poporul îşi alege magistraţi, căci poporul, spune Montesquieu, ştie admirabil să-şi aleagă magistraţii. El nu are decât să se călăuzească de lucruri care nu se pot tăgădui şi de fapte care cad sub simţuri. El ştie îndeajuns că un om a fost adeseaori în război; că a avut cutare sau cutare izbândă; el este deci destul de volnic să-şi aleagă un general[1]).

Prin virtute şi prin această concepţie Montesquieu se apropie de doctrinarii eleni; el înţelege acea virtute politică, adică iubirea de patrie şi de egalitate. El indică mijloacele de guvernământ ale republicelor, care constau în tendinţa de a liberà pe popor din suferinţele lui şi de a nu-l înăbuşì în opresiune.

Montesquieu examinează apoi elementele guvernământului monarhic, care este «domnia unuia singur peste mai mulţi, *după anumite legi*», şi arată că monarhia nu poate să subziste fără nobleţe, fără prerogative, şi fără privilegii.

Despotismul este domnia unei singure voinţe, mai presus însă de orice lege. Intr'un asemenea guvernământ nu poate să existe nici virtute politică, nici onoare; totul e teamă, forţă şi supunere; prinţul de o parte de cealaltă parte poporul care nu există şi nu are valoare, ţinut în ascunzătoare, şi în ignoranţă desăvârşită.

Astfel fiind alcătuite guvernele, ele pier însă dintr'o singură pricină, şi anume din propria lor corupţie.

Montesquieu vede deci în orice formă de guvernământ un spirit şi un corp, spiritul fiind morala lui curentă. Când spiritul se degradează atunci guvernul piere.

Această teorie celebră a celor trei forme de guvernământ şi-a aflat critici care susţin că Montesquieu face con-

---

[1]) *Esp. des lois.* l II, c II.

fuzie şi e arbitrar. Cu nimic nu explică, de pildă, ce deosebire este între monarhie şi absolutism. Şi într'o formă şi întralta există domnia şi voinţa unuia singur.

Două fapte dau în deobşte naştere acestor două forme de guvernământ: iubirea de repaos şi iubirea de libertate; aceste două tendinţe spre care aspiră sufletele noastre într-cât pentru neatârnare ea este necontenit în luptă crâncenă şi pentru repaos setea sa este nemărginită. Negreşit uniformitatea vieţii, echilibrul social, liniştea chezăşuită pentru fiecare convin acelora care susţin forma de guvernământ monarhică; din potrivă, războiul necurmat pentru neatârnare, zbuciumul şi spiritul critic a tot ce se face, a tot ce se vede şi a tot ce se aude determină forma de guvernământ democratică. In această formă fiecare caută să se supună numai la ceeace se cade, se pare drept şi echitabil; fiecare caută să ia parte activă la viaţa publică a Statului şi totul e întemeiat pe egalitate.

Alături de principiile constitutive Montesquieu cercetează şi principiile de conservare ale acestor forme de guvernământ. In primul rând virtutea este principiul Statului. Virtutea este temelia oricărei forme, fie monarhică, fie republicană, şi numai abuzul sau abaterea dela normele de virtute, dela principiile de justiţie şi de echitate, fie printr'o libertate desfrânată când fiecare îşi îngăduie fără limite orice fantazie, fie printr'un abuz de putere în formele aristocratice, toate acestea atrag după ele nimicirea Statului.

Am vorbit până acum despre formele republicană şi monarhică de Stat. Am arătat că Montesquieu întemeiază pe principiul de temere forma despotică. Hobbes îşi închipuie această formă de guvernământ ca idealul spre care tinde Statul. Nu poate să fie însă primită întrucât temerea care este fundamentul ei însemnează o abdicare din partea supuşilor atât dela libertatea cât şi dela repaosul lor. De aceea aceste forme de guvernământ nu s'au putut dezvoltă şi trăi decât în orient, unde Suveranul s'a impus închipuirii supuşilor înfăţişându-se ca o fiinţă supranaturală, fantastică, vrednică de respect până la adoraţie.

Aceste trei forme de guvernământ care corespund celor

trei principii morale alcătuesc sistemul lui Montesquieu. Neapărat, el susţine monarhia, căci numai monarhia chezăşuieşte şi liniştea şi vrednicia omenească, fiecare individ păstrându-şi individualitatea şi cinstea, neştirbite, decât numai într'atât cât e nevoie de a constitui acea forţă, care se cuvine să le-o apere.

Montesquieu cuprins de teoriile timpului şi de Franţa frondelor, admite un *corp legislativ* care să făurească legile.

178. **Legislaţiunea.** — Pentru a asigură liniştea şi vrednicia omenească el inzistă asupra unei legislaţiuni superioare şi cercetează legile în raport cu raţiunea omenească.

El pleacă dela ideea că legea, fie socială, fie politică, fie civilă, e «raţiunea omenească întrucât guvernă popoarele». Insă raţiunea omului prin firea ei este relativă şi schimbătoare. Nu toţi oamenii din toate timpurile şi chiar din acelaş timp însă din deosebite locuri au aceiaş raţiune; rezultă dar că şi legile vor varià după configuraţiunea solului, după variaţiunea climelor, după felul de vieţuire al poporului, după înclinaţiunile lui şi mijloacele de care dispune. Cu chipul acesta, ne explică Montesquieu pentruce, de pildă, oamenii dela nord, au un caracter, moravuri şi alte legi decât cei dela miazăzi.

După această teorie a lui Montesquieu noi ar trebui să conchidem că justul şi injustul nu există, şi că sunt noţiuni cu totul relative şi care depind de creaţiunea legii. Că prin urmare e just ceeace e potrivit cu legea, şi injust contrariul. Montesquieu însă, printr'un fel de contradicţiune, inzistă în ideea contrarie, şi afirmă că înainte de a fi fost alcătuite legile, justiţia există. El se sileşte a ne dovedì că justul şi injustul nu sunt două noţiuni factice, schimbătoare, plăsmuite de om; că aceste noţiuni există *à priori*. A zice că nu e just sau injust decât numai ceeace ordonă legile pozitive, e a zice că înainte de a fi tras cercul, razele lui nu erau egale. Precum însă razele sunt egale à priori, fără a fi trebuinţă ca pe hârtie să desemnăm un cerc ca să se învedereze acest lucru, tot astfel şi acţiunile omului sunt juste sau injuste, independent de lege, independent de faptul dacă s'a scris sau nu un cod, dacă s'a promulgat sau nu o lege. Legea

poate să dea acțiunilor omenești caracterul de legale sau inegale, nu le poate însă da caracterul de juste sau injuste, echitabile sau neechitabile.

Cineva poate foarte bine să se conforme cu întocmirile codului, fără ca cu toate acestea acțiunea sa să fie moralmente bună. Dacă sunt mulți oameni care găsesc mijlocul să se strecoare între codul civil și penal, necum între morală și codul civil!

Contrazicerea ce se pare că există între cele două afirmări ale lui Montesquieu este numai la suprafață. El singur are grijă să ne spună că dacă din punctul de vedere al ordinei relațiunilor dintre om și societate, legile sunt expresiunea rațiunii omenești, din punct de vedere general al armoniei universale legile sunt *raporturile necesare ce derivă din natura lucrurilor*. Prin aceste cuvinte Montesquieu dă o a doua definițiune a legii care corespunde mai exact cu noțiunea ei. Cea dintâi definițiune este privitoare la legile pozitive pe care le face omul și aceste legi sunt foarte variabile după condițiunile în care se găsește el. A doua e o definițiune care nu se referă numai la legea pozitivă ci la toate legile universale, la toate ordinele de idei, fie că e vorba de legile la care e supus omul, fie că e vorba de legile care cârmuesc corpurile neînsuflețite. Prin urmare dacă vrem să cunoaștem legile atât cele care cârmuesc universul, lumea însuflețită și neînsuflețită, cât și cele care reglementează în special relațiunile sociale, trebuie să cunoaștem *natura lucrurilor* expresiune filozofică ce îmbrățișează tot ce există și prin urmare și pe om.

Să ne dăm bine seamă de înțelesul acestor două cuvinte. Lucrurile, oamenii nu sunt în stare de izolare. In lumea văzută și nevăzută totul se înlănțuește prin legături universale. Nu numai că oamenii sunt în raporturi unii cu alții dar chiar dacă am concepe un om izolat de ceilalți această sforțare a închipuirii nu ne-ar servi la nimic, căci ceeace ne preocupă pe noi e conviețuirea socială, e problema organizării sociale; ori problema aceasta presupune raporturi între oameni.

Oamenii sunt unii cu alții în raporturi mai mult sau

mai puțin fatale, căci cel care ar vreà să le suprime ar schimbà chiar firea omenească. Raporturile fiind indispensabile, rezultă că și legile sunt necesare, și că ele au existat chiar mai înainte de a fi traduse în legi pozitive, învestite cu sancțiunea omenească. Alături cu legea pozitivă existând o lege naturală, adică aceea care rezultà din natura lucrurilor și care e idealul către care tinde legea pozitivă, conchidem că e just nu ceeace e conform cu legea scrisă, aceasta e legal fără a fi totdeauna just, ci tot ce e conform cu legea naturală, cu raportul ce rezultă din natura lucrurilor. Toată greutatea pentru noi ie de a cunoaște adevărata fire a lucrurilor și toate legile pe care istoria politică a popoarelor ni le arată ca legi greșite nu au fost astfel decât pentru că s'a ignorat natura lucrurilor. De pildă, castele în India au existat pentrucă s'a ignorat natura omului. De ce legile pozitive moderne sunt superioare legilor vechi? Pentrucă în timpurile actuale, grație studiilor filozofice, anatomice, morale, etc. s'a cercetat și cunoscut mai bine firea omului.

Din punctul de vedere al formulării, definițiunea lui Montesquieu se poate criticà nefiind tocmai corectă. Ca idee este însă definițiunea cea mai bună ce s'a dat vreodată, pentrucă convine la toate legile, fie pozitive, fie naturale.

Am zis că din punctul de vedere al cuvintelor ea trebuie să fie criticată și în adevăr: legile nu pot să fie raporturi, căci prin raport înțelegem modul de a fi al unui lucru. Astfel când zicem, de pildă, că Primus este mai cult mai inteligent decât Secundus, înțelegem că Primus se găsește în condițiuni de organizare fizică și educațiune intelectuală, deosebite de acelea în care se află Secundus. Raportul dintre Primus și Secundus e o consecință, un efect al unor cauze. Dar legile nu sunt consecințe, nu sunt efecte. Legile sunt însăși cauze. Raportul e consecința unei stări de lucruri, legile nu pot fi raporturi.

Pentru a evità confuziunea la care dă loc cuvântul raport, noi vom preferì o altă definițiune, care conține aceeași idee dar o exprimă mai exact: legile sunt condițiunile necesare, esențiale pentru existența lucrurilor, ființelor. Această definițiune o găsim în lucrarea care a servit lui B. Boe-

rescu ca teză de doctorat, intitulată: *Des délits et des peines.* Definiţiunea dată de Boerescu răspunde la toate ordinele armoniei universale. Să luăm câteva pilde: o plantă ca să înflorească, un om ca să-şi perfecţioneze facultăţile lui, trebuie să se afle în condiţiuni determinate. Floarea va aveà trebuinţă de aer, apă, teren favorabil. Omul va trebuì să-şi imagazineze în creer cunoştinţe multiple, să-şi pună în activitate facultăţile lui. Aceste condiţiuni sunt necesare, fatale, şi fără ele nici planta nu va înflorì, nici omul nu se va desăvârşì.

Legile la care trebuie să se supună planta, omul să fie ele oare toate necesare în acelaşi grad? Legile rezultând din natura lucrurilor variază ca şi ea; sunt unele legi fatalmente necesarii, sunt altele care nu sunt decât moralmente necesare.

Legile fizice sunt necesare în înţelesul că sunt fatale şi imuabile; omul nu le poate violà. Dacă s'ar încercà să le violeze el cel dintâi va cădeà victimă îndrăznelii lui. Aşà de pildă omul ca să trăiască trebuie să respire un aer neviţiat de elemente otrăvitoare. E o lege necesară existenţii omului. Să presupunem că cineva încercând să nesocotească legea fizică se va încăpăţânà să trăiască într'un mediu înăbuşitor. Va murì. Legea fizică e fatală, imuabilă.

E vorba de o lege morală, internă? Şi în acest caz caracterul lor fatal şi imuabil face ca omul să nu le poată călcà. Să ne închipuim un om care şi-ar propune să nu mai cugete, să nu mai voiască, cu alte cuvinte să violeze legea psihologică care face ca omul sănătos şi în întregimea minţii lui, să cugete, să voiască, să-şi aducă aminte. Să presupunem un om care vreà să conceapă un triunghiu cu două unghiuri, să nesocotească o lege metafizică. Va izbutì? Niciodată. Căci în clipa când va zice: să concep un patrat cu două laturi, el atunci va vedeà patratul cu patru laturi. Când va zice: să nu mai cuget tocmai atunci el va cugetà. Când va luà hotărîrea să nu mai voiască atunci el va voì. In altfel el ar fi un nebun.

Dacă însă e vorba de o lege morală *externă*, adică despre una din acele legi care privesc pe om în raport cu

ceilalţi oameni, necesitatea legii nu mai e fatală. Aceste legi necesarii omul le poate violà. De pildă: trăim mai mulţi împreună; fie legea morală, fie cea pozitivă, care reglementează raporturile între noi, ne spune că trebuie să ne respectăm drepturile unul altuia. Să presupunem cu toate acestea că unul dintre noi, împotriva prescripţiunilor legii naturale, sau în potriva dispoziţiunilor codului civil ori penal, loveşte pe altul îi violează dreptul de proprietate, şi îl împiedică de a se dezvoltà: acel care comite asemenea fapte s'a degradat. Din fiinţa liberă el a devenit opresor, şi din fiinţa liberă a vecinului său el a făcut un oprimat. Violatorul va aveà poate remuşcare, va fi dispreţuit, pedepsit de ceilalţi, nu este însă mai puţin adevărat că a violat legea externă. Şi tocmai pentru a da şi legii morale externe caracterul necesităţii absolute, va trebui să creem o sancţiune pozitivă. Pentru a constrânge pe fiecare dintre noi să nu violeze legile de convieţuire socială, închipuim pedeapsa. Avem siguranţa că nimeni nu poate să violeze legile fizice şi morale, căci am văzut că însuşi violatorii cad victime cutezanţei lor. Legile morale externe nefiind fatale şi imuabile prin firea lor, trebuiesc prin voinţa omului să devină legi obligatorii şi necesarii ca şi celelalte.

179. Ortolan defineşte legea o necesitate de acţiune sau de inacţiune. Definiţiunea lui nu este complectă, de şi e în aceeaşi ordine de idei cu definiţiunea lui Montesquieu. E neexactă pentrucă nu toate legile sunt obsolut necesare. O lege privitoare la faptele omului devine necesară nu prin natura ei ci prin voinţa unui singur om, a legiuitorului. E necomplectă pentrucă nu convine oricărei ordine de legi. Nu orice lege e o necesitate de acţiune. Aşà, de pildă când afirmăm că legea metafizică cere ca orice deal să aibă o vale, ce acţiune sau inacţiune e în acest fapt? Când triunghiul are trei unghiuri ce acţiune e aceasta?

Unii jurisconsulţi au primit definiţiunea lui Ortolan ca bună, restrângând-o la legea pozitivă, şi complectând-o în chipul următor: „legea e o regulă de acţiune stabilită prin voinţa unui superior legitim". Acest superior variază după timp şi loc. Câte odată e un singur om căruia i se deleagă

toată puterea, cum e în sistemul lui Hobbes sau în statele absolutiste, spre exemplu în Turcia, unde mai ales în trecut voința Sultanului era lege obligatoare pentru toți. Acest superior legitim în cele mai multe state, e societatea în întregul ei, lucrând fie direct, fie prin delegațiune.

Din toate definițiunile legii cea mai plastică e a lui Montesquieu. Tendința fatalistă a doctrinei lui căci legea e întrucâtva fatalistă din clipa ce e necesară, o regăsim la Savigny, care combate cu înverșunare codificare, întrucât dreptul evoluiază și legea nu face decât să constate această evoluțiune necontenită și fatală și o găsim și în *Teoria fatalismului* a scriitorului român Vasile Conta[1]), care zice: „O națiune este rezultatul mijlocului în care trăește și mijlocurilor în care a trăit. Mersul său în cursul vremeii e supus la niște legi fixe, neînlăturabile care nu se deosebeau întru nimic de cele care cârmuiesc lumea fizică". Conta nu mai face deosebire între legile fizice, morale, interne și externe, el la toate le dă același caracter de necesitate, și ací e eroarea lui. Teoria lui Conta este supresiunea oricărei voințe, e negațiunea liberului arbitru. In organizațiunea socială elementul istoric ar fi totul; elementul filozofic adică ideile abstracte, idealul nu joacă nici un rol. „Legile sociale, zice tot Conta, nu se deosibesc întru nimic de cele care cârmuiesc lumea fizică". „Dar noi am văzut că legile sociale, morale externe, diferă de cele fizice prin faptul că nu au acel caracter de fatalitate pe care îl au legile fizice". Teoria fatalizmului ne duce la triste urmări: despotizmul, poligamia, sclavagiul sunt instituțiuni necesare, de oarece ele sunt rezultatul unor date împrejurări. Și dacă astăzi un popor se găsește în împrejurări identice, va trebui să le respectăm. Școala fatalistă ține exclusiv socoteală de fapte, nu și de drept.

180. Găsesc din acest punct de vedere fundamental greșit sistemul de analogie cu legile mecanice al legilor și fenomenelor sociale pe care îl dezvoltă, de altfel cu multă competință și cu o rară erudiție, răposatul scriitor român Spiru

[1]) Basile Conta: *Théorie du fatalisme.* Pag. 10 ssq.

Haret[1]). Legile sociale pe care eruditu matematic caută să le fixeze prin analogie mai mult decât prin metoadele exacte de experinţă şi de observaţie, scapă controlului ştiinţific tocmai din cauza principiului abstract care le domină, şi care modifică la infinit mişcările sociale ce se produc. Lucrarea răposatului Haret este mai mult o operă de raţionament propriu, cu toate că autorul afirmă că s'a întemeiat pe observaţie şi pe experienţă. Definiţiunea mecanică pe care o dă legii „legea este un instrument care lucrează numai atunci când o forţă o pune în mişcare", nu are nicio preciziune ştiinţifică. Mai presus de acele forţe sociale, şi acelea încă nedeterminate, care hotărăsc necesitatea legii, sau ca să ne servim de limbagiul autorului, mai presus de acele «grandori matematice» în domeniul cărora îşi mărturiseşte ignoranţa complectă[2]), există principii abstracte şi ideale care determină legile societăţilor organizate, cu caracterul lor de obligaţiune, şi de constrângere. Vorbind de principiile ideale, mărturisesc că la baza legilor Statului organizat se poate ascunde şi acea lipsă de principii sau diferite meschine interese pornite din răzbunare, din pasiuni, din mobile personali ale acelora care, cum spune Haret „fac din politică o ţesătură de expediente, de mici fiinţe, de mici intrigi, de mici infamii"[3]). Societatea aritmetică a d-lui Haret nu poate să fie acea societate reală, alcătuită din colectivitatea omenească, vecinic în fierbere şi crâncenă luptă, tocmai prin variaţia ei nesfârşită de spirit, caracter şi formă, variaţie pe care se întemeiază vecinica şi generoasa sa emulaţiune. Societatea nu este, spune Bluntschli, un instrument fără viaţă, o maşină moartă, ci ea are o vieaţă şi viaţa asta e aprinsă, fluientă, nemărginită, iar legile ei variază la infinit şi se schimbă în toată clipa după creşterea şi impulsiunea ce o capătă din năuntru şi din afară. Dar nici nu putem vorbi măcar despre acea societate universală ce nici nu poate fi cuprinsă în priceperea omenească, din care abia se poate fixă o parcelă din infinitate şi se poate organizà întrun organizm sesizabil, adică în Stat.

[1]) Spiru C. Haret: *Mécanique sociale*, Paris-Bucarest. 1910.
[2]) Idem, pag. 169.
[3]) Spiru C. Haret: Op. cit. pag. 6.

Teoria fatalizmului desăvârşit nu ie încuviinţată nici chiar de către toţi aceia care tăgăduiesc liberul arbitru, căci deşi se tăgăduieşte existenţa unei facultăţi abstracte, a unui dar special al omului ce se numeşte *voinţă*, totuşi ei admit că omul se găseşte într'o stare de reacţiune care se produce din partea fiecării fiinţe faţă cu împrejurările din afară. Aceste împrejurări sunt pricinile hotăritoare ale acţiunilor noastre. Ei bine, nu trebuie ca aceste cauze determinante să fie trase din domeniul faptelor brute, ci şi din acele ale principiilor abstracte. Conta zice: „împrejurările în care se găseşte individul înrâuresc foarte mult facultăţile şi însuşirile lui; el vrea ceace împrejurările din afară îl constrâng". Noi răspundem: omul nu este înrâurit numai de împrejurări, de fapte. El este înrâurit şi de principii abstracte şi faţă cu aceste principii se produce întrânsul o recţiune, o afirmare de voinţă. Să luăm o pildă: sclavagiul trebuie desfiinţat, nu numai pentrucă istoria ne dovedeşte din punct de vedere utilitar că avuţiile cresc mai repede acolo unde munca este liberă. Noi trebuie să ne ridicăm mai presus de aceste consideraţiuni materiale şi chiar dacă munca silită ne-ar da rezultate mai bune decât cea liberă nouă, tot se cuvine să cerem desfiinţarea ei, căci sclavia nu este potrivită cu simţământul de justiţie absolută.

ROUSSEAU

181. Jean Jacques Rousseau nu poate fi clasat între doctrinarii de cari am vorbit până acum, el fiind o figură a parte în istoria doctrinelor politice din secolul XVIII.

Acest cugetător celebru întemeează toată organizarea socială pe voinţa liberă, care este esenţa firii omeneşti. Rousseau se întreabă, pentruce trăeşte omul în societate? Şi răspunde, din două cauze, şi anume: *a)* pentrucă e silit de nevoile naturii sale; *b)* pentrucă el voeşte să trăiască în societate. Dovadă că este aşă, zice filozoful din Geneva, priveşte copilul. Când se naşte, el este cu totul slab şi în neputinţă de a-şi satisface singur nevoile vieţii lui, ie constrâns să stea pe lângă părinţi, în societatea familiei, în îngrijirea tatălui şi a mamei sale. Mai târziu însă, când a ajuns la o vârstă oarecare poate

trăi singur, se poate dezvoltà prin puterile lui. In tocmai ca şi pasărea ce şeade câtva timp în cuib până când aripile cresc şi îi permit să zboare din sânul familiei şi să trăiască izolată. Dar dacă omul continuă să trăiască în societate aceasta e numai pentrucă el vrea. Va să zică principiul convieţuitrii sociale e sloboda voinţă a omului. Dacă noi oamenii am organizat o societate în mijlocul căreia trăim până astăzi, aceasta se datoreşte faptului că am convenit la acest scop, că am făcut între noi un contract social. La ce se reduce aşà dar problema organizării sociale? „La a găsì o formă de asociaţiune care să apere şi să protejeze cu toată puterea comună persoana şi bunurile fiecărui asociat şi prin care fiecine unindu-se cu toţii să nu se supună decât sie însuşi şi să rămână tot aşà de neatârnat ca şi mai nainte". Scopul societăţii fiind neatârnarea fiecăruia nici unul din asociaţi nu poate renunţà la neatârnarea sa, nici a o înstrăină. In altfel renunţând unul în favoarea altuia, într'o zi s'ar puteà întâmplà ca toţi să renunţe în favoarea aceluiaşi om şi să ajungem astfel la despotizm, ca în sistemul lui Hobbes.

Societatea odată constituită cum are să se exercite suveranitatea? Aceiaşi întrebare pe care şi-o propune şi Hobbes. Cine are să ne constrângă la îndeplinirea datoriilor noastre? Rousseau răspunde: voinţa tutulor. Dacă toţi oamenii contractanţi nu se înţeleg, atunci neputând aveà voinţa tutulor ne vom mulţumì cu voinţa majorităţii, principiu admis şi în sistemul întocmirii noastre politice, unde majoritatea impune minorităţii.

In sistemul lui Rousseau legiferarea e de atribuţiunea celor care compun Statul. Aceştia pot ei să delege puterile lor? Asociaţii pot ei să delege pe unul sau pe mai mulţi reprezentanţi ca să le facă legile şi să-i guverneze? Nu, răspunde Rousseau, majoritatea va guvernà ea însăşi fără ca să delege această putere alteia. De aceea nu este nevoie de elecţiuni; cetăţenii ar fi neatârnaţi numai în ziua alegerilor şi pe urmă ar fi dependenţi de aleşii lor. Când cugetăm că în state constituţionale ca al nostru, cetăţenii nici odată nu sunt mai puţin liberi ca în ziua alegerilor! Prin sistemul alegerilor am puteà ajunge apoi ca unul singur să fie ales.

Rousseau nu admite delegaţiunea suveranităţii şi dintr'un alt punct de vedere. Suveranitatea, ca şi libertatea, zice dânsul, e una şi indivizibilă; precum un om nu poate însărcinà pe un altul să cugete în locul său, să se miște dela un loc la altul, tot astfel şi oamenii luaţi la un loc nu pot să delege exerciţiul drepturilor lor altuia. Această idee a lui Rousseau e greşită, şi vom revenì în special asupra putinţii delegaţiunii suveranităţii. Vom vedeà că suveranitatea considerată ca principiu de drept e una şi nedivizibilă şi nu se poate delegà; suveranitatea considerată însă ca fapt se poate delegà.

Ideea lui Rousseau, nedelegarea suveranităţii, a fost admisă şi în Franţa, prin Constituţiunea din 24 Iunie 1793; care chemà la votul legilor toate comunele ţării; legile nu se votau de către o cameră constituantă ci direct de către cetăţeni. Legea aceasta s'a desfiinţat după câtva timp, inconvenientele ei fiind repede simţite.

182. **Hobbes şi Rousseau.** — Dacă potrivim sistemul lui Rousseau cu acela al lui Hobbes vedem că au cevà comun, însă ajung la concluziuni deosebite. Şi unul şi altul pornesc dela hipoteza unei stări presociale, şi unul şi altul pornesc dela ficţiunea că starea socială se datoreşte unui contract. Zic ficţiune, pentrucă nimic nu ne dovedeşte existenţa unui asemenea contract. Istoria nu ne poate raportà nici cel puţin aproximativ timpul şi împrejurările în care mai mulţi oameni au venit din diferite puncte ale pământului şi au zis: „să trăim împreună". Convieţuirea socială este un rezultat al organizaţiunii omului iar nu un fapt provenit numai din voinţa capricioasă a lui.

Am zis că Rousseau şi Hobbes ajung la încheeri deosebite. In adevăr primul conchide la domnia tutulor pe când Hobbes e pentru guvernământul unuia singur. Şi într'un sistem şi într'altul dăm peste despotizm.

Dacă e să alegem dintre despotizmul unuia şi acel al tutulor preferăm negreşit teoria lui Hobbes, pentrucă mai uşor poţi la un moment dat să chemi la răspundere pe unul singur, să schimbi o situaţie concentrată într'un singur om pe câtă vreme tirănia majorităţilor e cu mult mai greu de înlăturat.

Mulţi critică regimul parlamentar tocmai pe motivul că cu acest regim nu putem fixà responsabilităţile; miniştrii se descarcă pe majorităţi, care la rândul lor sunt iresponsabile, fiind un ce abstract şi indivizibil.

Libertatea, egalitatea, voinţa tuturor, iată scopul lui Rouseau: scop frumos care e şi idealul nostru, dar chipul cu care Rouseau organizează societatea, ne conduce la supresiunea libertăţii adevărate, căci acolo unde domneşte maxima: *salus populi suprema lex esto*, acolo unde libertatea individuală e subordonată libertăţii tuturor, adevărata libertate e sugrumată. Oricare ar fi farmecele aparente ale teoriei lui Rousseau, noi ne pronunţăm contra ei, căci ne duce la supresiunea libertăţii individuale şi tocmai din această pricină socialismul, comunismul, care promit realizarea unei egalităţi absolute sunt sisteme de turburare socială, care trebuesc respinse, fiind expresiunea despotismului sub masca libertăţei.

Ne putem întrebà acum de unde această contradicţiune în teoria lui Rousseau? Cum se întâmplă că el, care spune că scopul organizaţiunei sociale e asigurarea *libertăţei* tuturor şi fiecăruia în parte, să ajungă să deà mână despotismului? La această întrebare răspunde foarte bine Laboulaye în prefaţa „Politicei constituţionale“ a lui B. Constant: Rousseau aveà sentimentul libertăţei, dar n'a ştiut să găsească mijloacele. Nu e destul să simţi dorinţe, trebuinţe, idealuri, mai trebue să ştii şi cum să le satisfaci, cum să le realizezi. Rousseau întrevedeà scopul societăţii, nu a ştiut însă să găsească mijloacele pentru realizarea lui.

183. **Kant.** — Progresele filozofiei germane şi contractul social al lui Rousseau, au produs o nouă teorie care dă ca bază a organizărei sociale *coexistenţa libertăţilor*. Reprezentantul acestui nou sistem e Kant, care în sistemul său de morală se împotriveşte atât şcoalei franceze din sec. XVIII, reprezentată prin *Condillac, Helvetius, Diderot, Saint Lambert*, cât şi şcoalei engleze reprezentată prin *Hutchinson, Smith, Fergusson*, cât şi şcoalei germane, reprezintată prin *Leibnitz* şi *Wolf*.

Kant a trăit între anii 1724—1804. El a formulat în

acord cu *Malebranche* şi *Platon* idealismul de aprioritate; şcoala kantiană este fundamentul metafizicei germane. Doctrina lui politică poartă numele de *teoria misiunei de garanţie a drepturilor individuale.* I s'a dat acest nume pentrucă după Kant, Statul e înfiinţat ca să apere „drepturile omului", adică acele drepturi fundamentale, cu care se naşte fiecare din noi. El pleacă dela ideea că orice om este fiinţă liberă, având dreptul de a-şi desvoltă facultăţile sale, şi datoria să respecte în ceilalţi dreptul la perfecţionare şi desvoltare. El se preocupă de libertatea fiecăruia şi de libertatea tuturor; de ací teoria lui mai poartă şi numele de „teorie a coexistenţei libertăţilor", pe care am văzut-o la desvoltarea doctrinelor de drept[1]).

Doctrina lui Kant e opozitul doctrinei omnipotenţei Statului asupra individului, e antiteza doctrinei „binelui public" în numele căruia ne vorbeà Rousseau, şi înainte de el alţi gânditori pe care i-am cercetat. Această doctrină e un progres în modul de a concepe organizarea socială, pentrucă dela dânsa încoace apare în mod cristalizat recunoaşterea drepturilor primordiale ale cetăţenilor.

Doctrina existenţei libertăţilor se poate criticà, pentrucă priveşte Statul dintr'un singur punct de vedere, din acela al garanţiei drepturilor individuale, făcând astfel dintr'însul o societate, un contract de asigurare şi lăsând la o parte celelalte scopuri, celelalte misiuni ale Statului precum, misiunea moralizatrice, desvoltarea economică, buna stare materială a societăţei. Ea însă are marele merit de a fi slăbit puterea personală şi arbitrară a principilor şi a condamnat pentru totdeauna, cum zice Holtzendorf, practica guvernamentală, după care, sub pretextul binelui public, drepturile uneia din clasele populaţiunei erau sacrificate intereselor celeilalte. Până la apariţiunea doctrinei lui Kant, erà un fel de dogmă de drept public în favoarea puterei personale şi arbitrare a capului Statului; dela dânsul începe a se recunoaşte tuturor oamenilor titlul la egalitatea de drept, şi nu

---

[1]) Doctrine du droit. *Introduction à la metaphysique des moeurs* (tr. fr. de S. Barni).

mai poate să susţie nimeni, cel puţin în doctrină, superioritatea à priori a unei clase sociale asupra alteia.

Dacă însă şi doctrina lui Kant e criticată şi imperfectă, care din doctrinele apărute până acum, are să ne satisfacă? Ei bine, pentru noi, nici una din doctrinele expuse nu rezolvă în mod exclusiv problema organizării sociale, a misiunei Statului. Ele trebuesc combinate, şi rezultanta lor va fi farul nostru conducător, în soluţiunea problemei ce ne preocupă. Statul nu are un singur scop, cum se credeà altădată şi cum crede Kant; Statul are o misiune multiplă, un câmp imens de activitate; el este, după cum am văzut, şi scop şi mijloc. Şi scopul lui este, după cum spune Schultze, să asigure buna stare, ordinea şi dreptul sau justiţia, şi educaţiunea în cele trei ramuri, fizică, intelectuală şi morală. In aceste trei direcţiuni, merg toate aspiraţiunile omului, şi Statul va trebuì să se preocupe de om din aceste trei puncte de vedere.

Ideile politice au fost influenţate nu numai de dogmele filosofilor politici, dar şi de şcoalele economice ale sec. al XVIII. Ca şi reforma religioasă altădată, libertatea economică a mărit sentimentul de libertate politică. Dogma „laissez faire, laissez passer“ făcută pentru comerţ şi industrie, a trecut şi în domeniul cugetărei. Astfel când izbucnì revoluţia cea mare franceză din 1789, ea găsì un teren preparat pentru ideile de progres.

184. **Barnuţiu.** — Dacă am vrea să vedem ce sisteme filosofice asupra organizărei sociale s'au produs în România, cu oarecare durere trebue să constatam că nu avem nici unul. Statul nostru s'a găsit sute de ani în necesitatea de a-şi apără existenţa materială, naţionalitatea sa faţă cu inamici puternici încât întreaga lui activitate a fost consumată în lupte, fie externe, fie interne; n'a avut vreme să intre în domeniul speculaţiunilor filosofice. România, stat tânăr, a fost constrânsă să facă şi în privinţa concepţiunilor filosofice, ce a făcut pentru civilizaţiunea practică: să împrumute ideile altora. Vom găsì principii asupra socialismului, vom găsì radicali, conservatori, democraţi, avem chiar partizani ai comunismului averilor, dar nimeni la noi nu poate să revendice o concepţiune de organizare socială proprie; toate ideile

împrejurul cărora ne luptăm şi pe care le punem înainte sunt idei împrumutate. Cu toate acestea, s'a produs şi la noi o şcoală care revendică oarecare originalitate: aceea a fostului profesor de drept public dela Iaşi, Barnuţiu. Această şcoală a fost combătută de fostul profesor Titu Maiorescu într'o broşură intitulată: *Contra şcoalei Barnuţiu.* Ideia fundamentală a lui Barnuţiu e că dreptul Românilor e dreptul roman. Şi de acì trage el mai multe concluziuni şi anume:

a) Religiunea creştină e periculoasă şi trebue înlocuită prin cultul păgân al Romanilor, potrivit naturei române.

b) Impărţirea proprietăţei funciare de astăzi, nu e dreaptă; Românii au drept să ia proprietarilor cea mai mare parte din stăpânirile lor actuale, pentru a le împărţi în mod egal între toţi Românii, şi de acì înainte să fie oprit fiecărui individ de a posedà o mai mare avere funciară decât ceilalţi în comună.

c) Principele străin e aşà de periculos şi de contrar Statului român, încât votul dat contra lui de un singur Român, e de ajuns pentru a-l declarà înlăturat şi raţionalmente imposibil. Barnuţiu merge cu absurditatea până a pretinde că unul singur prin votul lui să poată paralizà acţiunea tuturor celorlalţi!

d) Guvernul monarhic constituţional nu se potriveşte pentru Români; lor le trebue republică cu magistraţi eşiţi din alegeri. Aici găsim o idee care în sine n'are nimic absud, şi care e susceptibilă de discuţiune.

e) Străinii nu pot să dobândească proprietate funciară în România. Românii au drept să-i dea afară, dacă îşi cred interesele împiedecate prin ei.

Ideia această, din punct de vedere abstract e criticabilă, căci dreptul de a posedà proprietate funciară e o consecinţă a dreptului de a muncì şi fiindcă dreptul de a muncì e recunoscut şi străinilor, ar trebuì să se decidă că şi ei pot posedà proprietăţi funciare. In special însă pentru ţara noastră, doctrina lui Barnuţiu e admisă de constituţiunea noastră, pentru motive oportuniste, de utilitate practică, faţă cu pericolul ce ne-ar ameninţà din partea străinilor.

Dreptul de a da pe străini afară din țară e o aplicațiune a dreptului pe comandament, de suveranitate.

Cum vedem, în doctrina lui Barnuțiu, sunt și opiniuni discutabile, dar în cea mai mare parte el pleacă dela un punct cu totul greșit. A le admite, ar fi a suprimà zecimi de secoli din istoria țărei noastre, restabilind niște fapte, care nu mai pot aveà astăzi rațiunea de a fi.

185. **Concluziune.** — Din expunerea diferitelor sisteme, s'a văzut că noi ținem seamă de principiile întemeiate ale fiecăruia dintr'însele, și că îndepărtăm doctrina senzualistă și cea fatalistă, care nu vor să ție seamă de principiile de justiție absolută, de noțiunea de dreptate *à priori*. Să ne oprim puțin la doctrina justiției absolute.

Pascal, între alții a afirmat că justiția absolută nu există: legile nasc din împrejurări de fapt; de aceea sunt și așà de variabile. Probă despre aceasta, zice Pascal, e că o lege care aprobă o acțiune dincoace de Pirinei, o dezaprobă dincolo: „Verité en deça de Pyrénées, erreur au delà". Cum să credem în principiile de justiție absolută, când gradul de legalitate al acțiunilor omului variază ca și gradele de temperatură? Nu e mult mai bine să ținem seamă pur și simplu numai de fapte, de împrejurări?

186. Am văzut că această părere e greșită; din faptul că legile au variat în timp și loc, nu trebue să conchidem că nu există nici un principiu de bine *à priori*. Binele și răul există ca principiu în sine, după cum există ziua și noaptea. Să nu confundăm însă aplicațiunea unui principiu de drept cu însuși principiul. Așà spre exemplu, vedem la diferite popoare antice și chiar azi la populațiuni necivilizate, moravuri cari izbesc cu totul simțul moral al societăților civilizate; la Spartani găsim principiul că e bine venit acela care știe să fure cu iscusință. S'au văzut obiceiuri care ordonau fiului să omoare pe tatăl său, când acesta ajungeà la o vârstă prea înaintată, sau obiceiuri care încurajează infanticidul.

De acì însă nu trebue să conchidem că justiție *à priori* nu există; legiuitorul este de vină, el crede că justiția absolută consistă în a comite asemenea fapte; legiuitorul ține seamă de utilitatea socială așà cum o înțelege dânsul. Când

Licurg spune Spartanilor: „furaţi cu iscusinţă“, el nu înţelege să deà o povaţă rea; el crede că aduce un serviciu social împingând pe oameni a fi buni patrioţi, şi în rezbel, în luptele cu străinii are să asigure mai multe victorii, mai multe succese concetăţenilor săi. Punctul de ajungere e dar o idee bună; aplicaţiunea e greşită. Tot astfel, când la unele triburi obiceiul zice fiului: omoară pe tatăl tău, dacă a ajuns la vârsta de 70 de ani, avem şi aici aplicaţiunea greşită a unei bune intenţiuni; legiuitorul nu voeşte să îndemne la paricid, la crimă, nu. El pleacă dela ideia că pe lumea cealaltă omul reîncepe viaţa de unde a întrerupt-o pe pământ. Şi pentruca să nu o reià dela o vârstă prea înaintată, i se dă moartea mai de vreme. Asemenea prescripţiuni nu dovedesc câtuşi de puţin lipsa unei idei de dreptate *à priori*, ci numai confuziunea între noţiunea dreptului cu aplicaţiunea lui. Voltaire a zis cu drept cuvânt că „legea morală lucrează asupra tuturor naţiunilor; sunt mii de diferenţe în interpretaţiunile acestei legi, în mii de împrejurări, dar fondul e în totdeauna acelaşi, şi acest fond e ideia justului şi injustului“. Toţi oamenii au scrisă ideia justului, binelui în inima lor; unii sunt mai pătrunşi de această idee, alţii mai puţin. Toţi tind la bine, dar reuşesc toţi? Aceasta e o altă cestiune. Precum unii oameni fac rău în cunoştinţă de cauză, iar alţii fac rău crezând că fac bine, tot aşà fac şi legiuitorii cari organizează societatea. Dacă câte odată fac rău, cauza nu e că n'ar fi existând *binele, justul* în sine, dar că se înşală în aplicarea lui. Ni se întâmplă fiecărui din noi că vrând să facem un fapt bun, să lucrăm rău, deşi suntem convinşi că facem bine. Tot astfel se întâmplă şi legiuitorilor; din faptul că legile umane nu sunt totdeauna expresiunea legilor naturale, nu rezultă că lege naturală nu există.

După teoria nouă antropologică, fiziologică, se afirmă că sentimentul binelui şi răului, ar fi rezultatul organizărei fizice; că un om născut în cutare împrejurări, afectat de cutare viţiu organic va aveà cutare slăbiciune, viţiu, pasiune. De acì şi atacurile îndreptate contra dreptului penal, de diferiţi publicişti. Ei bine, chiar în această teorie, pe noi puţin ne importă cauza, nu e mai puţin adevărat însă că există

facultăţi şi aptitudini spre bine şi spre rău şi atât mai rău pentru aceia care vin cu viţii organice pe lume; datoria noastră este ca prin mijloace nimerite să căutăm a-i îndreptà.

Victor Hugo într'o broşură intitulată: *„La loi et le droit“* poetizând argumentaţiunea zice: „legea naturală trecând prin mâna omului pentru a devenì lege pozitivă, îşi pierde limpiditatea sa, precum apa de izvor şi-o pierde, trecând prin diferite strate ale pământului.

Concluziunea expunerei diferitelor sisteme e că în organizarea socială trebue să tindem continuu a ne conformà cu natura lucrurilor, păstrând cât se poate mai mult puritatea legei naturei.

CAP. IV

INTOCMIREA STATELOR CONTIMPORANE

§ 1. FRANȚA.

187. **Aristocrația și regalitatea.** — In evoluțiunea de formare a statelor moderne vedem în luptă două principii, *aristocrația și regalitatea.* Jocul acestor două principii nu a fost același în diferite state. Astfel în Germania și în Anglia lupta dintre aristocrație și regalitate slăbește din ce în ce regalitatea și așà ne explicăm cum astăzi aristocrația exercită acolo o înrâurire atât de mare. In Franța, din potrivă, puterea regală a mers crescând din cauză că populațiunea de jos, fiind asuprită de clasa de sus ea a înclinat mai mult cu regele și când s'au alcătuit comunele, burghezimea a dat tot ajutorul regelui, iar regele i-a ajutat la rândul lui.

Regele ajutat de către popor în contra aristocrației a putut să-și mărească din ce în ce țările coroanei așà încât provinciile senioriale au dispărut una câte una.

Tronul Franței fiind ereditar succesorul pentru a se urcà pe tron nu aveà trebuință să facă concesiuni aristocrației. In alegeri totdeauna cel care vrea să izbutească e constrâns prin îngăduințì și făgăduieli să se pună întru câtva la discreționea alegătorilor. In Franța însă succesorul se urcà pe tron, deadreptul, fără să aibă nevoie să făgăduiască ceva marilor seniori. Din potrivă în Imperiul german, coroana erà electivă. Cu prilejul fiecărei alegeri, cel ce voià să obțină puterea erà dator să cadă la învoială cu seniorii care erau marii electori.

In acest mod, şi cu ajutorul populaţiunii de jos, Franţa, dintr'un ducat, printre alte seniorii tot aşà de puternice, cum erau comitatele de Flandra, Vermandois, Champagne, Bourgogne, Aquitaine, Normandie, d'Anjou, Bretagne, aşà cum erà pe timpul Capeţilor s'a unificat, s'a omogenizat, suprimându-se încetul cu încetul toate privilegiile senioriale, şi centralizându-se administraţiunea.

188. **Ludovic XIV. Richelieu.** — Puterea centralizatoare regească ajunse la maximul dezvoltării sale sub Richelieu şi Ludovic XIV care a şi caracterizat situaţiunea politică a Franţei de pe vremea sa prin neperitoarele cuvinte: „L'Etat c'est moi", cuvinte pe care ar fi putut să le rostească şi August, dacă erà mai orgolios.

Politica lui Richelieu a avut de scop nimicirea spiritului de neatârnare a aristocraţiei. In acest scop el a organizat ministeriatul, adică centralizarea puterii administrative. Cu multă vreme înainte Ludovic XI stabilise şi el un sistem regulat de înaltă administraţiune centrală, împărţind consiliul său în trei secţiuni alcătuite din oameni aleşi de către dânsul şi însărcinaţi a'i aduce la îndeplinire ordinele. El a împrăştiat astfel în toată ţara comisari regali, stabilind dreptul de apel la propriile sale tribunale, şi făcând din parlamentul Parisului centrul justiţiei. Richelieu e acela care pentru întâia oară în Franţa a creat ministerele pe bazele de astăzi. Ministerele sunt deci o instituţiune esenţialmente modernă şi datează din ziua când unitatea Statului a fost realizată prin sistemul de centralizare politică, judiciară, administrativă a lui Richelieu şi Ludovic XIV.

Richelieu împingeà aşà de departe puterea administraţiunii şi respectul ce i se datorà, încât considerà ca o crimă rezistenţa şi nesupunerea. Pentru a le descoperì, el le căutà chiar în germene, şi organizase o poliţie secretă care vedeà pretutindeni numai comploturi, şi acolo unde nu erau. Origina Academiei franceze este în legătură cu acest fapt: patruzeci de inşi se adunaseră ca să discute între dânşii chestiuni de literatură; poliţia i-a luat însă drept conspiratori. In urmă când s'a descoperit adevărul Richelieu a transformat

reuniunea în instituţiunea celebră numită Academia şi care a făcut gloria literaturii franceze.

189. **Codificarea legilor**. — Unitatea politică şi administrativă a Franţei, nu s'a întocmit numai prin stabilirea centralizării ci şi prin faptul codificării legislaţiunii penale, civile şi comerciale.

Codificarea are nu numai folosul că facilitează găsirea şi cunoaşterea legilor, dar e şi un factor politic care contribue la unitatea Statului.

190. **Către revoluţie.** — Murind Ludovic XIV puterea absolută a monarhiei începe să slăbească şi merge slăbind din ce în ce până când în noaptea celebră de 4 August monarhia dispare. Franţei, deşi aveà unitatea politică, deşi posedà un guvern centralizator, îi lipseau unitatea morală şi egalitatea de drept. Deşi monarhia absolută nimicise toată puterea aristocraţiei privilegii multe rămăseseră în picioare. Monarhia absolută păstrase vechea împărţire a Franţei în provincii, ceeace reaminteà desunirea de altă dată, căci Normandul, Burguignonul, Gasconul, îşi puteau reamintì că a fost o vreme când el făceà parte dintr'un alt sistem politic.

In ce priveşte legislaţiunea deşi curentul codificaţiunilor începuse, totuşi Franţa erà cârmuită în unele provincii de dreptul roman şi în altele de obiceiuri.

Jurisdicţiunea nu erà unică şi stabilă. Erau tribunale regale şi senioriale; erau tribunale de drept comun şi excepţionale mai atâtea câte erau şi genurile de afaceri; afacerile comerciale, afacerile civile, diferitele chestiuni de administraţie, se judecau fiecare de câte un tribunal special. De multe ori împricinatul puteà obţine privilegiul de a compare înaintea altui tribunal, decât cel care erà competinte, graţie unui *comittimus,* dispensă dată prin scrisoare regală.

Persoanele erau împărţite în deosebite categorii: nobili, cler, burghezi, ţărani, servi. Să mai adăogăm şi persoanele de mână moartă, *les gens de main morte,* care slăbeau acţiunea şi unitatea Statului. Ele erau nişte comunităţi de persoane care se perpetuau şi care printr'o subrogaţiune succesivă erau presupuse a fi totdeauna aceleaşi. Aceste comunităţi nu plăteau taxe de mutaţiune şi bunurile lor nu se puteau înstrăină

decât cu autorizarea Principelui. Nobleţea nu plăteà impozit bănesc, nici nu făceà serviciul militar. Clerul erà şi el scutit de impozite.

Proprietatea de asemenea erà supusă unui regim de inegalitate, prin faptul că nobilii aveau drepturi pe care nu le aveau nenobilii, aşà, de pildă, dreptul de vânătoare. Chiar şi munca erà monopolizată, căci comerţul şi industria erau supuse la privilegii prin instituţiunea stărostiilor, numite *maîtrises et jurandes.*

Sub aspectul politic egalitatea exista întrucât erà vorba a nu se rezistà regelui. Deosebitele clase de oameni erau însă inegale între ele. Erà inegalitate chiar în *Statele generale,* adică în acele adunări ale naţiunei, compuse din reuniunea deputaţilor celor trei ordine: nobleţa, clerul şi terţiul stat, convocate pentru prima oară în 1302 la Tours, de Filip cel frumos, şi pentru ultima oară la Versailles la 1789, după un interval de 145 de ani, căci dela 1644 nu se mai convocase, şi s'au transformat în Adunare naţională şi constituantă.

Nobleţa constituià un ordin, clerul un altul, terţiul stat un altul, şi stăteau în locuri diferite. Unindu-se la vot nobleţea cu clerul, — căci interesele lor se confundau — acţiunea terţului stat erà cu totul redusă.

191. Iată starea în care se găseà Franţa la sfârşitul secolului XVII. O asemenea situaţiune erà consacrarea inegalităţii; organizarea socială nu erà în acord cu trebuinţele morale nu erà expresiunea naturei lucrurilor. Cine puteà să schimbe această situaţiune? Puterea guvernamentală? Dar ea erà orbită, nu-şi da seamă de starea lucrurilor. Puterea religioasă? Dar clerul ca şi nobleţa se bucurau de privilegiile unei atari situaţiuni şi preferau intrigile de Curte şi discuţiunile teologice. Schimbarea nu o putea face decât însăşi naţiunea, care simţeà la fiece pas inegalitatea în tot, şi care se deşteptase sub înrâurirea publiciştilor din secolul XVIII: Montesquieu, Voltaire, Rousseau, Diderot şi alţii. Şi aşà a şi fost, căci revoluţia cea mare a fost făcută de naţiune.

Revoluţia franceză a fost o lungă perioadă de sbuciumări, care a avut de rezultat reorganizarea socială şi politică, nu numai a Franţei, dar chiar a multor State din Europa.

De aceea cu drept cuvânt s'a zis că „în 1789 Franţa a fost vocea conştiinţei umanităţii".

192. **Egalitatea civilă şi unitatea naţională.** — Temelia noului edificiu social e egalitatea civilă şi unitatea naţională. Unitatea naţională începuse deja a se manifestă, chiar înainte de revoluţiune; egalitatea civilă nu exista însă până atunci, căci am văzut cum persoanele şi bunurile erau izbite de privilegii. Sistemul de organizare apărut acum, e cu totul nou, şi putem adăogà că e cu totul francez, căci nu'l mai întâlnim nicăeri. Vedem în adevăr libertăţile existând, vedem drepturile omului dobândite şi consacrate unul câte unul, *mai înainte* în Englitera, dar nu găsim în Englitera, egalitatea civilă proclamată pe deplin. Aşà, încă din timpurile feudale găsim la Englezi legea nescrisă a primogeniturei, în virtutea căreia numai fiul întâi născut succede la proprietatea teritorială a părintelui lui.

Nu găsim de asemenea în Englitera nici unitatea naţională a Franţei Ce unitate, ce legătură intimă există chiar şi astăzi între Englitera şi Irlanda?

In America, la epoca la care s'a făcut revoluţiunea franceză, nu există adevărata egalitate civilă, căci consacrà şi sclavia, ca instituţiune recunoscută în State, ba chiar regulamentată.

Franţa are cinstea de a fi fost aceia, care a dat cea dintâi în Europa, semnalul unei reale liberări a sclavilor, printr'o formulă lapidară: *Périsse la France plutôt qu'un principe.*

Unitatea politică de asemenea nu o găsim în Statele-Unite. America de Nord nu ne oferă un Stat compact ca Franţa, ca România.

193. **Mobilitatea constituţiunilor franceze.** — Dacă în Franţa găsim modelul organizărei sociale actuale, tot dânsa ne oferă şi cea mai mare mobilitate în varietatea concepţiunii formelor de guvern. In decursul unui secol, strecurat dela 1789 până azi, Franţa a schimbat cele mai multe forme de guvernământ. „De treisprezece ori în optzeci de ani, noi am dărâmat casa politică", zice Taine[1]). Această mobilitate în alcătuirea for-

[1]) Taine: *Op. cit. Ancien régime.*

melor politice, se datoreşte în mare parte organizării fireşti a Francezilor; spiritul lor e mobil, ei sunt mai predispuşi spre progres, spre modificări, pe când Englezii din potrivă sunt foarte credincioşi vechilor tradiţiuni şi rezistenţi la inovaţii.

Principalele forme de guvernământ prin care a trecut Franţa dela revoluţiune, sunt: regatul, republica constituţională, convenţiunea, care a fost guvernul cel mai tiranic, directoratul, consulatul, imperiul, din nou regatul constituţional sub cele două restauraţiuni, republica în 1848, imperiu în urma loviturei de Stat a lui Napoleon din 2 Decembrie 1851, care a durat până la 4 Septembrie 1870, când s'a proclamat republica.

Constituţiunile ce ar fi de studiat, sunt destul de numeroase. Ele diferă între dânsele prin faptul că nu toate sunt concepute în acelaş spirit de liberalism şi nu toate recunosc în acelaş grad dreptul naţiunei de a fi judecătorul destinelor ei. Toate însă au acelaş principiu: egalitatea civilă, căci chiar nobleţa când se recunoaşte printr'unele din aceste constituţiuni, e recunoscută mai mult ca titlu onorific decât ca un drept care ar aduce cu sine privilegiu.

194. **Declararea drepturilor omului.** — Bazele reorganizării sociale şi politice ale Franţei şi prin urmare bazele tuturor statelor care au produs organizaţiunea franceză, sunt formulate în celebra *Declaraţiune a drepturilor omului şi cetăţeanului*, prin care adunarea constituantă a proclamat noile libertăţi civile şi politice la 26 August şi 10 Octomvrie 1789. In această Declaraţiune a drepturilor şi-a găsit sorgintea conştiinţa de drepturile sale, individul, Statul, rolul cetăţeanului în Stat.

Textul acestei declaraţiuni e important, şi merită să fie cunoscut de aproape, pentrucă partea întâi a constituţiunei noastre, privitoare la drepturile Românilor, precum şi constituţiunile altor ţări au reprodus principiile declaraţiunei Drepturilor omului[1]).

---

[1]) M. E. Laferrière et M. A. Batbie: *Les constitutions d'Europe et d'Amèrique.* Paris 1869.

Iată textul:

Reprezentanții poporului francez constituiți în adunare națională, considerând că ignoranța, uitarea și disprețul drepturilor omului sunt singurele cauze ale nenorocirilor publice și a corupțiunii guvernelor, au hotărît să expue, într'o declarațiune solemnă, drepturile naturale, inalienabile și sacrate ale omului, pentru ca această declarațiune constant prezinte la toți membrii corpului social, să le reamintească fără încetare drepturile și datoriile lor, și cu modul acesta actele puterei legislative, precum și acelea ale puterii executive, putând fi în orice moment comparate cu scopul oricărei instituțiuni politice, să fie mai respectate; pentru ca apoi reclamațiunile cetățenilor, fondate de acum înainte pe principii simple și incontestabile, să se rezolve totdeauna spre menținerea constituțiunii și spre fericirea tuturor.

In consecință, Adunarea națională recunoaște și declară, în prezența și sub auspiciile Ființei Supreme, următoarele drepturi ale omului și cetățeanului:

Art. 1. Oamenii nasc și rămân liberi și egali în drepturi. Distincțiunile sociale nu pot fi fundate decât pe utilitatea comună.

Art. 2. Scopul oricărei asociații politice e păstrarea drepturilor naturale și imprescriptibile ale omului. Aceste drepturi sunt libertatea, proprietatea, siguranța și rezistența la opresiune.

Art. 3. Principiul oricărei suveranități rezidă esențialmente în națiune. Nici un corp, nici un individ nu poate să exercite o autoritate ce n'ar emana dela dânsa, în mod expres.

Art. 4. Libertatea consistă în a puteà face tot ce nu vatămă altuia; astfel exercițiul drepturilor naturale ale fiecărui om, n'are alte margini decât pe acelea care asigură celorlalți membrii ai societății folosința acelorași drepturi. Aceste limite nu pot fi determinate decât de lege.

Art. 5. Legea n'are drept de a interzice decât acțiunile vătămătoare societății. Ce nu e oprit de lege nu poate fi împiedecat, și nimeni nu poate fi constrâns să facă ce legea nu ordonă.

Art. 6. Legea e expresiunea voinței generale. Toți cetățenii au dreptul să concure la întocmirea ei, fie personal, fie prin reprezentanții lor. Ea trebue să fie aceeaș pentru toți, fie că ocrotește, fie că pedepsește. Toți cetățenii fiind egali înaintea ei, sunt deopotrivă admisibili la toate demnitățile, locurile și însărcinările publice, după capacitatea lor, și fără altă deosebire decât aceea a virtuților și talentelor lor.

Art. 7. Nici un om nu poate fi acuzat, arestat sau deținut decât în cazurile determinate de lege, și după formele ce ea prescrie. Aceia care solicită, expediază, execută sau fac să se execute ordine arbitrare trebue să fie pedepsiți; dar orice cetățean chemat sau arestat în virtutea legei, trebue să se supue imediat; devine culpabil dacă rezistă.

Art. 8. Legea nu trebue să stabilească decât pedepse strict nece-

sare, şi nimeni nu poate fi pedepsit decât în virtutea unei legi stabilită şi promulgată anterior delictului şi legalmente aplicată.

Art. 9. Tot omul fiind prezumat, inocent, cât timp n'a fost încă declarat culpabil, în cazul când se crede indispensabilă arestarea lui, legea trebue să reprime în mod sever orice rigoare care n'ar fi necesară pentru a se asigură de persoana lui.

Art. 10. Nimeni nu trebue să fie turburat pentru opiniunile sale, chiar religioase, întrucât manifestarea lor nu turbură ordinea publică stabilită de lege.

Art. 11. Libera comunicare a cugetărilor şi opiniunilor e unul din drepturile cele mai preţioase ale omului; orice cetăţean poate deci vorbì, scrie şi imprimà liber, răspunzând însă de abuzul acestei libertăţi în cazurile determinate de lege.

Art. 12. Garanţia drepturilor omului şi a cetăţeanului necesită o forţă publică. Această forţă e deci instituită pentru avantagiul tutulor, iar nu pentru utilitatea particulară a acelora cărora ea e încredinţată.

Art. 13. Pentru întreţinerea forţei publice, şi pentru cheltuelile de administraţie, e indispensabilă o contribuţie comună; ea trebue să fie egalmente repartizată între toţi cetăţenii, după facultăţile lor.

Art. 14. Toţi cetăţenii au dreptul de a constatà prin ei însuşi, sau prin reprezentanţii lor, necesitatea contribuţiunii publice; de a o consimţì în mod liber, de a-i urmărì întrebuinţarea şi de a-i determinà cotitatea, asieta, preceperea şi durata.

Art. 15. Societatea are dreptul de a cere oricărui agent public socoteala de administraţiunea sa.

Art. 16. Orice societate în care garanţia drepturilor nu e asigurată, nici separaţiunea puterilor determinate, n'are constituţiune.

Art. 17. Proprietatea fiind un drept sacru şi inviolabil, nimeni nu poate să fie privat de dânsa, decât în cazul când necesitatea publică, legalmente constată, o cere în mod evident, şi sub condiţiunea unei juste şi prealabile indemnizări.

Declaraţiunea aceasta care conţine ceeace lumea întreagă numeşte *Principiile dela 1789*, poartă numele de *Declararea drepturilor omului*, pentrucă adunarea constituantă credeà împreună cu mulţi filosofi şi publicişti care au precedat revoluţiunea, că omul are oarecare drepturi primordiale, naturale, care vin dela Dumnezeu, nu dela om, drepturi cu care se naşte şi asupra cărora Statul nu trebue să aibă altă acţiune decât a le garantà. Cel mai bun guvern, ar fi acela care ar ştì să ia în fapt cele mai nimerite măsuri pentru respectul deplinei lor manifestări. Ele au fost numite drepturi *naturale*, spre a se deosebì de celelalte pe care le crează Statul, şi asupra

cărora prin urmare el are o acţiune. Aceste drepturi naturale ar fi, după cum văzurăm: proprietatea, siguranţa, cugetarea, rezistenţa la opresiune şi altele. Sunt însă unii publicişti, care contestă utilitatea declaraţiunii drepturilor omului şi nu admit teoria drepturilor naturale, teoria aceea care susţine că omul ar fi venind în lume cu oarecare drepturi imuabile, imprescriptibile; ei ridiculizează declaraţiunea drepturilor omului, zicând că asemenea declaraţii sunt formule vagi. Intre aceştia sunt unii istorici Englezi şi Germani. Chiar în Franţa De Maistre în *Soirées de St. Pétersbourg* scrie cu mult spirit: „Am văzut Ruşi, Francezi, Turci, Germani, Englezi, am auzit vorbindu-se despre oameni, dar nu am auzit vorbindu-se despre umanitate ca despre un singur om". Se poate zice: drepturile diferitelor naţiuni, dar nu se poate vorbì de drepturile omului.

Oricât ar fi fost combătută şi ridiculizată doctrina principiilor din 1789, ea a adus mult folos omenirii: printr'însa omul a dobândit dreptul la respectul pe care trebue să'l aibă prin faptul că e om; fiecare din noi se naşte cu drepturi individuale, pe care societatea nu ni le conferă, dar pe care ea trebue să ni le garanteze[1]).

195. **Origina declaraţiunii drepturilor.** — Autorul proiectului de declarare a drepturilor omului a fost Lafayette. El n'a făcut însă nimic original; a imitat aproape în totul exemplul Statelor Unite, care în fruntea constituţiunilor lor, înscriu declaraţiuni ce li se par conforme cu drepturile naturale şi imprescriptibile. Negreşit însă că chiar dacă Americanii nu făceau revoluţiunea lor înainte de Francezi, Franţa măcar că n'ar fi avut modele americane, tot ar fi proclamat declaraţiunea drepturilor omului. Ideile cuprinse în această declaraţiune planau în aerul Franţei, ba încă erau consemnate în diferite caete; în codul baillagiu-lui din Nemours erà un capitol intitulat: despre trebuinţa de a stabilì care sunt drepturile omului şi ale cetăţenilor[2]). Americanii fuseseră poate şi ei influenţaţi de scrierile, de doctrina franceză, dar din punct de vedere istoric,

[1]) Laurent: *L'histoire de l'humanité* t. 13.

[2]) Archives parlementaires, I, seria IV, p. 161. Apud. Jellinek: *La declaration des droits...* Paris, 1902.

noi trebue să constatăm că Lafayette fusese în America, cu ocaziunea evenimentelor politice care se petrecuseră acolo, şi a găsit formulată o asemenea declaraţiune. Insă din constituţiunea americană, Lafayette nu şi-a însuşit decât principiul suveranităţii şi dreptul de a schimba forma de guvern. Jellinek stabileşte că declaraţiunea drepturilor lui Lafayette a fost formulată pentru prima oară în statul Virginia. *Bill of rigts virginian* a fost imitat de către Declaraţiunea drepturilor franceze: Dar şi *Bill of rigts* îşi are origina sa în *Habeas-corpus* din Anglia în *Petition of right* din 1627 şi în *Magna charta libertatum*. Declaraţiunile americane recunosc pentru prima oară acele drepturi care sunt mai presus de puterea parlamentului, drepturile naturale, despre care vorbim. *Bills of rights* americane, spune Jellinek, propun nu numai oarecare principii de organizare publică, dar mai presus de toate, să tragă linie de demarcare între Stat şi individ. După aceste declaraţiuni individul nu ar datorà Statului ci calităţii sale de om, şi naturii sale, drepturile pe care le are, drepturi care sunt inalienabile şi inviolabile. Legile englezeşti ignorează toate acestea; ele nu voesc să recunoască un drept etern şi natural, ci un drept dela cei vechi „drepturile celor vechi, incontestabile, ale poporului englez". Jellinek exagerează teza şi vede origina libertăţilor în libertatea religioasă pe care a proclamat-o reforma, în Germania; indirect Germania a stabilit o limită în dreptul Statului asupra individului. D. Boutmy[1]) combate această teză tendenţioasă a renumitului învăţat german. D-sa vede şi admiră stilul sobru, nervos, vibrător, stilul vrednic de Rousseau al Declaraţiunii drepturilor.

Declaraţiunea de drepturi e întruparea principalelor maxime de drept public, şi ea a format mai târziu primul capitol al Constituţiunii din 1791. De atunci şi până astăzi a rămas obiceiul ca constituţiunile diferitelor State să înceapă prin Declaraţiunea drepturilor pe care le garantează Constituţiunea. Aşà, vom vedeà că şi Constituţiunea noastră, imitând pe cea belgiană, înainte de a reglementà organizarea suvera-

[1]) *Ann. de l'Ecole des sciences politiques*, 1902, p. 1921.

nităţii şi distribuirea Puterilor, vorbeşte în Titlul I despre: „Drepturile Românilor".

196. **Principiile organizării politice.** — In ceeace priveşte nu garanţia libertăţilor, ci principiile organizării puterilor publice, le găsim în Franţa, consemnate în actul constituţional din 1 Octombrie 1789.

Iată care sunt aceste principii:

Art. 1. Toate puterile emană esenţialmente dela naţiune, şi nu pot emană decât dela ea.

Art. 2. Guvernământul francez e monarhic; în Franţa nu e nicio autoritate superioară legii. Regele nu domneşte decât printr'însa, şi numai în virtutea legilor el poate pretinde ascultarea.

Art. 3. Adunarea naţională a recunoscut şi declară ca puncte fundamentale ale monarhiei că persoana regelui e inviolabilă şi sacră; că tronul e indivizibil; că coroana e ereditară în familia domnitoare în linie bărbătească, prin ordin de primogenitură, şi cu exclusiunea perpetuă şi absolută a femeilor şi descendinţilor lor, fără a prejudecă întruceva efectul renunciărilor.

Art. 4. Adunarea naţională va fi permanentă.

Art. 5. Adunarea naţională, nu va fi compusă decât dintr'o cameră.

Art. 6. Fiecare legislatură va fi de doi ani.

Art. 7. Reînnoirea membrilor fiecărei legislaturi se va face în totalitate.

Art. 8. Puterea legislativă rezidă în adunarea naţională, care o va exercită după cum urmează:

Art. 9. Nici un act al corpului legislativ nu va puteà fi considerat ca lege, dacă nu e făcut de reprezentanţii naţiunii, liber şi legalmente aleşi, şi dacă nu e sancţionat de monarh.

Art. 10. Regele poate să refuze consimţământul său la actele corpului legislativ.

Art. 11. In cazul când regele ar refuzà consimţământul său, acest refuz nu va fi decât suspensiv.

Art. 12. Refuzul suspensiv al regelui va încetà la a doua din legislaturile care vor urmà pe aceia care a propus legea.

Art. 13. Regele poate invità adunarea naţională să ia un obiect în consideraţiune, dar propunerea legilor aparţine în mod exclusiv reprezentanţilor naţiunii.

Art. 14. Creaţiunea şi supresiunea oficielor nu vor puteà aveà loc decât în executarea unui act al corpului legiuitor sancţionat de Rege.

Art. 15. Nici un impozit sau contribuţiune în natură sau în bani nu va puteà fi perceput, nici un împrumut direct sau indirect nu poate fi făcut altfel, decât printr'un decret expres al adunării reprezentanţilor naţiunii.

Art. 16. Puterea executivă supremă rezidă exclusivamente în mâna Regelui.

Art. 17. Puterea executivă nu poate face nicio lege, fie chiar provizoriu, ci numai proclamaţiuni conforme legilor pentru a ordonă sau reamintì observarea lor.

Art. 18. Miniştrii şi ceilalţi agenţi ai puterii executive sunt responzabili de întrebuinţarea fondurilor departamentului lor, precum şi de toate infracţiunile pe care le-ar puteà comite către legi, oricare să fi fost ordinile pe care le-ar fi primit. Nici un ordin al Regelui nu va puteà fi executat dacă n'a fost semnat de Maiestatea Sa, şi contrasemnat de un secretar de Stat sau de ordonatorul departamentului.

Art. 19. Puterea judecătorească nu va puteà în nici un caz să fie exercitată de Rege sau de Corpul legiuitor; dar justiţia va fi administrată în numele Regelui de către singurele tribunale stabilite de lege după principiile constituţiunii, şi după formele determinate de lege.

197. **Declaraţiunea drepturilor în Anglia.** — Deşì constituţiunea engleză nu e *scrisă* decât în mică parte şi chiar aceasta nu într'un corp sistematic de dispoziţiuni constituţionale, totuşi găsim şi la Englezi o Declaraţiune de drepturi. Drepturile şi libertăţile de care se vorbeşte în acea declaraţie existau însă în Anglia *cu mult înainte.* Numai împrejurarea că ele fuseseră un moment violate, a făcut să se nască o Declaraţiune de drepturi. In adevăr, ştim că revoluţiunea dela 1688 a fost provocată în mare parte de măsurile ilegale şi opresive pe care le luase Iacob II, nu numai suspendând „habes corpus", dar căutând să dărâme întreg regimul constituţional. Revoluţiunea s'a terminat prin învingerea şi alungarea lui Iacob, ultimul suveran din familia Stuarţilor şi prin urcarea pe tron a lui Wilhelm al III. Pentru ca Wilhelm să-şi poată însă pune coroana regală pe frunte, el a trebuit să subscrie, în schimb, actul numit *Declaraţiunea drepturilor.*

Acest act care cuprinde principiile fundamentale ale constituţiunii engleze, începe prin a declarà ilegale măsurile luate de Iacob II şi anume: perceperea de impozite fără consimţimântul parlamentului, amestecul regelui în administrarea justiţiei şi în libertatea alegerilor, pedepsirea celor care îndrăzneau să petiţioneze... şi după ce stigmatizează toate aceste violări comise de Iacob II, actul trece la partea a doua, în care declară, afirmă oricărui cetăţean englez dreptul de petiţiune, dreptul de a-şi alege în mod liber reprezentanţi în

parlament, de a fi judecat de juriu, habeas corpus... Drepturile poporului au fost confirmate prin diferitele *charte* şi *biluri* engleze şi anume: *Charta libertăţilor (1100), Marea chartă* (1215), *Provizioanele din Oxford* (1258), *Statutul din 1297, Petiţiunea drepturilor* (1628), *Bilul drepturilor* (1689), *Actul stabilimentului* (1701), pe care le vom cercetà de aproape când vom studià viaţa constituţională engleză.

198. **Constituţiunile Franţei.** — Declaraţiunea drepturilor este numai preambulul constituţiunii, pe care deputaţii francezi convocaţi în 1789, întocmindu-se în Adunare naţională, s'au hotărît să o dea Franţei, spre a hotărî şi limità drepturile şi obligaţiunile cetăţenilor. Această constituţie votată în 1791 cuprinde dispoziţiuni fundamentale generale, chezăşuite de constituţie, împărţirea regatului şi cetăţenia, puterile publice, adică suveranitatea „una, indivizibilă, inalienabilă şi imprescriptibilă", Adunarea legislativă, regalitatea, regenţa şi miniştrii, exerciţiul celor trei puteri: judiciară, legislativă şi executivă, forţa, contribuţiunile, raportul cu naţiunile străine, revizuirea şi diferite dispoziţiuni.

Constituţia din 1791 a durat un an. Convenţia votând abolirea regalităţii şi proclamând republica, a întocmit în 1793 o constituţie, numită girondină, compusă dintr'o Declaraţie a drepturilor în 33 articole şi 13 titluri, conţinând 334 articole. In acelaş an adversarii Girondinilor, Montagnarzii alcătuiră o constituţie adoptată prin plebiscit (9 August 1793) şi compusă dintr'o declaraţie a drepturilor şi o constituţie în 124 articole, grupate sub 25 rubrici.

Constituţia din 5 fructidor, an. III a înlocuit C. din 1793, care de fapt nu a fost niciodată aplicată întrucât Girondinii căzând, puterea a trecut la Comitetul de salvare publică şi de siguranţă generală. Această constituţie cuprinde o declaraţie de drepturi în 22 articole, o declaraţie de datorii în 9 articole, un preambul în 2 articole, şi 14 titluri în 377 articole.

In anul VIII prin abilităţile lui Sieyès s'a încercat o lovitură de Stat şi o nouă întocmire constituţională. Trei milioane de cetăţeni au ratificat prin plebiscit această constituţie alcătuită din 7 titluri şi 95 articole. Senatul consultul din

anul X cuprinzând 142 articole în 16 titluri, a concentrat în mâinile primului consul Bonaparte, autoritatea împărătească, şi a restabilit ereditatea monarhică. Senatul primului imperiu a dat un mare număr de asemenea Scs. spre a putea să întărească puterea împăratului.

Charta din 30 Martie 1814, a fost alcătuită prin impulsiunea lui Talleyrand şi după abdicarea lui Napoleon. Ea a consacrat domnia lui Ludovic XVIII şi restabilirea dinastiei bubonnice în linie bărbătească. Ludovic XVIII a abrogat-o prin declaraţia lui din Saint-Ouen, din 2 Mai 1814. S'a alcătuit o nouă chartă la 4 Iunie 1814 în numele lui Ludovic, „prin graţia lui Dumnezeu, rege al Franţei şi al Navarei", recunoscând forma de guvern regală, inviolabilitatea persoanei regelui. Ludovic a dat această constituţie în al XIX-a an al domniei sale, făcându-se că ignorează evenimentele dela 1789. In acelaş timp Napoleon revenit din Elba a promulgat la 22 Aprilie 1815 *Actul adiţional la constituţiunile imperiului*, unde expune idei noi şi liberale. Intre 1814 şi 1830 Camerile au alcătuit un mare număr de acte constituţionale.

In 1830 sub Carol X se reeditează charta din 1814, cuprinzând: dreptul public al Francezilor, forma de guvernământ a regelui, Camera pairilor, a deputaţilor, miniştrii, ordinea judecătorească, drepturile particularilor garantate de Stat şi dispoziţiuni particulare.

Constituţiunea din 1848, alcătuită de o adunare constituantă compusă din 900 membri, are un preambul în opt paragrafe, şi pune bazele celei de a doua republici, indicând drepturile cetăţeneşti, pe care constituţia le garantează în republică.

Sub al doilea imperiu în 1852, Franţa a căpătat o nouă Constituţie. Ea consacră regimul imperial şi este în analogie cu constituţia din anul VIII; Impăratul este responsabil înaintea poporului, miniştrii sunt răspunzători înaintea Impăratului, iniţiativa legilor o are împăratul. O mulţime de Senatus-consulte atenuiază dispoziţiunile prea autoritare ale acestei constituţii, înlăturată la 4 Septembrie 1870, cu ocazia marii lovituri de Stat ce s'a dat în Franţa, în urma dezastrului dela Sedan.

In sfârşit la 20 Noembrie 1873 s'a numit o comisiune de treizeci membri spre a întocmì o lege fundamentală, şi luându-se în cercetare diferite propuneri. Adunarea a votat la 24 Fevruarie 1875 o lege în 11 articole, fixând organizaţia şi atribuţiunile Senatului, la 25 Fevruarie o altă lege în 9 articole, asupra organizării puterilor publice şi la 16 Iulie 1875 s'a votat o lege în 13 articole asupra relaţiunilor dintre guvern şi parlament, asupra atribuţiunilor şefului Statului, asupra responsabilităţii sale şi a miniştrilor şi asupra inviolabilităţii deputaţilor şi senatorilor.

Aceste trei legi, modificate prin două legi de revizuire, sunt actualmente legile constituţionale ale Franţei.

199. **Întocmirea Statului.** — Constituţiunea din 1875 se mulţumeşte a recunoaşte ca şi art. 1 al constituţiei din 14 Ianuarie 1852, că principiile din 1789 sunt temeiul dreptului francez. Atât de mult se cred intrate în moravuri principiile din 89, încât nu s'a mai găsit necesar a fi din nou promulgate, ci numai se referă pur şi simplu la dânsele.

Forma guvernământului e republica. Preşedintele republicei se alege nu de popor ca în 1848, ci de senatul şi camera deputaţilor, reunindu-se în „Adunarea Naţională". Ca să fie ales, trebue să obţie majoritatea absolută. Adunarea procede la vot fără vre-o discuţiune prealabilă. Preşedintele, vice-preşedinţii şi secretarii senatului, formează de drept *Biroul* Adunării naţionale. Preşedintele republicei se alege pe şeapte ani şi e reeligibil. In caz de vacanţă a Preşedinţiei prin faptul că expiră mandatul preşedintelui, Adunarea naţională se convoacă o lună cel puţin înainte de termenul legal al puterilor Preşedintelui. In lipsă de convocare, ea se întruneşte deplin drept cu cincisprezece zile înainte de expirarea puterilor.

In caz de vacanţă a preşedinţiei, printr'un accident survenit în cursul perioadei de şeapte ani, cele două Camere întrunite proced imediat la alegerea unui nou preşedinte. In interval, consiliul de miniştri e investit cu puterea executivă.

Constituţiunea franceză nu prevede nici o condiţiune specială pentru eligibilitatea la preşedinţie. E destul calitatea de Francez şi vârsta de 21 ani. Prin legea din 14 August 1884, s'a prevăzut însă o condiţiune de neeligibilitate şi anume:

membrii familiilor care au domnit în Franţa, nu sunt eligibili la preşedenţa republicei.

Dotaţiunea preşedintelui e de 600.000 franci pe an: afară de aceasta i se mai acordă pe fiecare an 300.000 pentru cheltueli de casă şi 300.000 pentru cheltueli de reprezintaţie.

200. **Atribuţiunile preşedintelui** sunt următoarele:

1. Promulgarea legilor şi dreptul de a suspendà execuţiunea lor, cerând o nouă deliberaţiune (veto suspensiv). El are dreptul de a face regulamente pentru a asigurà executarea legilor. El are dreptul de iniţiativă al legilor;

2. Dreptul de a convocà Parlamentul şi de a dizolvà camera deputaţilor, obţinând avizul conform al senatului. Vedem că dreptul de dizoluţiune nu e lăsat la libera apreciere a capului Statului, ca la noi;

3. Dreptul de a negocià şi ratificà tratatele. El le aduce la cunoştinţa camerelor îndată ce interesul şi siguranţa Statului. permit aceasta. Tratatele de pace, de comerţ, cele care angajează finanţele Statului, cele relative la starea persoanelor şi la dreptul de proprietate al Francezilor în străinătate, nu sunt definitive decât după ce au fost votate de ambele camere. Pe lângă el sunt acreditaţi trimişii şi ambasadorii puterilor străine;

4. Dreptul de a declarà rezbel, cu consimţimântul prealabil al camerilor;

5. Dreptul de a numì în funcţiunile publice şi militare;

6. Dreptul de a comandà în persoană puterea militară;

7. Dreptul de a graţià, dar nu şi acela de a amnistià.

8. In caz când Parlamentul nu e în seziune, el are dreptul să declare starea de asediu, în urma avizului consiliului de miniştri, dar în acest caz Parlamentul se întruneşte deplin drept după două zile.

Preşedintele republicei n'are dreptul să vie în cameră sau senat şi să ţie discursuri. Toate comunicările pe care voeşte să le adreseze Parlamentului trebue să fie redactate *în scris* şi se citesc la tribună de un ministru.

E incompatibilitate între mandatul de deputat sau senator şi funcţiunea de preşedinte. Prin alegerea la preşedenţie a unui membru al Parlamentului, scaunul devine va-

cant. Președintele republicei nu e inviolabil cum era regele constituțional din 1814 și 1830; el poate fi responsabil în caz de înaltă trădare. El nu poate fi pus în acuzate decât de camera deputaților și nu poate fi judecat decât de senat.

201. **Miniștrii** sunt numiți și revocați de către președinte. Numărul ministerelor și determinarea atribuțiunilor respective se poate schimbă dintr'un moment într'altul printr'un decret al Președintelui republicei, cu singura condiție să obțină dela puterea legiuitoare creditele trebuincioase. E însă tendința ca aceste modificări să se facă direct printr'o lege, și există un precedent în acest sens: e ministerul coloniilor, care a fost creat prin legea din 1894. Sunt și subsecretari de Stat, dar experiența nu a dovedit utilitatea acestei instituțiuni și e tendința să fie suprimați.

Miniștrii se întrunesc fie sub președinția consiliului de miniștri când se prepară chestiunle care au să fie aduse în discuțiunea consiliului de miniștri, și aceste întruniri se chiamă „Conseil de cabinet", fie sub președinția președintelui republicei și atunci se chiamă „Conseil des ministres"; unul discută chestiunile politice, altul pe cele administrative.

Miniștrii au acces liber la cameră și la senat. Ei sunt răspunzători din punct de vedere politic, penal și civil. Orice act juridic al președintelui republicei trebuie să fie contrasemnat de un ministru. Prin excepție actul de demisie al președintelui e dispensat de contrasemnare. Ei sunt răspunzători nu numai de actele contrasemnate, dar și de discursurile, scrisorile sau inacțiunea lor ori a președintelui republicei.

In privința răspunderei *penale,* miniștrii pot fi puși în acuzare de Adunarea deputaților, pentru crime comise în exercițiul funcțiunii și în acest caz ei sunt judecați de senat. Pentru crimele și delictele prevăzute de codul penal se urmează procedura obicinuită. E chiar un precedent: în 1893 un fost ministru a fost trimis la Curtea cu jurați pentru fapte de mituire.

202. **Puterea legiuitoare** se exercită de două Adunări: Camera deputaților și Senatul. Modul de constituire al Camerei și Senatului e lăsat la reglementarea legilor ordinare: constituțiunea franceză se mărginește să proclame că Adunarea

deputilor se alege prin *sufragiu universal*, care este practicat în Franţa încă din 1848. Iată o schiţă a sistemului electoral în vigoare: e alegător orice francez în vârstă de cel puţin 21 ani, şi care are domiciliul în comuna unde e înscris pe listă. Ca să fii eligibil se cere vârsta de 25 ani, fără condiţia domiciliului în circumscripţiunea electorală. Sunt ineligibili unii funcţionari administrativi, judecătoreşti şi eclesiastici. De asemenea nu pot fi aleşi militarii, nici membrii familiilor care au domnit în Franţa, care nu pot să exercite nici chiar vreo funcţiune publică. Prin legea din 17 Iulie 1889, s'a hotărît că nimeni nu poate să-şi pue candidatura decât într'o singură circumscripţiune, aceasta ca o măsură de apărare în potriva plebiscitului proectat de generalul Boulanger.

In privinţa modului de alegere, se procede prin scrutinul uninominal pe arondisment. (legea din 13 Fevruarie 1889).

In principiu se alege un deputat pe arondisment; dacă însă populaţiunea arondismentului e mai mare de 100.000 locuitori, inclusiv străinii, atunci are dreptul la încă un deputat pentru fiecare 100.000 locuitori. In acest caz arondismentul se împarte în circumscripţiuni, care votează câte un singur deputat. In total sunt 584 deputaţi. Algeria trimite 6, iar coloniile 10. Alegerile se fac Duminica, prin scrutin secret. Deputaţii se aleg pe patru ani. In ce priveşte Senatul, până la legea din 9 Decembrie 1884, erau 75 senatori inamovibili, aleşi pe viaţă de Adunarea naţională, iar la caz de vacanţă, complectându-se locurile prin alegerea de către Senat, el însuşi. Apoi, alţi 225 senatori aleşi câte doi de un departament pentru 9 ani. Ei se reînoiau câte o treime la fiecare trei ani.

Prin legea din 9 Decembrie 1884, actualmente în vigoare, s'a suprimat instituţiunea celor 75 senatori inamovibili, dar numai pentru viitor; senatorii care erau în funcţiune la votarea legii au fost menţinuţi. Pe viitor însă toţi senatorii sunt electivi, pe 9 ani. La fiecare 3 ani se reînoeşte o treime. Numărul senatorilor a fost menţinut la 300. S'a modificat însă colegiul electoral, în sensul că în loc de un singur delegat al consiliului municipal, s'a prevăzut mai mulţi delegaţi, după

numărul membrilor din care se compune consiliul. Senatorii se aleg prin scrutin de listă de un colegiu compus din: *a)* deputaţi, *b)* consilieri judeţeni, *c)* consilieri de arondisment, *d)* delegaţi ai consiliului municipal aleşi dintre alegătorii comunei. Numărul acestor delegaţi variază dela un delegat (pentru consiliile municipale compuse de 10 membrii) până la 30 delegaţi (consiliul municipal din Paris).

Pentru ca să fie ales senator se cere calitatea de Francez, şi vârsta de cel puţin 40 de ani. Fiecare corp legiuitor îşi verifică titlurile şi-şi alege biroul. Camera şi Senatul ţin şedinţe la Paris, dar *Adunarea naţională* se întruneşte la Versailles. Deputaţii şi senatorii primesc fiecare câte o indemnitate de 9000 franci pe an.

Iniţiativa legilor o are nu numai preşedintele republicei, dar şi membrii parlamentului. Propunerile de legi emanate din iniţiativa parlamentară, trebuesc să fie redactate în scris şi sub formă de articole, precedate de o expunere de motive. Ele sunt trimise la o *comisiune de iniţiativă,* care face un raport despre utilitatea acelei propuneri. Dacă adunarea ia în considerare propunerea, atunci e supusă la aceiaşi procedură ca proiectele de legi care vin dela guvern. Proectele de legi mai înainte de a fi însuşite definitiv de unul din corpurile legiuitoare, sunt supuse la două deliberaţiuni succesive, la interval de cinci zile şi terminate prin câte un vot. Adunarea însă poate decide altfel, de ex. admiţând *urgenţa.* Bugetul se votează în fiecare an. Legile de finanţe trebuesc votate mai întâi de Adunarea deputaţilor.

Revizuirea constituţiunii se face sau după propunerea preşedintelui republicei, sau după iniţiativa parlamentului. Dacă cererea de revizuire e admisă de ambele corpuri legiuitoare, prin deliberaţiuni separate, cu majoritate absolută, atunci ambele corpuri legiuitoare se întrunesc în *Adunare naţională,* şi purced la revizuire. Prin excepţie, forma republicană a guvernului nu poate face obiectul unei propuneri de revizuire.

§ II. ITALIA.

203. După căderea imperiului roman de occident, Italia se găseşte parte sub dominaţiunea lombardă, parte sub dominaţiunea imperiului roman de orient, aşà că avem la acea epocă o Italie lombardă sau barbară, care cuprindea Italia nordică şi o parte din Italia centrală, şi o Italie greacă-romană, care cuprindea între alte ţări şi ducatele Neapole, Roma. Ducatul Romei, graţie certurilor religioase, s'a transformat într'o republică sub preşedenţia papilor.

Mai târziu găsim Italia împărţită în diferite State, dintre care cele mai însemnate: Statele papale, susţin lupte îndelungate cu puterea împărătească germană. Multe din oraşele maritime se întocmesc în veacurile XII şi XIII în republice, precum Veneţia, Genua, Pisa, Neapole, pe când oraşele din nordul Italiei se întovărăşesc şi alcătuesc *Liga lombardă* în capul căreia erà Milanul.

204. **Unitatea Italiei.** — Deosebitele state care se formează în Italia, le găsim în luptă acì unele cu altele, acì cu marile monarhii vecine, veacuri îndelungate. Tocmai în 1860, starea fracţionară a Italiei încetează. Atunci Italia numai este „o expresiune geografică“ ducă cum zicea Metternich; ea alcătueşte un Stat unitar puternic, care prin acţiunea lui înrâureşte cumpăna europeană. Omul politic care a realizat unitatea Italiei e Contele Camillo de Cavour, prim ministru al lui Victor Emanuel.

Legea din 17 Martie a conferit lui Victor Emanuel II, titlul de rege al Italiei, şi legea din 3 Fevruarie 1871, a mutat la Roma capitala Italiei. La 30 Iulie 1900 s'a urcat pe tron actualul rege, Victor Emanuel III.

Dela Cavour încoace, două mari evenimente, care au avut loc în Europa, au profitat Italiei. In urma rezbelului din 1866 dintre Austria şi Prusia, rezbel în care a intrat şi Italia, care se legase cu Prusia prin tractatul secret, s'a anexat noului regat, Veneţia. Populaţiunea veneţiană, consultată asupra anexărei, a răspuns cu 647246 voci pentru uniune şi 69 contra.

In urma rezbelului din 1870 se adaose şi Roma. Lucru

curios, Roma care erà capitala Italiei altădată, Roma de unde a plecat formaţiunea politică a Italiei, e cu timpul ceà din urmă parte, cel din urmă element care se adaogă la statul unitar. Cauza pentru care fracţionarea aceasta faţă cu Roma a existat mai mult, a fost opoziţiunea papalităţii susţinută foarte mult de Franţa. Aceasta explică întru câtva şi animozitatea existentă astăzi între Franţa şi Italia. După cum în politică se ţine seamă mai mult de răul, decât de binele făcut, Italia îşi aduce mai lesne aminte de răul pe care i l-a făcut Franţa, susţinând papalitatea, decât de binele ce i-a făcut ajutând-o să ia Veneţia. Papa a încercat să reziste cu forţa armată, dar n'a izbutit. Popoulaţiunea consultată a răspuns cu 133681 voturi *pentru* şi 1507 *contra*. Al treilea eveniment politic european, rezbelul ruso-turc, n'a modificat întru nimic situaţiunea Italiei. Puterea expansivă a devenit însă din ce în ce mai puternică, şi în ultimul timp s'a manifestat prin războiul cu Turcia, pentru anexarea Tripolitanei. Consecinţele acestui război vor aduce Italiei mari avantagii economice, de sigur.

205. **Caracterul constituţiunii Italiei.** — Actualmente constituţiunea Italiei e statutul fundamental acordat regatului *Sard la 4 Martie 1848*, de regele Carol Albert, în urmă revoluţiunii din Fevruarie. De aceea se şi cheamă constituţiunea Italiei, *„constitution octroyée"*. Când vom începe studiul propriu zis al dreptului constituţional, vom vedeà că constituţiunile sunt de două feluri: unele constituţiuni adevărat libere, pe care şi le dă poporul, naţiunea întreagă, s. ex. constituţiunea franceză dela 1789; altele sunt constituţiuni *octroyées*, acordate ca o favoare de Capul Statului, care la un moment dat găseşte că e bine să dea poporului cutare drepturi şi libertăţi.

Diferitele decrete au pus în vigoare Statul lui Carol Albert, şi în ţările anexate. Cel din urmă decret e cel din 9 Octomvrie 1870, dat pentru aplicarea acestui statut în provinciile romane, luate dela Papa. Dela 1797 însă până la 1849 s'au dat Italiei douăzeci şi trei statute, având putere de legi.

206. **Prerogativele Regelui.** — După constituţiunea italiană, guvernul e *monarhic reprezentativ*. Puterea legislativă e îm-

părţită între rege, camera deputaţilor şi senat. Regele e capul puterii executive şi persoana sa e sacră şi inviolabilă. El are dreptul de a declara rezbel şi a încheia tratate cu celelalte State. Se cere însă consimţământul Camerilor, când prin tratate se afectează finanţele sau teritoriul Statului. Regele are dreptul de a dizolvà Camera deputaţilor, cu condiţiune de a convocà o alta în termen de patru luni. El are şi dreptul de a convocà şi proroga seziunile celor două corpuri. Ziua convocării e lăsată cu totul la aprecierea regelui.

Religiunea de Stat e cea catolică; celelalte culturi sunt tolerate. Cetăţenii sunt toţi egali înaintea legii şi se bucură de garanţia libertăţii individuale, de inviolabilitatea domiciliului, de libertatea de presă, de dreptul de reuniune, etc.

207. **Camera deputaţilor** e electivă; durata mandatului e de cinci ani. Prin legea din 1882, s'a fixat numărul deputaţilor la 508. Pentru a fi ales, se cere vârsta de 30 de ani. Alegătorul trebue să aibă minimum 21 de ani. In privinţa formării listelor electorale, e legea din 11 Iulie 1894. Până la legea din 5 Mai 1890, alegerile se făceau cu scrutin din listă; de atunci însă s'a introdus scrutinul uninominal. Verificarea titlurilor celor aleşi în Adunarea deputaţilor, se face de o comisiune de 20 membrii desemnaţi de preşedintele camerei dintre deputaţii aleşi.

Proectele de lege care au fost respinse, numai pot fi repuse în discuţiune în cursul aceleiaşi seziuni. Numai adunarea deputaţilor are dreptul de a da ministerul în judecată.

208. **Senatul** se compune din 390 membri numiţi pe viaţă de rege. Ei trebue să aibă vârsta de 40 de ani. Regele îi recrutează printre ilustraţiile ţării, printre clericii înalţi, ambasadori, magistraţi înalţi şi alte categorii în număr de 21. Există şi senatori de drept: principii casei regale, dela vârsta de 21 ani, dar cu vot deliberativ dela 25 ani. Senatul se constitue în Inaltă Curte de justiţie, pentru a judeca crimele de înaltă trădare şi pe miniştri daţi în judecată de Camera deputaţilor. Preşedintele şi vice-preşedinţii senatului sunt numiţi de rege la începutul fiecărei seziuni. Senatorii şi deputaţii nu primesc nici o indemnitate sau retribuţie, dar au liber

parcurs pe drumurile de fer ale Statului şi pe vapoarele ale căror linii sunt subvenţionate de Stat.

209. **Dispoziţiuni generale.** — Miniştrii se numesc şi se revoacă de rege; ei sunt responsabili, deşi nici o lege nu mărgineşte responsabilitatea ministerială; ei nu pot avea voce deliberativă în parlament, decât numai dacă sunt membri; ei însă trebue să fie ascultaţi decâte ori vorbesc. Ei devin inamovibili după trei ani dela numire. Nimeni nu poate să fie sustras dela judecătorii săi naturali; nu pot să fie create tribunale, nici comisiuni extraordinare; In Italia sunt menţinute titlurile de nobleţe. In Italia există Consiliu de Stat.

210. **Statul şi Biserica.** — Pe lângă legea constituţională care conţine dispoziţiunile pe care le-am enumerat în scurt, mai e o lege pe care Consiliul de Stat, a declarat-o de lege *fundamentală*. Această lege din 13 Mai 1871, numită *legea garanţiilor*, reglementează prerogativele papei, ale sfântului Scaun şi raporturile Statului cu Biserica. S'a voit cu modul acesta a se da Statului şi Bisericii garanţii mai mari de respectarea drepturilor şi datoriilor lor reciproce; o lege ordinară cu înlesnire se poate modificâ în urmâ unui curent al zilei; o lege constituţională din contră, se modifică mult mai anevoe.

Raporturile Statului italian cu biserica *catolică* sunt bazate pe principiul „Biserică liberă în Stat liber". Prin legea garanţiilor se proclamă: *a)* libertatea de reunire a membrilor clerului catolic; *b)* libertatea de publicaţiune a actelor autorităţii eclesiastice, fără să fie nevoe de aprobarea autorităţii laice. Papa e proclamat persoană sacră şi inviolabilă şi i se recunoaşte şi asigură multe din prerogativele suveranilor. Nici un agent al forţei publice nu se poate introduce în domiciliul sau reşedinţa papei sau în localul unde e întrunit un consiliu ecumenic. Nici o vizită, percheziţiune sau sequestru de hârtii, documente, cărţi sau registre nu se poate face în oficiile autorităţilor ecleziastice investite cu atribuţiuni pur spirituale. Seminarele din Roma şi alte circonscripţiuni ecleziastice sunt sub dependinţa exclusivă a sfântului Scaun, fără vreo ingerinţă a autorităţilor şcolare laice. Papa posedă dreptul de a trimite ambasadori şi de a primì ambasadorii

Statelor străine acreditaţi pe lângă dânsul. I se acordă o dotaţiune anuală de 3.225.000 lire, din veniturile Statului.

E de observat că Papa a refuzat până acum să încaseze această dotaţiune, protestând necontenit în potrivă anexării statelor pontificale.

Statul nu are amestec la numirea episcopilor, nici a preoţilor. Ei nu sunt consideraţi ca funcţionari publici. Sfântul Scaun exercită un fel de suveranitate externă, având dreptul să primească şi să trimită ambasadori; ei sunt consideraţi şi primesc aceleaşi onoruri ca şi ambasadorii puterilor pe lângă guvernul italian.

§ III. IMPERIUL GERMAN.

211. Istoria constituţională a Imperiului german se poate divide în mai multe perioade:

A fost la început o mare monarhie francă, guvernată de dinastiile merovingiene, sub care imperiul erà împărţit într'o mulţime de teritorii guvernate de către comţi *(grafen)*, delegaţi regali, care cu timpul crescură în putere alături de segnorii ereditari. In secolul XIII toată Germania erà feodalizată, aşà încât, ducii, baronii, grafii, episcopii, abaţii, deveniseră suzerani pe pământurile lor *(Landesherren)*. Fundarea imperiului roman se datoreşte lui Carolmagnu, care a lăsat o împărăţie vastă, după a cărui moarte însă începe desmembrarea pe care o cunoaştem din istorie.

La 1806 Napoleon I desfiinţează Imperiul german şi prin actul dela 12 Iulie crează *Confederaţiunea Rinului*, sub protectoratul Franţei, în virtutea căruia Napoleon rămânea în timp de rezbel comandantul suprem al trupelor confederaţiunei. Epoca aceasta dela 1806—1813, formează a doua perioadă, numită *Confederaţiunea Rinului*.

Indată însă ce steaua lui Napoleon începe să decline, mai ales după nenorocirile din 1812, Prusia dă semnalul (1813) desmembrării Confederaţiunii Rinului, şi la 30 Mai 1814 se închee pacea dela Paris între Franţa şi Austria, cu aliaţii ei. Art. VI proclamă: „Statele germane vor fi independente şi unite printr'o legătură federativă". Cu aceasta intrăm în

perioada a treia (1814—1866) a *Confederaţiunii germane*, sub predominanţa Austriei.

A patra perioadă e aceea a *Confederaţiunii Germaniei de Nord* (1866—1871) cu predominanţa Prusiei.

In sfârşit se întocmeşte *Imperiul German* sub impulsiunea războiului din 1871, când influenţa Prusiei merge accentuându-se din ce în ce mai mult. Toate aceste perioade au avut logica lor de dezvoltare.

După căderea lui Napoleon, sentimentul german în loc de federaţie ar fi dorit o unitate naţională, dar interesul celorlalte State europene, şi mai ales ambiţiunea diferiţilor principi germani suverani, se împotriveau la realizarea unităţii. Tot ce s'a putut face a fost legarea diferitelor State printr'o constituţiune federală, subsemnată la 8 August 1815, mai ales în faţa pericolului renăscut prin întoarcerea lui Napoleon dela Elba. Scopul acestei federaţiuni nu erà prin urmare crearea unei unităţi politice, ci chezăşuirea neatârnării Statelor întovărăşite. Găsim unitate faţă cu celelalte State europene, dar nu găsim de fel unitate înăuntru. Voinţa Dietei, obligă în deobşte pe diferitele State confederate, dar nu pe cetăţeni d'a dreptul. Intr'un Stat unitar, voinţa unei diete, voinţa naţională, trebue să lege pe fiecare cetăţean. Actele Bundestagului privitoare la afacerile dinăuntru pentru ca să oblige pe cetăţenii statelor confederate, trebueau prefăcute în legi de puterile suverane locale: aceasta nu erà unitate interioară.

In urma evenimentelor din 1866, Austria învinsă la Sadova, recunoscù prin art. 2 al preliminarelor de pace din Nikolsburg ca fapt îndeplinit, dizolvarea confederaţiunii germane şi înlocuirea ei prin „Confederaţiunea Germaniei de Nord“ unită cu Statele de sud (Bavaria, Vürtemberg, Baden, Hessa) printr'un contract de caracter militar şi comercial, fără participarea Austriei.

La 15 Decembrie 1866 se reunesc la Berlin reprezentanţii celor nouăsprezece State germane de nord, care aveau să alcătuiască confederaţiunea, sub preşedenţia regelui Prusiei. Atunci se discută proectul Constituţiunii, care fu votat la

16 Aprilie 1867. Această constituţiune fu apoi ratificată de diferitele parlamente locale.

Primul pas către unitatea Germaniei erà făcut. Realizarea ei deplină o face Bismark, în urma evenimentelor din 1870 fericite pentru Germania. „Confederaţiunea germană de Nord“ se transformă în „Imperiul German“ şi Wilhelm I, regele Prusiei, se încoronează cu titlul de „Impărat“ la 18 Ianuarie 1871, la Versailles. Ce ironie a soartei! Dacă comparăm cele două date, 1806 şi 1871, vedem un fel de reviriment în evenimentele politice. La 1806 imperiul german a fost nimicit de Francezi şi înlocuit cu confederaţia renană printr'un act iscălit la Paris de şeasesprezece principi germani; la 1871, se proclamă Imperiul german tot în urma evenimentelor petrecute în Franţa, şi Wilhelm I ia tot titlul de Impărat la Versailles, fapt la care a contribuit înrâurirea fatală tot a unui Napoleon!

Noua constituţiune imperială din 16 Aprilie 1871, nu e decât vechia constituţie a confederaţiunei germane nordice, cu oarecare modificări. La 1873 şi la 19 Martie 1888 s'au introdus câteva amendamente.

212. **Caracterul Imperiului german.** — Imperiul german poate fi numit cu drept cuvât „Imperiul federativ“. Unitatea lui politică externă şi internă e mai mult rezultatul confederaţiunii decât al contopirii; ea se aseamănă cu unitatea Statelor Unite, cu a Elveţiei, mai mult decât cu unitatea politică franceză sau română. Dela Confederaţiunea Germaniei de Nord încoace, această unitate a făcut un pas foarte mare, dar nici în starea actuală nu e încă *pe deplin* realizată. Sunt chiar State, ca Bavaria, Saxonia, care fac parte din Imperiul german, şi cu toate acestea şi-au rezervat drepturi ce nu pot fi modificate prin nici o constituţiune a imperiului, fără consimţământul lor personal. Chiar în privinţa armatei unitatea nu e deplină: lasă că diferiţilor principi guvernanţi li se acordă prin constituţiunea imperială dreptul de a-şi numì ofiţeri chiar contingentelor lor, dar sunt State ca Bavaria, unde armata n'are alt şef, decât pe suveranul bavarez; numai la caz de rezbel intervine „Impăratul german“ ca comandant suprem.

De altfel, constituţiunea imperială are această consecinţă oarecum bizară, că mai toţi Germanii au, ca să zic aşà, două patrii, doi suverani. Cel născut, de exemplu, la Drezda, pe lângă patria lui „Saxonia“ şi Suveranul imediat „*Regele* Saxoniei“ mai are încă o patrie, „Imperiul german“, şi încă un suveran: „Impăratul Germaniei“.

Teritoriul imperiului german se găseşte specificat în art. 1 al constituţiunei din 1871; el aparţine la 25 de State. Prin legea din 9 Iunie 1871 s'a anexat şi Alsacia-Lorena, dar nu ca un Stat care să poseadă o suveranitate teritorială proprie, ci ca *Reichsland*, adică ţară a imperiului.

Faptul acesta că există o *naţionalitate germană*, care se câştigă şi se pierde conform legii, poate fi considerat însă ca un pas foarte însemnat spre unitatea internă. Supuşii imperiului german, au astăzi aşa dar, două naţionalităţi; naţionalitatea de origină a ţărei particulare de unde este supusul prusian, bavarez, würtenbergez, şi naţionalitatea cea mare, generală *„germană“*, care primează naţionalitatea particulară, de origină. Naţionalitatea *germană*, federală e o consecinţă forţată şi indisolubilă a naţionalităţii locale. Poţi însă schimba naţionalitatea locală, rămânând tot German.

Când e vorba de declarare de rezbel, de încheere de pace, de politică externă, serviciul diplomatic şi consular, de organizarea armatei teritoriale şi marinei de rezbel, de poştă şi telegraf (afară de Bavaria şi Würtenberg, care au serviciul lor particular), măsuri, greutăţi... intervine puterea *imperială*, în chip aproape exclusiv. Administrarea însă internă a diferitelor State e aproape cu totul lăsată la competinţa puterii locale.

Sunt însă cazuri când se cere intervenţia concurentă a ambelor puteri: imperială şi locală.

Se poate băga de seamă că constituţiunea germană n'are *declaraţiune de drepturi*. Aceasta nu va să zică însă că Germanii n'au drepturi şi libertăţi garantate. Le au, însă consacrate prin legi speciale; aşà spre exemplu, Prusia le are în legea constituţională din 1850.

Puterea legislativă se exercită în Germania de două

corpuri: *Bundesrath,* care corespunde întrucâtva senatului american şi *Reichstag* adunarea deputaţilor.

213. **Bundesrath** e un consiliu federal, compus din 58 reprezentanţi ai Statelor confederate, şi trimişi de guvernele respective, iar nu aleşi de corpurile legiuitoare ale diferitelor State, cum e Senatul american sau elveţian. Bundesrath-ul e în mare parte ceeace erà *Bundestagul* dela 1815—1866. El se convoacă în fiecare an de împărat, în seziune care poate fi neatârnată de aceea a Reichstagului. Când o treime din numărul membrilor o voeşte, el *trebue* să fie convocat. Membrii fiind nişte împuterniciţi ai guvernelor lor, dela care primesc chiar *instrucţiuni,* pot fi oricând revocaţi şi înlocuiţi cu alte persoane. Ei sunt retribuiţi de Statele care i-au trimis.

Un caracteristic al Bundesrath-ului e că de şi diferite State au un număr inegal de voturi: Prusia 17, Saxonia 4, Bavaria 6, Saxa şi Würtembergul câte 4; Mecklemburgul-Schwerin şi Brunswick 2, celelalte şeaptesprezece State câte unul, totuşi voturile nu sunt o expresiune individuală: cei 17 reprezentanţi ai Prusiei trebue să voteze *toţi* la un fel, ori pentru, ori contra: nu le este permis să se împartă, căci din momentul ce ei reprezintă un *singur* Stat, Statul individualizat, trebue să aibă o singură voinţă uniformă în cutare sau cutare senz; votează statele, nu individul. Tot astfel şi cei 6 reprezentanţi Bavarezi, sau 4 Saxoni.

Diferitele State nu sunt ţinute să trimeată neapărat la Consiliu delegaţi în numărul de mai sus; adeseori se întâmplă că un delegat reprezintă mai multe State.

Bundesrath-ul are un îndoit caracter: executiv şi legislativ, în calitate de corp ce ia parte la guvernarea şi administrarea imperiului, şi să supravegheze aplicarea lor. In acest scop are dreptul să facă regulamente de administraţie publică pentru executarea legilor imperiale, afară de cazul când însă-şi legea conferă dreptul de regulamentare Impăratului sau vreunui guvern local. Tot el decide, cu consimţământul regelui dizolvarea Reichstagului. Bundesrathul e acela care controlează finanţele Statului. El participă la numirea câtorva categorii de funcţionari imperiali ca de ex. controlorii vamali şi fiscali, consulii, membrii Curţii de compturi, ai Curţii su-

preme împărăteşti *(Reichsgericht)*, precum şi funcţionarii care guvernează Banca imperială. Această participare consistă fie în dreptul de prezentare, fie în avizul prealabil, pe care Impăratul e dator să-l ceară Bundesrathului mai înainte de a face numirea.

Consimţământul Bundesrathului e necesar pentru actele cele mai importante de caracter internaţional d. ex. pentru o declarare de rezbel, afară de cazul când vrăjmaşul a călcat teritoriul imperiului. Tot astfel, când e vorba de tratate asupra cestiunilor cari cad în sfera legislativă a imperiului.

Pentru îndeplinirea atribuţiunilor administrative, el alege din sânul lui diferite comitete permanente (de câte 5 sau 7 membri): 1) pentru afacerile militare; 2) maritime; 3) vămi şi impozite; 4) pentru comerţ şi căi de comunicaţie; 5) pentru justiţie; 6) pentru comptabilitate; 7) pentru afacerile străine sub preşedinţia Bavariei, etc.

Ca corp legislativ al imperiului el e un factor indispensabil. Orice lege trebuie să treacă prin Bundesrath. De obiceiu proectele se aduc mai întâi la Bundesrath şi apoi trec la Reichstag.

Bundesrathul are şi atribuţiuni de caracter judecătoresc. Astfel el judecă conflictele dintre diferitele State ale confederaţiunii, întrucât nu sunt de caracter de drept privat, de pildă, o pretinsă atingere adusă suveranităţii locale a unui Stat de către alt Stat. Mai înainte de a pronunţă deciziunea Bundesrathul e dator să caute a împăcà pe părţi. Sunt însă unele conflicte pentru a căror rezolvare, dacă Bundesrathul nu a izbutit să le împace se cere o lege a imperiului.

Tot Bundesrathul judecă în ultimă instanţă recursurile în potriva vre-unuia dintre Statele confederaţiunii care s'a făcut vinovat de tăgadă de dreptate.

214. **Reichstagul** e vechea dietă a imperiului. Membrii săi în număr de 397, se aleg din toată Germania, prin sufragiu universal direct şi prin scrutin secret, conform legii electorale din 1869. In termen mediu e un deputat la o sută mii suflete. Nu e alegător cinevà decât dela vârsta de 25 ani. Pentru a fi eligibil se cer în principiu aceleaşi condiţii ca pentru a fi alegător. De fapt însă nu se pot alege decât cei cu dare de

mână, căci deputaţii nu sunt retribuiţi. Mandatul de deputat durează trei ani.

Membrii Bundesrathului nu pot fi în acelaş timp şi ai Reichstagului. Ei pot însă luà parte la discuţiunile din Reichstag, reprezintând părerile guvernelor respective.

Atribuţiunile Reichstagului se aseamănă mult cu acelea ale Adunării deputaţilor dela noi: legiferare de acord cu Bundesrath, interpelări, petiţiuni, buget, finanţe... Reichstagul nu poate fi convocat independent de Bundesrath, dar Bundesrathul se poate convocà separat. Reichstagul e organul unităţii politice şi naţionale a Germaniei.

215. **Prerogativele împăratului.** — *Impăratul* nu are nici o parte din puterea legislativă; lui nu-i aparţine nici dreptul de iniţiativă al legilor, pe care drept îl are numai Bundesrathul şi Reichstagul, n'are nici drept de sancţiune, nici veto. El e însă acela care e obligat să promulge legile imperiale. Are drept de prorogare, însă numai odată într'o seziune, şi nu pentru mai mult de treizeci zile. El poate dizolvà Reichstagul, însă cu aprobarea Bundesrathului. In acest caz alegerile trebue să se facă în termen de şeasezeci de zile, iar noul Reichstag trebue să fie convocat în termen de cel mult 90 de zile dela dizolvare. El numeşte şi revoacă pe *Cancelarul Imperiului.*

216. **Cancelarul** echivalează oarecum cu ceeace am numì noi preşedintele consiliului. După cum împăratul e preşedintele Statelor confederate, tot astfel cancelarul imperiului e preşedintele Bundesrathului, şi ca atare el dă negreşit direcţiunea lucrărilor acestui consiliu federal. Cancelarul are dreptul să delege pe alt membru al Bundesrathului ca să-i ţie locul la preşedenţie, dar dacă nu alege ca supleant pe un membru al Prusiei, trebue să prefere pe vre-unul din delegaţii Bavariei.

Prin intermediul cancelarului se adresează Bundesrathului diferite comunicaţiuni care vin dela Reichstag sau propunerile dela diferitele State. Toate actele împăratului, afară de ordinile curat militare, trebuesc contrasemnate de cancelar, singurul responsabil.

E de notat faptul că în administraţiunea imperiului

german, nu găsim miniştri în senzul cum înţelegem noi sau englezii, acest cuvânt. Până la 1878, cancelarul imperiului putea să-şi delege o parte din atribuţiunile lui administrative la diferiţi funcţionari superiori, dar alegerea acestor delegaţi erà sub răspunderea personală a cancelarului. Prin legea din 17 Martie 1878, s'a prevăzut însă putinţa unei delegaţiuni făcute pe răspunderea exclusivă a delegatului în urma unei numiri de către împărat, după cererea cancelarului, care ar simţi trebuinţă de asemenea ajutoare. Numirea de reprezentanţi ai cancelarului nu împiedecă însă pe cancelar să continue a aduce el personal la îndeplinire actele care fac parte din delegaţiune. Reprezentantul contrasemnează actele împăratului şi exercită, în limitele delegaţiunii, toate actele care erau de competinţa cancelarului. Legea din 1878 prevede două categorii de reprezentanţi:

a) Un reprezentant general, *vice-cancelar,* responsabil pentru întreaga sferă de acţiune politică şi administrativă a cancelarului;

b) Reprezentanţi de resort, pentru câte o ramură administrativă. Aceştia din urmă trebue să fie aleşi dintre şefii de serviciu, care sunt imediat subordonaţi cancelarului.

Până la 1878, cancelarul imperiului, erà în acelaş timp ministrul împăratului pentru Alsacia şi Lorena. Prin legea dela 4 Iulie 1879, această atribuţiune a fost încredinţată unui *Statthalter* imperial, care putem zice că e Cancelarul Alsaciei şi Lorenei [1]).

Sub prinţul Bismark putem zice că toate puterile constituţionale imperiale erau întrunite în mâna cancelarului. In schimbul acestei puteri dictatoriale, cancelarul imperial

---

[1]) De unde celelalte părţi constitutive ale Imperiului german formează diferite State cu un guvernământ local, Alsacia-Lorena nici nu a fost constituită la 1871 sub forma unui stat, nici nu i-a fost repartizat teritoriul la alte state învecinate, ci a fost anexată ca provincie a imperiului. Administraţiunea nu se exercită de autorităţi locale autonome, ci de împărat şi de autorităţile imperiale. Alsacia-Lorena, nu are raporturi internaţionale dela stat la stat: nu are dreptul de legaţiune, nici activ, nici pasiv; nu poate încheià tratate. N'are nici putere legislativă autonomă. Nu există nici o naţionalitate alsaciană sau lorenă; locuitorii acestei provincii sunt Germani şi nimic altceva.

are o *responsabilitate*, mai mult politică, iar nu judecătorească. Constituţiunea imperiului nu recunoaşte nici unei autorităţi dreptul de a da în judecată sau de a judecă pe cancelar.

PRUSIA

217. **Parlamentul.** — Până acum nu am avut în vedere de cât constituţiunea *„Imperiului german"*. Să nu confundăm însă constituţiunea imperială din 1871, pe care am schiţat-o, cu constituţiunile fiecărui Stat german, în particular. Aşà spre ex.: Prusia posedă o constituţiune proprie, promulgată la 31 Ianuarie 1850, modificată la 21 Mai şi 5 Iunie 1852, la 7 şi 24 Mai 1853, la 10 Iunie 1854, la 30 Mai 1855 şi la 15 Mai 1857. Alături cu Bundesrathul şi Reichstagul *imperial*, găsim *Landtagul prusian*, adică un parlament *prusian*, compus din două camere: *Abgeordnetenhaus*, adică camera deputaţilor, în număr de 433 şi *Herrenhaus*, adică senatul. Membrii Landtagului sunt reprezintanţi ai poporului prusian, neîncatenaţi nici prin mandat imperativ, nici prin instrucţiuni ca în Bundesrath.

Deputaţii se aleg pe cinci ani prin sufragiu universal, dar cu două grade. Trebue să aibă vârsta de cel puţin 30 ani, iar alegătorii 24 ani.

Senatul se alcătueşte din principi ai casei regale, numiţi de rege, din 98 capi de familii ai înaltei nobleţe ca membrii ereditari şi din 207 membri numiţi pe viaţă de rege dintre marii funcţionari, reprezentanţii corporaţiunilor, universităţilor, etc.

218. **Prerogativele regelui Prusiei.** — Alături cu împăratul German, avem tot în Prusia, pe *„Regele prus"* cu prerogative constituţionale relativ mult mai întinse. Ca rege, el are dreptul de iniţiativă a legilor; nici o lege prusiană nu capătă forţă obligatorie, dacă nu e consimţită şi de rege. Mai mult încă, în timpul când Landtagul e închis, dacă siguranţa publică e în pericol, regele sub răspunderea miniştrilor săi, are dreptul să facă şi să promulge orice legi constituţionale socoteşte el necesare, cu singura condiţiune ca în urmă să le supue ratificării Landtagului, când va fi convocat. In schimbul cancelarului imperial, unic şi iresponsabil, avem un număr de mi-

niştri consilieri aleşi de rege, cu responsabilitate nu numai politică, ci, *în principiu*, chiar şi penală, în caz de violare a constituţiunii, trădare, corupţiune.

Regele Prusiei, în alegerea miniştrilor săi are mâna cu totul liberă; nu e ţărmurit la *leaderii* partidelor politice; în fapt chiar el îşi recrutează consilierii principalmente din clasa funcţionarilor deprinşi în urma unui lung serviciu, la o muncă disciplinată. Guvernul prusian, cum foarte bine zice Bluntschli, nu e un guvern parlamentar, ci mai mult un guvern *biurocratic (Beamtenregierung)*. In fine, la Prusieni nu găsim interregnu: *Le roi est mort, vive le roi.*

219. **Constituţionalismul german.** — Constituţionalismul german, atât de autoritar, nu e de natură să ne entuziasmeze. Chiar Frederic II care a zis că e cel dintâi „servitor al poporului", n'a fost în realitate decât un *despot* inteligent. Nu mai departe decât pe la 1840, Friedrich Wilhelm, regele Prusiei, manifestă o aşà de mare antipatie pentru regimul constituţional, că a şi pronunţat următoarele cuvinte: „Intre popor şi mine, nu trebue să existe nici un pergament". Această declaraţie el o justificà prin faptul unei mari simpatii ce zicea că are pentru popor, de care nu vrea să fie despărţit nici chiar printr'un pergament. In acelaş senz Bismark a zis: „Constituţiunea e o foae de viţă, sub care se ascunde tirania, despotismul", şi că e de preferat o acţiune politică mai absolutistă, mai francă, decât un despotism deghizat, ascuns sub forme constituţionale. In tot cazul, chiar dacă n'ar fi decât confuziunea puterii executive cu cea legiuitoare, cum este în Bundesrath, tot ar fi de ajuns pentruca să nu recomandăm sistemul german.

§ IV. STATUL BRITANIC.

220. **Constituţia engleză.** — Când am cercetat care este obârşia *Declaraţiunii drepturilor*, am văzut că Bilurile Statelor americane, din care ea s'a insuflat, se întemeiază pe Statutele engleze, deşi acestea nu recunosc şi nu au de scop a afirmà drepturile inalienabile şi imprescriptibile ale omului. Constituţia britanică este cea dintâi în dată, şi totodată cea

mai originală. Nici nu se poate concepe o limpezire a studiilor de drept constituţional, dacă nu se cunoaşte bine constituţia poporului englez. E drept, că principiile dreptului public englez nu le găsim cristalizate într'un şir de articole metodice. In lipsă de text de lege, noi ne vom servì de operile diferiţilor scriitori, care au expus funcţionarea constituţiunei britanice şi anume: Blackstone, De Lolme, Gneist[1]), Macaulay, Russell[2]), Freeman, Bagehot[3]), Brougham, d'Anson[4]), Lawrence[5]), Todd Walpole[6]), Dicey[7]) şi alţii care au comentat dreptul public englez. Partea istorică o găsim cu deosebire în Hallam, May, Stubs. Materialurile constituţiunii au fost colectate de către Cobbet şi Hansard.

Drepturile şi libertăţile engleze nu sunt decretate la un moment dat; evoluţiunea lor s'a făcut din timpuri de demult, treptat, treptat. Instituţiunile au născut, s'au dezvoltat şi desăvârşit în mod spontan; ele sunt rezultatul fatal al împrejurărilor în care a trăit şi trăeşte societatea engleză, iar nici decum fructul improvizat al imaginaţiunii vreunui legiuitor.

Dacă până astăzi mare parte din principiile constituţionale engleze nu sunt codificate e că aceste principii fiind necontenit respectate de suveranii englezi şi fiind zilnic practicate nu s'a mai simţit nevoie să fie sancţionate în texte de lege solemnă. Ele au rămas în forma lor de tradiţiuni moştenite din generaţie în generaţie. Drepturile şi libertăţile lor nu au avut trebuinţă să mai fie săpate în marmură sau scrise pe hârtie pentru ca să nu fie uitate. Amintirea şi uzul zilnic le-au săpat în viaţa poporului. Şi atât de adânc au fost săpate încât

---

[1]) *Englische Verfassungsgeschichte*, Berlin, 1882.

[2]) Le comte John Russel: *Essai sur l'histoire du gouvernement britanique*. Paris, 1865.

[3]) Walter Bagehot: *The Englisch Constitution*, 4-e éd. 1885, trad. franc.

[4]) Sir Wiliam R. Anson: *Loi et pratique constitutionnelles de l'Angleterre*. Paris. 1903.

[5]) A. Lawrencw Lowel: *Le Gouvernement de l'Angleterre*. 2 vol. Paris, 1910.

[6]) A. Todd: *Le gouvernement parlementaire en Angleterr* tr. par Casimir Périer. Paris, 1900.

[7]) Dicey: *Introduction a l'étude du droit constitutionnel*, trad. franc.

nici o constituţie din lume nu a fost mai puţin violată decât constituţia engleză. Ea se modifică treptat dar dela sine în evoluţiunea timpului şi după nevoile ce se ivesc. „In formele stabilite în al XIII secol s'au condus şi generaţiunile din secolul XIX şi a urmat în mod fidel în transformaţiunile sale opiniunile ţării; nici odată între voinţa sa şi aceea a naţiunii nu a fost rupere de echilibru şi dacă regulele domniei actuale nu mai seamăna cu acelea ale vremurilor de altădată precum limba lui Schakespeare nu mai seamănă cu aceea a lui Tennyson spiritul fundamental al constituţiunii nu s'a schimbat şi contimporanii lui Welington ar fi apărat-o tot cu atâta căldură ca şi acei ai lui Simeon Montfort".

Aşă scrie unul dintre Francezii care a cercetat-o cu cea mai mare atenţie şi mai multă vreme [1]).

Numai în cazul când regii au încercat să zugrume unele drepturi numai atunci s'a recurs la acte scrise şi poporul răzvrătit a silit pe rege să se însărcineze în *scris* că va respectă pe viitor dreptul călcat. A trebuit ca regele Ion fără ţară să calce în picioare unele din aceste drepturi pentru ca poporul şi baronii să-şi dea osteneala să redacteze Magna Charta, forţând pe rege s'o subscrie. Şi poate că dacă Iacob II (1685—1688) nu s'ar fi căsnit să răstoarne regimul constituţional, Englezii n'ar aveà astăzi o Declaraţiune de drepturi *scrisă*. Englezii, dispreţuind în politică ideile abstracte şi speculative, n'au consacrat în legi organice precise decât tradiţiunile lor, şi aceasta numai atunci când s'au văzut siliţi de nevoile vremii, în marginile acestei nevoi.

221. **Isvoarele constituţiei.**— Patru sunt după E. Boutmy[2]), isvoarele acestei constituţii, părere pe care o aprobă şi profesorul Dicey[3]): *tratatele şi quasi tratatele;* 2) *pactele;* 3) *statutele sau legile;* 4) *precedentele şi obiceiurile,* care sunt cunoscute sub numele de *common law*. Cele trei dintâi sunt partea scrisă a Constituţiei. *Common law* e însă partea *nescrisă,* care-şi capătă forţa ei obligatorie dintr'un uz imemorial şi

[1]) Le comte de Franqueville: *Le gouvernement et le parlement britaniques*. T. I., pag. 19. Paris 1887.

[2]) *Etudes de droit constitutionnel*. Paris, 1885.

[3]) Op. cit.

o acceptare universală, spre a se distinge de legea *scrisă*, care se numeşte *statute law* sau *written law*. Principiile şi regulele de *common law*, s'au transmis din generaţie în generaţie, şi în mare parte au ajuns astăzi la formule tot cam aşà de precise ca şi legea pozitivă. Iată un exemplu: în Englitera, fiul întâi născut moşteneşte singur averea imobiliară rurală a părintelui său. Privilegiul acesta nu e *scris* în nici o lege; înaintea tribunalelor el n'ar putea invoca nici un text pozitiv, şi cu toate acestea dreptul lui de primogenitură e unanim recunoscut şi garantat, e adevărată lege (common law), căci aşà a fost ieri, aşà a fost în toate vremurile decând nu se mai ţine minte. Am drept de primogenitură, pentrucă l'au avut şi tata şi strămoşii mei.

Partea cea mai importantă din *common law*, e aceea care priveşte drepturile şi libertăţile cetăţeanului. Aceste drepturi datează din timpuri străvechi, şi dacă unele dintr'însele le vedem în diferite statute, să nu interpretăm faptul acesta în senz continental. Pe continent un drept nu există *legalmente*, decât din momentul ce s'a promulgat o lege care să-l recunoască; legea scrisă e sorgintea drepturilor. La Englezi, din potrivă, Magna charta promulgă pentru prima oară drepturi şi libertăţi, dar aceste drepturi au existat legalmente şi înainte de dânsa; ea nu face decât să transforme în lege statutară, ceeace până la dânsa erà tot lege, dar cutumieră *(common law)*.

Tot aşà s'a întâmplat cu o mulţime de alte statute, ca habeas corpus, bilul drepturilor şi altele. Ele n'au făcut decât să proclame în scris principii care existau dejà în formă de common law. Cu drept cuvânt zic dar Englezii că constituţiunea lor de azi, că libertăţile actuale nu se datoresc diferitelor statute, pacte sau tratate, ci lui *common law*. Common law revendicând cu succes statutelor principiile constituţionale engleze, se înţelege de ce am zis că dreptul constituţional englez face parte din common law.

Cuvântul englez *statute*, nu e sinonim cu *lege*. Un statut cuprinde totalitatea legilor votate de parlament într'o seziune, iar legile formează câte un capitol al statutului din acel an. Diferitele statute sunt citate după numele regelui sub care

au fost votate, împreună cu anul domniei [1]). Sinonimă cu vorba română *lege* e expresiunea engleză *Act.*

222. **Istoricul constituţiei britanice.** — Năvălirea teutonică începe în Britania în veacul V, într'o vreme când ţara erà deşertată de Romani, care-şi retrăseseră legioanele încă din anul 410. Pe la anul 547, se stabiliră în Britania Anglii, veniţi de pe malurile Elbei şi Veserului. Aceste triburi de corăbieri germani, întemeiază în Britania familii şi cetăţi, cu conducători şi cu sfaturi întocmite din fruntaşii tribului şi ai cetăţii. La sfaturile lor luà parte şi poporul care-şi manifestà aprobarea sau desaprobarea prin murmure sau zăngănituri de arme. Cu vremea comunităţile care duceau această viaţă aspră de războiu şi incursiuni, se adunară într'un fel de *centurii,* şi alcătuiră aşà numitele *shires,* adică comitatele sau micile regate, cu o organizaţiune rudimentară, identică cu a celorlalte triburi germane pe care le-am studiat. Diferitele triburi, în luptă continuă unele cu altele, sfârşesc prin a se contopì într'un singur Stat. Adunările regelui, compuse din *Vithani,* adică *sapientes:* regi, episcopi, ealdormeni, dregători şi oamenii regelui *(thegnes),* iau numele de *Witenagemote,* adică adunări de oameni înţelepţi.

223. **Witenagemot,** este o adunare de origină saxonă. El a întocmit vechile adunări ale triburilor autochtone: *Michel Synoth,* marele consiliu, sau *Michel Gemote,* marea Adunare a comitatelor ce se făceau prin alegeri; ba încă documentele păstrează amintiri de mari adunări sub regele Ina, sub regele Osa şi sub Ethelbert, regele din Kent; în această epocă societatea din Anglia erà alcătuită din două feluri de oameni: *thanes,* proprietari de pământ şi *ceorls,* oameni liberi, dar fără pământ. Ei aveau drepturi şi datorii cu totul deosebite, precum şi nişte instituţii, după care Englezii suspinau cu melancolie, în revoluţiunile lor posterioare, reclamând regilor opresori aşezămintele din vremea „bunului rege Eduard confesorul".

In Wittenagemot intrau, toţi *tanii,* care posedau cinci hide de pământ [2]); ei trimeteau reprezentanţii lor la adunare

[1]) Aşa, 34 Vict. c. 17 însemnează: legea votată în anul 34 al domniei reginei Victoria, formând cap. 17.

[2]) Guizot: *Histoire des origines du gouvernement représentatif,* vol. I, pag. 75, ssq. Paris 1855.

şi eră şi firesc. „Intr'o ţară acoperită de păduri, plină de torente profunde şi de bălţi considerabile, fără căi de comunicaţie, un proces, chiar o simplă convocare la tribunalul comitatului, ar fi fost de sigur o osteneală şi un lucru foarte incomod pentru cultivator, o datorie de îndeplinit care nu ar fi mers fără oarecare primejdie, şi care eră foarte adesea, de natură să-l stânjenească dela lucrările agricole, pe care se întemeiau speranţele anului. Jena ar fi fost încă şi mai mult resimţită, dacă fiecare cetăţean ar fi fost chemat să se ducă, în afară de limitele popriului său comitat, în localităţi depărtate, şi care-i erau cu totul necunoscute; cum de pildă, un cultivator din Essex, ar fi privit călătoria în comitatul Gloucester, în epoca anotimpului aspru, la Crăciun, la Paşte sau la epoca muncilor, aşà de însemnată pentru el? (Crăciunul şi Paştele erau de obicei epocile când se întrunea gemotul). In ce, de altfel eră el interesat la nişte legi, afectând un mare număr de districte în afară de al său, sau la nişte ordonanţe atingând clasele societăţii, care nu l-ar interesà direct? Căci cultivatorul saxon, nu eră pe atunci un politician: legile de ordin general, care îmbrăţişau pe atunci regatul întreg, nu aveau pentru el aceiaşi însemnătate, ca acelea care concernau mica localitate în care el aveà avutul său. Ce câştig putea el să aibă, dacă ar fi fost de faţă la nişte deliberaţiuni care aveau în vedere părţi din ţară al căror fel de trai şi nevoi el nu le ştià de loc? In sfârşit ce pagubă ar fi adus Statului acest exod de populaţiuni întregi din părţile obicinuite ale muncei lor şi reunirea lor într'o localitate depărtată şi necunoscută? Dacă avem aceste fapte în vedere, ne va fi foarte uşor să înţelegem că orice sistem care dezlega pe ţăran de această îndatorire, şi o transfera la alţii mai mult în măsură să o îndeplinească, trebuea să fie binevenit şi că creaţiunea unui sistem reprezentativ, pare că s'a impus astfel *a priori,* ca fiind în natură lucrurile".

Astfel, explică Kemble în cartea sa *Saxonii în Anglia*[1]) obârşia sistemului reprezentativ al Anglo-Saxonilor şi prin urmare a Witenagemotului şi a parlamentului delegat.

---

[1]) C. Ellis Stevens: *Sources de la constitution des Etats Unis*, pag. 66.

Indeletnicirile Witenagemotului, şi este foarte interesant pentru istoria constituţională a Angliei să le studiem, ar fi următoarele, după Kemble, deşi această parte este foarte întunecată[1]): 1) voce consultativă şi drept de examen asupra oricărui act public care putea să fie încuviinţat de către rege; 2) deliberare asupra confecţionării legilor, care se adaogă la rescriptele existente (aceste legi erau promulgate în virtutea autorităţii Witenagemotului şi regilor; 3) Puterea de a face alianţe şi tratate de pace; 4) puterea de a alege pe rege; 5) puterea de a depune pe rege, dacă el nu aveă în vedere binele poporului[2]); 6) puterea de a numì pe prelaţi în scaunele vacante; 7) puterea de a regulà afacerile bisericeşti, chestiunea posturilor şi sărbătorilor, şi a hotărî perceperea şi întrebuinţarea veniturilor bisericeşti; 8) puterea de a percepe taxele publice; 9) de a ridicà forţele de apă şi uscat; 10) de a recomandà, consimţì şi îngăduì concesiunile de pământ; 11) de a atribuì regelui pământurile deliquenţilor şi a celor morţi intestat; 12) de a da justiţie supremă în cauze civile şi criminale.

Comentând pasagiul din Tacit, relativ la aceste timpuri, Freeman[3]) spune că „nemuritoarea Constituţie, a fost constituţia strămunilor noştri din vechile lor ţări ale Germaniei Nordice, înainte de a pătrunde în insula Marei Britanii. Şi această constituţie în toate punctele sale esenţiale, ei au trecut-o cu ei în noua lor patrie; acolo transportată într'un pământ nou, ea s'a mărit, a devenit înfloritoare şi a produs fructe mai bogate şi mai durabile decât în ţara în care a luat naştere. Pe continent vechea neatârnare teutonică, cu adunările sale libere, naţionale sau locale, a dispărut puţin câte puţin. In insula teutonică ea a căpătat după timpuri forme diferite; ea a trecut prin multe furtuni, a respins atacurile multor duşmani, dar nu a dispărut nici odată cu desăvârşire. Viaţa naţională a poporul englez, cu toată cucerirea străină şi

---

[1]) Todd. Walpole. Op. cit., pag. 191. Guizot; opt. cit., pag. 9.

[2]) C. G. Stere: *Introducere în studiul dreptului constituţional*. Iaşi, 1903, pag. 195.

[3]) Freeman: *Developpement de la constitution anglaise;* C. Ellis Stevens: *Sources de la constitution des Etats-Unis.*

răzvrătirile interne, a continuat şi s'a menţinut fără întrerupere, vreme de o mie patru sute de ani. Niciodată legătura între trecut şi prezent, nu a fost ruptă, şi niciodată nu s'au văzut Englezii adunându-se spre a-şi da o constituţie nouă, seduşi de cine ştie ce teorie pompoasă.

Cucerirea Normanzilor după bătaia dela Hastings, sub Wilhelm cuceritorul şi feodalizarea Britaniei, care a fost împărţită în 60215 fiefuri [1]) — după cum spune De Lolme, — au modificat întrucâtva organizarea generală a Statului, mai ales mărind prerogativele regeşti; Wilhelm a păstrat însă Witenagemotul, modificându-i caracterul. Witanii intrară în *Curtea vasalilor regali,* în care, în principiu, oricare proprietar de pământ aveà dreptul să siejeze.

224. **Origina parlamentului.** — Alături de Witenagemot sau sfatul Witanilor adică şefilor, vechile adunări teutonice de oameni liberi *Folkmoots,* deveniră mai ales când toate micile regate ale Britaniei, întemeiară marea Heptarhie sub domnia lui Egbert, *Shiremots,* adică sfaturi ale comitatelor. Stubs [2]) presupune că în Kent, Susex, Essex şi East Angly, de pildă, comitate, foste regate anglo-saxone, funcţionau cele două adunări: *Witenagemot* şi *Shiremots,* dela care ne-au rămas numeroase cărţi. Freeman şi după el mulţi istorici, văd în vechiul Witenagemot, origina Camerii lorzilor. In ce priveşte Camera Comunelor, o găsim în istoria politică a Anglo-saxonilor, precum găsim din cele mai vechi timpuri la popoarele teutonice principiul reprezentativ. Hale, Stubs, Todd şi ceilalţi istorici ai constituţiei britanice, stabilesc în definitiv, că în primele timpuri după năvălirea normandă, funcţionau trei consilii: unul alcătuit din nobili, reuniţi în ocaziuni particulare prin *Writs* special, şi cari alcătuiau *Magnum concilium;* un altul intitulat *Commune concilium* şi un al treilea *Concilium privatum,* sfatul regelui, care funcţionând încă de pe timpul lui Enric III, a devenit cu timpul corpul constituţional al consilierilor regelui.

Marele Consiliu întocmit sub *regii normanzi,* în locul

---

[1]) De Lolme: op. cit., pag. 13.

[2]) *Histoire constitutionelle de l'Angleterre* I, 140, 144.

Witenagemotului, a devenit deci Parlamentul țării; aceia dintre membrii săi care în compoziția primitivă erau ofițeri de Stat și înalți funcționari ai Curții, alcătuiră un consiliu regal permanent și care și-a împărțit apoi atribuțiunile legislative, executive și judiciare.

Sub regii normanzi acest mare consiliu permanent, devenit mai târziu consiliul privat, erà alcătuit din arhiepiscopii de Canterbury și York, din marele judecător, din trezorierul, șambelanul și majordomul[1]). Atribuțiunile lui, aproape regale, sunt precizate de Stubs.

In 1295 Eduard I a convocat Parlamentul național, compus din reprezentanți ai tuturor claselor societății; înalți demnitari, baroni și clerul superior, din care mai apoi s'a alcătuit Camera lorzilor, burghezii din comitate *(gentri)* cu burghezii din orașe *(commoners)* din care s'a alcătuit Camera comunelor; acest parlament s'a și numit „Marele Parlament model" (The great and model Parliament).

Astfel, cum spune Woodrow[2]), nu au mai rămas în Parlament decât două elemente, segnorii și burghezii. Segnorii, care-și alăturau pe arhiepiscopi, episcopi și abați, potrivit obiceiurilor lor imemoriale, alcătuiră o cameră a lor, Camera lorzilor. Burghezii *(commoners)* trimiși de oraș, care-și alăturară în scurtă vreme ordinul intermediar alcătuit de burghezia comitatelor *(gentri)* și cavalerii comitatelor *(Knigts)*, oameni care nu erau nici segnori convocați prin citații personale, nici cu toate acestea *commoners*, alcătuiră cealaltă cameră, Camera comunelor. Aceste schimbări erau complect efecutate către sfârșitul secolului XIV așà încât în 1351 Comunele au un loc separat de reunire, iar în 1377 ele își aleg un *Speaker*[3]) special.

Nu vom continuà mai departe cu expunerea istorică a evenimentelor engleze. Fapt sigur este că Magna charta a confirmat cea mai mare parte din formele constituționale ale

---

[1]) Wilson Woodrov: *L'Etat*, vol. II, pag. 56.

[2]) *L'Etat*, pag. 59, Vol. II.

[3]) Stubbs spune că Speaker însemnează orator, și la origină principala sa funcțiune erà de a transmite regelui deliberările comunelor. — Esmein: *Elements de droit constitutionnel*, pag. 60.

Britaniei. Cea mai veche chartă este a lui Henric I (1109) pentru libertatea bisericii.

225. **Magna Charta.**— La începutul secolului XIII se urcă pe tronul Engliterei Ion fără pământ, numit astfel fiindcă dintre toţi copii lui Henric al II-a, numai el n'aveà apanj. Acest rege tiranic în dorinţa de a-şi asumà puterea absolută, căutà să paralizeze clasa baronilor, sugrumând libertăţile şi prerogativele ei. Nemulţumit cu atât el călcă în picioare, chiar drepturile poporului, impunând dispoziţiuni riguroase în ce priveşte pădurile. Un despotism care loveà mai cu seamă în interesul Englezilor, nu putea fi de lungă durată la un popor aşà de practic. Regele nemaiputând să aibă de partea sa nici o provincie măcar care să-l apere, n'a mai izbutit a amăgì prin promisiunile, speranţele şi frazele goale, resurse triviale şi laşe, nici un baron sau cavaler; baronii cu poporul luară armele, făcând cauză comună, se întruniră la Barkley, şi forţară pe regè să subscrie actul cunoscut sub numele de Magna Charta în ziua de 13 Iunie 1215 [1]).—

E important să studiem mai de aproape acest contract faimos încheiat între rege şi popor. Zic „contract" pentrucă sub această formă se înfăţişea Magna Carta, ceeace ne dovedeşte şi cuvintele: *Ista sunt articula quae barones petunt et rex consentit*, care preced dispoziţiunile constituţionale.

In primul articol recunoaşte bisericei anglicane, diferite libertăţi, care în ultimii timpi fuseseră adesea violate. In articolele următoare se iau deosebite garanţii în favoarea feudatarilor şi vasalilor lor anunţând astfel rigorile dreptului feudal. Se determină, de pildă, suma ce un moştenitor sau un vasal trebuià să plătească suzeranului pentru ca fiefiul, care ştim că se dedea vasalului în uzufruct, să se reîntoarcă în proprietatea suzeranului, după cum ar fi cerut strictele principii feudale. Apoi vasalul minor să nu plătească nici o dobândă la sumele împrumutate dela ovrei, şi altele.

In art. 14, din această chartă constituţională, se consacră în mod categoric principiul că nici-un impozit nu se va stabilì

---

[1]) Magna Carta libertatum seu Concordia inter regem Johannem et Barones proconcessione libertatum ecclesiae et regni Angliae.

fără consimţimântul prealabil al Consiliului regatului alcătuit din arhiepiscopi, episcopi, abaţi, conţi şi mari baroni: este, după cum spune Franqueville [1]), principiul existenţei Parlamentului şi necesităţii votului său pentru a pune o dajdie, şi aceasta chiar nu este o inovaţie; dispoziţiunea a fost adăogată de rege arătând astfel că erà un obicei recunoscut în drept, dacă nu respectat de suveranii Normanzi, şi formal consacrat de cutuma saxonă, multă vreme înaintea cuceririi.

In art. 15 se propune principiul descentralizării şi reproducem după Lafferrière et Batbie [2]): „Tot astfel în ceeace priveşte dăjdiile ce le ridicăm din cetatea Londra, care se va bucurà de vechile sale libertăţi şi cutume, atât pe apă cât şi pe uscat. Acordăm încă tuturor celorlalte oraşe, burguri şi sate, baronilor din cele cinci porturi şi din toate celelalte porturi ca să se poată bucurà de privilegiile şi vechile lor cutume şi să trimită deputaţi la sfatul obştesc“ [3]).

Articolul următor determină modul cum au să fie convocaţi în seziune la zi şi loc fix, membrii consiliului regal *in generali per vice comites et balivos nostros* spunând că citaţiunea va trebuì să cuprindă obiectul convocării şi dată prin sheriffi cu patruzeci zile mai înainte *(singilatim per litteras nostras)*. Urmează apoi câtevà dispoziţiuni asupra administraţiunii justiţiei, asupra măsurilor şi greutăţilor, amenzilor, prestaţiunilor, asupra permisiunei de a trece frontiera în ţări străine, etc.

O dispoziţiune însă celebră e cea relativă la garanţia libertăţii individuale: „Nimeni nu va fi arestat, nici nu se va închide, nici nu va fi deposedat nimeni şi nici într'un chip, decât prin judecata judecătorilor săi, după legile ţării[4]). Şi

[1]) Le C-te Franqueville: *Le gouvernement et le parlement britanniques*. Paris, 1887.

[2]) *Les constitutions d'Europe et d'Amérique.*

[3]) Et civitas Londoniarum habeat omnes antiquas libertates et liberas consuetudines suas, tam per terras quam per aquas. Praeterea volumus et concedimus, quod omnes aliae civitates et burgi et villae, et portus habeant omnes libertates et liberas consuetudines suas.

[4]) Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur aut dissaisiatur aut utlagatur, aut exutetur, aut aliquo modo destruatur, nec super cum ibimus, nec super cum mittemus, nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terrae.

în art. 40 proclamă principiul sanctităţii şi distribuirii justiţiei, ce nu se poate refuzà, nici vinde[1]). In fine, ţăranii prin nici un fel de amende nu vor putea fi privaţi de carele, plugurile şi instrumentele lor agricole.

E de observat că Magna Charta, în redacţiunea ei primitivă nu conţinea decât dispoziţiuni relative la cler şi clasa nobililor. Poporul văzând aceasta, a refuzat concursul lui, cerând să i se acorde garanţii similare. Baronii având neapărat nevoe de sprijinul poporului în lupta lor contra regelui, au fost constrânşi atunci să redacteze actul în mod general, pentru toţi, aşà cum îl văzurăm.

226. **Comitetul de două-zeci şi cinci de baroni.**— Pentru ca drepturile afirmate în Magna Charta să fie pe deplin garantate s'a ales un comitet de douzeci şi cinci de baroni, păzitori ai libertăţilor publice. In caz când regele sau funcţionarii lui s'ar fi încercat să le violeze, comitetul erà dator să ceară imediată satisfacţiune, şi în caz de refuz din partea regelui, baronii aveau dreptul să-l deposedeze din toate castelele şi moşiile lui. Cetăţenii erau obligaţi să jure supunere şi ascultare acestor douăzeci şi cinci de baroni. Faptele acestea au mare importanţă, pentrucă am spus dejà, că în Englitera clasa aristocratică, e mai puternică decât regalitatea, care este mai mult o ficţiune: dejà de pe la 1215 vedem acel număr de baroni asumându-şi întreaga suveranitate şi ridicându-se astfel mai presus de puterea regală. Vedem pe rege consimţind, el singur, la această situaţie de al doilea rang, căci după cum declară Bracton, care a trăit pe timpul lui Enric al III, regele are mai presus de el, nu numai pe Dumnezeu şi legea, dar încă şi curtea sa de conţi şi baroni, căci ei sunt numiţi tovarăşii regelui, şi oricine are un tovarăş are un stăpân, căci dacă regele ar fi fără frâne adică fără lege, ei ar trebuì să-şi pună frâne[2]).

După ce a semnat Charta, regele Ioan a căzut în accese de necaz cu furie şi a făcut toate încercările, ca să doboare supremaţia aristocraţilor. El a obţinut dela papa Inocenţiu

[1]) Apud: De Lolme: op. cit., pag. 27: Nulli vendemus, nulli negabimus aut differemus rectum aut justitiam.

[2]) Apud. Franqueville, op. cit. pag. 124.

III, o bullă care abroga şi anula întreaga Magna Charta, absolvind pe rege de jurământul depus pentru respectarea ei şi excomunicând pe baroni şi pe toţi aceia care ar mai îndrăzni să pretindă drepturi şi libertăţi aşà de absurde, aşà de atingătoare pentru majestatea suveranului.

227. **Enric III,** succesorul lui Ion, confirmă principiile dela 1215 şi subscrise noi charte: la 12 Noemvrie 1216 confirmă marea cartă cu o primă modificare a textului său; o confirmă şi o modifică iarăşi în 1217; tot în acest an în 6 Noemvrie, Enric III dă *Charta pădurilor*[1]) „prin care se abrogă măsurile opresive ce se luaseră de câtva timp şi se redă drepturi proprietarilor de moşii să tae şi să întrebuinţeze lemnele din pădurile lor". In 11 Februarie 1225 el modifică şi confirmă pentru a treia oară Marea cartă, dând şi o nouă Cartă a pădurilor în aceeaşi zi. El mai confirmă aceste cărţi în 1237 şi 1265[2]).

In 1265 Enric III revocă Marea cartă pe motiv că i se zmulsese consimţimântul prin violenţă. Sub presiunea baronilor şi prelaţilor reuniţi la Westminster o confirmă din nou. Abia se ridică însă Adunarea şi Enric, rău sfătuit, revoacă Carta. Baronii se repun în mişcare şi Marele Consiliu se întruneşte din nou la 11 Iunie 1258. Pentru primaoară această adunare ia numele oficial de Parlament.

Baronii destituie şi înlocuesc pe marii funcţionari ai regatului, tocmai ca să afirme puterea parlamentului şi hotărăsc constituirea unui consiliu de 24 ca şi sub Ion fără pământ, din care 12 aleşi de rege, iar 12 de ei, spre a alcătui statutele nouei Constituţiuni numite *statutele de Oxford.* Regele a consimţit.

228. **Statutele de Oxford** nu ne sunt cunoscute decât dintrun text vechiu francez păstrat în analele lui Burton. Ele cuprind următoarele puncte:

a) Regele va confirmà Magna Charta de atâtea ori violată;

b) Marele cancelar, marele trezorier, judecătorii şi ceilalţi funcţionari publici vor fi aleşi în toţi anii de către baroni;

[1]) *Carta de foresta regis Henrici III.*
[2]) *Carta confirmationis regis Henrici III.*

c) Paza castelelor şi tutulor locurilor întărite va fi încredinţată discreţiunii celor douăzeci şi patru care vor da această pază în grija acelora în care vor aveà încredere;

d) Se va pedepsì cu moartea orice persoană, de orice rang ar fi, care s'ar opune direct sau indirect la ordinile celor 24;

e) Parlamentul se va întrunì de trei ori pe an, la care vor venì câte douisprezece baroni ca să alcătuiască statutele, pe care le va crede folositoare regatului;

f) Se vor numì patru cavaleri de comitat, însărcinaţi să adune plângerile în potriva şerifilor;

g) Şerifii pe viitor să fie numiţi de către Curţile comitatelor.

Lupta între baroni şi rege continuă. Prelaţii englezi şi francezi vor să-i împace. Regele Henric al III şi baronii primesc arbitragiul regelui Franţei, Sfântul Ludovic. Acesta pronunţă sentinţa la Amiens în favoarea lui Enric al III-a, în contra baronilor. S'au anulat statutele de Oxford, dar s'a proclamat menţinerea chartei *octroyate* în 1225[1]).

229. **Simon de Montfort.** — Baronii nemulţumiţi, cer ajutorul burghezilor şi conduşi de Simon de Montfort, care am văzut că cel dintâi a convocat parlamentul reprezentativ, organizează revoluţiunea care izbucneşte la 1264; un adevărat rezbel civil care se termină prin învingerea lui Enric III la Lewes, când regele se predă lui Simon de Montfort.

După bătălia dela Lewes Simon de Montfort conducătorul baronilor învingători convoacă parlamentul la 1265. Prin convocare sunt chemaţi nu numai episcopii, baronii, dar şi reprezentanţii comunelor, doi cavaleri de fiecare comitat, doi cetăţeni de fiecare cetate, doi burghezi de fiecare oraş, aleşii cetăţilor şi burgurilor libere.

Acest element burghez e chemat pentru întâia oară. In

---

[1]) Ke treis parlemenz seint par an ... à ces tres parlemenz vendrunt les conseillers le Roi elsez ... si fet a remembre ke le commun eslise XII prodes homes ke vendruntas parlemenz et autre fez quant mester sera quart le rei et sun cunseil le mandera pur treter de bosoingnes le rei et del reaume. E ke le comun tendra pur estabili ces ke ces XII frunt.

convocările ulterioare (1265—1283) elementul burghez democratic uneori e convocat, alteori nu. Dela 1295 se convoacă în mod constant.

Prin urmare Simon de Montfort, poate să fie considerat ca întemeetorul Parlamentului englez şi de aceea scriitorii englezi, între care Freeman, spune că: „trebuie să fie foarte rece sângele acelui englez care nu ar tresări de respect şi de gratitudine pronunţând acest nume nemuritor".

230. **Camera comunelor.** — Convocându-se parlamentul în 1295 cu reprezentanţi ai diferitelor comitate şi burguri, printr'o afinitate firească s'a văzut divizându-se în două părţi: nobilii şi prelaţii baroni, continuară adunările lor în Magnum concilium, pe când reprezentanţii burgurilor şi comitatelor siejau în adunare deliberantă deosebită, care după cum am văzut s'a transformat în Camera comunelor; această transformare nu s'a făcut însă dintr'odată printr'o lege specială şi formală, ci încetul cu încetul intrând în obiceiurile poporului englez, până când a ajuns peste un secol să ţină şedinţe deosebite.

De atunci încoace constituţia engleză ia un nou caracter: aristocraţia înrâurindu-se de elementele burgheze prin întinderea spiritului de afaceri şi de economie, iar elementul burghez influenţându-se de acel aristocratic prin sentimentul de mândrie, de demnitate, de independenţă.

Din potrivă, pe continent aristocraţia şi burghezia fiind izolate, nu s'au putut înrâurî aşà de timpuriu ca în Englitera.

Dela 1296 încoace, multe secole dearândul, a rămas ca principiu necontestat la Englezi, că orice parlament trebue să fie compus pe lângă Camera lorzilor, din încă o Cameră, a comunelor, aleasă de popor. In ultimii ani s'a început însă o campanie hotărîtă contra Camerei lorzilor, şi acest corp înalt, singur a tot puternic până la 1295, după ce a căpătat un tovarăş, e astăzi ameninţat chiar în existenţa lui, căci în formaţiunea lui actuală, mulţi îl condamnă ca un prisos dăunător, şi cer sau suprimarea lui, sau reorganizarea pe alte baze.

231. **Desvoltarea Parlamentului.** — Sub Eduard I cu picioare lungi, parlamentul obţinù dela rege o nouă *Confirmatio chartarum* numită *de Tallagio non concedendo.* Eduard I, cu

jurământ şi ameninţare de excomunicare se obligă în 1297 a o respectă.

In 6 Martie 1300, regele a convocat iarăşi parlamentul, confirmând toate concesiunile anterioare şi mai adăogând încă *articuli super cartas*, după care cărţile trebuiau citite de patru ori pe an în fiecare comitat. O nouă confirmare s'a făcut la Lincoln. Sub Eduard I Parlamentul erà dejà întocmit. Baronii se prezentau în urma unei scrisori de convocare (Writ) individuală, clerul după o scrisoare analoagă, adresată fiecărui episcop, comunele sunt convocate printr'un writ, adresat şerifului fiecărui comitat *(county)* şi ordonând de a alege doi cavaleri *(Knight)* de comitat *(shire)* doi cetăţeni în fiecare cetate, doi burghezi în fiecare burg[1]).

Magna Charta fu din nou confirmată sub Eduard II, însă mai mult ca o reacţiune a regalităţii în potriva baronilor cari ştirbiseră prerogativele sale.

Din cauză că regilor nu prea le plăceau să convoace Camera comunelor şi preferau să guverneze fără asistenţa ei, s'a obţinut la 1311 angajamentul şefului Statului de a chemà parlamentul cel puţin odată în fiecare an. Acest angajament a fost luat şi de Eduard III, sub care s'au stabilit trei puncte esenţiale: 1) ilegalitatea impozitelor percepute fără votul parlamentului; 2) necesitatea concursului celor două camere pentru a votà modificarea legilor sau a edictà altele noi; 3) dreptul pentru comune de a cerceta abuzurile şi de a judecà pe consilierii regelui *(the impeach)*.

232. **Petiţiunea drepturilor.** — La 1627, s'a votat de parlament, sub Carol I, al doilea statut fundamental, cunoscut sub numele de *Petiţiunea drepturilor*. El este în substanţă, afirmarea explicită a unor principii din Magna Charta, aplicate la necesităţile timpului. Imprejurarea că cinci Englezi fuseseră arestaţi pentrucă refuzaseră de a plăti nişte contribuţiuni impuse de rege, fără consimţimântul parlamentului, a dat naştere la o petiţiune către rege şi la agitări foarte mari, în mijlocul cărora Camera comunelor a forţat pe rege să sancţioneze un statut prin care se garantà că nimeni nu va mai

---

[1]) Anson: op. cit., pag. 18.

fi supus la taxe ilegale, încarcerat și pedepsit, când s'ar opune la plata unei contribuțiuni neconsimțită de parlament. In acelaș timp regele își da cuvântul lui de onoare că va respectà și alte câteva libertăți relative la chestiuni militare.

233. **Consiliul privat.** — S'a numit astfel după timpul lui Enric VI (1422). Am văzut cum s'a dezvoltat consiliul permanent al regelui și cum și-a însușit drepturi în conducerea trebilor publice, acest consiliu din care s'a dezvoltat cabinetul actual. Sub Enric al V și Enric VI, consiliul privat și funcțiunile lui au fost regulate printr'un statut al Camerei comunelor, și încetul cu încetul, de oarece parlamentul, care sub Eduard III căpătase dreptul de a judecà pe consilierii regelui s'a născut principiul responsabilității ministeriale. Consiliul privat s'a desvoltat din ce în ce mai mult, fiind ca un fel de control al puterii regale, deși regele putea să numească și să revoace pe membrii săi. Șambelanul, cancelarul, trezorierul, cancelarul peceților private și intendentul Casei regale, făceau însă parte de drept din consiliu. Afară de aceștia, consiliul se mai alcătuià din arhiepiscopii de Canterbury și Yorck și zece sau cincisprezece alți parlamentari.

Marea pecete a Statului, cu toate încercările regelui, a rămas în mâinele marelui cancelar, și nu se putea pune pe nici un document oficial decât cu încuviințarea lui. Această observare strictă erà ca o salvgardare a intereselor constituționale; în atribuțiunile consiliului intra și cercetarea tuturor petițiunilor ce se adresau regelui și la sfârșitul secolului al XV, acest consiliu aveà în atribuțiunile sale cea mai mare parte din funcțiunile administrative și chiar judiciare ale Statului. Sub dinastia Tudorilor regele a introdus în consiliu și câteva persoane din Camera comunelor, lucru care a nemulțumit poporul răsculat și pe acest motiv în 1536, puterile administrative ale consiliului deveniră ilimitate. Au urmat rând pe rând consilierii privați controlând pe rege sau însoțindu-l ca curtezani supuși și fără inițiativă. In 1553 sub Eduard VI acest Consiliu se alcătuià din patruzeci de membri și Eduard i-a regulamentat funcționarea, împărțindu-l în cinci sub-comitate, regele având dreptul să asiste la orice dezbatere i s'ar fi părut însemnată.

234. **Camera înstelată.**— Unii membri ai consiliului privat, împărțit în comitete făceau parte din toate comitetele; aceștia s'au adunat apoi într'un corp, numit camera înstelată *(Star chamber)* și care a rămas de pomină. Camera înstelată, spune Todd Walpole, și-a câștigat o tristă reputație prin procedeele sale tiranice și arbitrare. Ea se adunà la Westminster într'o cameră cu tavanul decorat cu stele. Consiliul privat se adunà la Witehall și la Greenvich.

Sub Enric VIII membrii camerilor înstelate erau în număr de nouăsprezece; ea aveà atribuții de justiție privată și întrebuință chiar tortura. Intre procedele camerii înstelate intrau confiscarea și amenda, care îmbogățeau tezaurul regesc; un senior Allington a fost osândit să plătească treisute mii lei amendă, pentrucă s'a căsătorit cu nepoata sa; un altul două sute mii lei amendă, pentrucă ar fi spus că contele de Suffolk erà un lord ticălos; episcopul din Lincoln, la o sumă egală pentrucă ar fi primit o scrisoare suspectă ce i-a fost trimeasă: autorul zisei scrisori trebuià să fie expus, cu urechile bătute în cue.

Camera înstelată a continuat să funcționeze ca un tribunal secret până în timpul lui Carol I, când a fost suprimată printr'un statut special, care stabileà că numai curțile ordinare de justiție, după căile legale, pot să hotărască, despre drepturile publice și private ale cetățenilor.

235. **Parlamentul cel lung.** — Dela 1629, Carol I lasă să treacă unsprezece ani fără să mai convoace Camera comunelor. La 1641 însă întâia grijă a Camerii comunelor a fost să voteze o lege prin care și-a fixat o durată trienală și s'a prescris convocarea și alegerea unei noi adunări reprezentative în termen de trei ani dela expirarea celei dintâi. E curios faptul că însuși pârlamentul care a votat această lege nu și-a terminat existența decât abià în 1661. A durat astfel douăzeci de ani din care cauză s'a și numit parlamentul cel lung. Acesta este și faimosul parlament mutilat de Cromwel și care mai târziu s'a și numit *Rump-Parliament* (Parlament Croupion) căci în urma mutilării lui a rămas fără picioare și fără cap, cum am zice, parlament abdominal.

Acest parlament a suprimat în primul rând atribuțiunile

judecătoreşti ale Camerii înstelate. Pentru aceasta el a votat următoarea lege[1]): „Nici Maestatea sa, nici consiliul său privat nu au şi nici nu trebuie să aibă nici-o jurisdicţiune, putere sau autoritate, prin bill, petiţiune, articol, libelă sau alt procedeu arbitrar oarecare pentru a examinà sau pune în chestiune, determinà sau dispune de pământuri, proprietăţi, moşteniri, bunuri sau mobile, ale vreunuia dintre supuşii regatului. Aceste afaceri trebuiesc să fie determinate şi judecate în curţile ordinare de justiţie, şi potrivit cu mersul obicinuit al legii.

In această perioadă avem decapitarea ministrului Strafford la 1641 şi procesul şi executarea regelui Carol I, la 9 Februarie 1649. Imediat după aceea se proclamă republica şi ceva mai mult, se suprimă şi Camera lorzilor, printr'o deciziune luată de Comune în 17 Februarie 1649. Puterea executivă a fost încredinţată unui Consiliu de Stat compus din 41 membri, numiţi pe un an.

Anul 1651 e însemnat în istorie, prin celebrul *Act de navigaţiune*, votat de parlamentul cel lung şi care a făcut grandoarea maritimă a Engliterei. Prin acest act se prevedeà că nici un produs al Asiei, Africei sau Americei, nu va puteà fi importat în Englitera, decât pe vase engleze, comandate de căpitani englezi şi având trei pătrimi din echipagiile lor formate din mateloţi englezi. In ce priveşte produsele sau mărfurile manufacturate din Europa, nu puteau fi importate în Englitera decât sau pe vase engleze, sau pe vasele ţărei de unde sunt aduse acele mărfuri. In al treilea rând, comerţul de cabotaj şi pescuit erà rezervat exclusiv vaselor engleze, etc. Actul de navigaţiune a fost abrogat de Englezi, ca inutil, de abea în 1849.

236. **Habeas Corpus.** — Anul 1679 e însemnat în istoria constituţională engleză prin promulgarea sub Carol II a actului *Habeas Corpus*, datorit lui Shaftesbury. Să ne oprim câtva asupra acestor cuvinte de o însemnătate covârşitoare.

Habeas Corpus, sau mai corect: *habeas corpus ad subjiciendum*, însemnează la Englezi ordinul scris al autorităţii

[1]) Art. 16, Carol I c. c. 10.

judecătorești, de a aduce înaintea ei corpul unui arestat, pentru ca judecătorii să cerceteze cauza detenţiunii în închisoare, în vedere de a protejà dreptul libertăţii personale. *(Subjicere* însemnează a consemnà, a prezintà). Principiul habeas corpus, formează cel mai puternic stăvilar contra agresiunilor puterei executive, şi el e considerat la Englezi ca cea mai fericită santinelă a libertăţilor lor.

Să nu credem că „Habeas Corpus Act" din 1679 e legea care pentru prima oară proclamă în scris acest principiu. Nu. Acest act din secollu XVII, n'are după cum vom vedeà, decât o importanţă minimă, de amănunt de procedură. Statutul care pentru prima oară a afirmat pe deplin dreptul habeas corpus, e Magna Charta: *„Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur..."* cuvinte care deşi exprimate într'o latinească barbară, au făcut pe lord Chatam să zică cu drept cuvânt, că ele echivalează cât toate operele clasice.

De altfel, *habeas corpus,* a existat la Englezi cu mult îainte chiar de Magna Charta, (în stare de common law), şi a fost necontenit considerată ca o lege inabrogabilă. Englezii pun un preţ aşà de mare pe acel pasaj din Magna Charta, privitor la garantarea libertăţii individuale, încât până în ziua de astăzi suveranii englezi, în jurământul încoronării lor, jură respect acelor principii. Blackstone apreciază acel pasaj în cuvintele următoare „Păstrarea dreptului de libertate personală e de cea mai mare importanţă pentru cetăţeni; căci dacă s'ar lăsà în puterea vre-unui magistrat, fie chiar celor mai înalţi, să închidă în mod arbitrar pe cine ar vrea el sau agenţii lui, s'ar nimici toate celelalte drepturi şi imunităţi. Atacuri nedrepte, arbitrare din partea magistraţilor, chiar asupra vieţei sau proprietăţei sunt mai puţin periculoase pentru comunitate decât cele îndreptate contra libertăţei personale a supusului. A răpì unui om viaţa, a-i confisca cu violenţă averea fără să fi fost condamnat de judecată, ar fi un act de despotism aşà de enorm, aşà de notoriu, că imediat ar transmite alarma tiraniei în tot regatul; dar arestarea unei persoane svârlindu-l în mod secret în închisoare, unde suferinţele lui sunt necunoscute sau uitate, e un act

mai puţin public, mai puţin impresionant şi prin urmare mult mai periculos".

Aceste cuvinte ale lui Blackstone tocmai prin exagerarea lor sinceră, denotă cât de fanatic e englezul de libertatea individuală, de habeas corpus. Până în cele din urmă strate ale poporului e infiltrat în sânge vechiul şi mândrul proverb „*my home is my castle*" (casa mea e castelul meu); vântul şi zăpada pot intra în casa săracului, autoritatea nu. Sau cum a zis Lord Chatam într'o parafrază celebră: Toate forţele Coroanei pot fi sfidate de cel mai sărman om în coliba lui. Fie clădită cu pereţi de pae, cu acoperiş oricât de şubred, sufle vântul printre dânsa, intre ploaia în toate părţile, regele Engliterei nu poate intra; toate forţele lui nu îndrăznesc să treacă pragul ruinatului locaş".

Am zis că actul din 1679 n'are nici o importanţă ca principii; în adevăr, el, deşi numit lege, totuşi în fapt nu e altceva decât un fel de regulament al legii dela 1215. El reglementează numai cazul celor închişi pentru acuzaţiuni *criminale*, iar celelalte cazuri rămân sub domeniul lui *common law*. Vom vedeà că mai târziu, sub George III, se transformă şi acesta din urmă, în lege statutară.

Actul din 1679 prevede că dacă o persoană e închisă în urma unei acuzaţiuni de delicte, lordul cancelar sau unul din judecători, în urma solicitărei cuvenite, va trebuì în 24 ore să emită ordinul habeas corpus, pentru ca arestatul să fie adus înaintea justiţiei şi liberat (în toate cazurile) cu sau fără cauţiune. Dacă închisoarea e până la o distanţă de 30 kilometri depărtată de judecător, ordinul va trebuì să fie executat în termen de trei zile, şi aşà mai încolo, proporţionat cu distanţa. Diferite amenzi de 2.500 şi 5.000 franci sunt hotărîte în potriva acelora care n'ar da imediat prevenitului o copie după mandatul de arestare. Orice persoană odată liberată cu habeas corpus, nu poate fi rarestată pentru aceleaşi fapte: amendă 12.500 franci.

Cel acuzat de felonii sau trădare, nu poate fi liberat nici pe cauţiune, dar actul din 1679 îi garantează şi lui libertatea individuală în alt senz, prescriind că el trebue să fie neapărat judecat în viitoarea seziune a juraţilor; la caz contrariu, e li-

berat de drept. Judecătorul care ar refuză vreunui arestat mandatul habeas corpus, e amendat 12.500 franci.

Garanţiile lui *Habeas Corpus* pot fi suspendate în cazuri excepţionale, dar prin mijlocul unei legi. O asemenea suspendare s'a votat pentru Irlanda, prin legile din 2 Martie 1881 şi 12 Iulie 1882.

237. **Bilul drepturilor.** — Al treilea act mare în istoria constituţională engleză e *bilul drepturilor* (13 Fevruarie 1689).

Magna Charta 1215, petiţiunea drepturilor 1628 şi bilul drepturilor 1689, formează ceeace lord Chatam bine a numit: „Biblia constituţiunei engleze".

In urma măsurilor opresive, ororilor şi arbitrarităţilor făptuite de Iacob II cu scopul de a distruge întreg regimul constituţional, poporul şi nobleţea coalizate se revoltă. Iacob II, după ce aruncă pecetea cu care sancţionă actele de Stat în Tamisa, fuge la 18 Decembrie 1688 din Englitera în Franţa. Dela 18 Decembrie 1688 până la 13 Fevruarie 1689 avem un iteregm. Cele două camere se adună în *„Convenţie"* şi proclamă detronarea regelui. Se redactează *„Bilul drepturilor"*. Acest act în prima lui parte enumeră suferinţele îndurate sub domnia precedentă a regelui Iacob, asumarea de către rege a dreptului de a suspendà executarea legilor, înfiinţarea de impozite fără consimţimântul parlamentului, înrolarea şi menţinerea unei armate permanente în acest timp de pace, înquartirarea soldaţilor în contra legii, violarea libertăţii de alegere a reprezentanţilor naţiunii, instituirea de tribunale excepţionale, alegerea de juraţi la tribunale dintre oamenii parţiali, corupţi şi fără drept, cererea de cauţiuni excesive dela prsoanele închise pentru cauze penale, eludându-se astfel binefacerile habeas corpus, condamnarea pe nedrept la amende excesive şi la pedepse crude, restabilirea odioasei Curţi eclesiastice înfiinţată de Elisabeta pentru a judecà greşelele clerului.

După ce actul în prima lui parte infierează toate acestea ca contrarii statutelor, libertăţilor şi drepturilor înerente naţiunii engleze, el procede să afirme dreptul de petiţiune, libertatea dezbaterilor în parlament, dreptul alegătorilor de a'şi trimite reprezentanţii liber aleşi... restabileşte într'un cuvânt,

toate drepturile naţiunii, care fuseseră violate de Iacob II, şi termină prescriind ca parlamentul să fie mai des convocat.

Pentru ca „declaraţiunea drepturilor“ să fie inatacabilă din punct de vedere al formelor legale, Camera comunelor a transformat-o imediat în „*bilul* drepturilor“. De oarece însă Camera lorzilor a introdus un amendament în „bilul drepturilor“, el a fost readus la Camera comunelor, care deja îl votase; comunele în unanimitate refuzând amendamentul, şi lorzii perzistând într'însul, bilul drepturilor a rămas pentru moment în aer. Abeà în seziunea viitoare Camera lorzilor nemai inzistând, regele sancţionă bilul care devenì astfel *lege*. In limbagiul constituţional însă, i-a rămas denumirea lui primitivă, şi e cunoscut sub titlul de „*Bilul drepturi*lor“ sau „Declaraţiunea drepturilor“.

238. **Actul stabilimentului.** — In 1701, ambele corpuri legiuitoare redactează *Act of Settlement* prin care după ce oferă coroana lui Wilhelm III de Orange, se prevede că orice principe catolic sau căsătorit cu o catolică, se exclude pentru totdeauna dela tronul Engliterei.

Judecătorii, spune art. 3, nu pot să fie revocaţi decât după cererea parlamentului. Actul este terminat prin afirmarea că „legile Engliterii, fiind dreptul de naştere (birthrigt) al poporului, toţi suveranii care se vor suì pe tron, vor trebuì să guverneze, potrivit acestor legi.

239. **Tratatele de unire.** — Două tratate de unire au avut înrâurire asupra vieţii constituţionale engleze. Aceste acte întrunesc sub un acelaş parlament Scoţia şi Irlanda. Primul act e din 1706; al doilea din 26 Mai 1800.

240. **Origina guvernului parlamentar.** Domnia lui Wilhelm III mai e însemnată în istorie şi prin faptul că sub el se începe o nouă formă de guvernământ, guvernul parlamentar. Până la Carol II consilierii erau aleşi de rege dintre oamenii în care el aveà încredere personală. Aceşti consilieri erau însă rău priviţi de către Camera comunelor şi o luptă surdă a intrat între ei şi corpul reprezentativ al regatului; că erà nevoe ca servitorii regelui să fie agreaţi şi de parlament, s'a văzut după politica lui Carol I, care a fost făcut prizonier şi executat la 30 Ianuarie 1648. După ce a durat o epocă de frământare şi

sub dictatura lui Cromwel s'a întrunit un consiliu de Stat alcătuit din doisprezece ofiţeri, în locul consiliului de Stat, pe care Cromwel îl desfiinţase. Abiă după restaurare, sub Carol II începe să li se mai ceară întru câtva şi o a doua condiţiune, *să fie agreaţi de parlament.* In acest scop el a împărţit consiliul în mai multe cabinete, şi a întocmit un consiliu de cabinet pentru afacerile străine, compus din lordul cancelar Clarendon, trezorierul Southampton, marchizul d'Ormand, generalul Monk şi doi secretari de Stat: acesta a fost întâiul consiliu de cabinet al Angliei; în 1671, primele litere ale celor cinci consilieri de cabinet (Clefford, Arhngton, Buckingam, Asley, Larderdale), alcătuiau cuvântul Cabal. Acest minister a fost numit *ministerul cabala,* şi în guvernul următor lordul Danby, a fost numit prim-ministru. Wilhelm III e însă acela care a ţinut seamă de lupta partidelor politice în numirea miniştrilor. La început el se conduse de o idee greşită, recrutând miniştrii din diferitele partide opuse, crezând că cu mijlocul acesta o să mulţumească pe toţi, atât pe majoritate, cât şi pe minoritate. N'a trecut însă mult timp, şi văzù că lucrul e impracticabil, căci pe de o parte majoritatea din camera comunelor erà necontenit ostilă miniştrilor din minoritate, iar pe de alta membrii guvernului, cu convingeri diferite, lucrau de multe ori în direcţiuni opuse unul altuia. La 1696, vedem pentru prima oară un minister omogen compus din membrii aceluiaş partid politic, care forma majoritatea parlamentului. Această hotărîre a fost luată după povaţa lui Sunderland, un om cinic şi habil.

Dela 1696 şi până astăzi a rămas neclintit principiul că ministerul trebue să fie expresiunea majorităţii parlamentare. Acest principiu s'a dezvoltat sub regina Ana care în 1705 şi-a constituit un cabinet *Whig;* în 1710 Whigii, fură înlocuiţi cu Thory, al căror şef erà Harley, adversarul lui Bolingbroke. Cel mai puternic cabinet a fost alcătuit de Walpole, care a stat la putere douăzeci şi doi de ani; oamenii de Stat următori, cu toată împotrivirea regelui, şi-au dat osteneala să formeze guvernul numai dintre membrii partidelor lor. Astfel în 1763 Pitt, apoi lord Grenvill şi pentru întâia oară la 20 Martie 1752 cabinetul North s'au retras în urma unui vot de blam al Ca-

82958

merei comunelor. Astfel s'a ajuns treptat ca guvernul să guverneze numai cu aprobarea parlamentului.

241. **Partidele politice.**— Tot în secolul XVII, sub Carol II, la 1673, apar pentru prima oară cele două partide politice numite până în ziua de astăzi: *Whig şi Tory. Whigs* (dela *whiggan,* strigătul ce'l dau Scoţienii cailor să meargă înainte: *hi!)* sunt membrii partidei politice care luptă pentru ideile şi actele politice de caracter *liberal,* tinzând a da o mai mare putere elementului popular în guvernământul Statului; *Tory* (literalmente, brigand irlandez, cel care continuu cere; *toree,* dă-mi) e cel cu principii politice *conservatoare,* care caută să menţie instituţiunile stabilite, regalistul înfocat, partizan al marei proprietăţi şi cu aversiune naturală contra modificărilor şi inovaţiunilor politice. După Hallam, cuvintele *Whig* şi *Tory,* au fost auzite pentru prima oară în 1679. Whigii nu voiau să ţină puterea decât dela majoritatea parlamentară. Thory voiau să facă pe miniştrii coroanei neatârnaţi de parlament, care trebueà să fie un instrument de control, iar nu de guvernământ.

Lupte lungi au urmat în cursul veacurilor între cele două partide şi istoria lor este în veacurile XVIII şi XIX istoria Angliei.

242. **Ascendentul Camerei comunelor.** — Incă din primele timpuri găsim la Englezi principiul că coroana nu poate prelevà nici o taxă fără consimţământul parlamentului. Când comunele se separară într'un corp deliberativ aparte, impozitele, căzând principalmente asupra massei poporului, erà natural să se recunoască Camerei comunelor votarea lor. Odată obţinută această prerogativă, prin diferitele statute pe care le-am văzut, influenţa legitimă a comunelor se accentuiază şi merge crescând din zi în zi în dauna lorzilor. Coroana având nevoe de votul anual al impozitelor, rămâne la discreţiunea comunelor. Astfel încetul cu încetul, comunele şi-au impus preponderenţa lor, mergând până acolo, încât să pretindă suveranului, a-şi recruta miniştrii numai dintre oamenii agreaţi de ele. Chiar în 1641 în *Marea remontranţă* pe care a adresat-o Camerii comunelor Carol I, vorbeşte de „aceste cazuri dese,

când comunele pot să aibă drepte motive, să se plângă în potriva unor anumiţi oameni, care sunt aleşi ca sfetnici ai regelui, fără ca cu toate acestea să fie juste motive a'i învinovăţi de crime. Cele mai puternice raţiuni pot să existe pentru a rugà cu stăruinţă pe rege să nu încredinţeze trebile însemnate în cutare sau cutare mâini, atunci când comunele nu ar voi să întrebuinţeze în potriva acestor oameni mijlocul legal *impeachment*".

După revoluţia din 1688 şi izgonirea Stuarţilor, miniştrii regelui au început să facă parte din parlament şi Bilul drepturilor a formulat pretenţiunile sale de control. Principiul responsabilităţii ministeriale a luat o formă precisă şi s'au prevăzut clauze în *Act of Settlement*, prevăzând punerea sub acuzare a miniştrilor culpabili. Astăzi chiar prin *Speaker*, la începutul fiecărui parlament, comunele se adresează lordului cancelar, reclamând „acele privilegii vechi şi necontestate", iar Coroana prin organul cancelarului le acordă şi le confirmă cu bunăvoinţă[1]).

243. **Mutiny act.** — Un alt fapt care contribue a afirmà şi mai mult a tot puternicia poporului sub forma supremaţiei Camerei comunelor, e votarea anuală a contingentului armatei. E caracteristic însă faptul că în Englitera, această votare a contingentului nu se face decât în urma unui alt vot relativ la *Mutiny Act* anual.

Iată origina acestui act: revoltându-se un regiment de voluntari scoţieni, Englezii s'au văzut deodată în imposibilitate de a pedepsì pe rebeli, căci nu aveau alt mijloc legal de cât *common law*, care considerà rebeliunea ca ruperea unui contract civil, ca o simplă neţinere de angajamente. Atunci au fost constrânşi să voteze o lege prin care se dispune între altele că orice om înrolat în serviciul militar care ar dezertà sau s'ar revoltà, se va pedepsì cu moartea. Această lege, inspirată de trebuinţele momentului, în vederea împrejurărilor grave în care se găseà ţara, erà făcută numai pentru un timp de şease luni. După expirarea acestor şease luni, pericolul continuând, legea fù reînoită încă pe şease luni, şi aşà mai

[1]) Anson, op. cit., pag. 176.

încolo, până când excepţiunea se transformă în regulă. Astfel rămase obiceiul ca în fiecare seziune Camera Comunelor să proclame acest *Mutiny Act*, un fel de cod penal militar, anual. Dacă Parlamentul n'ar reînoi în vr'un an mutiny billul, jurisdicţiunea, disciplina militară, n'ar mai există. Rossi spune că s'a întâmplat chiar într'un an că ministerul englez uitând ziua în care expirà mutiny actul, n'a cerut la timp reînoirea lui. Din fericire însă, această scăpare din vedere care putea devenì fatală pentru întreaga organizare militară, a fost prinsă de veste şi ministerul a obţinut legea în patruzeci şi opt ore.

Aceste două voturi anuale: contingent şi mutiny bill, fac neapărat indispensabilă convocarea în fiecare an a parlamentului controlător, şi sunt prin ele însăşi, garanţii constituţionale, precauţiuni foarte eficace, care au împedicat chiar în timpul Stuarţilor stabilirea tiraniei sau despotismului militar.

E de notat faptul că pe când armata britanică teritorială nu are decât o existenţă din an în an, flota e o instituţiune permanentă şi legile ei penale sunt necontenit în vigoare, fără să mai fie nevoe de vre-o revotare.

Noi n'avem mutiny bill anual, dar art. 120 din Constituţiune prevede că contingentul armatei se votează pe fiecare an.

244. **Armata permanentă**. — Origina armatei permanente engleze o găsim în anul 1660, când Carol II a creat două regimente de gardă, unul de cavalerie şi altul de pedeştri, şi adăogând alte trupe recrutate în străinătate, a reuşit să organizeze o armată de 5000 oameni. Iacob II a urcat cifra la 20.000. Să observăm însă că organizarea acestei armate nu fusese autorizată de Parlament; regele o strânsese din propria lui autoritate, plătind-o din lista lui civilă şi dând astfel o destinaţiune ilegală unor fonduri care îi fuseseră acordate pentru o altă întrebuinţare. Faţă cu pericolul la care o asemenea instituţiune expunea libertăţile publice, după căderea lui Iacob II, am văzut că billul drepturilor a avut grije să proclame că recrutarea şi întreţinerea unei armate fără consimţământul Parlamentului e o faptă ilegală. Consimţământul se da prin votarea anuală a lui Mutiny Act, care în fiecare

dată erà repus în discuţiune în întregimea dispoziţiunilor lui de detaliu.

Din pricină că această procedare erà cu desăvârşire nepractică, s'a votat odată pentru totdeauna un şir de dispoziţiuni penale militare prin legea dela 24 Iulie 1879 *(Army Discipline Act)* şi actualmente Parlamentul în fiecare an se mărgineşte să se refere la textul din acea lege, pentru a'i conservà forţa lui obligatorie.

245. **Libertatea presei la englezi.**—In *Bill of rigts,* despre care am vorbit, nu se zice nimic de libertatea presei. Această lipsă totală de vre-o aluziune la libertatea tiparului, se explică prin mai multe împrejurări; opiniunea publică, poporul, nu dădea pe acele vremuri nici o însemnătate presei ca mijloc de control, de agitaţiuni şi de reforme politice, şi al doilea, prin faptul că până atunci presa fiind necontenit încătuşată, dreptul englez, common law, erà contra libertăţii şi erà peste putinţă ca Englezii la 1690 să facă o inovaţiune contrarie tradiţiunilor lor şi chiar legilor pozitive, mai ales când conştiinţa publică nu simţià încă necesitatea libertăţii presei.

Cenzura preventivă, recunoscută chiar prin lege la 1643, se menţinù dar şi după bilul drepturilor. N'a trecut însă mult timp şi Englezii se încredinţarà că cenzura trebue desfiinţată, nu doară pe motive filosofice, fiindcă violează principiile de drept şi de libertate şi opreşte răspândirea ideilor, ci pentru cauze cu totul practice, că străgăneşte şi restrânge comerţul şi că necesită percheziţiuni, vizite domiciliare, atât de incompatibile cu caracterul englez.

La 1694, expirând timpul pentru care fusese votată legea relativă la cenzură, *Licensing Act,* Camera Comunelor refuză de a-l mai reînoì şi perzistă în refuzul ei, cu toate tentativele de restabilire încercate în Camera lorzilor în 1695 şi 1697.

Macaulay ne spune că acest refuz, considerat pe atunci de minimă importanţă chiar de către aceia care l-au dat, a făcut pentru libertate şi pentru civilizaţiune, mai mult decât însăşi Declaraţiunea drepturilor.

Să nu credem însă că în urma abrogărei legei, la 1694, presa a devenit de fapt cu totul liberă; e adevărat că s'a desfiinţat cenzura preventivă, care fusese înfiinţată prin legi

pozitive, dar o mulţime de alte stăvilare funeste n'au fost înlăturate decât succesiv, în urmă. Presa *politică* cu deosebire, a avut să lupte încă multă vreme până să iasă învingătoare. In adevăr, domnia reginei Ana 1702—1714, urmaşa lui Wilhelm al III, e îmbelşugată în prigoniri politice de presă. Exilările, pillory, pedepsele corporale, arderile de cărţi şi gazete în public, ne dovedeşte în ce stare de respect se găsea libertatea presei la începutul secolului XVIII, restrânsă şi de taxele relativ enorme puse cu intenţiuni politice asupra hârtiei şi tiparului.

Şi azi există cenzura, însă în materie de teatru. „Nici o piesă nouă sau piesă veche modificată, nici un proolog sau epilog nou, nu pot fi jucate sau recitate dacă copia iscălită de director, n'a fost depusă la lordul şambelan sau substitutul său cu cel puţin şeapte zile înainte de reprezintare. Odată cu cererea, trebue plătiţi cincizeci lei. Lordul şambelan sau substitutul său pot să oprească reprezentarea piesei întregi sau a unei părţi dintr'însa. Contravenţii la ordonanţele şambelanului se pedepsesc cu o amendă de 1250 lei".

246. **Interzicerea publicării desbaterilor parlamentare.** — Cea mai mare piedică ce s'a împotrivit la dezvoltarea presei politice a fost interzicerea tradiţională a publicării desbaterilor parlamentare, interzicere care s'a căutat a se justifică în teorie, zicându-se că îngăduirea publicităţii, însemnează responsabilitatea membrilor Parlamentului către mandaţii lor, iar nu către propria lor conştiinţă.

In adevăr, de fapt, până la 1729 nu s'a raportat nici o dezbatere parlamentară. Dela 1730 însă, cu toate amenzile plătite şi pedepsele îndurate, jurnaliştii au început şi continuat cu adevărată încăpăţânare să publice crâmpee din dezbateri. In timp de mai multe zecimi de ani se produce în Englitera o luptă crâncenă între puterea legiuitoare şi executivă de o parte, şi între apostolii libertăţii presei de alta. Domnia lui George III (1760—1820) mai ales, s'a caracterizat prin o cruciadă îndelungată contra gazetelor şi întreprinsă cu atâta înverşunare, încât mare parte din privilegiile actuale de care se bucură presa politică engleză se datoresc numai reacţiunii puternice, produsă de acele prigoniri.

Dacă simpla reproducere fidelă a unei cuvântări în Parlament erà pedepsită, cu atât mai delictuoasă erà fapta aceluia care ar fi îndrăznit să comenteze sau să critice activitatea parlamentară, cu deosebire a majorităţii. In 1791, editorul ziarului „Argus“ a fost osândit pentrucă a făptuit delictul de defăimare *(libel)* scriind la gazetă „Camera Comunelor nu e adevăratul reprezentant al poporului“.

Se înţelege că în asemenea situaţie, discuţiunile politice pe cale de presă nu mai sunt posibile; de îndată ce îu gazetă n'ai voe să te ocupi de reprezentanţii poporului, de puterea legiuitoare a tot suverană, şi să discuţi actele ei, presa încetează de a fi o garanţie constituţională, o putere în Stat.

247. **Procesul Wilkes.** — Tot în această perioadă de luptă a avut loc şi celebrul proces politic, de presă al lui Wilkes, deputat, care îndrăznise să critice ministerul pentru mesajul de închidere al Parlamentului (1763). Ministerul Halifax înfuriat, dete atunci mandate de arestare contra „autorilor, tipografilor şi editorilor“ acelei gazete. Se arestară patruzeci şi cinci de persoane, între care şi Wilkes şi se făcură nenumărate percheziţiuni domiciliare. Din cauză însă că aceste arestări şi perchiziţiuni fuseseră făcute în mod ilegal, ministrul Halifax şi sub secretarul de Stat, Wood, care supraveghiaseră personal executarea ordinelor ilegale, fură condamnaţi să plătească în total 142.000 franci, dintre care 125.000 lui Wilkes. Nu e vorba, Parlamentul şi-a răzbunat expulzându-l.

248. **Competinta juriului în materie de presă.** — In 1769, juriul, în două procese însemnate de „libel“ achită pe amândoi acuzaţii. Guvernul şi Parlamentul dezarmaţi, recurg atunci la stratagema de a smulge procesele de presă din competinţa juriului, transferându-le Curţii. In fine, la 1792, în urma agila stratagema de a smulge procesele de presă din competinţa tinţa juriului. Dela 1792 datează adevărata libertate a presei engleze, abea după opt ani dela desfiinţarea cenzurii. Actualmente, desbaterile camerilor sunt reproduse de jurnale, pe răspunderea lor. La 1877, Camera Comunelor a respins propunerea de a se redactă o dare de seamă oficială a dezbaterilor.

249. **Regele.** — Organizațiunea politică a Engliterei constă teoreticește în două instiuțiuni: *puterea regală* și *parlamentul.*

In ce privește succesiunea la tron ea e reglementată și azi de principiile *Declarațiunii drepturilor* din 1689 și de *Act of settlement* din 1701, fiind exclusă ramura catolică a Stuarților și asigurându-se coroana Casei de Hanovra, sub condiția de a profesa religiunea anglicană și de a nu fi căsătorit cu un soț catolic. Fiul cel mai mare al suveranului, moștenitor presumtiv al coroanei, devine *prince of Wales* în virtutea unei numiri speciale.

Tronul în Englitera e ereditar în ordinea primogeniturei. La același grad de rudenie moștenitorii de sex masculin au preferință.

La suirea pe tron regele prestează jurământ în mâinele arhiepiscopului de *Cantorbery.* Formula jurământului e tradițională și sacramentală; consistă în întrebări și răspunsuri: „Făgăduiți și jurați solemn de a cârmui poporul acestui regat al Engliterei și dependințelor sale, după statutele Parlamentului, legi și obiceiuri? — Făgăduesc solemn! — Voiți a întrebuința puterea voastră după legi și justiție; voiți a conformă legii și echității toate judecățile voastre? — Vreau! — Voiți să întrebuințați puterea voastră pentru a menține legile lui Dumnezeu, adevărata credință evanghelică și religiunea protestantă reformată stabilită prin lege! voiți de asemenea să protejați pe episcopii și clerul acestui regat și bisericile încredințate grijii lor, precum și drepturile și privilegiul acordate de lege? — Făgăduesc toate acestea. Voi îndeplini ceeace făgăduesc. Așà să-mi ajute Dumnezeu!

Când se întâmplă ca puterea regală să fie încredințată unei femei, soțul său n'are nici o parte în guvern; e un simplu supus al coroanei.

Lista civilă se fixează de Parlament la începutul fiecărei domnii și pentru toată durata. Sub regina Victoria erà de 9.625.000 fr. Lista civilă e de esența regalității engleze; un

publicist a zis că dacă Camera comunelor, cu ocazia votului anual, ar suprima-o, Englitera ar fi o republică aristocratică.

250. **Prerogativele Regelui.** — Prerogativele suveranului sunt mari în teorie, dar în practică sunt așà de limitate, că coroana astăzi e o simplă ficțiune. Suveranul la Englezi a rămas în fapt numai un ornament. El are multe și nenumărate atribuțiuni și prerogative, dar toate pe hârtie. In adevăr el e proclamat ca șef al puterii executive și numește pe miniștri; în realitate însă majoritatea Camerei comunelor îi designă pe primul ministru. Acesta 'și alege colegii, formează ministerul, și el trebue să se supue. Ca factor legislativ, consimțământul coroanei e indispensabil unei legi; suveranul are dreptul de veto. In practică însă acest drept nu s'a exercitat de două sute de ani, și cum observă Bagehot, dacă Parlamentul ar trimite regelui decretul de moarte, regele va trebui să și-l subsemneze. Tot astfel, regele are în teorie dreptul ca să interzică oricărui supus călătoria sau emigrarea într'o țară străină printr'un mandat: *writ ne exeat regno*, dar și acest drept e cu desăvârșire căzut în dezuetudine.

Persoana regelui e inviolabilă și sacră. Regele e presupus că nu poate să facă rău: *„The King can do no wrong"* presupunere care a devenit un principiu cardinal al Constituțiunei engleze. El nu poate să facă rău atât juridicește cât și politicește. De aci iresponsabilitatea lui. Regele nu poate să fie urmărit penalmente înaintea nici unui tribunal și civilmente de asemenea fără consimțământul lui. Vom vedeà mai târziu că adevărata temelie a iresponsabilității suveranului nu e aceasta; în realitate regele e inviolabil, pentrucă nu poate să facă nimic.

Persoana regelui printr'o ficțiune constituțională, nu moare niciodată. Moartea regelui, nu se cheamă *moarte* (death), ci *demisie* (transmisiune). Se presupune că regele transmite coroana succesorului său. De aci rezultă că în Englitera nu există interegnu și nu e nevoe de încoronare pentruca succesorul să fie investit cu regalitatea. E o aplicare la dreptul public a sezinii din dreptul privat.

Regele reprezintă țara în afară; el declară rezbel și încheie pacea. Tratatele de interes public trebue însă să le su-

pue la cunoştinţa Parlamentului. El este fântâna de onoruri (fountain of honour), adică el conferă toate demnităţile, decoraţiunile deosebitelor ordine şi celelalte distincţiuni onorifice. Cel mai vechi ordin este al *Jarretierii,* sau sfântul Gheorghe, întemeiat de Eduard III în 1344, după Froissart. Nu se ştie dacă contesei de Salisbury sau Jeanei Plantageneta regele a spus aceste cuvinte: *Honni soit qui mal y pense.*

El convoacă şi dizolvă Parlamentul. Dacă se întâmplă ca regele să moară pe când Camera e dizolvată, adunarea şi reia imediat, de drept, puterile sale pentru un timp cel mult de şease luni, care poate fi scurtat prin disoluţia ce face succesorul.

Altădată Parlamentul am văzut că se dizolvà dela sine prin moartea regelui; astăzi din contră, îndată ce moare regele, el trebue să se convoace imediat. Parlamentul se dizolvă şi prin expirarea termenului de şeapte ani, care ştim că e durata lui legală. Regele însă gelos de prerogativa sa, pronunţă mai totdauna disoluţiunea Parlamentului, înainte de expirarea celor şeapte ani.

Regele are şi dreptul de *prorogaţiune.* Prorogarea e suspendarea vremelnică a seziunii; închiderea e terminarea seziunei. Parlamentul convocat nu poate să fie prorogat cât timp dânsul n'a transformat un *bill* (proect de lege) în *act* (lege) sau n'a pronunţat o hotărîre. Prorogarea e foarte utilă câtcodată, căci lasă timp pasiunilor să se calmeze. Apoi, când un proect de lege e respins, nemai putându-se discută şi admite în aceiaşi seziune, guvernul, dacă are nevoe urgentă de dânsul, proroagă imediat Camera şi-l poate readuce în discuţiune la noua convocare. Regele are iniţiativa legilor şi sancţiunea. Veghează la executarea lor.

El numeşte pe judecători; el este isvorul dreptăţii, spun legiştii, sau după Blackstone este: rezervorul din care dreptul şi echitatea merg la fiecare supus, prin mii de canaluri. Judecătorii dau justiţia în numele său: *„Ad hoc creatus est rex ut justitiam faciat universis“,* spune Bracton.

Orice act al regelui, pentruca să fie valabil, trebue să fie contrasemnat de unul sau mai mulţi miniştri, singuri responsabili.

PARLAMENTUL

251. Cuvântul parlament în dreptul constituţional englez, are mai multe semnificări: prin *parlament* se înţeleg cele trei autorităţi spirituale şi temporale, care au puterea legislativă: suveranul, camera lorzilor şi camera comunelor, sau numai cele două camere, sau numai camera comunelor.

Parlamentul poate fi considerat în totalitatea lui din mai multe puncte de vedere. Astfel îl putem cercetà în ce priveşte convocarea, intrarea în funcţiune, amânarea, prorogarea lui. Numai revenim asupra celor ce am spus asupra originei parlamentului britanic şi asupra modului cum s'a derivat din Witenagemotul saxon; am văzut că la început în Comune concilium şi chiar în Parlamentul model din 1295, reprezentanţii comitatelor şi ai oraşelor siejau alături de granzii Britaniei şi că numai peste un secol abea s'a putut diferenţia în Camera comunelor şi în Camera lorzilor.

Convocarea parlamentului se face prin proclamare regală investită cu marele sigiliu al Statului. Indată ce se dă proclamarea regală *Oficiul coroanei de cancelarie (Crown Office in Chancery)* expediază *writurile* la cinci clase deosebite: pairilor temporari ai Angliei, pairilor spirituali, celor douăzeci şi cinci pairi temporari ai Irlandei, judecătorilor *Inaltei Curţi de justiţie* şi ofiţerilor însărcinaţi să purceadă la alegere în localităţile care au dreptul de elecţiune a membrilor parlamentului; pentru Scoţia se dă o proclamaţie specială de alegere. Forma writelor a fost regulată prin *Ballot Act* din 1872 [1]).

Această alegere se face atunci când parlamentul şi-a încheiat limita duratei sale de şeapte ani, conform lui *Septennial Act I Georg. St. 2. c. 38*, sau când suveranul a încetat din viaţă de şease luni, sau când coroana a proclamat dizolvarea vechiului parlament printr'o proclamaţie dată în consiliu. Această prerogativă regele o exercită sau singur sau printr'o comisiune regală.

[1]) Anson op. cit. pag. 56.

Alegerea parţială se face atunci când un membru este chemat într'o funcţiune incompatibilă cu mandatul său, sau a căror acceptare îl obligă să se aleagă din nou; când cinevà ales în două circumscripţii optează pentru una din ele, când un deputat îşi dă demisia acceptând vre-o sinecură *chiltern hundreds;* când este vacanţă prin moartea vre-unui din membri.

Grefierul Coroanei trimite la Camera comunelor listă de toate writurile primite; apoi deputaţii aleşi depun jurământul de „allégeance" în forma prescrisă de statute. Regele când se înfăţişează în persoană la deschiderea parlamentului, merge la Camera lorzilor şi se aşează pe tron; lordul şambelan invită pe ofiţerul Camerii *(black rod)* să ordone Comunelor să se prezinte. Câte odată Camera comunelor este invitată *(to desire)* să se prezinte spre deschidere de către o Comisiune de lorzi comisionari.

252. **Camera comunelor**. — Camera comunelor se alcătueşte din 670 membri, care după *Redistribution Act* din 1885, vine câte 1/78.000 locuitori în comitate, şi 1/41.200 în burguri. Numai Universităţile fac excepţie dela această regulă.

253. **Organizaţia camerii**. — Camera comunelor are un număr oarecare de agenţi *(officers)* prin care îşi exercitează prerogativele sale. Ea are privilegii deosebite, faţă de Coroană, faţă de Camera lorzilor şi faţă de ţară; ea revendică libertatea cuvântului, accesul la Coroană, dreptul de a vedeà actele sale interpretate cu bunavoinţă de Coroană; în acelaş timp *inviolabilitatea parlamentară* îi este garantată *(freedom from arrest)*. Common law îi mai păstrează şi alte privilegii precum: dreptul Camerii de a-şi da organizaţia ce i se convine, de a-şi face propriile sale regulamente, de a face să i se respecte privilegiile prin mijlocul amenzilor sau închisorilor, sau expulzării din sânul ei a membrilor recalcitranţi.

Speakerul are două funcţiuni; el este în primul rând port-cuvântul şi reprezentantul Camerii; el lansează mandatele *(warants)* prin care Camera ordonă arestarea *(commitment)* celor care i-au ofensat privilegiile sale. Speakerul menţine ordinea dezbaterilor, chestiunile de poliţie interioară. O procedură întreagă foarte amănunţită regulează funcţiu-

nile şi atribuţiunile, alegerea şi demisiunea Speakerului [1]). Camera are apoi un mare număr de funcţionari: un grefier pentru înregistrarea actelor *(Under-clerk of the Parliaments)*, două ajutoare, *un serjeant-at-arms*, asigurând executarea ordinelor sale.

O comisiune pentru verificarea mandatelor noilor aleşi nu există la Camera comunelor; validitatea unei alegeri este judecată de doi judecători ai Curţilor superioare, care sunt desemnaţi în fiecare an; oricare elector, oricare candidat, care pretinde că s'ar fi cuvenit să fie ales în locul celui contestat, oricare candidat în aceiaş circumscripţie, poate să conteste pe noul ales; contestaţia trebue formulată în douăzeci şi una zile dela semnalarea rezultatului alegerii, sau în douăzeci şi opt de zile, dacă e pentru corupţie. Această judecată are o procedură lungă şi specială, asupra căreia nu putem inzistă, şi care este determinată prin legiuirile din 1868 şi 1879.

Membrii Camerii au libertatea cuvântului, câştigată în mod istoric de altfel cu multe şi cu grele lupte, dar această libertate este numai faţă de persoanele din afară; în acest senz, Camera are oricând dreptul să excludă publicul şi să delibereze cu uşile închise; în acelaş timp Camera are dreptul să interzică publicarea desbaterilor şi a proceselor verbale. Cu toate acestea reportajul parlamentar este tolerat; cu aducerea la îndeplinire a tuturor acestor privilegii, se îndeletniceşte Preşedintele Camerii. Dar Camera are prin ea însăşi o mulţime de alte prerogative. Warrantul, cu prilejul vacanţei unui loc izolat, este emis de Speaker, după autorizaţia Camerii.

Camera are dreptul să hotărască dacă un candidat întruneşte condiţiunile de a fi eligibil, are dreptul de a expulză pe acel membru care s'a făcut culpabil de nedemnitate, în sfârşit tot dreptul de a se administra, a se conduce şi a-şi interpretă regulamentele, cum îi convine.

In Camera comunelor ca şi în Camera lorzilor, înainte de a se hotărî asupra unei cestiuni de legiferat se face o anchetă printr'o comisiune numit *Select committees*, aleasă dintre oamenii politici, cei mai destoinici şi care dau guvernului un fel de indicaţiune asupra direcţiunii spre care să-şi îndrepteze activitatea sa legiferantă.

[1]) Act. 31 şi 32 Victoria ch. 125; 42 şi 43 Victoria ch. 45.

Astfel Camera nu are dreptul să impieteze asupra puterii executive, decât numai pentru a explică conduita politică a guvernului; de aceea membrii Camerii pot pretinde ca guvernul să le procure informaţiuni şi documente; totuşi este admis că Camera are tot controlul asupra puterii legislative şi executive a Statului.

Nimeni nu poate să demisioneze din calitatea de deputat. S'a găsit însă mijlocul de a se eluda legea aceasta prea strictă, recurgându-se la următoarea ficţiune: membrul din Camera comunelor care doreşte s'o părăsească, n'are decât să ceară să fie numit *Steward of the Chiltern Hundreds,* o funcţiune *imaginară,* care nu e niciodată refuzată şi cu modul acesta deputatul îşi ajunge scopul, menţinând aparenţa respectului de legalitate.

Camera deputaţilor poate, prin o deliberaţiune specială şi pentru motive grave, să excludă un membru al ei. Blackstone a contestat parlamentului dreptul de expulziune, dar ceilalţi scriitori de drept constituţional englez recunasc aproape toţi dreptul acesta ca un ce incontestabil şi în adevăr, o mulţime de precedente dovedesc existenţa acestei prerogative. In Camera lorzilor nu s'a practicat niciodată acest drept. La Comune, între alte expulziuni, e celebră aceia a lui Wilkes, sub George III; şi în timpurile noastre, s'a exclus Bradlaugh un membru din Cameră, care nu voiă să presteze jurământul şi anume cuvintele: „Aşà să-mi ajute Dumnezeu", sub pretext că nu aveà nici o credinţă. Nici un membru nu poate votà ca deputat dacă nu depune jurământul de supunere. La caz contrariu, amendă de 125.000 lei.

Parlamentarismul englez străbate o criză grea, din cauza *obstrucţionismului,* adică a sistemului de piedici puse cu intenţiune în mersul activităţii parlamentare, şi consistând mai ales din interpelări şi discursuri peste măsură de lungi, pronunţate numai cu scopul de a ţine Camera pe loc. Obstrucţionismul ca sistemă e de dată recentă; el a apărut pentru primaoară în 1877 şi a fost inaugurat de Parnell, şeful autonomiştilor irlandezi *(home-rulers)* cu scopul de a paralizà mecanismul legislativ. Din cauza obstrucţionismului, şedinţa dela 31 Ianuarie (1881) a durat până la 2 Fevruarie. Erà în discuţie *Coercion bill* asupra Irlandei.

254. **Electoratul.** — Când orașele dobândiră destulă importanță pentru a ajuta la trebuință puterea, și destulă forță pentru a-i rezistà, locuitorii lor, orășenii deveniră cetățeni. O națiune nouă intră în Stat. Dar intrând, *rămase deosebită* de aceea care o precedase. Nu se poate zice că aceste două clase erau inegale, pentru că nu se puteau comparà. Erau două societăți deosebite cu reprezentanții lor pe lângă acelaș guvern, și diferența reprezentațiunii n'avea alt principiu decât diferența reală și primitivă a două societăți". Această distincțiune, cum vom vedeà, este contrarie interesului unității politice; de aceea a și fost respinsă în sistemul nostru electoral.

In orașele și în comitatele unde sunt trei membri de ales, nici un alegător nu poate să voteze decât pentru doi candidați. In Londra, nimeni nu poate să voteze mai mult de trei candidați. Această dispoziție s'a introdus în legislațiunea engleza prin legea electorală din 15 August 1867, pentruca să fie reprezintate și minoritățile.

In ce privește reprezintarea Universităților, ea a fost acordată pentru primaoară de Iacob I, Universității din Cambridge. In urmă a fost întinsă și la celelalte Universități. Actualmente sunt 10 scaune (2 Irlanda, 2 Scoția și 6 pentru universitățile din Englitera propriu zisă).

255. **Cine poate să fie ales și alegător.**— Pentru a putea fi ales, pe lângă națională engleză, se cere vârsta de 21 de ani; eligibilul să nu aibe contracte cu guvernul, să nu fie membru al clerului întreținut de Stat, nici judecător, pair sau funcționar public *(office-holder)*. Condițiuni de cens sau avere, nu sunt cerute, dar nu trebue să uităm că membrii parlamentului englez nu primesc nici o indemnitate, și prin urmare, de fapt nu se alege decât cel cu avere.

Sunt alegători, în virtutea legei *Representation of the People Act 1884,* în orașe, toți bărbații majori englezi, — femeile sunt izbite de incapacitate electorală, — după o reședință de cel puțin un an, fie ca proprietari ai unui imobil, fie ca chriași plătind 250 franci anual. Nebunia și imbecilitatea atrag incapacitate; mai sunt excluse persoanele care primesc subsidii regale, cei condamnați pentru înaltă trădare, crimi-

nalii, faliţii, cei dovediţi de corupţiune electorală şi de manopere. Statutele au formulat o lungă listă de funcţionarii cari nu se pot alege[1]).

Sunt alegători în comitate, proprietarii *(freehold)* unui pământ care aduce net 5 lire st. venit anual, şi arendaşii care ocupă un pământ de o valoare impozabilă de 300 lei cel puţin, şi care plătesc taxa săracilor de un an încoace. In urma reformei electorale din 1884, numărul alegătorilor a fost ridicat dela trei la cinci milioane. O chestiune enervantă pentru Camera comunelor este astăzi chestiunea sufragiului femeilor.

In fiecare comitat sau oraş lista alegătorilor e publicată. Reclamaţiunile trebuesc făcute în cele 25 de zile după publicare. Ele se judecă de avocaţii de revizuire, cu drept de apel la *Curtea pledurilor comune*. In ajunul zilei fixate pentru alegere, toţi soldaţii concentraţi în oraşul unde alegerea are loc, trebue să fie depărtaţi la o distanţă de două mile cel puţin, şi nu se pot întoarce decât după terminarea alegerilor. Votul este secret, dar preşedintele e autorizat a însemnà buletinul de vot pentru cei care nu ştiu carte, pentru infirmi şi pentru Israeliţi, dacă alegerea se face într'o Sâmbătă. Cheltuelile sunt în sarcina candidaţilor.

256. **Campaniile electorale**. — Nimic nu este mai interesant decât campania care începe prin *meetinguri* şi *canvass* pentru cucerirea voturilor. *Canvass* este solicitarea personală a alegătorilor. Bărbaţi şi femei se transformă în agenţi electorali; unii mercenari politici, fără scrupuluri, alţii amici politici ai candidatului, aleargă după alegători. Lawrence[2]) spune despre aceste friguri electorale:

„In localităţile unde solicitaţia este bine organizată, districtele de vot între care burgul este împărţit prin lege, sunt subdivizate în blocuri de case şi solicitatorii sunt hotărîţi pentru fiecare. Ei sunt înarmaţi cu carnete de solicitaţie, cu coloane rezervate indicaţiunilor următoare: numărul fiecărei case, numele electorului, numărul său de inscripţiune pe liste, dispoziţiunile sale favorabile, protivnice sau îndoelnice candi-

---

[1]) Anson: op. cit. Pag. 110.

[2]) A. Lawrence Lowel: *Le gouvernement de l'Angleterre*. Paris, 1911.

datului; adresa sa actuală în caz de mutare, şi alte observaţiuni, precum dacă vine el singur la scrutin sau dacă trebue să i se trimită trăsură. Fiecare elector aflat la domiciliu primeşte o vizită, şi aceia care sunt îndoelnici, primesc mai multe, o duzină şi douăzeci de vizite".

Persuasiunea este împinsă la extrem; se intervine nu numai direct, ci chiar pe lângă oricine are vre-o legătură cu candidatul; dacă este credincios, pe lângă preotul său; dacă este bolnăvicios, pe lângă medicul său; dacă este negustor, pe lângă clienţii săi.

Candidaţii profită de orice prilej, pentru a se pune în contact cu alegătorii. Iau cuvântul în meetinguri publice, sau în întrunirile ce se ţin în *town hall,* săli particulare, şi dacă se întâmplă, cum s'a întâmplat uneori şi în România, de a se închiriă de către partidul opus toate sălile, atunci se adună în aer liber. Candidatul este primit în diferite strigăte: *Iată eroul cuceritor care vine (see the conquering hero comes), E într'adevăr un băiat foarte cum se cade! (He'sa jolly good fellow*[1]*).*

De obicei întrunirile sunt cam ca şi în România, şi candidatul vorbeşte cam pe acelaş ton „Atacuri mai mult sau mai puţin îndârjite în potriva partidului opus, dacă este la putere; apărare entuziastă şi arzătoare a propriului său partid; tablou sumbru al viitorului ce'l făgăduesţe succesul conservatorilor, dacă vorbeşte un liberal, şi viceversa; expunerea minunilor ce va realizà guvernul, dacă este încredinţat oamenilor politici ale căror idei le împărtăşeşte, nimic nu lipseşte din ceeace se vede şi se face pretutindeni şi oriunde, pentru a câştigà favoarea maselor". Cu toate acestea combatantul este un *gentlemen*[2]*).*

Un obicei caracteristic al acestor întruniri este ca cinevà din public să adreseze candidatului diferite întrebări la care el este ţinut să răspundă; însă mai totdeauna cel care întreabă, nu este decât un instrument preparat cu întrebarea şi cu răspunsul gata.

---

[1]) De Franqueville: op. cit., pag. 403.

[2]) Idem, pag. 406.

Publicaţii, reprezentaţii, afişe, proecţii luminoase, pancarte, şi tot felul de reclame literare şi ştiinţifice, care de care mai înşelătoare, sunt puse în joc. Toată lumea engleză ia parte la aceste alegeri, care nu odată se sfârşesc cu tumulturi zgomotoase şi cu boxări, mai ales dacă la meetinguri şi întruniri, iau parte şi Irlandezii. Venalitatea şi corupţia sunt un flagel al alegerilor engleze, şi aşà a fost din primele timpuri, cu toate măsurile represive luate în potriva lor. Se cheltuesc sume fabuloase şi istoria politică a Angliei înregistrează cazuri foarte curioase: în 1869 s'au cheltuit, după documentele parlamentare, cu ocaziunea alegerilor 34.832.760 franci; în 1880 s'au cheltuit 43.576.370 franci, după statistice oficiale, însă în realitate ele au trecut de 75.000.000.

257. **Pairii.** — Nobleţea ereditară a Angliei, distinsă prin privilegii, ranguri şi prestigii, nu este tot una cu lorzii care alcătuesc Camera înaltă; sunt pairi scoţieni şi irlandezi, care nu fac parte din parlament; afară de aceasta sunt lorzi care nu sunt pairi şi mai puţin ereditari. Origina acestei nobleţe se prevede în noaptea feodală. In cursul istoriei pairii s'au impus şi afirmat cu privilegii, vechii baroni teritoriali, transformându-se în pairi şi granzi, cu dreptul de a fi convocaţi în Parlamentul ţări. Suveranul şi-a conservat dreptul de a numì pairi după voinţă. Afară de aceasta însuşi episcopii, după cucerirea normandă, ţineau pământul lor în calitate de baroni, alcătuind astfel o baronie spirituală.

Coroana are dreptul ilimitat de a creà pairi de Regatul-unit şi limitat prin *Acts of union,* în ce priveşte pairii de Irlanda şi Scoţia. Pairii sunt creaţi prin scrisori patente însoţite de writul de convocare la Camera lorzilor. Pairii scoţieni aleg şeasesprezece pairi pentru Camera lorzilor. Pairii irlandezi trimit în parlament douăzeci şi opt de lorzi. Pairii minori au titlu şi rang, dar nu au şi privilegii. Mai subsistă în Anglia şi *pairesse,* fie că ele au moştenit pairia, fie că li s'a conferit. Astfel, Carol II a creat pe Louise de Quérouaille ducesă de Portsmuth, Iacob II pe Caterina Sedley, George I pe Doamna de Schulemberg, ducesă de Kendal; în timpurile recente se citează cazul Doamnei Disräeli, numită vicontesă Beacon-

sfield. Pairesele au toate prerogativele, afară de dreptul de a siejà în Parlament.

In ce priveşte rangul, nu toţi pairii sunt egali. Fiecare pair poartă titlul de: prinţ, duce, marchiz, comte, vicomte şi baron. Toate aceste titluri desemnează rangul în ordinea descendentă a pairilor. Actualmente regatul numără 357 pairi. Pairia se stinge dacă pairul moare fără urmaşi; câteodată scrisorile patente prevăd chiar modul de transmisiune al pairiei. Este un obicei constituţional că pairia este un drept real transmisibil după dreptul comun.

Cum vedem, Anglia, după cum constată şi Sir Theodor Karcher[1]), deşi este ţara egalităţii civile celei mai întinse, este însă ţara unde domneşte cea mai mare inegalitate socială. Aristocraţia engleză este cea mai superbă şi incarnată aristocraţie din lume, şi ea este tendinţa fiecărui cetăţean englez. Oricine în Anglia are un venit cât de mic, oricine are un titlu, o mică situaţie, sau o mare înrâurire, negutător retras sau ministru de Stat, îşi însuşeşte titlul de *gentlemen,* care pare a fi transpus în conştiinţa şi mândria englezească.

258. **Camera lorzilor.** — Camera lorzilor se compune dintr'un număr ilimtat de membri. Toate rezoluţiunile se iau cu majoritatea voturilor, fără deosebire de calitatea lorzilor spirituali sau temporali. Seziunile anuale încep de obicei în Fevruarie şi durează până în August. Şedinţele zilnice se deschideau înainte vreme la 10 a. m., apoi s'a schimbat la 12; actualmente Camera comunelor deschide şedinţele la 4 p. m., iar lorzii încep la 5 p. m.

Lucru curios, deşi Camera lorzilor se alcătueşte din 591 membri, ea se poate constitui însă prin prezenţa a trei membri; la Camera comunelor *quorum* e de 40. Camera lorzilor e prezidată de *Lordul Cancelar,* totdeauna un membru al cabinetului, care şeade pe un *Sac de lână,* în patru colţuri şi acoperit cu pânză roşie. Acest sac e tradiţional, e simbolul protecţiunei lânurilor engleze. Englitera astăzi liber schimbistă eră înainte vreme protecţionistă şi industria lânurilor a fost

---

[1]) *Etudes sur les institutions politiques et sociales de l'Angleterre* 1867. Pag. 220.

mult timp ocrotită de taxe protectoare contra concurenței lânurilor belgiene și franceze. Fiindcă Parlamentul dovedise necontenit multă solicitudine în această chestie, președintele ca reprezentant, ca expresiune a adunării, a păstrat până azi acest semn tradițional.

In Camera lorzilor pairii din opoziţiune sunt grupaţi în bănci separate de cei guvernamentali; la Comune membrii șed amestecaţi.

Unul din caracterele care distinge Camera lorzilor de Camera comunelor, și putem zice de Senatul nostru, e că Camera lorzilor nu reprezintă țara, se reprezintă pe sine însăși. Pairii care sunt în minoritate, pot să protesteze în urma votului și să ceară să se înscrie protestaţiunea lor motivată în procesul-verbal al ședinței.

Camera lorzilor care e expresia aristocrației engleze, a conservat cel puțin în privința ceremonialului oarecare superioritatea asupra Camerei comunelor. Astfel, Camera lorzilor adresează bilurile sale Camerei comunelor prin asistenți, pe când Camera comunelor trebue să adreseze pe ale sale printr'o deputaţiune compusă de câțiva din membrii săi. Când se reunesc la un loc membrii Camerei lorzilor și ai comunelor, aceștia din urmă trebue să stea cu capul descoperit. Camera lorzilor are și atribuţiuni judecătorești, ca Inalta Curte de justiție. Ea e astăzi de către mulți considerată ca o amintire istorică, contestându-i-se orice utilitate, așà cum e actualmente organizată. In adevăr, rolul Camerei lorzilor a rămas astăzi cum am zice, pur consultativ. Când majoritatea din Camera comunelor voește un lucru, opoziţiunea și protestările lorzilor rămân platonice; la urma urmelor ei trebue să consimtă; la caz contrariu, guvernul n'ar aveà decât să creeze imediat un număr de pairi, suficient ca să-și facă majoritate. Această incapacitate a lorzilor de a pune piedici serioase voinței poporului, a fost tocmai una din cauzele pentru care Camera lorzilor a fost lăsată să trăiască până azi. A doua cauză e înrâurirea pe care nobilimea o exercită în Englitera prin faptul că ea a simpatizat necontenit cu poporul și nu s'a despărțit de dânsul ca să formeze o clasă aparte, ca în Franța. Fără a revenì asupra celor dezvoltate în paragrafele precedente, con-

statăm că aristocraţia la Englezi a luptat alături cu poporul pentru revendicarea drepturilor şi libertăţilor: ea n'a împiedecat egalitatea civilă. Nobilii au fost supuşi la sarcinele publice ca şi burghezii şi muncitorii. In fine, erà imposibil să se stingă o nobleţe care e deschisă tuturor oamenilor ce se disting prin talente şi aptitudini în diferite ramuri ale activităţii. Cu drept cuvânt s'a zis că aristocraţa engleză e o *instituţiune curat politică*. Din punctul de vedere civil ea e supusă la aceleaşi drepturi şi datorii ca şi burghezia, şi chiar dreptul de primogenitură proscris în Statele democratice, constitue dreptul comun al Angliei, pentru lorzi, ca şi pentru burghezi.

259. **Prerogativele lorzilor.** — Din punct de vedere politic, Camera lorzilor este foarte limitată; ea pipăe mai mult sentimentul public şi se pronunţă în favoarea lui; ea este curtea supremă a jurisdicţiunii civile a regatului; ea a renunţat la jurisdicţiunea criminală, afară doară când e vorba de a se judeca un pair. Camera lorzilor mai are oarecare atribuţiuni quasi judiciare. Lorzii nu mai cer regelui privilegiile lor. Camera lorzilor are şi ea un *speaker*, ofiţeri permanenţi; lorzii sunt inviolabili, cât timp siejează în Parlament, ei au libertatea cuvântului, libertatea de acces pe lângă suveran, dreptul de a exclude persoanele necalificate, ei au dreptul ca să aresteze *(right to commit for contempt)* mai întins decât al Comunelor. Lorzii pot să voteze prin procură *(proxy)*.

260. **Omnipotenţa parlamentului Englez.** — Parlamentul englez are autoritate suverană de a face legile. Această putere o are în ordinea spirituală, temporală, civilă şi militară. Poate să schimbe chiar constituţiunea Statului. Parlamentul e şi putere legiuitoare ordinară şi constituantă. De aceea s'a şi zis că Parlamentul englez poate tot, afară de a schimbă pe *o fată în băiat*. Această teorie e cunoscută sub numele de Omnipotenţa parlamentară.

In teorie, garanţia contra acestei omnipotenţe rezidă în separaţiunea şi colaborarea necesară a celor trei factori care compun parlmenful: coroana, lorzii şi comunele. De fapt însă, Camera comunelor exercită astăzi o putere mai mare decât chiar pe timpul lui Cromwell, când se desfiinţase şi regalitatea şi Camera lorzilor, rămânând numai *commons*.

261. **Justiția.** — In Scoția găsim organizată instituțiunea Ministerului public; în Englitera însă urmărirea crimelor și delictelor e lăsată principalmente în mâna particularilor. Iată câteva detalii: până la 1879 nu există în Englitera Minister public. Prin excepție, în cazuri cu desăvârșire rare și de o gravitate extraordinară, guvernul puteà autorizà pe *Attorney general* ca să urmărească pedepsirea criminalilor. Incolo, urmărirea erà lăsată la discreţiunea particularilor lezați sau nelezați. In câteva oașe principale se formaseră asociațiuni particulare, care se însărcinau cu urmărirea unor categorii de infracțiuni, fie în schimbul unei sume de bani, fie pentru considerațiuni de umanitate. Așà de pildă, societatea protectoare a animalelor, societatea pentru protecțiunea bancherilor contra escrocilor și falșificatorilor. In Liverpool și Manchester, consiliul comunal instituise pe cheltuiala comunei un fel de agenți ai ministerului public pentru urmărirea infracțiunilor comise în întinderea teritoriului lor.

Prin legea din 3 Iulie 1879 s'a introdus însă și în Englitera instituțiunea ministerului public, deși în condițiuni foarte restrânse.

Reforma a fost țărmurită la crearea unui *Director al urmăririlor publice* și șease substituți, împreună cu câțiva funcționari subalterni. Aceasta, sub pretext că se voește a se face o simplă experiență cu noua instituțiune, dar în realitate pentru temerea politică de a nu mări rolul puterei centrale, și pentru temerea financiară de a nu grevà bugetul Statului cu retribuirea numărului imens de procurori, etc., care ar fi necesitat o întreagă rățeà de funcționari în toate circumscripțiile.

In Englitera nu există un cod de legi. Procesele se judecă după jurisprudență, după echitate și după diversele legi votate de parlamnete *(după common law, statute law, equity)*. Pentru India însă au fost promulgate coduri complecte de drept penal, procedură penală, procedură civilă. Judecătorii în Englitera se recrutează printre legiștii cei mai distinși, sunt inamovibili și foarte bine plătiți: cei inferiori 30.000 fr. pe an, iar cei dela Curțile supreme, între 150.000—200.000 fr. In fapt nu pot să înainteze, și drept vorbind nici nu mai e

nevoe. Oficiul avocaţilor e împărţit între „solicitor", avuat, notar şi *„barrister"*, cel care pledează.

262. **Consilierii coroanei** sunt de două feluri: membrii consiliului privat şi membrii consiliului de miniştri sau consiliul de cabinet.

Consiliul privat aveà un rol predominant în timpurile de demult, după cum am văzut; actualmente constitue un simplu corp consultativ, la ale cărui lumini regii recurg în ocaziuni din ce în ce mai rare, întrucât există consiliul de miniştri.

Numărul membrilor consiliului privat e neţărmurit; să observăm însă că Englezii prin naturalizare nu pot face parte dintr'însul decât în urma unei legi speciale.

Consiliul de miniştri e corpul care concentrează de fapt întreaga putere executivă. Se mai numeşte şi consiliu de *cabinet,* pentrucă în primele timpuri ale formaţiunei lui, consistà din câţiva membri luaţi din sânul consiliului privat, în care aveà regele mai multă încredere, şi pe care-i întruneà în cabinetul său.

Miniştrii sunt răspunzători politiceşte în faţa parlamentului; legalmente fiecare dintre miniştrii este răspunzător de gestiunea sa. Walpole a contrbuit la afirmarea ideei de responsabilitate ministerială; de oarece cabinetul alcătueşte un guvern parlamentar, el trebue să reflecteze majoritatea parlamentară, şi când nu o obţine în alegeri, trebue să se retragă, spre a nu i se da un vot de blam în Camera comunelor; astfel în mod indirect, Camera comunelor face un fel de alegere deghizată a consilierilor regelui.

263. **Naturalizarea.** — In ce priveşte naţionalitatea, legislaţiunea anterioară anului 1870 consacrà principiul că naţionlitatea engleză nu se puteà pierde: *nemo potest exuere patriam.* Actualmente e în vigoare legea din 12 Martie 1870, cunoscută sub numele de *Naturalisation Act,* şi care a consacrat cu totul alte principii.

264. **Denization.** — In dreptul englez există şi astăzi o situaţiune intermediară între cetăţean şi străin, situaţiune cunoscută sub numele de *Denization.* Denizen se cheamă străinul care a obţinut dela suveran dreptul de a fi considerat ca supus

englez, fără însă ca să fi îndeplinit formalităţile, şi condiţiunile speciale naturalizării. Am putea zice că *denization* e echivalentul *micei* naturalizări dela noi de pe timpul Regulamentului Organic[1]). In fapt însă, în Englitera, denizaţiunea a pierdut mai toată utilitatea ei practică în urma legei din 1870, care acordă străinilor aceleaşi drepturi de posesiune şi proprietate mobiliară şi imobiliară, întocmai ca şi naţionalilor, cu excepţia proprietăţei asupra năvilor engleze.

CONCLUZIUNE

265. Iată în scrut, Constituţiunea Engliterei, care întocmită încetul cu încetul din spiritul şi obiceiul poporului, a servit şi celorlalte State de model.

Caracterul de căpetenie al acestei constituţii, este divergenţa ce se bagă de seamă între practică şi teorie, între drept şi practică. In special însă, cum am arătat, regele are puteri nemărginite în teorie; cu toate acestea practica reduce puterile sale legislative, întru cât Camera comunelor are iniţiativa legilor şi cel mai mare drept de control asupra legilor care stabilesc taxe.

Executiva este coroana în consiliu *(crown in council);* regele numeşte pe miniştrii săi; legalmente însă, spune Anson [2]), ei nu sunt decât nişte şefi de departamente, care lucrează sub ordinele regelui. Constituţiunea engleză este o *constituţiune flexibilă,* după expresia lui Bryce, în deosebire de *constituţia rigidă* a altor state. Ea nu este scrisă; nu a fost şi nu va fi niciodată. Usagiul o modifică şi procedura legislativă ordinară poate să consacre modificările ei; acest procedeu nu este fără oarecare pericol, cum constată şi mai mulţi autori englezi, chiar; astfel în *Act of Settlement,* se introdusese o clauză după care se excludeà din Camera comunelor orice funcţionar salariat. Cum această clauză priveà pe miniştrii regelui, dacă nu ar fi fost abrogată fără întârziere, nu ar fi fost cu putinţă sistemul de guvernământ actual.

---

[1]) Anson. op. cit., pag. 39.

[2]) Sau echivalentă cu situaţiunea străinului autorizat să-şi stabilească domiciliul în Franţa.

Viaţa engleză este o viaţă practică şi politică engleză este generală: cel din urmă Englez ia parte la trebile publice şi face parte dintr'un partid politic. Poporul îşi dă drepturi, direct prin el însuşi, el nu aşteaptă nimic dela bunavoinţa altor clase; o magistratură plină de demnitate şi de integritate veghiază la păstrarea libertăţilor constituţionale; această magistratură îşi are rădăcina puterii şi seriozităţii sale inalterabile în faptul că este recrutată dintre oamenii care au lunga practică a vieţii, care au profesat ani şi ani în barou. Legătura intimă dintre magistratură şi barou, face una din forţele justiţiei engleze, pe care am văzut-o adeseori incomparabilă în expunerea noastră. Judecătorii cei mai celebri ai Angliei, Coke, Fortescue, Blakstone, Dennan, Erskine, Campbell, au fost recrutaţi dintre somităţile baroului, dintre aceia care distingându-se ca avocaţi şi la bara justiţiei, în comentariile indescifrabile ale milioanelor de texte şi în pledoariile stărutoare, crescuţi, înecaţi în viaţa juridică, au fost indicaţi direct chiar de către colegii lor, să-i reprezinte în magistratură. Acest exemplu este urmat şi de Statele-Unite şi adeseori un avocat preferă magistratura beneficiilor materiale pe care poate să i le producă baroul. „Savanţii legişti Thesiger şi Bethel, erau veneraţi de public şi stimaţi de către confraţii lor, cu mult înainte de a fi servit cu rangul de cancelar şi sub numele de lorzi Chelmsford şi Westbury, puncte de ochire ale atacurilor şi incriminaţiunilor. Elecuentul sergent Shee, decanul baroului, a fost ridicat la înalta demnitate de judecător, cu toată intoleranţa protestantă căreia îi repugna să vadă un catolic îndeplinind aceste funcţiuni importante, prin singura şi unica raţiune că vocea unanimă a confraţilor îl desemnă pentru cabinet".

In confratele care pledează, spune mai departe Karcher, în admirabilul său studiu asupra *Instituţiunilor politice şi sociale ale Angliei,* dela care împrumutăm aceste date, judecătorul respectă propria sa persoană şi profesiunea sa, căci advocatul este adevăratul său confrate şi judecătorul numeşte ciiar în mod oficial pe „sergenţii în lege" *(sergeants at Law)* „fratele meu". Niciodată în Anglia nu s'ar putea încredinţă unor tineri abea scăpaţi de pe băncile şcoalei de drept, fără

practică în afaceri, fără experienţa lumii, fără cunoştinţa oamenilor, sarcina grea de a se pronunţă asupra averii, libertăţii şi vieţii semenilor săi. Cel din urmă magistrat de poliţie, cel mai modest judecător al curţilor de comitate (tribunale de prima instanţă), trebue să fie trecut prin proba critică a baroului, zece sau doisprezece ani de pledorii şi consultaţii, arată Teodor Karcher. Sub ochii confraţilor geloşi de demnitatea lor, şi veghind asupra intereselor profesiunii lor cu un spirit de corp din cele mai riguroase, se dezvoltă aceia care sunt chemaţi să împartă justiţia şi să aplice legile.

Aceasta este origina siguranţei cetăţeneşti, paza legilor şi libertăţilor pentru care s'a războit poporul englez. Aceşti oameni duc respectul justiţiei până la religie şi înaintea lor, afară de justiţie şi de lege, nu schinteiază aurul promisiunilor, corupţia şi fără de legea intereselor personale, venalitatea nimicitoare a demnităţii omeneşti. Armonia admirabilă dintre magistratură şi barou este chezăşia acestei forţe constituţionale, care asigură Angliei liniştea şi fericirea socială, care naşte şi dezvoltă încrederea în individ şi în facultăţile sale; o magistratură târâtoare şi mizerabilă, eşită din vulgarul joc al patimilor politice, bântuită de ignoranţă, fanfaronadă, învăţată în orgoliul său încarnat să dispreţuiască un barou pe care nu-l pricepe şi nu l-a trăit; o magistratură alcătuită din incapabilii care nu s'au putut distinge în barou şi prin protecţie au putut să pătrundă în magistratură, o asemenea caricatură este o calamitate opresivă şi justiţia sa este tăgăduirea libertăţii şi prăpastia anarhiei.

In Anglia magistratul are suflet de creştin; umanitatea şi dreptatea stăpânesc inima lui şi mai presus o profundă convingere religionară îl luminează, atunci când se foloseşte de puterea socială pe care o deţine. Căci Englezul este religios. El crede cu toată ardoarea inimii lui, el crede din adâncul sufletului; Gladstone, cel mai mare om de Stat pe care l'au avut ei, Englez curat, de stirpe veche, de opotrivă om politic şi cărturar, credea ca un copil. Un Disraëli erà ateu şi cinic; dar Disraëli nu erà Englez; în sângele său ebraic, nu puteau pătrunde credinţa profundă şi preocuparea de mister... A văzut bine un autor român care a publicat o recentă carte:

Aspecte din civilizaţia engleză[1]), d. I. Botez, când remarcă între multe alte preţioase lucruri: „Poate nici într'o ţară din lume învăţătura lui Cristos n'a pătruns atât de adânc în sufletul omului şi n'a adus atât de mult bine omenirii ca în Anglia. Spiritul moralei creştine a străbătut toate manifestările de viaţă ale civilizaţiei engleze, oglindindu-se în istoria, în literatura, în sistemele de educaţie şi în organizarea tuturor instituţiilor publice".

Toate popoarele se cuvine să ia pildă şi să se infiltreze de spiritul anglo-saxon, care nu are asemeni în lume, afară poate de spiritul japonez, şi să întemeeze fundamentele instituţiilor publice ale Statului pe nişte astfel de însuşiri trainice şi neclintite.

§ V. STATELE-UNITE

267. **Expansiunea colonială engleză.** — La 7 Mai 1497, John Cabot şi fiul său Sebastian au părăsit Englitera cu misiunea regelui Enric VII de a descoperi şi ocupà în numele lui, toate pământurile care nu erau în puterea vre-unei alte naţiuni creştine. Ei au descoperit mai întâi *Terra-Nova;* în urmă, înaintând dea lungul coastei oceanului Atlantic au luat în posesiune în numele Maiestăţei sale Britanice, întregul teritoriu cuprins între Golful Mexic şi regiunile septentrionale. Luarea în posesiune a fost negreşit pur nominală, de formă; nici o încercare de colonizare sau de cucerire n'a fost făcută, şi nici o exploarare în interior; expediţia lui Cabot se mărgineşte numai de a lungul coastei. In virtutea dreptului, numit drept de descoperire, recunoscut mai în urmă de toate naţiunile, indigenii aveau permisiunea de a rămâne pe teritoriu, cu prohibiţiunea însă de a nu-l înstrăină altuia, afară de regelui Britaniei.

După Cabot, alţi navigatori Englezi întorcându-se în patria lor cu descrieri încântătoare despre Statele-Unite, pe la 1585 vedem în lumea nouă prima colonie engleză, care însă a pierit cu desăvârşire după un an de zile, din cauza

[1]) Iaşi, 1912, pag. 136.

lipsei de hrană. La 1587 s'a trimis a doua colonie, care 'a avut aceiaş soartă. La începutul secolului XVII nu erà în America de Nord nici un singur colonist englez.

Dela 1605 însă, încep emigrările din Englitera ale clasei de jos, săracă şi asuprită în patria ei, a mai ales pe tărâm religios. La 1606 se formează două mari companii, care iau sub auspiciile lor, realizarea unei colonizări sistematice.

268. **Trei categorii de colonii.** — Coloniile întocmite încetul cu încetul în număr de treisprezece erau de trei categorii:

Erau colonii regale, acelea care erau cu totul dependinte de Metropolă. In aceste colonii guvernatorul se numeà de către coroană; funcţionarii atârnau aşijderea de coroană; cu toate acestea coloniile regale îşi exercitau puterile lor de *self government;* mai ales în ceeace priveşte stabilirea de dăjdii şi de taxe pentru nevoile publice locale.

Colonii *în proprietate,* acelea care aparţineau proprietarilor cărora regele le transferase drepturile şi privilegiile sale şi care ocupaă coloniile cu titlul de feudatari. Aceşti proprietari numeau pe guvernator, reuneau camerile, într'un cuvânt exercitau aceiaş autoritate ca şi regele în coloniile care depindeau de Coroană. Astfel erau coloniile din Maryland, din Pensylvania şi din Delaware. Prima familie de proprietari ai Marylandului a fost familia lordului Baltimore; Pensylvania şi Delaware lui Wiliam Penn; New-Jorkul lui Jacques, ducele de Yorck. In sfârşit erau coloniile cu *charte,* acelea care se cârmuiau neatârnate în virtutea unei charte ca Rhode-Island, Connecticut şi Massachusetis; cea mai însemnată dintre aceste colonii a fost Massachusetis, colonie formată de către o companie engleză, care a pus bază oraşelor Boston şi Salem, charta sa i-a fost octroyată în 1629 de către Carol II. In 1692 guvernul lui Wilhelm a obligat colonia să primească un guvern regal, de oarece tendinţele sale de neatârnare nu conveneau metropolei. Celelalte două colonii erau mai mici şi au obţinut cărţi în urma energicelor intervenţii ale lui Roger Williams, în 1644 pentru Rhode Island şi Winthrop, pentru Connecticut.

269. **Cauzele democraţiei americane.** — Erà firesc ca coloniştii europeni, scăpaţi de prezenţa unei clase superioare a

cărei supremaţie o îndurase în patria lor, să întemeeze în America de Nord instituţiuni democratice, păstrând negreşit cu sfinţenie tradiţiunile engleze, dar înlăturând elementul aristocratic, incompatibil cu o societate alcătuită numai de oameni din popor, destinaţi să trăiască prin singurele lor forţe. Toate încercările făcute pentru stabilirea unei aristocraţii, au rămas fără efect. Aşă de exemplu, în *Carolina de Nord*, s'a promulgat la 1669 de către proprietari o Constituţiune, atribuită filosofului Iohn Locke prin care se creă o nobleţă compusă din palatini, landgrafi, cazici şi alţii, cu un parlament compus din patru camere, reprezentând cele patru clase de nobili, iar poporul formând un agregat de vasali şi servi feudali. Organizarea această constituţională impusă de proprietari erà prea absurdă, pentruca poporul să o lase să dureze.

In ce priveşte coloniile regale, elementul unei clase aristocratice privilegiate nu a fost introdus de către Rege, mai cu seamă din cauza depărtărei coloniilor de autoritatea regală şi din pricina dispreţului fără margini ce Metropola aveà pentru colonii. Pe de o parte, distanţa înputerniceà voinţa poporului, căci ideele democrate nu întâlneau decât împotrivireà unui rege prea depărtat, iar pe de alta, prejudiţiile clasei guvernante în Englitera erau aşà de înrădăcinate în potriva coloniilor, că greu s'ar fi înjosit să creeze o nobleţă americană, să ridice la rang de pairi la fel ca dânsa, pe nişte oameni din America pe care îi dispreţuiau uniform.

270. **Incercări de unire între colonii.** — La început aceste treisprezece colonii duceau fiecare viaţa lor aparte avându-şi fiecare suveranitatea lor individuală, cu o singură legătură comună, dar abstractă: recunoaşterea unui rege comun.

Pe la începutul veacului XVIII însă, încep să se pronunţe în mod energic manifestările unor dorinţi de intime relaţii politice. La 1754 se face chiar încercarea de unire formală, dar planul nu izbuteşte.

La 1765, Englitera, pentru prima oară, impune asupra coloniilor taxe printr'un bill ce priveà portul Boston şi care-i paralizà mult comerţul. Această violare a unui drept cons-

finţit coloniilor prin diferitele lor cărţi, nu puteà să nu prilejească o protestare generală în toate coloniile. Erà firesc ca în împrejurări de aşà natură diferitele stătuleţe să se unească la un loc, pentruca rezistenţa lor să fie cu atât mai puternică. Cea dintâi care a dat semnalul protestărei a fost *Virginia*, şi imediat după dânsa Adunarea naţională din Massachusetis a propus şi realizat convocarea unui congres compus din delegaţi din toate coloniile.

Congresul adunat la New-York alcătuì o adresă către rege şi petiţiuni către parlamentul englez. Se formară pretutindeni asociaţii sub numiri de *„Fii ai libertăţii“*, se ţinură nenumărate meetinguri publice, agitaţiunea degeneră chiar în tumult şi insurecţii, până când Englezii se văzură constrânşi să revoace taxele ilegale.

După ce se potolì în America bucuria produsă de această revocare, parlamentul englez reîncepe din nou decretarea unei serii de măsuri financiare nedrepte asupra coloniilor. Intervalul dela 1768—1774 nu e decât o epocă de fierbere continuă. Trupele engleze şi vasele de rezbel trimese de metropolă, starea de asediu care fu declarată în locurile unde fermentaţia erà mai ameninţătoare, nu făcură decât să îndârjească indignarea coloniilor. Pe la 1774 vedem pretutindeni apărând comitete revoluţionare; la 1775 se întruneşte al doilea congres general, revoluţia isbueneşte în toată puterea şi în seara zilei de 4 Iulie 1776 congresul proclamă zdrobită pentru totdeauna autoritatea regală şi proclamă neatârnarea Statelor-Unite.

271. **Neatârnarea Statelor-Unite.** — Actul numit *Unanima declaraţie* a celor *treisprezece State unite din America* e opera unui comitet în care a figurat şi Benjamin Franklin, dar redactarea lui e mai mult opera lui Jefferson, pe al cărui mormânt stau săpate cuvintele: Autorul declaraţii independenţei americane.

Printr'o coincidenţă stranie şi unică în analele omenirii, Jefferson şi Adams, oratorul care prin elocinţa şi influenţa lui a făcut să se voteze în unanimitate actul de independenţă şi de drepturi, aşà cum îl redactase Jefferson, aceşti doi ame-

ricani iluştri au murit în aceiaş zi, la 4 Iulie 1826, la a 50-a aniversare a declarării independenţei.

Actul declaraţiunii se alcătueşte din două părţi: într'una se enumără violările şi opresiunile suferite din partea regelui George III, pentruca fiecare american să se convingă în conştiinţa lui, şi să binecuvinteze numele acelora care au nimicit autoritatea regală, iar partea a doua cuprinde declaraţie de principii generale: egalitatea de drepturi a tuturor, voinţa poporului ca bază a guvernului şi altele.

Actul dela 5 Iulie 1776 e pentru Americani mai preţios decât însuşi Magna Charta pentru Englezi. La 1778 Statul cel nou a fost recunoscut de Franţa, şi la 1783 de însăşi regele Engliterei.

272. **Actul federativ din 1777.** — La 1777 Noembrie 15, Congresul votă legea de *Confederaţiune şi de unire perpetuă*, între cele 13 colonii, şi la 17 Noembrie o trimise fiecăreia în parte spre a fi ratificată de adunările legislative ale fiecărei colonii. Art. 2 şi 3 al acestei legi ne dau tonul întregului act. Nu e vorba de o uniune reală, ci mai mult de o alianţă şi de o legitimare a congresului continental. In adevăr, art. 2 zice: „Fiecare Stat să şi păstreze suveranitatea, libertatea şi independenţa lui, precum şi orice putere, jurisdicţie şi drept care nu sunt în mod expres delegat Congresului". Iar în art. 3 Actul declară că „diferitele state intră în o ligă de prietenie unul cu altul", pentru apărarea lor comună, pentru siguranţa libertăţilor lor, obligându-se a-şi da ajutor reciproc contra oricărui atac şi a-şi apără religiunea, comerţul, suveranitatea.

Pentru a cimentă oarecum solidaritatea diferitelor state se stipulează că cetăţeanul unui Stat e cetăţeanul întregei confederaţiuni.

In art. 5 se vorbeşte de organizarea Congresului federal alcătuit din o singură cameră şi având mai aceleaşi atribuţiuni ca şi dieta germană.

Membrii congresului sunt reprezentaţi ai diferitelor state particulare, revocabili la orice moment şi retribuiţi de statele care i-au trimis. Fiecare Stat oricare ar fi fost numărul delegaţilor săi, aveă un singur vot. Actul mai proclamă prin-

cipiul extradiţiunii între diferitele state, opreşte acordarea de titluri de nobleţă, şi în art. 9 prevede atribuţiunile congresului: dreptul de pace şi rezbel, de a face împrumuturi şi rechiziţii, de a formà forţele militare, de a controlà serviciul poştal, de a judecà contestaţiunile teritoriale dintre state şi altele. Nu puteà însă congresul să execute deciziunile sale, d. ex.: să perceapă impozite, decât făcând cerere statelor particulare. Congresul ordonă, dar executarea rămâne la discreţia statelor particulare, căci nu erà prevăzut în legea federativă nici-un mijloc de constrângere.

273. **Stabilirea Constituţiei.** — Cu asemenea organizaţiune, legătura dintre diferitele state erà cam slabă; hotărîrile se luau cu anevoinţă şi nu se executau întotdeauna.

Actul federativ fiind foarte defectuos nu puteà trăi decât provizoriu, şi cu drept cuvânt perioada dela 1776—1788 a fost numită *interregnum*, o perioadă de gestaţiune, care s'a terminat după doisprezece ani, prin naşterea constituţiunii Statelor-Unite. In Mai 1787 se întruneşte la Filadelfia, sub preşedenţia lui Washington, Adunarea deosebită de Congres, numită *Convenţiune*, cu scopul de a alcătuì un proiect de Constituţiune care în adevăr s'a şi trimis în acelaş an Congresului confederaţiei. Acesta în unanimitate a decis trimiterea lui la fiecare Stat în particular spre aderare.

La 4 Martie 1789 ne aflăm în faţa unei constituţiuni definitive, în vigoare. Laboulaye observă cu drept cuvânt, că la o epocă când Franţa începe revoluţiunea ei în August 1789, Statele-Unite dejà terminaseră revoluţiunea lor.

274. **Constituţiunea federală.** — Scopul revoluţiunii celei noi erà de a face din America de Nord o singură ţară, un singur stat unitar, fără să se absoarbă cu totul într'o putere centrală independenţa locală. Toată problema nouei Constituţiuni se reduceà la a găsì o organizare politică mijlocie, între federalism şi centralizaţiune; problemă care a fost cu izbândă rezolvată; Statele-Unite de astăzi ne oferă în adevăr modelul de mijlocie între statele feuerate, precum e Elveţia — statul cel mai federativ — şi între Franţa, statul unitar cel mai bine alcătuit.

Pentru a păstrà spiritul unitar al noului stat, constitu-

ţiunea e precedată de un preambul care începe prin cuvintele: „Noi poporul Statelor-Unite, în scopul de a formà o unire mai perfectă...“ Până atunci se vorbeà în numele fiecărui stătuleţ, cum se vorbeà la noi înainte de facereà Unirei: „*Noi* şi *Voi*“.

In spiritul Constituţiunii americane sunt două suveranităţi: o suveranitate generală, naţională, care se exercită de Congres, şi o serie, un complex de suveranităţi particulare, locale, care sunt încredinţate deosebitelor corpuri politice din fiecare Stat. Cu alte cuvinte, în America avem şi suveranitatea *uniunei*, ideia unităţei sau centralizarea politică, avem şi suveranitatea statelor, ideia descentralizării politice. Aceste două idei s'ar păreà incompatibile, dar viaţa politică americană le împacă minunat una cu alta, şi anume considerându-le ca două părţi ale unui tot, ca două forme ale unui singur guvern inseparabil. Ultima revizuire a constituţiei americane este din 30 Martie 1870.

275. **Puterea legiuitoare.** — Puterea legiuitoare aparţine Congresului. Congresul, care reprezintă ideia federală, se compune din senat şi din camera reprezentanţilor: este ceeace în Englitera am numit *Parlament*, cu deosebire că acolo e admisă teoria omnipotenţei, pe când în Statele-Unite, suveranitatea congresului e limitată de constituţiune: Congresul Statelor-Unite nu poate face legi inconstituţionale. Aşà de departe împinge constituţiunea americană prohibiţiunea aceasta, încât puterea judiciară, — justiţia federală — are dreptul de a declarà o lege inconstituţională şi a refuzà aplicarea ei. In Englitera nu există o asemenea magistratură, şi nici n'ar aveà ocazie să exercite un asemenea drept, din momentul ce limita între legea ordinară şi cea constituţională nu e determinată şi parlamentul e a tot puternic.

Statele-Unite se compun din 45 de state, un district federal şi şease teritorii, dintre care numai patru sunt reprezentate la camera reprezentaţilor, dar şi acestea numai prin delegaţi fără drept de vot.

Senatul se alcătueşte din câte doi reprezentanţi de fiecare stat, în total nouăzeci de membri. Se alege senator oricine este de nouă ani, cel puţin, cetăţean al Statelor-Unite,

are vârsta de treizeci de ani și în momentul alegerii locuește în Statul pe care'l reprezintă. Vice-Președintele Statelor-Unite este și vice-președintele senatului.

Senatorii se aleg pe șease ani; la fiecare doi ani însă senatul se preschimbă în proporțiune de 1/3. Senatorii nu se aleg direct de către popor, ci de către Adunările legislative locale. Camera reprezentanților se compune din 357 membri aleși pe doi ani de către poporul fiecărui Stat, dintre cetățenii cari au vârsta de cel puțin douăzeci și cinci de ani. Membrii din camera reprezentativă se aleg prin sufragiu universal direct. Congresul fixează acest număr din 10 în 10 ani. Reprezentanții sunt plătiți ca și senatorii câte 5000 dolari anual, plus 125 dolari indemnitate de cancelarie și jurnale și despăgubiri de transport.

Congresul are o bibliotecă de peste 400.000 volume.

Membrii congresului depun jurământul că vor sprijini constituțiunea și la începutul fiecărei ședințe se face rugăciunea de către un preot.

In Camera reprezentanților, cuvântările sunt limitate la un ceas. La Senat nu e asemenea restricție, dar nimeni nu poate vorbi de două ori în aceiași chestie, fără consimțimântul Senatului.

Dacă la Englezi comunele au preponderența politică, la Americani, din potrivă, senatul este corpul mai influent, fără însă ca disproporția să fie așà de extremă ca în Englitera. Majoritatea membrilor congresului o formează avocații.

In Statele-Unite nu e o lege unică electorală. Modul cum se fac alegerile, timpul și locul sunt reglementate prin legile fiecărui Stat în parte. Singura condițiune cerută de Constituțiune, e că pentru a votà un reprezentant la Congres, trebue să ai calitatea de alegător în Statul unde se face alegerea.

Nimeni nu poate fi funcționar al Statului și senator sau reprezentant.

Președintele republicei nu poate să dizolve Congresul; iată o diferență însemnată între dreptul constituțional american și cel european.

Camerile constituite își formează singure seziunile și

amânările. Președintele le poate convocă în cazuri extraordinare. Camera reprezentanților își alege singură pe *Speaker*, și Speakerul are o înrâurire extraordinară; de aceea în preajma alegerii sale se dau lupte foarte pasionate. Congresul trebue să se reunească cel puțin odată pe an, în prima zi da Luni din Decembrie. Validările elecțiunilor se judecă de Senat și Cameră, fiecare în ce privește pe membrii săi. Majoritatea de două treimi poate să expulzeze pe un membru. Membrii congresului sunt inviolabili în timpul seziunei și nu pot fi arestați decât în cazurile de trădare.

276. **Atribuțiunile congresului** sunt: stabilirea impozitelor pentru cheltuelile federale, legi monetare, contractarea de împrumuturi, încheierea de tratate comerciale, formarea și întreținerea armatei, a forțelor navale, declararea de rezbel, alcătuirea legilor necesare pentru exercițiul puterilor conferite Congresului prin constituțiune.

Până acum câțiva ani Statele-Unite formau o republică exclusiv teritorială. La 7 Aprilie 1898 au anexat însă insulele Hawai și în urma rezbelului cu Spania au dobândit Filipinele și protectoratul foarte accentuat asupra insulei Cuba, așă că au început să pue bazele unui puternic imperiu colonial.

277. **Comitetele parlamentare.** — Comitetele parlamentare joacă un rol foarte important în activitatea politică și mai ales administrativă a Statelor-Unite. La Senat sunt 44 și la Cameră 47 asemenea comitete permanente compuse în termen mediu de câte 7 membri. La Senat membrii și președinții se aleg prin scrutin; la cameră îi desemnă prezidentul camerii, numind totdeauna și câțiva membrii din minoritate. Sfera de acțiune a acestor comitete e așă de întinsă că întregului mecanism politic și administrativ american e denumit de mulți, guvernământ *congressional*, adică guvernământ prin comitete, spre deosebire de guvernământul *parlamentar* din celelalte state.

Orice proiect de lege e trimis fără discuție publică la comitetul respectiv. Sunt comitete bugetare, pentru afaceri de bancă și circulațiune monetară, pentru comerț, pentru domeniul public, pentru industrie, agricultură, mine, armată, brevete, etc., etc.

Comitetul e dator să facă un raport asupra diferitelor proiecte care i-au fost trimese, dar în practică imensa majoritate a acestor proiecte rămân îngropate în cartoane până la expirarea legislaturii.

Primul inconvenient al acestei situaţiuni, semnalat de comentatorii constituţiunii americane, e că conferă diferitelor comitete, compuse dintr'un număr restrâns de membri, puterea de a judecă soarta numeroaselor proiecte de legi şi a paralizà acţiunea legislativă a adunării; distruge unitatea camerii.

Un alt inconvenient e că activitatea parlamentară se desfăşoară în şedinţele secrete ale comitetelor, iar adunarea plenară se mărgineşte a jucà rolul unui birou de înregistrare a hotărîrilor luate de o infimă minoritate. De acì provine, pe de o parte lipsa de orice solemnitate şi interes a şedinţelor adunării, iar pe de altă parte micşorarea răspunderii şi înlesnirea corupţiunii. In fine, preşedinţii numeroaselor comitete din Cameră şi Senat au devenit de fapt nişte adevăraţi miniştri.

278. **Preşedintele Statelor-Unite.** — Preşedintele deţine puterea executivă federală. Preşedintele e răspunzător în caz de trădare, concusiune sau crimă. Capul Statului în America de Nord, pe timpul funcţiunilor sale, e un fel de dictator, căci nu e silit să se supue voinţei miniştrilor săi, nici voinţei congresului; are puteri mai mari decât mulţi regi constituţionali.

Orice proiect admis de congres pentru ca să devie lege, trebue sancţionat de preşedintele republicei. Dacă acesta nu aprobă proectul, e dator să-l retrimeată congresului cu obiecţiunile lui, şi dacă adunarea reprezentanţilor şi Senatul persistă în hotărîrea lor printr'un vot de două treimi, proiectul devine lege.

Orice proiect deţinut de preşedinte mai mult de zece zile, devine lege, ca şi cum preşedintele l'ar fi sancţionat. Orice proiecte de impozite trebuesc să emane dela Camera reprezentanţilor; Senatul le poate însă amendà.

279. **Alegerea preşedintelui** şi vice-preşedintelui se face pe termen de patru ani de alegătorii fiecărui Stat. Alegerea e de două grade, pentru a nu o lăsà la capriciul poporului, şi pentru a împiedecà mişcările prea violente şi demagogice,

ceeace în realitate tot au loc, căci delegaţii au de fapt mandat imperativ.

Pentru alegerea preşedinţilor electorii aleg nişte reprezentanţi, care la rândul lor votează pe preşedinte. Numărul reprezentanţilor este egal cu numărul senatorilor şi reprezentanţilor pe care Statul îi trimite în congres. Aceşti electori sunt aleşi în ziua de Marţi care urmează după Lunea primă din Noemvrie a anului care precede anul expirări mandatului preşedenţial. Rezultatul se dă în ziua de 4 Martie, după ce preşedintele numără în faţa ambelor corpuri adunate voturile ce s'au întrunit. Dacă nici o persoană nu întruneşte majoritatea, atunci Camera reprezentanţilor procede imediat la alegerea preşedintelui republicei, votând pentru unul din cei trei candidaţi care au obţinut cel mai mare număr de voturi. Dacă adunarea reprezentanţilor nu izbuteşte să aleagă pe preşedinte până la 4 Martie, atunci vicepreşedintele e preşedinte de drept.

Vice-preşedintele e cel care a întrunit cel mai mare număr de voturi al alegătorilor locali. Dacă nici unul nu a obţinut această majoritate, alegerea o face Senatul. Preşedintele e recligibil. In fapt însă, până la 1880 n'a fost nimeni reales mai mult decât o singură dată, adică pentru un timp total de opt ani. Washington căruia i se propusese să-şi pue candidatura pentru a treia oară, la 1796, a refuzat, spunând că o asemenea perpetuare la preşedenţie ar periclità soarta instituţiunilor republicane. Pilda sa a fost urmată în mod constant de către toţi preşedinţii până la anul 1880, când s'a făcut încercarea de a se realege, pentru a treia oară aceiaşi persoană, Generalul Grant. Faţă însă de protestările quasi-unanime, i s'a retras imediat candidatura şi până astăzi nici nu s'a mai repetat vre-o încercare analoagă.

Preşedintele poate fi dat în judecată de camera reprezentanţilor şi în acest caz e trimis să fie judecat de Senat. Senatul cu o majoritate de două treimi nu are dreptul decât să-l declare decăzut din funcţiunea de preşedinte, iar în urmă pentru răspunderea penală şi civilă e dus şi judecat ca orice particular înaintea tribunalelor ordinare, după formele dreptului comun.

Legislatura Camerei începe totdeauna cu un număr pereche: 1898, 1900 şi 1902 pentruca fiecare a doua legislatură să coincidă cu alegerile prezidenţiale. Aceasta în dorinţa de a înlesni ca preşedintele să fie recrutat din sânul aceluiaşi partid politic cu deputaţii.

Inainte de a intrà în funcţiune, preşedintele jură că va prezervà, protejà şi apărà constituţiunea. Jurământul îl depune în prezenţa poporului, în loc deschis şi în mâinele preşedintelui curţei supreme a Statelor-Unite. Vârsta cerută pentru alegerea preşedintelui e de 35 ani. Se mai cere a doua condiţiune: ca eligibilul să fi reşezut patrusprezece ani în Statele-Unite. Lista civilă e de 50.000 dolari, iar a vicepreşedintelui 10.000 dolari.

Preşedintele e comandantul suprem al flotei şi al armatei, dar numirea titularilor în diferitele grade, precum şi numirea principalilor funcţionari civili, trebue să fie ratificată de Senat. In schimb însă preşedintele are dreptul să numească şi să revoace un număr considerabil de mici funcţionari şi de fapt mai toţi preşedinţii uzează de această prerogativă, pentru a răsplăti serviciile agenţilor devotaţi. Sunt preşedinţi care la intrarea lor în funcţiune au făcut peste 35.000 de asemenea numiri. Cu toate aceste prerogative se poate observà în Statele-Unite un lucru curios şi anume, că mai toţi preşedinţii ce se succed acum, sunt nişte mediocrităţi, fără mari însuşiri şi fără talente. Au fost la început câţiva preşedinţi pe care americanii îi consideră ca eroii lor, Washinton, Adams, Jefferson, Madison, Generalul Grant, dar afară de aceştia americanii nu şi aduc aminte de activitatea celorlalţi. Fie că în Statele-Unite proporţiunea oamenilor de mare talent care intră în politică este inferioară Europei, fie că congresul nu este un câmp de afirmare pentru vre-o personalitate deosebită, faptul este cu îndestulare constatat chiar de către Americani.

„Oamenii eminenţi, scrie cel mai considerabil autor de drept public al Americei, James Bryce[1]) îşi fac mai mulţi

[1]) James Bryce: *La république américaine.* Tom. I, pag. 121. Paris 1900, 4 vol.

vrăjmaşi şi dau mai multe elemente acestor vrăjmaşi decât oamenii ordinari. Ei sunt deci cei mai răi candidaţi la preşidenţie. Este adevărat că omul eminent îşi face uneori şi mai mulţi amici şi că numele său este mai universalmente cunoscut, şi că el poate să culeagă mai multe adeziuni. Lăsând însă la o parte toate aceste consideraţiuni, omul superior trebue să fie preferat, dar greutatea constă mai cu seamă în faptul că nu este cu putinţă să nu se ocupe de cestelalte consideraţiuni. Omul superior a atacat probabil pe vreunul din capii partidului său, a înlocuit pe alţii, a dat dovadă de animozitate faţă de o secţiune a partidului său sau a refuzat să accedeze la capriciile sale; poate el a făptuit şi erori, care sunt considerate ca culpe grave".

Aceasta este de altfel soarta tuturor oamenilor de merit, şi Grecii în deosebi, după cum am văzut au manifestat cu cea mai mare tărie înclinarea firească de adversitate în potriva personalităţilor de valoare.

280. **Departamentele executive.**—Sunt opt miniştrii: externe, finanţe, rezbel, marină, poştă, interne, agricultură şi justiţie. Cel mai însemnat departament e al externelor *(Departement of State)*. Nu aflăm în Statele-Unite un ministru al instrucţiunii publice federale, de oarece învăţământul e o chestiune lăsată cu desăvârşire în sfera de reglementare a fiecărui Stat particular. Nu găsim nici un ministru de culte, de oarece guvernul federal nu se ocupă cu chestiunile religioase. De asemenea nu găsim un ministru de lucrări publice, nici un ministru de comerţ.

Preşedintele e dator să supue numirea miniştrilor la aprobarea Senatului, dar în fapt, Senatul lasă totdeauna cea mai deplină libertate de acţiune în această privinţă, pentruca preşedintele să-şi aleagă persoanele în care are încredere personală.

In Statele-Unite miniştrii nu au rolul, nici însemnătatea din celelalte state. In America ei sunt consideraţi mai mult ca agenţi subalterni de caracter administrativ, pentrucă şeful Statului, preşedintele republicei, singurul investit cu puterea executivă, îi numeşte după încrederea sa personală. Aceşti

consilieri nu sunt *miniștrii* în senzul englez al cuvântului. Ei nu vin în camere și n'au nici o răspundere politică.

281. **Inconvenientele izolărei puterei executive de cea legiuitoare.** — Izolarea celor două puteri, legiuitoare și executive, dă naștere la multe dificultăți de fapt. Din momentul ce președintele nu poate să dizolve, din momentul ce camerile nu pot să răstoarne pe miniștrii, când conflictele se produc, naște întrebarea: ce se face? Când camera ne având încredere în puterea executivă refuză de a-i votà budgetele, sau alte legi? Guvernul față cu această situațiune, cum ar mai puteà el guvernà? Aceasta ar fi urmarea fatală a principiilor constituțiunii americane. Cu toate acestea, americanii, în fapt știu să armonizeze diferitele instituțiuni în Stat, și până acum nu s'a dat naștere la nici o dificultate insolubilă. Crizele se cam prelungesc, uneori, dar organismul fiind puternic, efectele lor nu se prea resimt.

282. **Puterea judecătorească federală.** — Am zis că Americanii au consacrat principiul restrângerei puterei parlamentare, și au chezășuit respectul constituțiunei. Pentru aceasta ei au organizat puterea judecătorească în mod deosebit decât cum o găsim la noi. Puterea judecătorească are în Statele-Unite caracterul deosebit, prin aceasta, că pe lângă jurisdicțiunea proprie a fiecărui Stat, există o jurisdicțiune superioară, care forțează pe state a se supune legilor comune și constituțiunii. Această jurisdicțiune e încredințată *puterii judiciare federale*. Competința ei are de obiect:

1. Paza constituțiunii, așà că poate declarà inconstituțională o lege fie a congresului, fie a unui Stat particular. Am spus dejà că în Englitera puterea judecătorească nu poate să refuze aplicarea unei legi, pentrucă acolo puterea judecătorească e subordonată puterei legislative, care e omnipotentă. Americanii însă au aplicat într'adevăr și în toată întregimea lui principiul, că cele trei puteri, legislativă, executivă și judecătorească, sunt egale și independente.

2. A judecà procesele în care se invoacă legile congresului, pentrucă aceste legi obligă pe fiecare Stat particular.

3. Justiția federală judecă toate afacerile care nu sunt

de competința Statului particular, de pildă procesele privitoare la tratatele Statelor-Unite cu țările străine, la afacerile maritime, procesele dintre statele particulare, etc. Prin urmare justiția federală, nu judecă numai chestiunea constituționalității legilor americane, ci mai judecă și procesele dintre diferitele state, precum și cestiunile în care sunt implicați membrii corpului diplomatic; mai are apoi și atribuțiunile unei Curți de apel în anumite cazuri.

Puterea judiciară federală cuprinde:

1. O curte *supremă (Supreme Court)* cu un judecător și opt asesori, numiți de președintele republicei cu consimțimântul Senatului și inamovibili. Ea are sediul la Washington, unde e și sediul guvernului federal.

2. Curți inferioare, cum sunt curțile de circuit *(Circuit Courts of Appeal)*, care judecă în două sesiuni.

3. Șaizeci și opt curți de district, fiecare cu un judecător ales.

4. Curți de apel înființate prin legea din 3 Martie 1891.

Crimele se judecă de juriu.

Nu numai Curtea supremă federală are dreptul să declare că cutare lege e inconstituțională, dar orice tribunal federal și chiar orice instanță judecătorească locală, fie cât de umilă; Curtea supremă e însă aceia care rezolvă *în ultimă instanță* chestiunile de inconstituționalitate.

Să observăm că această putere unanim recunoscută autorităților judecătorești americane, nu se găsește nicăeri formulată în mod expres de textul Constituțiunii, din întregul mecanism politic, din principiul separațiunii puterii constituente de puterea constituită. Din momentul ce Constituțiunea a conferit puterii legislative ordinare un mandat țărmurit, jurisconsulții americani nu consideră ca *legi* decât actele pe care le votează Congresul în marginile acelor limite.

Chestiunea inconstituționalității unei legi poate să fie dusă pe cale principală, înaintea Curței supreme federale de către guvernul federal sau de guvernatorul unui Stat, dar fiindcă o asemenea procedare ar jigni multe susceptibilități politice, de fapt, în totdeauna discuțiunea aceasta e provo-

cată de un particular, cu ocazia unui proces relativ la interesele sale private.

E mai bine de un secol decând puterea judecătorească americană a fost chemată în repetite ocazii până astăzi să-şi exercite rolul ei de păzitoare a Constituţiunii şi toţi sunt unanimi să se felicite de experienţa făcută. Toţi consideră prerogativa de mai sus ca fiind garanţia cea mai preţioasă, sancţiunea cea mai eficace a libertăţilor publice.

283. **Caracterul Constituţiunii americane.** — Constituţiunea americană are declaraţiune de drepturi, însă această declaraţie se găseşte introdusă pe cale de *amendamente*, după ce se făcuse Constituţia. Intre aceste amendamente e unul în care se zice că *drepturile despre cari nu vorbeşte Constituţiunea aparţin poporului; instituţiunile politice n'au altă putere decât cele ce li s'au concedat expres.* Se ridică adeseori discuţie în privinţa excerciţiului unor drepturi de care Constituţia nu vorbeşte; aşa spre exemplu, Constituţiunea noastră nu vorbeşte nimic în privinţa declarărei rezbelului; cine are dreptul să o facă? Camerele sau capul Statului? Dacă admitem principiul că tot ce nu e conferit în mod determinat Camerelor, e conferit capului Statului, atunci trebue să zicem: dreptul de a declară rezbel, aparţine capului Statului; dacă din contră autorităţile constituite, prin urmare şi capul Statului nu au alte puteri decât acelea care le sunt anume conferite, vom răspunde: din momentul ce dreptul de rezbel nu e conferit capului Statului, e păstrat naţiunei. In Englitera e admis principiul că naţiunea a încredinţat toate drepturile sale parlamentului şi de acì omnipotenţa acestui corp. Principiul american e reprodus şi de Constituţiunea noastră în art. 96. De aceea când ne vom ocupà de atribuţiunile capului statului, vom zice că la noi n'are dreptul de a declara rezbel, deşì după Constituţiunea belgiană, care a fost modelul nostru, are acest drept. Aşa dar, în Statele-Unite, adevăratul Suveran nu e guvernul federal, ci naţiunea; guvernul federal e mandatarul suveranului.

Dacă acum căutăm origina Constituţiunii americane, o găsim în *common law* engleză, în vechile libertăţi engleze consacrate prin Magna charta şi declaraţiunea drepturilor.

America, zice Laboulaye, nu e decât Englitera emigrată, fără regalitate, fără aristocraţie, fără biserică stabilită, fără inegalităţi.

284. **Constituţiunile particulare ale fiecărui Stat.** — Alături de această Constituţiune generală a uniunii, găsim în fiecare din cele patruzeci şi cinci State, care o formează, câte o Constituţiune particulară.

Aceste legi fundamentale, se aseamănă între ele prin aceea că toate prevăd menţiunea formei replublicane; toate au declaraţiuni de drepturi, toate proclamă suveranitatea poporului şi guvernământul reprezentativ cu separaţiune de puteri, însă ele variaza foarte mult în chestiuni de detaliu. In 31 de state judecătorii sunt aleşi de popor, în 5 state sunt aleşi de corpurile legiuitoare locale; în opt state sunt numiţi de guvernator cu avizul prealabil al Senatului local.

In patru state judecătorii sunt pe viaţă, în celelalte state sunt aleşi pe un termen care variază între 2—20 ani, iar în general 10 ani.

Pentru a accelera rezolvarea proceselor s'au prevăzut în unele state următoarele măsuri:

a) Dreptul pentru avocaţii uneia din părţi de a alege o altă persoană ca judecător, îndată ce judecătorul lasă să treacă 30 de minute peste ora legală, fără apariţia în sala de şedinţă.

b) Nici un judecător nu are dreptul să-şi încaseze leafa, decât după ce depune jurământ că n'a lăsat nici o afacere pendinte înaintea lui mai mult de 90 de zile.

c) Judecătorii de pace sunt plătiţi în afară de o retribuţiune fixă, cu o sumă care variază după numărul proceselor rezolvate, şi după timpul devotat funcţiunii.

In organizaţiunea municipală e caracteristic faptul că în mai toate oraşele mari, în afară de un primar ales, pe termen de 1—5 ani, găsim o adunare deliberantă municipală, compusă din două corpuri, analoage cu Camera şi Senatul.

In Chicago şi Philadelphia, pentru alegerile comunale s'a introdus sistemul votului limitat, de pildă în circumscripţiile în care sunt trei consilieri de ales, fiecare alegător nu poate să-şi deă votul decât pentru doi candidaţi.

285. **Puterea legiuitoare locală.**— In fiecare Stat găsim un corp legislativ numit în mod colectiv: *Assembly*, compus din două camere: Senat şi Adunarea reprezentanţilor. Numărul senatorilor variază dela 8—51, iar al deputaţilor între 21—321.

Virginia, Georgia şi Vermont au încercat câtva timp sistemul unicameral, dar l'au părăsit curând.

Reprezentaţiunea minorităţilor o găsim în Statul Illinois (prin constituţia din 1870) şi în Michigan (prin legea din 1889) şi anume, votul cumulativ.

Assembly exercită puterea legiuitoare întrucât priveşte interesele particulare statului de unde face parte, ocupându-se cu administraţia locală, instrucţiune, justiţie...

Prerogativele lor sunt ţărmurite:

a) de constituţiunea generală a Uniunei;

b) de constituţiunea fiecărui Stat; şi

c) de Veto al *governor*-ului: şeful puterei executive în fiecare Stat.

Ele aleg pe senatorii Congresului federal.

286. **Guvernatorul.**— Fiecare Stat are un guvernator, cap al puterei executive şi ales direct de către popor pe un timp care variază: în 19 state e 4 ani; în 21 state e de doi ani, etc. Nici unul din Statele-Unite nu are miniştrii. In calitate de şef al puterei executive, guvernatorul are comanda armatei, dreptul de graţie, numeşte în funcţiunile publice, dar cu aprobarea Senatului local, etc.

In cele mai multe state există şi un vice-guvernator, care e în acelaş timp preşedinte al Senatului local. In privinţa căsătoriei e de observat faptul că în unele state legile recunosc perfecta validitate a contractului matrimonial prin simplul consimţimânt al părţilor.

In privinţa capacităţii electorale, străinii sunt admişi la vot în urma unei reşedinţi care variază dela 3 luni până la doi ani. Sunt însă state ca de pildă Washington, unde străinii nu au dreptul să dobândească proprietăţi funciare, afară de *mine*.

In 36 state s'a acordat şi femeilor dreptul de vot şi eligibilitate în funcţiuni relative la învăţământ. In statele Wyoming, Colorado şi Utah se recunoaşte femeilor chiar

dreptul de a participa la alegerile politice şi în Colorado, la alegerile din 1896 s'au şi ales trei femei în corpul legislativ. In Kansas femeile pot fi alese ca juraţi.

287. **Concluziune.** — In rezumat, Constituţiunea federală americană, precum şi Constituţiunile diferitelor state au origina lor în Constituţiunea engleză, dar se deosibesc de dânsa prin aceea că Constituţiunea americană e republicană şi democratică, cea engleză monarhică şi aristocratică. In colonii nu există aristocraţie de sânge. Aristocraţia întemeiată pe tradiţiuni e înlocuită prin aristocraţie financiară. Cei care alcătuesc clasa conducătoare aparţin în general claselor mijlocii. Cei avuţi şi mai distinşi nu se ocupă cu politica militantă, nici nu ocupă funcţiuni publice. Jurnalismul, baroul şi armata, dau mai tot personalul politic. Adeseaori uvrierii s'au văzut făcând parte din guvern. Nicăeri democraţia n'a luat un avânt mai mare, dar tot din această causă decurg şi relele de care suferă societatea americană. Intr'o ţară în care toată lumea are suveranitatea, şi o poate exercită, fiecare vreà să ajungă, aşà că în definitiv se produc două rele:

a) Boala *funcţionarismului*. De ea însă Statele-Unite nu suferă, din cauză că industria şi comerţul sunt foarte desvoltate.

b) Politicianismul, formaţiunea *politicianilor*, o clasă de oameni care fac din politică o meserie lucrativă. Se poate închipuì ce sunt magistraţii şi deputaţii scoşi la lumină de politicianì.

Mai ales în Statele-Unite se manifestează şi o altă clasă de oameni, politicianì de mahala.

«Omul de stat, de acest fel, spune Bryce, începe prin a ţine o cârciumă sau un bar, şi acest fel de negoţ îi îngăduie să cunoască multă lume, mai ales în clasa celor «fără treabă», care au dreptul să voteze, dar care nu au nici o raţiune de a votà pentru unul mai mult decât pentru altul şi care nu se interesează de loc de evenimentele politice, pentrucă ei au niste cunoştinţe politice foarte limitate». Sunt ceeace la noi se chiamă agenţi electorali, adică acei netrebnici indivizi care în lipsă de alte ocupaţiuni îşi dispută locurile şi afacerile în care pot să tripoteze. Şi mai

departe, spune Bryce: «Sunt de obiceiu niște oameni ordinari, câte odată foarte brutali; câte odată sunt criminali sau complici ai crimelor. Ei merg dela un loc la altul în mahalalele populate, se grupează împreună pentru a ajunge la electorul cel mai obscur, spre a-l face să voteze, precum ei vor și care umplù reuniunile cu creaturile lor».

Clasa politicianilor nu e tocmai o invenţiune americană, cum se crede; cei vechi aveau și dânșii demagogii lor, un fel de politiciani moderni, mai desinteresaţi poate. Nu e ţară în care libertatea și inițiativa privată să aibă un mai întins câmp de acţiune ca în Statele-Unite. Libertăţile sunt aproape nemărginite. Tot ce nu e prohibit de legea penală, se poate face fără a se expune cinevà la vreo critică. Nicăeri femeile nu sunt mai libere și nu aspiră mai mult la exerciţiul drepturilor politice, nicăeri minorii nu se emancipează mai repede ca în America. De acì și o activitate de viaţă mai pronunţată decât în alte ţări. Egoismul nu se ascunde de loc. Banii sunt mobilul tuturor. Lucru curios însă, patriotismul le e cunoscut. Adeseaori el produce minuni în America, prin sacrificiile bănești ce inspiră.

Partidele politice au în America o putere foarte mare. Ele se luptă crâncen și decid cui să încredinţeze preșidenţia republicei, deputaţiunile și toate funcţiunile elective.

In America a născut pentru prima oară, ca corectiv al inconvenientelor partidelor, ideia că partidele politice să nu se mai formeze ca în celelalte state în mod permanent și cu disciplina aceea riguroasă pe care o găsim în Englitera, și mai puţin în Franţa, ci în mod accidental și pe idei; așà încât de multe ori persoane care se văd, azi luptând alături pentru izbutirea unei idei, mâine se văd în câmpuri opuse. Acest mod de organizare a fost conceput pentru prima oară de publicistul *Seaman*, acum vre-o treizeci de ani; până acum el n'a triumfat.

§ VI. ELVEŢIA.

288. Constituţia Elveţiei are multă originalitate: nicăeri nu găsim funcţionând democraţia pură ca în Elveţia, și din

acest punct de vedere e o mare asemănare între Elveţia, Roma şi Atena.

Forma de guvernământ a Elveţiei e republică federativă, organizată prin Constituţiunea din 1848, şi modificată prin contituţiunea din 1874. Cantoanele elveţiene au alcătuit un Stat, mai mult din punctul de vedere al acţiunii externe. Confederaţiunea compusă din douzeci şi cinci republici, în douăzeci şi două cantoane, are de scop a asigurà neatârnarea ţării în potriva străinilor şi ordinea internă, menţinându-se totuşi independenţa locală. De aceea dreptul de a declarà rezbel, a încheia pace, a face alianţe, îl are confederaţiunea. Orice alianţă de natură particulară, de caracter politic între cantoane e oprită. Cantoanele pot însă face între dânsele convenţiuni speciale având de obiect reglementarea chestiunilor de legislaţiune locală, justiţie şi administraţie. Aceste convenţiuni nu se pot executà decât cu consimţimântul autorităţii federale, care observă dacă nu cumva conţin dispoziţiuni contrarii confederaţiunii. Funcţionarii civili şi militari ai confederaţiunii, precum şi reprezentanţii ei în străinătate, nu pot să primească titluri, daruri, decoraţiuni dela guvernele străine. Serviciul militar e obligator, dar autoritatea federală n'are dreptul să întreţie trupe permanente. Nici un canton nu poate să întreţie mai mult de trei sute oameni fără autorizaţiunea puterei federale. Când un canton e ameninţat de vre-o primejdie din afară, guvernul cantonului ameninţat trebue să ceară ajutorul confedereţiunii, prevenind autoritatea centrală.

289. **Naţionalitatea.**—Cetăţeanul unui canton e cetăţeanul Elveţici întregi; el poate să exercite drepturile sale politice pentru afacerile federale şi cantoniale în orice canton se stabileşte.

In Elveţia e mai puţină unitate naţională decât în Germania şi America, unde toată lumea vorbeşte aceiaş limbă; astfel în Elveţia sunt trei limbi, trei popoare cu obiceiuri şi legi diferite. Naţionalitatea în Elveţia se bazează pe fapte istorice şi consimţimânt.

Egalitatea de drept e proclamată pentru toţi elveţienii. Libertatea culturilor asemenea e garantată. Ordinul jesuiţilor

şi societăţile care atârnă de el, nu sunt primite în nici o parte a Elveţiei.

290. **Puterea legiuitoare elveţiană.**—Autoritatea supremă a confederaţiunii se exercită de *Adunarea federală*, care se alcătueşte din două secţiuni sau Consiliul naţional şi Consiliul statelor.

Consiliul naţional se compune din deputaţii poporului elveţian în proporţiune de 1/20.000 locuitori. Sunt 147. Alegerile se fac în fiecare canton şi sunt directe. Consiliul naţioanal se alege pe termeni de trei ani. Membrii săi primesc o indemnitate de douăzeci franci pe zi din casa federală. Alegătorii şi eligibilii la Consiliul naţional sunt cetăţenii elveţieni dela douăzeci ani împliniţi.

Consiliul Statelor se compune din patruzeci şi patru deputaţi ai cantoanelor. Fiecare canton are doi deputaţi. In cantoanele împărţite în două state, fiecare Stat alege un deputat. Calitatea de membru în consiliul statelor e incompatibilă cu aceea de membru în Consiliul naţional. Membrii Consiliului statelor sunt plătiţi de statele pe care le reprezintă.

După cum vedem, Consiliul statelor este în Elveţia ceea ce este în America Senatul, iar Consiliul naţional, ceea ce e acolo Camera reprezentanţilor.

Adunarea federală se convoacă de Consiliul federal.

291. **Referendum.**—Legile votate de Adunarea federală, de Consiliul naţional şi de Consiliul statelor, afară de cele care au caracterul de legi urgente, se supun la votul poporului întreg, dacă 30.000 de cetăţeni sau opt cantoane fac această cerere. Votul cetăţenilor asupra legilor mari se numeşte *referendum*. Astfel s'a votat legea care a restabilit pedeapsa cu moarte.

Mulţi publicişti critică *referendum* pentrucă dă o prea mare înrâurire claselor de jos asupra oamenilor instruiţi, poporul fiind în mare parte compus din oameni fără educaţiune juridică. Cu toate acestea, Elveţienii au dovedit de multeori că masele lor populare au simţ politic mai practic chiar decât clasa conducătoare şi nu lipsesc pilde când poporul elveţian a dat lecţiuni de bun simţ Camerilor legiuitoare. Mandatul imperativ nu e admis în Elveţia.

Fiecare consiliu deliberează separat. Cele două Consilii se reunesc când e vorba de alegerea Consiliului federal, când se exercită dreptul de grație, sau e trebuință de a curmă un conflict de competință.

Poporul elvețian n'are numai dreptul de a ratifică oarecare legi; în unele împrejurări el are și inițiativa, de pildă, poate să provoace revizuirea constituțiunei.

292. **Puterea executivă federală.** — Puterea executivă a confederațiunei e încredințată *Consiliului federal*, compus din șapte membri, numiți pe trei ani, și aleși de consiliile reunite printre cetățenii eligibili la Consiliul național. Calitatea de membru în Consiliul federal e incompatibilă cu orice altă funcțiune, fie în serviciul confederațiuni, fie în serviciul vreunui canton. Nu poate fi ales decât un singur membru dintr'un canton. Consiliul federal alege unul dintre membrii săi ca președinte al republicei, dar numai pe timp de un an. Membrii Consiliului federal au voce consultativă în adunarea federală; au și dreptul de a face diferite propuneri. Tot Consiliul federal alege pentru șase ani pe membrii tribunalului federal compus din șaisprezece membrii și nouă supleanți.

Membrii Consiliului federal primesc 12.000 lei pe an, iar președintele 13.500. Sediul Consiliului federal e la Berna, iar al tribunalului federal la Lausanne.

Consiliul federal veghează la paza Constituțiunii, execută legile, prezintă proiecte de legi, reprezintă confederațiunea în afară. El propune bugetul și dă socoteală de venituri și cheltueli. El concentrează trupele armate; dacă însă numărul lor trece peste 20.000 sau dacă stau concentrate mai mult de trei săptămâni, Consiliul federal trebue să convoace îndată adunarea federală.

293. **Revizuirea Constituției.** — Constituțiunea se poate revizuì, sau după cererea unuia din consiliile care alcătuesc adunarea federală, sau după cererea a 50.000 de cetățeni care au dreptul de a votà. Cererea de revizuire e supusă la votul poporului, care răspunde prin *da* sau *nu*. Dacă majoritatea cetățenilor răspunde afirmativ, adunarea federală e înlocuită, pentru a se face revizuirea. Noua Constituție nu devine executorie decât după ce s'a confirmat de majoritatea cetățe-

nilor care votează și de majoritatea cantoanelor. Se cere dar o îndoită majoritate.

Cum vedem, în Elveția poporul exercită suveranitatea atât prin el însuși, cât și prin delegațiune.

294. **Constituțiuni cantonale.**—Elveția formează un Stat unitar fără ca neatârnarea locală a statelor să fie contopită în confederațiune. Fiecare canton își are constituțiunea sa. Avem dar, pe lângă constituțiunea federală și constituțiuni cantonale.

Trebue să distingem între cantoanele cu sistemul pur democratic și cantoanele cu sistem reprezentativ. In cele dintâi populațiunea fiind mai mică, cetățenii se adună în persoană și votează sau resping proiectele de legi. Adunarea generală a poporului se numește *Landsgemeinde*. Ea alege funcționarii puterei executive și chiar pe capul miliției cantonale. Tot ea alege deputați în Consiliul național elvețian și în Consiliul statelor. Ea sancționează legile și tratatele ce Statul închee cu alte state sau cu cantoane. Cetățenii votează prin ridicare de mâini.

295. **Administrațiunea locală.** — Administrațiunea e încredințată unui consiliu numeros numit *Rath* sau *Landrath*. Atât *Landsgemeinde*, cât și *Landrath* sunt prezidate de un magistrat înalt numit *Landammann*. Acesta e cum am zice, capul cantonului. In cantoanele cu sistem reprezentativ, puterea suverană e delegată marelui consiliu. Acesta redactează legile și decretele, interpretă, suspendă și abrogă, organizează administrațiunile, execută legile, înființează impozite, supraveghează pe funcționarii executivi și judecătorești, fixează bugetul anual, numește deputați la Consiliul statelor, și în unele cantoane numește pe funcționarii înalți, căci în altele ca Geneva, Zürich, ei sunt *aleși*.

Cum vedem, Elveția are organizațiunea politică cea mai democratică, pentrucă e lăsat, de fapt, mai mult exercițiu direct de suveranitate fiecărui cetățean.

§ VII AUSTRO-UNGARIA

296. **Situația istorică.** — Statul numit astăzi Austro-Ungaria s'a format încetul cu încetul din *Markia austriacă* (un

markgraviat), creat de Carolmagnu la 779, când a bătut pe Avari pentru a apără Germania în contra poporului turanic al Maghiarilor. După ce micul teritoriu trecu la finele sec. XIII în stăpânirea Habsburgilor, el se mări din ce în ce prin anexarea succesivă a altor State precum Styria, Carintia, Tirol, Moravia, Ungaria, Croaţia. Uniunea acestor diferite State s'a cimentat şi mai mult prin *Pragmatica sancţiune* din 19 Aprilie 1713, act important, dat de Impăratul Carol VI, care aveà de scop principal regularea succesiunii la tron a ficei sale Maria Teresa şi care a proclamat uniunea indisolubilă a tuturor statelor reunite sub coroana Habsburgilor. Dieta ungară a aprobat cu unanimitate pragmatica sancţiune, care a devenit cu începere dela 6 Decembrie 1724 legea fundamentală, comună ţărilor austriace şi ungare. Uniunea aceasta erà însă de caracter curat *personal, pentrucă* de altfel fiecare provincie îşi conservà organizaţiunea sa politică deosebită. E de observat însă, că pe când Ungaria se bucurà de un adevărat regim reprezentativ eşit din instituţiuni vechi şi păstrat cu îngrijire, celelalte ţări supuse casei de Austria nu posedau decât Diete locale, pe care guvernul imperial, încetă de a le mai convocà dela Ioseph II încoace (1764), introducând pretutindeni puterea absolută, antiliberală, centralizatoare.

Sistemul acesta de guvernământ a fost cu deosebire practicat de Metternich. El a fost dus la extrem în părţile din Italia supuse Austriei. Acest sistem a produs revoluţiunea dela 1848 şi suirea pe tron a lui Frantz Ioseph.

Guvernul constituţional în Ungaria datează mai din acelaş timp ca şi în Englitera, şi acì găsim un fapt foarte puţin cunoscut, însă foarte însemnat: din toate statele continentale, Ungaria ne oferă o constituţie istorică, un guvern constituţional aproape contimporan cu cel englez. Pe la începutul secolului XIII, drepturile şi garanţiile ungurilor le găsim consacrate prin o hartă celebră: *bula de aur* a regelui Andrei II din 1222, supranumit Hierosolomiteanul (Hagiul).

Acest act, posterior cu şapte ani hartei celei mari engleze, e punctul de plecare al Constituţiei ungare, care s'a format ca şi Constituţia engleză, încetul cu încetul, bazată ca

şi dânsa atât pe documente scrise, cât şi pe tradiţiuni şi precedente.

Politica casei de Austria a avut mult timp scopul de a transformà Ungaria într'o simplă provincie a imperiului. Lupta a fost continuă şi variată în rezultate. In urma revoluţiunii din 1848 Ungaria s'a proclamat independentă sub un guvern republican. In acest an Românii din Transilvania 'şi formulaseră dreptul lor, în câmpia dela Blaj, din nenorocire fără triumf real. Din nou supusă cu ajutorul armatelor ruseşti, şi cu naivul loialism românesc, Ungaria trăi zece ani sub sceptrul puterei absolute a Austriei. In această epocă, la 20 August 1851 a avut loc celebra declaraţiune a Impăratului austriac că miniştrii sunt exclusiv lui responsabili, iar nici decum Camerilor. Această stare de lucruri nu dură mult timp, căci pe deoparte trebuinţa de bani, pe de alta sentimentul naţional redeşteptat cu deosebire de nobleţa maghiară care întreţineà spiritul de rezistenţă, a hotărît pe Impărat să renunţe la încercările de unificare.

Cum vedem, renaşterea şi situaţiunea politică ce o are astăzi Ungaria se datoreşte nobleţei; nu e ţară în Europa continentală, unde nobleţa să fie mai patriotă şi mai populară de cât în Ungaria. Pe când la noi ca şi în Franţa, clasa de sus s'a descompus şi şi-a pierdut prestigiul, în Ungaria din potrivă, ea s'a ridicat, şi cu dânsa, a ridicat ţara, naţiunea întreagă. Oricare ar fi sentimentul naţionalităţii, trebue să recunoaştem acest fapt.

La 20 Octombrie 1860 guvernul austriac promulgă *Diploma* cu această dată, prin care se puse bazele reformelor constituţionale: creaţiunea unui parlament central *(Reichsrath)* pentru afacerile comune imperiului întreg şi atribuţiunea Landtagurilor provinciale pentru afacerile provinciale. Ungurii nu se mulţumesc cu atât; ei găsesc Diploma din 20 Octombrie 1860 prea centralizantă. După mai multe concesiuni acordate, contele de Beust, ajuns la minister la 1867, izbutì a formà compromisul dintre Austria şi Ungaria, pe temeiul unei Constituţiuni dualiste semnate de Impărat la 17 Februarie 1867 şi confirmată de Reichsrath. In urma aces-

tui compromis, Impăratul Frantz Iosef, se încoronă rege al Ungariei.

Anul 1867 este o epocă însemnată în istoria politică a Ungariei, şi din nenorocire este o epocă însemnată şi pentru Români, căci dela 1867 încoace, Transilvania şi-a văzut desfiinţată autonomia sa. De atunci încoace a început curentul de maghiarizare şi formaţiunea pasiviştilor, partidul celor care nu vor să se amestece în afacerile de guvernământ ale Ungariei

S'au împlinit 48 de ani la 17 Februarie 1915! Acest număr de ani fiva el realizarea dorinţelor din 1848? Să sperăm că cu sângele românesc ce a curs în Carpaţi, în Polonia, în Galiţia se va scrie o nouă istorie a Neamului românesc.

207. **Regimul constituţional al Austro-ungariei după compromis.** — Impărăţia e împărţită în două mari teritorii separate prin *Leitha,* un râuleţ care dă în Dunăre. Teritoriul occidental care are de capitală Viena, se numeşte *Cisleithania.* Cel despre răsărit se numeşte *Transleithania* sau ţara Coroanei sfântului Ştefan, un rege maghiar, încoronat la anul 1000 d. Cr.

Caracterul particular al imperiului Austro-Ungar e diversitatea raselor, limbilor, naţionalităţilor, religiunilor. Constituirea şi mărirea acestui Stat, s'a făcut când în mod pacific, când prin violenţă şi nedreptăţi. De aceea nici nu e ţară unde sentimentul naţionalităţii să fi început a se manifestă de câtva timp, aşă cum se manifestă în imperiul vecin. Germanii (10.000.000), Slavi (Cehi, Ruteni, Polonezi... 18.000.000) Români 2.800.000), Maghiari (5.700.000) şi alţii, sunt atâtea elemente diverse care cu greu pot formă pentru totdeauna un Stat fie federal, fie unitar.

Serviciile care n'au fost declarate comune în mod expres, se guvernează în mod autonom de fiecare din cele două jumătăţi ale imperiului. Sunt comune: afacerie străine, armata, finanţele care se referă la cele două departamente şi administraţia Bosniei şi Herzegovinei. Deosebit de afacerile comune, sunt o serie de cestiuni în privinţa cărora Austria şi Ungaria sunt datoare să prevadă măsuri uniforme, pe baza unor principii care se vor stabilì din timp în timp prin bună înţelegere. Iată care sunt acele afaceri:

a) Legislaţia vamală;

b) Legislaţia impozitelor indirecte în legătură cu producţiunea industrială;

c) Sistemul monetar;

d) Căile ferate care ating interesele ambelor State;

e) Măsurile de apărare naţională.

Proporţiunea în care ambele părţi ale monarhiei contribue la cheltuelile administrării afacerilor comune se fixează prin o învoială între parlamentul austriac şi cel ungar, sancţionată de împărat. Dacă parlamentele nu izbutesc să cadă de acord, atunci proporţiunea o fixează împăratul, dar numai pentru timp de un an. Aşă s'a întâmplat în anul dela 1 Iulie 1900—30 Iunie 1901, când proporţiunea a fost fixată de împărat şi anume: Austria $66^{16}/_{49}$ iar Ungaria $33^{3}/_{49}$.

298. **Delegaţiunile Austro-Ungare.** — Afacerile comune se regulează de două delegaţiuni, de câte 60 membrii fiecare eşite din cele două Parlamente şi anume: în delegaţiunea austriacă Camera seniorilor trimite 40 membrii, iar Camera deputaţilor 20; de asemenea în delegaţiunea ungară, o treime din membrii sunt aleşi de Tabla reprezentanţilor; restul de Magnaţi. Aceste două delegaţiuni se aleg pe fiecare an şi formează cum am zice *Parlamentul Austro-Ungar,* care se întruneşte alternativ după convocaţiunea regelui, când la Viena, când la Buda-Pesta. Cei trei miniştri comuni sunt responsabili în faţa delegaţiunilor acestea. Delegaţiunile se reunesc separat şi-şi comunică hotărîrile în scris. La caz când delegaţiunile se întrunesc la un loc, numărul membrilor trebue să fie egal de o parte şi de alta.

Nici un ministru nu poate să facă parte în acelaş timp şi din ministerul comun şi din cel teritorial, al fiecărei ţări în particular.

299. **Austria** — Constiuţiunea specială a Statului austriac din 26 Februarie 1861, modificată la 1867, 1873, 1882 şi la 14 Iunie 1896, pune bazele dublei monarhii, cu actuala sa organizaţie politică.

300. **Parlamentul austriac.** — Parlamentul austriac numit *Reichsrath,* se compune din Camera segnorilor *(Herrenhaus),* formată din segnorii prin dreptul de naştere, principi imperiali, funcţionari înalţi, clerici înalţi, persoane de merite

distinse şi numite pe viaţă de Impărat, şi *Camera reprezentanţilor (das Abgeordnetenhaus)* compusă din 425 membri aleşi pe 6 ani, distribuiţi între diferitele provincii după importanţă şi aleşi de cinci clase de alegători mari proprietari, oraşele, camerele de comerţ, districtele rurale, etc. In primele trei clase votul se face direct în clasa a patra şi a cincea, unii alegători votează direct, alţii cu două grade.

Pentru alegător se cere vârsta de 24 ani; pentru eligibil 30 de ani. Parlamentul se convoacă în fiecare an, de preferinţă iarna, de către împărat. Reichsrathul adică Camera de sus şi de jos, se ocupă de tratatele de comerţ, de schimbarea circumscripţiunilor teritoriale, de contingentul armatei, de buget, impozite, monedă, legislaţie.

Iniţiativa individuală nu există; numai guvernul poate propune legi. E însă indirect individuală pe cale de interpelare. Mandatul imperativ nu e permis. Drepturile şi libertăţile publice sunt aceleaşi ca şi la noi. Judecătorii se numesc pe viaţă de către împărat şi nu pot cercetà constituţionalitatea unei legi.

Tot ce nu e conferit expres Reichsrathului austriac, e de competinţa dietelor provinciale sau Landtagurilor, cu atribuţiuni legislative. Aceste diete se compun în ţările germane şi slave din clerici înalţi, din rectorii universităţilor şi din reprezentanţii proprietarilor mari, delegaţi ai oraşului, comerciului şi agriculturei.

301. **Miniştrii.** — Afară de cei trei miniştrii comuni, avem în Austria şi în Ungaria câte un minister complect, dar separat. In Austria împăratul numeşte şi revoacă pe miniştrii, după un sistem, nici englez, nici prusian: nu preà ţine cont nici de majorităţi parlamentare, nici nu-i recrutează exclusiv dintre birocraţi, de preferinţă are în vedere clasa aristocratică.

Miniştrii sunt responsabili; fiecare din cele două corpuri legislative are dreptul de a-i da în judecată înaintea tribunalului suprem, numit *Staatsgerichtshof*.

Iată modul constituiri acestui tribunal: ambele corpuri legiuitoare ale parlamentului austriac aleg câte 12 cetăţeni cunoscători în ale legilor, dar care să nu fie nici deputaţi,

nici senatori. Alegerea se face pentru timp de şase ani. Membrii aleg din mijlocul lor pe preşedinte. Din aceşti 24 de membri acuzatul şi acuzarea au dreptul să recuze 12, dar în aşà condiţiuni încât cei 12 rămaşi nerecuzaţi să fie 6 din cei aleşi de Cameră şi 6 din cei aleşi de Senat. Dacă nu se fac recuzări, atunci comisiunea de 12 se trage la sorţi, căutând să se obţie 6 dela Cameră şi 6 dela Senat. Pentru condamnare se cere o majoritate de două treimi. Curtea poate să pronunţe sau numai destituirea sau şi alte pedepse de drept comun. Pentru judecarea miniştrilor comuni, se prevede o procedură analoagă: delegaţiunile numesc 24 de jurisconsulţi, etc.

302. **Impăratul** are dreptul de graţie, însă cu consimţământul adunărei acuzatoare. Impăratul sancţionează legile. In absenţa Reichsrathului, el are ca şi regele prusian, dreptul de a alcătuì şi promulgà legi provizorii. El e inviolabil şi iresponsabil. El declară rezbel, închee pace.

303. **Parlamentul ungar.** — Parlamentul din Ungaria se compune ca şi Reichsrathul din Austria din două camere sau *table:* a magnaţilor şi a reprezintanţilor.

Camera magnaţilor se compune din 17 arhiduci ai dinastiei, 55 clerici, 2 preşedinţi ai curiei regale, 169 conţi şi 49 baroni ca membri ereditari, 50 membri numiţi de rege pe viaţă, 27 membri aleşi de camera magnaţilor.

Camera deputaţilor se compune din 453 membri, dintre care 413 aleşi direct pentru cinci ani de către colegiile electorale din comitatele şi oraşele ungare.

Vârsta cerută pentru alegători e de 20 ani; pentru eligibili 24. Afacerile locale se regulează în diferitele provincii de diete, care nu trebuesc confundate cu consiliile generale dela noi unde au caracter pur administrativ.

Organizarea politică a Austro-Ungariei poartă numele de *Dualism*, care e altceva decât legătura mai slabă a uniunii personale, cum erà după 1848 şi decât a uniunei reale.

Extrema stângă tinde ca Ungaria să n'aibă nimic de comun cu Austria decât suveranul. Acest partid, numit *Partidul independenţei dela 1848,* voeşte autonomia Ungariei, uniunea personală. El e departe de a fi socialist; Ungurii sunt mai toţi conservatori.

§ VIII. BELGIA

304. **Constituționalismul belgian.** — Dintre Statele europene continentale, cel care practică un constituționalism mai în spiritul englez e *Belgia;* ar fi locul să ne oprim și să studiem amănunțit alcătuirea politică și dispozițiunile ei constituționale. Din pricină însă că Constituțiunea Belgiei este prototipul Constituției noastre, nu ne vom opri mult la dânsa, căci mai toate dispozițiunile belgiene le vom regăsi în studiul pe care-l vom face Constituțiunei noastre. Pe măsură ce vom face acele comentarii, vom arătă deosebirile dintre aceste două Constituții. Ca Stat, Belgia e unul dintre cele mai noi; putem zice că nu datează decât dela 1830; ca națiune însă Belgia e foarte veche. Istoria sa politică, luptele pe care le-a purtat cu Olanda nu ne presintă interes.

Constituțiunea Belgiei e din 7 Februarie 1831 revizuită la 7 Septembrie 1893. Tronul e ereditar în linie bărbătească, iar în lipsă regele are dreptul să numească un succesor cu aprobarea a două treimi a Camerilor. Puterea legislativă se alcătuește din două corpuri: Camera representanților și Senatul. Camera deputaților se alege pentru patru ani (un deputat la 40.000) și se reînoește pe jumătate la doi ani. Senatul se alcătuiește din un număr de membri, pe jumătate cât numărul reprezentanților. Douăzeci și șease de senatori se aleg de către consiliile provinciale, independent de vreo condiție de cens, iar restul direct de către alegători, dar cu condițiune ca alesul să poseadă imobile cu un venit de cel puțin 12.000 lei, sau să plătească impozite directe către Stat cel puțin 1.200 lei.

Membrii Camerii reprezentanților primesc o îndemnizare de 4.000 franci pe an.

305. **Votul plural.** — Prin legea din 29 Decembrie 1899 s'a introdus votul plural pentru alegerea deputaților și senatorilor, și anume: orice cetățean, domiciliat de cel puțin un an în aceeași comună și care nu se găsește în categoriile exceptate de lege are un vot de vârsta de 25 ani. Nu se cere nici o condițiune de cens.

Următoarele categorii de alegători au dreptul la încă un vot suplimentar:

a) Cei în vârstă de 35 ani împliniţi, căsătoriţi sau văduvi, având descendenţi legali;

b) Cei în vârstă de 25 ani împliniţi şi propietari de imobile de o valoare de cel puţin 2.000 fr.

Au dreptul la două voturi suplimentare, cetăţenii în vârstă de cel puţin 25 ani având diploma învăţământului superior sau cei care au ocupat sau ocupă o funcţiune publică. In această ultimă categorie sunt vreo 20.000 alegători.

306. **Votul obligator.** — O caracteristică a legislaţiunii belgiene este obligativitatea votului. Abţinerea dela vot se pedepseşte întâia oară cu o reprimandă sau cu o amendă dela 1—3 lei. La caz de primă recidivă în interval de şease ani amendă dela 6—25 fr. Pentru secunda recidivă e aceeaşi amendă şi, în plus, afişarea numelui în timp de o lună la primărie.

A treia recidivă se pedepseşte cu amendă şi ştergerea din listele electorale pentru timp de zece ani în întrul cărora abstenţionistul pierde dreptul de a fi numit sau înaintat în vreo instituţiune publică atârnând de Stat, judeţ, sau comună. Se îngăduie însă abţinerea pentru motive binecuvântate pe care le apreciază judecătorul de pace împreună cu comisarul de poliţie. Graţie obligativităţii votului s'a constatat că dintr'un număr de 1.400.000 alegători pentru Cameră nu se mai abţin decât 5 % dintre care $4^1/_2$ % pentru motive binecuvântate.

307. **Votarea.** — Votarea se face în principiu în fiecare comună. Candidaturile trebuesc să fie prezentate cu cel puţin cincisprezece zile înainte de votare. Candidaturile izolate nu sunt primite decât atunci când sunt susţinute de cel puţin o sută de alegători din acea circumscripţiune. Sunt oprite candidaturile multiple.

Dacă numărul candidaţilor este egal sau mai mic decât numărul locurilor atunci se proclamă de drept aleşi acei candidaţi.

La caz de alegeri buletinele nu se imprimă de candidaţi ci de biuroul principal şi toţi candidaţii figurează pe o sin-

gură listă. Alegătorul înegreşte în sala de vot cu creionul punctul alb lăsat în mijlocul unui pătrat negru în dreptul candidaţilor, îndoieşte buletinul în patru şi îl depune el însuşi în urnă. Rezultatul alegerilor se proclamă pe baza pricipiului reprezentaţiunii minorităţilor şi anume după sistemul listei libere modificat în mod foarte ingenios de Hondt profesor la Universitatea din Gand.

In urma introducerii în Belgia a sufragiului universal, partidul socialist care până atunci nu aveà nicio însemnătate politică a căpătat de odată foarte mare însemnătate şi sfera lui de acţiune, mai ales asupra populaţiunii uvriere merge crescând pe fiecare zi, favorizată şi de împrejurarea că socialiştii au avut tactul să concentreze în mâinile lor mişcarea cooperativă.

Principiul reprezentaţiunii proporţionale nu e încă introdus la alegerile consiliilor comunale, dar s'a prevăzut votul plural în condiţiuni chiar mai accentuate decât pentru alegerile generale. In adevăr pentru alegerile comunale sunt alegători care au vot quadruplu; proprietarii de imobile în valoare mai mare de 6000 fr., după legea din 11 April 1895. Consilierii comunali se aleg pentru opt ani, reînoindu-se pe jumătate la patru ani. Votul se face prin scrutin de listă. Primarul e numit de Rege din sânul consiliului.

§ IX. STATELE CONSTITUŢIONALE ALE EUROPEI

308. **Olanda**. — Această ţară există ca Stat separat dela 1831, în urma despărţirii de Belgia. E monarhie constituţională reprezentativă, cu dreptul pentru femei de a se urcà la tron în lispă de descendenţi bărbăteşti ai familiei Nassau Orange. Actualmente e regină Vilhelmina, urcată pe tron la 23 Noemvrie 1890.

Constituţiunea e din 1815, revizuită la 1840, 1848 şi 1887.

Regele are dreptul de a declarà războiu şi celelalte prerogative din statele constituţionale. El numeşte şi revoacă pe miniştrii săi, având dreptul să fixeze şi numărul departamentelor ministeriale. Actualmente sunt opt miniştri cu departamente şi trei miniştri fără portofoliuri.

Se pedepseşte ministrul care a contrasemnat un act al regelui contrariu Constituţiunei sau legilor Statului.

Există un consiliu de Stat cu membri numiţi de rege şi prezidat de către şeful Statului, alcătuit dintr'un vice-preşedinte şi 14 membri. Consiliul de Stat e chemat să delibereze asupra deosebitelor propuneri pe care regele are intenţiunea să le facă parlamentului sau parlamentul regelui precum şi asupra măsurilor legislative generale care interesează regatul şi coloniile. Tot consiliul de Stat judecă conflictele administrative.

Parlamentul olandez se chiamă *State generale* şi se alcătuieşte din două corpuri deliberante: Camera întâia şi Camera a doua.

Membrii Camerii a doua sunt aleşi prin sufragiu direct, pe temeiul legii electorale din 7 Septemvrie 1893. Sunt o sută de membri. Spre a fi membru în Camera a doua trebuie să aibă vârsta de cel puţin treizeci de ani; membrii se aleg pe patru ani. La intrarea în funcţiune depun jurământul că vor respectà Constituţiunea şi „declară în mod solemn că nu au primit nici nu au făcut vre-un dar la cineva ca să fie aleşi şi că nu vor primì nici un dar pentru a face sau a nu face cevà în exerciţiul funcţiunii lor". Preşedintele Camerii a doua e numit de rege pentru fiecare seziune, după o listă de trei persoane prezentată de Cameră.

Camera întâia se alcătuieşte din cincizeci de membri aleşi de către statele provinciale. Ea se alege pe nouă ani, reînoindu-se o treime la câte trei ani. Spre a fi ales se cer aceleaşi condiţiuni ca pentru Camera a doua şi în plus să figureze pe lista contribuabililor celor mai greu impuşi la contribuţiuni directe sau să fi ocupat anumite funcţiuni. Ei depun acelaşi jurământ ca şi membrii Camerii întâia.

Fiecare Corp legiuitor îşi verifică titlurile. Seziunea ordinară începe la a treia Marţi din Septemvrie.

Alegerile se fac după sistemul uninominal. Fiecare circumscripţiune votează un singur membru. Dacă e un singur candidat nu se procede la vot ci se proclamă ales acel candidat.

Teritoriul Statului e împărţit în provincii şi în comune, fără ca să existe o subdiviziune administrativă intermediară.

In fiecare provincie sunt State provinciale, adică adunări deliberante alcătuite din membri aleşi de către locuitori. Numărul membrilor variază între 35 şi 80. Statele provinciale sunt însărcinate cu deliberarea asupra tutulor cestiunilor relative la organizarea şi administrarea provinciilor. Puterea executivă provincială e încredinţată unei comisiuni permanente compusă din 4 sau 6 membri, aleşi de statele generale, dinpreună cu un comisar al regelui, care joacă rolul prefectului dela noi.

Nici statele provinciale, nici consiliile comunale, nu pot să fie dizolvate sau suspendate. Există însă dreptul de a suspendà sau anulà hotărîrile care sunt contrarii legilor Statului.

Primarul în comună e numit de rege chiar în afară de consiliul comunal. Juriu nu există. Judecătorii sunt inamovibili.

La Haga e sediul Curţii permanente de arbitragiu, constituită în virtutea convenţiunii din 29 Iulie 1890, relativă la regilarea pacifică a conflictelor internaţionale.

309. **Spania**, este monarhie constituţională parlamentară. Tronul e ereditar pentru descendenţii bărbaţi sau femei ai Casei burbone.

Constituţiunea e din 30 Iunie 1876. Regele înainte de a contractà o căsătorie este dator să înştiinţeze parlamentul care prin o lege specială îşi dă aprobarea la căsătorie şi la convenţiunea matrimonială.

Cortès sau parlamentul spaniol se alcătuieşte din două Corpuri legiuitoare: Camera deputaţilor şi Senatul. Senatul se compune din 180 membri de drept sau numiţi pe viaţă de Coroană şi de alţi 180 membri aleşi pe baza legii din 8 Februarie 1877.

Senatori de drept sunt *a)* fii regelui şi moştenitorul prezumtiv al coroanei dela 16 ani împliniţi; *b)* membrii aristocraţiei în condiţiune să aibă un venit imobiliar de cel puţin 60.000 pesetas; *c)* patriarhul şi episcopii; *d)* preşedinţii consiliului de Stat, ai tribunalului suprem, ai Curţii de conturi, ai tribunalelor militare superioare, ai tribunalului flotei.

Persoanele care pot fi numite de către rege, senatori pe viaţă, sau care pot să fie aleşi senatori, trebuie să aparţină

neapărat la una din douăsprezece categorii prevăzute de lege; de pildă, deputaţi care au făcut parte din trei legislaturi, miniştrii plenipotenţiari, membrii consiliului de Stat sau tribunalului suprem sau Curţii de conturi, profesori de universitate numiţi de cel puţin patru ani.

Senatorii electivi se reînoesc pe jumătate la fiecare cinci ani. Se cere vârsta de cel puţin treizeci şi cinci de ani. Camera deputaţilor se compune din 432 membri, adică un deputat la 50.000 locuitori aleşi pentru cinci ani. Alegătorii şi eligibilii trebuie să aibă cel puţin vârsta de 25 ani. Ei nu primesc nici o retribuţiune. Sunt şeapte miniştri şi un preşedinte al consiliului, care mai întotdeauna este fără departament ministerial.

Prin legea din 26 Iunie 1860 s'a introdus sufragiul universal şi în principiu sunt aceleaşi condiţiuni de electorat politic pentru consiliul judeţean sau comunal. Serviciul militar este obligator dela 19 ani împliniţi.

310. **Grecia.** — Este Stat neatârnat dela 1830. Monarhie constituţională ereditară în linie bărbătească în casa de Schleswig-Holstein. Constituţiunea e din 28 Noemvrie 1864, modificată în mai multe rânduri.

Parlamentul până la recentele anexiuni din 1913 erà constituit dintr'un singur corp legiuitor, compus din 235 deputaţi, în proporţiune de 1/12.000, aleşi pe patru ani. Pentru a fi alegător se cere vârsta de cel puţin douăzeci şi unul ani, pentru a fi ales treizeci de ani.

Nicio propunere relativă la mărirea cheltuelilor publice, la înfiinţarea de lefuri sau pensiuni sau la chestiuni de interes personal nu pot să pornească din iniţiativa Camerei.

Regele actual e de religiune luterană dar orice moştenitor al tronului e dator să profeseze religiunea ţării. Lista civilă e de 1.325.000 drachme. Sunt şeapte miniştri şi onorariile lor nu trec de câte 9.600 lei pe an.

Există sufragiul universal. Camera se întruneşte de plin drept în fiecare an la 1 Noemvrie. Seziunea nu poate să fie mai scurtă de trei luni, nici să dureze mai mult de şease luni. Organizarea judecătorească este analoagă cu cea franceză. In fruntea erarhiei judecătoreşti este o Curte de casaţie numită Areopag.

311. **Serbia**, este independentă dela 1878. S'a proclamat regat la 1882. Este monarhie constituţională şi ereditară în linie bărbătească sau femeiască. Constituţia e din 1869, modificată în 6 Aprilie 1901.

Parlamentul se alcătueşte din două Corpuri legiuitoare. Senatul se compune din principele moştenitor dela vârsta de 18 ani, din mitropolitul Serbiei şi Episcopul de Niş, din treizeci membri numiţi pe viaţă de către rege şi din 18 membri aleşi dintre contribuabilii care plătesc o contribuţie anuală de cel puţin 200 dinari şi care au vârsta de 40 ani împliniţi.

Camera deputaţilor, Scupcina, se compune din 130 membri în vârstă de treizeci ani împliniţi şi care plătesc 60 dinari contribuţiuni directe. Alegătorii pentru Cameră sau Senat trebuie să aibă vârsta de 21 ani şi să plătească pentru Senat 45 franci contribuţiuni directe, iar pentru Cameră 15 franci anual.

312. **Bulgaria.** — Fost principat sub suzeranitatea Porţii. S'a proclamat regat independent. Guvernământul e constituţional. Constituţiunea este din 1879 revizuită în 15 Mai 1893. Actualul rege este Ferdinand I, urcat pe tron la 7 Iulie 1887. A fost confirmat de Poartă la 2 Martie 1896.

Parlamentul este compus dintr'un singur corp legiuitor, Sobrania, până în 1913, cu 150 membri în proporţie de 1 la 20.000 locuitori, aleşi pe termen de câte cinci ani.

In afară de Adunarea naţională ordinară, Marea adunare naţională este convocată numai în mod excepţional atunci când este vorba de cedarea unui teritoriu, de revizuirea constituţiunii, de alegerea capului Statului sau a regenţei.

Marea adunare naţională se recrutează absolut în acelaşi chip ca adunarea ordinară cu singura deosebire că este alcătuită dintr'un număr îndoit de membri adică 300.

Serviciul militar este obligator dela 20 ani împliniţi.

313. **Muntenegru.** — Monarhie absolută ereditară în familia Niegoş. Actualul rege este Nicolae I, urcat pe tron la 14 August 1860. Independenţa Muntenegrului este recunoscută prin tractatul dela Berlin din 1878.

Nu există reprezentaţiune naţională. Sunt şease miniştri şi un consiliu de Stat. Lista civilă a monarhului este de 200.000

franci. Nu există constituţiune scrisă. Cea mai mare parte a dreptului privat e cutumier.

Consiliul de Stat se compune din opt membri dintre care patru numiţi de către monarh, şi patru aleşi. Limba oficială înaintea tribunalelor e limba sârbă. Consilierii Curţii de casaţie sunt plătiţi cu 4.000 lei anual. Serviciul militar e obligatoriu dela 15 ani. In organizaţiunea socială a Muntenegrului găsim instituţiuni familiare, comunităţi familiare care se coboară dintr'un autor comun, mort de mai multe secole uneori, organizate sub o căpetenie numită *glavar*.

Toţi membrii au acelaşi nume terminat de obiceiu în *ici*. Mai multe comunităţi de acestea sunt adeseori întrunite având în fruntea lor un voevod. Solul nu aparţine Statului sau comunei ci acestor comunităţi care îl stăpânesc în indiviziune.

314. **Suedia.** — A făcut un singur Stat din două State independente unite sub acelaşi sceptru, Suedia şi Norvegia. Ele s'au despărţit însă definitiv, şi Norvegia şi-a ales un suveran aparte.

Constituţiunea Suediei e din 1909 cu diferite modificări ulterioare. In principiu numai suedezii prin naştere pot să ocupe funcţiuni publice. Străinii nu pot să poseadă imobile în Suedia fără o autorizaţiune specială a regelui. Naturalizarea se întinde la femeea naturalizatului dar nu şi la copii lui.

Parlamentul suedez sau *Riksdag*, se compune din două corpuri legiuitoare: Camera întâia şi Camera a doua.

Membrii Camerei întâia în număr de 150 sunt aleşi pe termen de nouă ani de către consiliile provinciale şi consiliile comunale. Ca să fie cineva eligibil trebuie să aibă vârsta de 35 ani împliniţi şi un venit anual de cel puţin 5560 franci, sau imobile în valoare de peste 111.000 franci. Membrii nu sunt retribuiţi.

Camera a doua se compune din 230 membri. Se aleg pe trei ani. Din aceştia 150 sunt reprezentanţii oraşelor şi 80 reprezentanţi rurali. In oraşele mari alegerea se face direct, iar la ţară alegerea e cu două grade, alegându-se câte un delegat la fiecare mie de locuitori. Alegerea cu două grade se poate înlocuì prin alegere directă, atunci când majoritatea alegăto-

rilor cere aceasta. Pentru eligibil se cere vârsta de 25 de ani. Seziunea ordinară a parlamentului începe la 15 Ianuarie în fiecare an. Ea durează patru luni. Președintele și vice-președintele fiecărui corp legiuitor sunt numiți de rege dintre membrii acelui corp. Comunele cu o populațiune mai mică de 3.000 locuitori se administrează direct de către alegătorii locali reuniți în adunare generală. La electoratul comunal femeile au același drept de vot ca și bărbații și există votul plural proporționat cu suma impozitului plătit de fiecare alegător.

315. **Norvegia**. — Forma guvernământului e monarhie constituțională reprezentativă, având astăzi suveranul său. Parlamentul norvegian sau Storthing se compune din două Corpuri Legiuitoare: *Lagthing și Odelthing.*

Storthing se compune din 114 membri aleși pe trei ani pe baza votului cu două grade. Se alege un delegat la 50 alegători în orașe, și un delegat la 100 alegători la țară. Pentru alegători se cere vârsta de 25 ani, iar pentru eligibili 30 ani. Prin legea din 1898, 30 Aprilie, s'a introdus sufragiul universal. Storthing alege $^1/_4$ din membrii săi care alcătuește Odelthing, iar restul de $^3/_4$ constituie Lagthing. Membrii parlamentului sunt retribuiți cu lei 16,60 pe zi. Seziunea se deschide în prima zi de lucru din Octomvrie în fiecare an. Religiunea de Stat e religiunea evangelică luterană. Fiecare corp legiuitor își numește președintele și vice-președintele. Până la legea din 1851 israeliții erau excluși de pe teritoriul norvegian. Străinii nu au dreptul să dobândească imobile în Norvegia, fără autorizațiunea regelui. Orice persoană are însă dreptul să obțină concesiunea unei mine.

316. **Danemarca și Islanda.** — Danemarca este o monarhie constituțională guvernată pe baza constituțiunii din 28 Iulie, 1866. Tronul este ereditar în linie bărbătească, în casa de Slesvig-Holstein. Biserica națională e cea evangelică luterană.

Parlamentul sau Rigsdag se compune din două Corpuri legiuitoare: *a) Landsthing* sau cum am zice Senatul, cu 66 membri, dintre care 12 numiți de către rege pe viață, iar restul aleși pe opt ani prin vot indirect și reînoindu-se pe jumătate la patru ani; *b) Folkething* sau Adunarea poporului, compusă

din 114 membri, aleşi pe trei ani, cu sufragiul universal direct. Se întruneşte în prima Luni din Octomvrie. Membrii parlamentului primesc o indemnizaţie de lei 8 bani 35 pe zi. Alegătorii trebuie să aibă treizeci de ani, iar pentru eligibili se permite 25 ani. Alegerea membrilor în Landsting se face pe baza principiului de reprezentare proporţională prevăzut în legea electorală din 1867, după sistemul quotientului. Serviciul militar e obligator dela 22 ani. Art. 85 din Constituţiunea daneză prevede gratuitatea învăţământului în şcoalele publice, pentru copii, ai căror părinţi sunt fără mijloace, iar art. 83 dispune că „oricine nu e în stare să îngrijească de subsistenţa lui şi de a cărui întreţinere nu ie ţinut nimeni, are dreptul să fie ajutat de Stat".

Islanda are o constituţiune specială din 1874. E administrată de un guvernator numit de regele Danemarcii. Parlamentul local sau Althing se compune din două corpuri legiuitoare: o adunare de 24 membri şi un Senat din 12 membri, dintre care 6 numiţi de către rege şi 6 aleşi de către adunarea deputaţilor.

§ X. STATELE AUTOCRATE

RUSIA

317. In Rusia din cele mai vechi timpuri principiul guvernamental a fost şi este autocraţia pură şi absolută. Capul Statului este Nicolae II, urcat pe tron la 1 Noemvrie 1894. El este împăratul şi autocratul tutulor Rusiilor, cu putere absolută şi fără control. La Ruşi găsim administraţiune dar nu găsim constituţiune, libertăţi şi garanţii. Ruşii au un fel de cod general al tutulor legilor civile, penale şi administrative, care se numeşte *Svod*. Svodul cuprinde 60.000 articole şi adăogând şi suplimentele ajungem la un total de vreo 100.000 dintre cari 5.000 articole relative la atribuţiunile poliţiei. Afară de acest imens număr de articole avem în multe provincii legi speciale, necuprinse în svod. In svod sunt toate legile şi ucazurile promulgate de Ţar dela Alexe Mihailovici încoace.

In partea primă a svodului se vorbeşte de drepturile

sacre, de prerogativele puterii supreme autocratice şi de Statutul familiei imperiale. Partea a doua tratează despre organismul politic al imperiului, consiliul imperial, Senatul, miniştrii.

318. **Împăratul.** — Împăratul Rusiei e capul absolut al Statului. Dela el emană şi legislaţiunea, căci voinţa lui are putere de lege şi e puterea executivă în ordinea politică şi administrativă. Ţarul e în acelaşi timp cap al bisericii; de fapt însă biserica rusă e sinodală adică se guvernează oarecum de Sfântul Sinod dela 1723 încoace, şi acest Sinod nu este decât o delegaţiune a ţarului, un consiliu permanent de mitropoliţi, episcopi şi alţii. Membrii Sinodului jură credinţă împăratului, care îi numeşte şi hotărîrile lor au nevoie de confirmarea ţarului. Pe lângă Sfântul Sinod este aşezat un delegat laic al ţarului *„Inaltul procuror sau Procurorul general“* care veghiază ca toate chestiunile ecclesiastice să fie rezolvite în conformitate cu ucazurile împărăteşti. In Rusia nefiind un ministru de culte, propriu zis, procurorul poate fi considerat ca atare. Sfântul Sinod are reşedinţa în Petersburg, dar are şi delegaţiuni locale la Moscova şi în alte oraşe. Ţarul e acela care numeşte în funcţiunile eccleziastice. Nu trebuie însă să credem că ţarul e în privinţa religiunii ortodoxe ceeace sultanul sau papa sunt pentru mahometani sau catolicism. Da, ţarul e şeful bisericei dar numai în ce priveşte administraţiunea. Cât se atinge de dogme, de religiune propriu zisă, de chestiunile teologice, ele rămân afară de sfera lui şi sunt de competinţa consiliilor ecumenice. Ţarul e numai apărătorul şi protectorul creştinismului, a cărui doctrină incorporată în Isus se interpretă de către alţii nu de către ţar. In Rusia poporul are un profund sentiment religios pentru ţar. Pe religiune se întemeează toată aristocraţia rusă. Ţăranul consideră pe ţar ca reprezentant al dumnezeerii trimis ca să guverneze naţiunea. Guvernământul rus e teocratic; teocraţia este baza autocraţiei. Insuşi svodul debută prin următoarele cuvinte: „Impăratul Rusiei e un monarh autocrat cu puteri ilimitate, Dumnezeu, el însuşi comandă ca să fii supus puterii supreme, nu numai de frica pedepsei, dar încă pe motiv de conştiinţă“.

In Rusia tronul e ereditar în ordinea primogeniturii în linie bărbătească. In lipsă de ramură bărbătească îi succede principesa cea mai apropiată în linie de rudenie.

319. **Clasele sociale în Rusia.**—Populaţiunea în Rusia este împărţită în trei clase: prima clasă e *nobleţea* recunoscută în Stat. Nobleţea e de două feluri: de naştere şi de serviciu, conferită de deosebitele funcţiuni distinse în ordinea civilă sau militară. Nobilii poartă titluri de conte, prinţ, baron. Nobleţea nu se poate pierde decât pe cale de judecată confirmată de Senat şi de suveran. Nobleţea în Rusia se reprezintă pe sine însăşi de aceea în Adunarea guvernului ea îşi are reprezentanţii săi.

Inainte vreme clasa nobililor se bucură de o mulţime de privilegii şi de scutiri; numai ei aveau dreptul să stăpânească moşii şi servi, să ocupe funcţiunile Statului, să fie scutiţi de serviciul militar şi de contribuţiunea personală. Actualmente toate aceste violări ale principiului egalităţii civile au dispărut. Nobleţea de serviciu a fost introdusă şi la noi prin Regulamentul organic, care cuprindeà o mulţime de dispoziţiuni înprumutate organizaţiunii ruseşti.

A doua clasă pe care o aflăm în Rusia e *burghezimea* compusă din proprietari de imobile, membri ai ghildelor, comercianţi însemnaţi şi mari proprietari, sau industriaşi. Se dă titlul de burghezi şi titraţilor de universităţi.

A treia clasă e *ţărănimea.* Ţăranii sunt foarte numeroşi în Rusia. Ei sunt relativ mai numeroşi decât oriunde, căci formează 9/10 din populaţiunea totală. Ţărănimea se bucură de o situaţiune ceva mai bună dela 1861 încoace, când Alexandru II a suprimat servagiul şi a organizat comuna rurală numită *mir;* curentul de emancipare începuse înainte de Alexandru II; aşà găsim două ucazuri prin care s'au emancipat o parte dintre ţărani, din Estonia, Curland şi Livonia, chiar înainte de dânsul. Emanciparea generală se datoreşte însă împăratului Alexandru II. Din punctul de vedere al stării sociale în care se găseşte această a treia clasă socială, găsim oarecare asemănare cu ceeace se petrece la noi, cu deosebire însă că ţăranii români se bucură de egalitatea de drept; în

altfel şi la noi ca şi în Rusia, ţăranul formează o clasă socială deosebită.

320. **Consiliul Impăratului.** — Autoritatea care vine în Stat, după împărat e consiliul imperial, care face oficiul unui consiliu de Stat; el prepară legile, alcătueşte bugetul, ia socotelile miniştrilor, este şi Consiliul de încredere al împăratului. Miniştrii iau parte la lucrările acestui consiliu de drept. Membrii se numesc de ţar, nu au însă decât un vot consultativ. Ţarul e suveran, neîncateant de nimic în hotărîrile lui. De altmintrelea consiliul ţarului nu are nicio utilitate practică. Modul constituirii lui îl face inapt pentru elaborări legislative şi de fapt; ori de câte ori se simte nevoia unei reforme legislative ţarul numeşte comisiuni speciale, negreşit tot consultative, şi consiliul imperial nu joacă decât rolul unui biurou de înregistrare pentru diferite proecte de legi şi decrete. In privinţa responsabilităţii ministeriale de asemenea, consiliul nu a dat până astăzi nicio dovadă de energie sau eficacitate reală.

Actualmente însă, de când funcţionează *Duma*, constituţiunea imperiului are o altă faţă.

321. **Senatul.** — Un corp politic al Statului este Senatul, creat la 1711 şi reorganizat la 1812. El are principalmente puteri judecătoreşti în ultim resort, un fel de Curte de casaţie. Senatul are în acelaş timp şi competinţa administrativă, pentrucă controlează pe funcţionari şi pe miniştri, afară de ministerul de rezbel, marină, externe şi al Curţii. Senatorii se numesc de către împărat, aşă încât vedem şi din acest punct de vedere că totul revine iarăşi la voinţa ţarului. Senatul e împărţit în zece departamente: 5 la Petersburg, 2 la Moscova, şi 2 la Varşovia. Pe lângă fiecare departament se află un procuror imperial care controlează deliberaţiunile şi învesteşte hotărîrile cu formula executoare.

322. **Miniştrii.** — In Rusia sunt 12 miniştri, dintre cari unul al Curţii sau al Casei imperiale. Nu găsim la Ruşi ceeace se chiamă un minister, un cabinet cu solidaritate şi direcţiune unică şi comună. Diferiţii miniştri sunt individualmente răspunzători faţă cu ţarul care-i numeşte şi revoacă după bunul său plac. In loc de unitate de direcţiune, vedem foarte adesea în Rusia un ministru ignorând politica colegilor săi şi lucrând în direcţiuni cu totul opuse. Vedem dar un ministru de rezbel

în necunoştinţă de politica pe care o urmează ministrul de externe, vedem miniştrii de justiţie sau de interne înscriind în bugetele lor cheltueli fără să ştie dacă ministrul de finanţe e sau nu în poziţiune să le acopere. De acì necontenite lupte şi antagonizme între diferitele departamente ministeriale.

323. **Administraţiunea**. — Administraţiunea în Rusia este ignorantă rutinată şi mai ales venală. Alături cu o foarte mare centralizare administrativă găsim la Ruşi autonomie comunală. In privinţa taxelor avem solidaritate între toţi membrii comunelor, repartizarea şi modul de percepere fiind lăsate la voinţa lor.

Administrarea afacerilor militare e încredinţată unui consiliu de războiu, care are în această privinţă o situaţiune analoagă cu ceeace e consiliul imperiului pentru afacerile civile.

Consiliul amiralităţii este instituit pentru afacerile navale.

324. **Organizarea judecătorească**. — In privinţa magistraturii sunt în Rusia judecători de pace electivi, aleşi nu direct de către justiţiabili, ci de o adunare alcătuită din delegaţii proprietăţii funciare, locale. Ei trebuie să întrunească oarecare condiţiuni. In expunerea de motive a legii care organizează această magistratură se justifică electivitatea pe următoarele două motive: „din cauza vastităţii imperiului autoritatea centrală este în imposibilitate de a trimite judecători în afară de intrigi şi favoruri, şi apoi e în interesul prestigiului magistraturii ca judecătorii să aibă stima şi iubirea publică locale". Guvernatorul fiecărei provincii este în drept să prezinte observaţiunile sale asupra candidaţilor. In fiecare lună judecătorii de pace dintr'un district se reunesc şi judecă în corpore apelurile în contra cărţilor de judecată pronunţate individual. Prezenţa a cel puţin trei judecători este absolut indispensabilă. Judecătorul a cărui hotărîre se atacă nu ia parte la şedinţă. Recursul în potriva acestor apeluri date în corpore se face la Senat. Alături cu această magistratură imitată după Englezi avem tribunale, Curţi de apel şi casaţie, cu sistemul pluralităţii judecătorilor, luate dela Francezi. Judecătorii sunt inamovibili, dar avansarea şi strămutarea lor este lăsată

la discreţiunea guvernului. La judecătoriile de pace femeile sunt admise să facă oficiul de advocaţi.

325. Cenzura scrierilor cu conţinut religios e încredinţată consistorilor confesiunii respective. Condiţiunea juridică a evreilor este supusă la foarte multe dispoziţiuni excepţionale. Ei nu pot să-şi stabilească domiciliul decât în anumite provincii, principalmente în Polonia şi în Basarabia. Chiar în aceste regiuni ei nu au dreptul să dobândească sau să ia cu arendă imobile rurale. Cei care au absolvit învăţământul superior, sau sunt meseriaşi în ghilda întâi au o situaţiune legală mai bună decât a celorlalţi coreligionari.

In rezumat organizaţiunea politică a Rusiei se întemeiază pe voinţa unui singur om, care poate face şi mult bine, cum a făcut Alexandru II, dar care poate face şi mult rău. O luptă mare se petrece actualmente în Rusia, o revoluţiune ascunsă, latentă, surdă se prepară şi se propagă în clasele muncitoreşti, sub forma revoluţionară şi nihilistă.

326. **Reformele. — Duma.** — Ţarul Nicolae II, în manifestul său din 1/19 August 1905 chiamă masele la viaţa socială şi ordonă convocarea *Dumei Statului*. La 17 Octomvrie 1905 ţarul spuneà: „Impunem guvernului datoria de a îndeplini voinţa noastră inflexibilă în modul următor: 1) Fără a suspendà alegerile anterioare ordonate pentru Duma imperială, să cheme şi să participe la Dumă în marginile posibilităţii, clasele populaţiunii actualmente complect lipsite de drepturile electorale generale la ordinea de lucruri legislative noui stabilite; 2) Să stabilească ca o regulă statornică principiul că nici o lege să nu poată aveà putere fără aprobarea Dumei".

327. **Finlanda.** — Finlanda a fost cedată de către Suedia Rusiei în urma războiului din 1809. Impăratul Alexandru I a promis să menţină intacte constituţiunea şi legile Finlandei şi actualmente Finlanda alcătueşte un principat constituţional şi reprezentativ având ca mare principe pe Impăratul Rusiei. Politica externă este încredinţată în mod absolut ţarului, dar în ce priveşte afacerile interne şi justiţia Finlandei se guvernează după constituţiunea şi legile ei speciale. Are moneda ei proprie pe baza sistemului francez. Ca autoritate executivă există un Senat alcătuit din douăzeci membri, numiţi de către

ţar şi prezidaţi de un guvernator rus. Parlamentul sau dieta Finlandei se recrutează dintre membrii luaţi din patru ordine sau clase sociale: nobilimea, clerul, burghezimea şi ţărănimea. Ordinul nobililor se compune din vreo 120 membri; celelalte ordine între 35/60. Fiecare ordin deliberează şi votează separat dar rezultatul votului fiecărui ordin se consideră ca un singur vot. Fiecare ordin îşi are preşedintele şi vice-preşedintele lui numiţi de împărat dintre reprezentanţii acelui ordin. Şedinţele ordinelor au loc cel puţin odată la cinci ani în sesiune ordinară convocată de ţar. In mod excepţional cele patru ordine se pot întruni ca să delibereze împreună dar şi în acest caz votul se face tot separat. Autonomia Finlandei a suferit o mare atingere prin manifestul ţarului din 3 Fevruarie 1899, care desfiinţează vechile garanţii în privinţa a o mulţime de chestiuni administrative şi politice relative la Finlanda şi o supune pe vitor la voinţa absolută a ţarului. Pe baza acestui manifest Dieta e transformată de fapt într'un singur corp consultativ local, un fel de consiliu judeţian de unde până atunci a fost un corp legiuitor, suveran. In oraşele cu o populaţiune mai mică de 2.000 locuitori administraţiunea este încredinţată adunării tutulor locuitorilor din acel oraş, bărbaţi sau femei. Nu iau parte la adunare minorii de 21 ani, femeile măritate, servitorii şi condamnaţii. Adunarea *Radhusstamma* se întruneşte sub preşedinţia primarului, ori de câte ori este nevoie. Fiecare membru are un număr de voturi proporţionat cu suma pe care o plăteşte ca impozit pe venit. In această adunare se discută şi se decid mai toate chestiunile relative la administraţiunea comunală. Se aleg funcţionarii municipali, se fixează bugetul, se decide contractarea de împrumuturi impozitele, diferite măsuri de igienă şi de salubritate publică. Pentru unele chestiuni se cere aprobarea autorităţii administrative superioare. In oraşele cu populaţiune mai mare de 2000 locuitori administraţiunea se face pe cale reprezentativă, prin mijlocul a 12/30 consilieri cu mandat onorific.

Comunele rurale se administrează de Adunarea tutulor locuitorilor, bărbaţi sau femei, afară de minori, femei măritate şi condamnaţi. Această adunare se chiamă *Kommunal stamma* şi se adună de patru ori pe an. Dacă însă vreo comună exprimă

dorința de a se administrà pe cale reprezentativă, atunci e îndreptățită să aleagă un consiliu comunal cu un număr de membri variind între 9 și 42.

TURCIA

328. E o mare deosebire între absolutismul rus și absolutismul turcesc. Principiul fundamental e același, dar în Rusia, din cauza civilizațiunii mai înaintate, din cauza creștinismului care s'a înplântat de demult, găsim curente de reorganizare, de preschimbare socială și politică, formate în întrul Statului. In Turcia însă nu găsim nimic pornit din sufletul Statului. Populațiunile creștine, din cauza unui regim apăsător au fost silite să facă apel la puterile străine ca să provoace îmbunătățirea stării lor. Dacă oamenii de Stat ai Turciei ar fi știut la timp să urmeze curentul ideilor noi și să primească reformele constituționale, Turcia nu ar fi ajuns în starea de descompoziținne în care se află astăzi. Faptul că Turcia încă există ca Stat și nu a dispărut până acum, căci după principiile noastre, ea trebuia să dispară ca orice Stat întemeiat pe injustiție și privilegiu, dacă Turcia a putut să se mențină până astăzi aceasta se datorește în mare parte competițiunii puterilor europene care nu știu încă pe cine să pună în locul Turciei, fără ca să rumpă echilibrul european.

De câțiva ani încoace s'a întocmit în Turcia un partid, care tinde la stabilirea de reforme, partid numit *tanzimat*, dela cuvântul *tanzim*, care însemnează reformă. Tanzimatul are de scop apropierea societății musulmane de societatea creștină; dar tocmai în aceasta stă greutatea, pentrucă religiunea musulmană e o mare piedică la reforme; precum chestiunea israelită nu se poate rezolvà decât atunci când se va putea separà ideia religioasă de ideia politică, tot astfel și cu Turcia, unde domnește confuziune între ideile religioase și între cele politice.

Cea dintâi programă de reforme o găsim la 1839 în Hatișeriful dela Gul-Khanec, care a fost dat de către sultanul Abdul-Medgid. Acest hatișerif a fost făcut sub inspirațiunea lui Reșid pașa. Printr'însul se făgăduește siguranța vieții, onoa-

rei şi averii adică cele trei faimoase elemente ale bunurilor omului, oricărui supus, oricare i-ar fi credinţa şi cultul. Astăzi, după detronarea lui Abdul Hamid, Turcii se află sub un regim constituţional, cu o Cameră reprezentativă organizată. Regimul tinerilor turci sub care se află, a introdus un mare număr de reforme şi a sancţionat un mare număr de libertăţi pentru a face cu putinţă existenţa omenească într'un asemenea stat oriental şi despotic.

In urma insurecţiunii din 1875, din Bosnia şi Herţegovina, un nou curent de constituţionalism începe în Turcia. La 23 Decemvrie 1876 a fost proclamată prima constituţie, deschizându-se primul parlament turc. Rezbelul Turco-Româno-Rus a paralizat această încercare de regim constituţional. Tractatul dela Berlin din 13 Iulie 1878 a impus Turciei oarecare îndatoriri privitoare la libertatea conştiinţei, la admisibilitatea în funcţiuni publice şi altele. Mai făcù şi o lovitură politică, din care a eşit războiul mondial din 1914: legitimarea ocupaţiunei Bosniei şi Herzegovinei de Austria, care în 1909 o transformă în o anexiune.

Partea cea mai însemnată a tratatului dela Berlin e cea cuprinsă în art. 13 şi următorii, privitoare la organizaţia Rumeliei orientale care a fost pusă sub autoritatea imediată a Porţei, dar căreia i s'a acordat un fel de autonomie administrativă şi un fel de Parlament local. Prin actul din 18 Septemvrie 1885 Rumelia orientală a fost unită cu Bulgaria şi odată cu proclamarea Bulgariei ca regat, această provincie a fost definitiv încorporată.

329. **Egiptul.** — E o monarhie vasală Porţii. Şeful statului e Kedivul. Până acum 60 ani eră provincie turcească, administrată de un paşă. In urma revoluţiunii din 1838, Sultanul a recunoscut-o ca monarhie ereditară în familia lui Mehemed Ali. E un monarh a cărui putere absolută nu are alte limite decât drepturile Sultanului ca suzeran. De fapt Kedivul se găseşte sub ordinele guvernului englez. In ce priveşte pe supuşii străini, ei se găsesc protejaţi prin regimul capitulaţiunilor. Egiptul plăteşte Porţii un tribut anual de 150.000 lire turceşti. Tratatele pe care le închee guvernul otoman sunt deplin drept aplicabile şi Egiptului, ai cărui locuitori sunt con-

siderați în drept ca supuși ai sultanului. Kedivul are dreptul să încheie tratate de comerț cu statele străine, aducându-le însă la cunoștința guvernului otoman. Are dreptul să ia orice măsuri pentru organizarea serviciilor administrative și să dispună de finanțele publice, sub controlul financiar al Franței și Angliei. Poate să întrețină o armată de cel mult 18.000 oameni, cu dreptul să numească în gradele militare până la colonel inclusiv. Serviciul militar este obligator dela vârsta de 19 ani, dar se permite răscumpărarea în schimbul a 20 lire.

Kedivul se ajută de șeapte miniștri pe lângă care sunt alăturați doi consilieri, unul financiar și unul judecătoresc, care exercită pe seama Angliei controlul asupra tutulor afacerilor publice ale Egiptului. Există și un consiliu legislativ, comisiune consultativă însărcinată să studieze proectele de decrete și regulamente precum și bugetul general al Statului și să-și dea părerea asupra lor. Ea se compune din 14 membri permanenți și 16 membri aleși. Kedivul numește pe președinte și pe cei doi vice-președinți. Membrii delegați sunt aleși pe șease ani și reeligibili. Alegerea se face cu două grade.

Consiliul legislativ se întrunește în sesiune ordinară de șease ori pe an, la fiecare două luni și sesiunea durează până se termină desbaterea tutulor cestiunilor care sunt la ordinea zilei. Miniștrii au dreptul să ia parte la desbaterea consiliului cu voce consultativă. Ședințele sunt secrete.

Prin decretul din 1 Mai 1883 s'a organizat și o adunare compusă din miniștri, din membrii consiliului legislativ și din 46 reprezentanți aleși. Această adunare trebuie să fie convocată de guvern cel puțin odată la fiecare doi ani. Indeletnicirea ei cea mai însemnată este partea financiară, și anume, niciun impozit nu se poate înființa în Egipt până ce nu a fost mai întâi admis de această adunare; încolo are atribuțiuni pur consultative; de fapt Adunarea joacă un rol cu desăvârșire șters.

Dela 1881 Egiptul se găsește ocupat militărește de armata engleză.

Din cauza împrumuturilor nechibzuite contractate de guvernul egiptean în cursul anilor Anglia, Franța, Germania, Austria, au instituit în Egipt deosebite comisiuni care admi-

nistrează domeniile Statului egiptean, căile ferate, telegrafele, portul Alexandria, în scop de conservare a gajului creditorilor. Din punctul de vedere administrativ Egiptul se împarte în provincii în capul cărora se află un funcţionar analog cu prefectul şi un consiliu deliberant analog cu consiliul nostru judeţian. Membrii consiliilor provinciale sunt aleşi pe timp de şease ani şi sunt reeligibili. La fiecare trei ani se reînoesc pe jumătate. Alegerea consilierilor judeţieni se face cu 2 grade. Prefectul e preşedintele consiliului provincial şi şedinţele sunt secrete.

§ XI. ASIA.

330. **Persia.** — Monarhie absolută şi ereditară. Monarhul se chiamă *Sah în şah,* regele regilor. El e capul suprem al puterii civile şi religioase.

In Persia există cincisprezece ministere între care câte un ministru deosebit pentru poştă, telegraf, mine, presă şi fundaţiuni pioase. Celelalte ministere sunt analoage cu situaţiunea dela noi, doar că ministerul comerţului e separat de acela al agriculturii şi domeniilor. Miniştrii sunt solidar răspunzători faţă de şah.

Persia e divizată în treizeci şi două de provincii având în capul lor câte un guvernator. Comunele rurale sunt de două feluri: unele proprietate seniorială, administrate în numele seniorului, numit *aga,* de către un mandatar al acestuia, iar altele administrate de un fel de primar. Administraţiunea justiţii, e considerată ca un fel de funcţiune religioasă şi este exercitată în cea mai mare parte de preoţi, care judecă după Coran şi după obiceiuri. In teorie distribuirea justiţiei se face gratuit, dar de fapt trebue să se ofere totdeauna magistraţilor peşcheşuri. Tezaurul public e strâns la un loc împreună cu veniturile domeniului Coroanei, şi absolut la discreţiunea Şahului. Perceptorii sunt capitalişti care au luat cu arendă încasarea deosebitelor impozite, obligându-se să verse în casa Statului, o sumă determinată. In comunele urbane contribuabilii aleg un reprezentant, care intră în tocmeală cu perceptorul, şi fixează suma totală a impozitului ce trebue plătit acestuia, iar reprezentantul o repartizează în urmă între di-

feriţii contribuabili. In comunele rurale care sunt proprietatea unui agă, el avansează perceptorului suma totală a contribuţiunilor, cât s'a învoit cu acesta, iar el în urmă se adresează la locuitori. In Persia nu există libertatea presei; singurele jurnale sunt jurnalele oficiale.

Străinii nu au dreptul să dobândească imobile. La caz contrariu, dobândirea rămâne valabilă, dar străinul e considerat că şi-a pierdut deplin drept calitatea de străin. Europenilor se aplică statutul personal şi sunt supuşi la jurisdicţiunea consulilor lor pentru toate litigiile civile sau comerciale şi pentru toate infracţiunile dintre conaţionali sau cu alţi străini.

Legislaţiunea persană prevede trei feluri de căsătorii: *a)* căsătoria durabilă care se contractează prin simplul consimţământ al părţilor; *b)* căsătoria pe timp mărginit, făcută prin contract pentru o durată care trebue să fie anume specificată şi care poate fi dela o oră până la nouăzeci şi nouă de ani; *c)* căsătoria cu o sclavă. Copii născuţi în oricare din aceste trei feluri de căsătorii legale, sunt copii legitimi; paternitatea e a bărbatului. Divorţul se face prin mijlocul unei repudieri a femeei, faţă cu doi martori. Nu e îngăduită o asemenea repudiere, dacă femeea e însărcinată sau a născut de curând.

In Persia e permis sclavajul. Tot ce câştigă sclavul se cuvine stăpânului său. Regimul succesoral persan e superior regimului nostru, prin faptul că restrânge vocaţiunea succesorală la descendenţi fraţi, surori, sau descendenţii acestora, unchi şi mătuşe, fără să meargă până la al doisprezecelea grad, şi prin faptul că conferă vocaţiunea succesorală soţilor între dânşii, în condiţiuni foarte avantagioase, fie în concurs cu descendenţii, fie în concurs cu ceilalţi moştenitori. Oricare coproprietar al unui bun indiviz are drept de preemţiune asupra bunului părţei coproprietarului său. In materie penală, victima sau reprezentanţii ei, au dreptul să ceară pedeapsa talionului faţă de deliquentul care a comis un omor sau o rănire voluntară, pricinuind pierderea unui membru sau a unui organ.

331. **China.** — Monarhie absolută ereditară, din anul 1644

în dinastia Manciu. Moştenitorul tronului e desemnat de către împărat dintre fii primelor lui trei soţii. Impăratul se ajută de un consiliu de Stat alcătuit de membri numiţi de el. Actualmente, în urma frământărilor interne a căror pradă a fost, China a devenit un fel de republică neprecisată, însă şi supusă revoluţiunii. Sunt şeapte ministere: fiecare minister se compune din mai multe persoane, dintre care cel puţin una aparţine la rasa Manciu şi altele la rasa chineză propriu zisă. Există şi un minister al riturilor, cu atribuţiunea de a vegheà la conservarea costumului naţional şi a privilegiilor oamenilor de ştiinţă. Imperiul e subdivizat în optsprezece provincii, dintre care unele sunt administrate de câte un vice-rege, iar altele de către un guvernator. Pe lângă fiecare guvernator e un consiliu alcătuit din patru mandarini. Guvernatorii au concentrat în mâinele lor, nu numai puterea administrativă civilă, ci şi puterea militară. Fiecare provincie e subîmpărţită în districte în capul cărora e un prefect. Recrutarea funcţionarilor se face pe cale de examen şi toate demnităţile sunt clasificate într'o gradaţiune ierarhică care se deosebeşte prin semne exterioare. Există o curte de cenzori, care controlează actele diferitelor ministere, şi transmite împăratului observaţiunile făcute. Religiunea ceà mai răspândită e aceea a lui Confucius, dar şi foarte mulţi partizani ai budismului şi islamismului. Satele sunt administrate de un consiliu, întocmit din bătrâni şi notabili, aleşi direct de către locuitori, pe un timp mărginit şi putând fi realeşi. Cestiunile care interesează mai multe comune, se deliberează de către consiliile acelor comune reunite în adunare generală. Nimeni nu poate să ocupe o funcţiune publică în localitatea unde e născut şi nu poate rămâne în aceiaş localitate ca funcţionar mai mult de patru ani. Nici un funcţionar public nu are dreptul să dobândească proprietăţi, sau să se căsătorească cu o femee care are rude în provincia unde-şi exercită funcţiunea lui. Procesele se judecă pe bază de memorii scrise. In materie penală tortura poate fi legalmente aplicată, nu numai la acuzaţi, ci şi la martori. Nici un pârât nu poate fi osândit la moarte, dacă nu s'a obţinut mai întâi mărturisirea lui că e vinovat. Pedeapsa cu moarte poate fi pronunţată chiar de către judecătorii infe-

riori. Singurul izvor legislativ al imperiului, sunt decretele împăratului.

332. **Japonia.** — Japonia până la 1890 a fost monarhie absolută, dar prin Constituţiunea din 11 Februarie 1889 s'a transformat în monarhie constituţională. E de observat faptul că această Constituţiune e o chartă dăruită poporului de către monarh în mod spontan prin libera şi exclusiva sa voinţă. Prin noua Constituţiune împăratul are mai toate prerogativele regilor constituţionali din Europa. Parlamentul sau dieta imperială se alcătueşte din două corpuri legiuitoare, camera pairilor şi camera reprezentanţilor. Camera pairilor se compune din membrii casei imperiale, din reprezentanţi ai noblimei, din membrii numiţi pe viaţă de împărat, şi din membrii aleşi dintre alegătorii cei mai impuşi.

Camera reprezentanţilor se compune din trei sute de membrii, în vârstă de cel puţin 30 de ani, aleşi pe timp de patru ani de alegători în vârstă de cel puţin 25 de ani. Sunt unsprezece miniştri şi afară de ei există şi un consiliu particular al împăratului. Judecătorii şi membrii ministerului public, se numesc mai întâi ca stagiari pe baza unui concurs şi în urmă după trei ani sunt numiţi definitiv, pe baza unui nou concurs. Şi judecătorii şi membrii ministerului public sunt inamovibili. Jurisprudenţa Curţii de casaţie e obligatoare pentru tribunale şi Curţi. Când însă o secţie a Curţii de casaţie e de părere contrară jurisprudenţei anterioare, ea e datoare să înştiinţeze pe primul preşedinte, care supune cestiunea în deliberarea secţiunilor unite.

§ XII. AMERICA DE SUD.

333. **Brazilia.** — Stat declarat independent de Portugalia la 1822. Dela 1822—1889 este monarhie constituţională; actualmente republică federativă, sub numele de Statele-Unite ale Braziliei, pe baza Constituţiunii din 24 Fevruarie 1891. E compusă din douăzeci de State şi un district federal. Stabilirea taxelor de export şi import, intituirea băncilor de emisiune, impozitele generale, sunt de competinţa autorităţii federale. Tot astfel instituţiunea şi organizaţiunea armatei şi a flotei. Constituţiunea federală, are declaraţiune de drepturi

şi suprimă orice titluri de nobleţă. Republica nu recunoaşte decât căsătoria civilă şi celebrarea ei este gratuită. Biserica e separată de Stat în sensul că nici un cult nu are vreo subvenţiune oficială, nici relaţiune de dependenţă sau alianţă cu guvernul federal sau cu guvernele vre-unuia din State. Manifestarea gândirii e absolut liberă, fie pe calea tribunei fie pe calea de presă, dar anonimatul este oprit. Minele aparţin proprietarului solului, pedeapsa cu moartea e abolită.

Parlamentul federal sau congresul naţional, se compune din Camera deputaţilor şi Senat. Sunt şeaizeci şi trei senatori şi două sute doisprezece deputaţi, revenind câte un deputat la şeaptezeci de mii locuitori. Congresul se întruneşte de drept la 3 Mai în fiecare an. Legislatura Camerii durează trei ani, iar a Senatului nouă. Se reînoieşte o treime la fiecare trei ani. Mandatul de deputat sau senator e incompatibil cu exerciţiul oricărei funcţiuni în timpul seziunii. Vice-preşedintele republicii e preşedinte al Senatului. Senatul are şi atribuţiuni judecătoreşti; poate osândì la destituire pe preşedintele republicii, şi pe ceilalţi funcţionari federali, şi în urmă tribunalele ordinare pronunţă pedeapsa dreptului comun, dacă e caz. Preşedintele republicii se alege pe patru ani şi nu poate fi reales, decât după trecere de alţi patru ani dela expirarea mandatului. Alegerea se face cu sufragiul direct. Miniştrii nu au acces la congres; fiecare Stat îşi are Constituţiunea lui proprie.

334. **Mexicul**. — Stat independent de Spania dela 1821. Constituţiunea e din 1850, şi a fost modificată în foarte multe rânduri. Pentru ultima oară la 10 Iunie 1898. E o republică federativă, compusă din 27 state autonome, două teritorii şi un district federal. Congresul federal se compune din Cameră şi Senat. Senatul se compune din câte doi reprezentanţi ai fiecărui Stat, în total 56 membri, în vârstă de cel puţin 30 de ani. Camera deputaţilor are 227 membri, aleşi pe termen de doi ani. E alegător şi eligibil la Cameră ori ce Mexican însurat dela vârsta de 18 ani şi orice celibatar dela 21 ani.

Preşedinţii celor două corpuri legiuitoare, se aleg pe fiecare lună de către membrii lor. Puterea executivă federală e încredinţată preşedintelui Statelor Unite ale Mexicului. Titlurile de nobleţe sunt prohibite. Biserica e separată de Stat.

Căsătoria e contract civil. Senatul se alege pe patru ani şi se reînoeşte pe jumătate la fiecare doi ani. In intervalul seziunilor parlamentare funcţionează o comisiune parlamentară permanentă, compusă din paisprezece membri aleşi de către Senat. Deputaţii, senatorii şi preşedintele republicii se aleg prin vot indirect cu două grade. Preşedintele se alege pe patru ani. Sunt şeapte miniştri, la deschiderea primei seziuni anuale; fiecare ministru e dator să dea socoteală congresului, despre starea serviciului departamentului său. In fiecare Stat funcţionează un parlament compus din două corpuri legiuitoare şi un şef al puterii executive locale, azistat de miniştri. Şeful puterii executive locale e ales pe patru ani. In ceeace priveşte populaţiunea, e caracteristic faptul că sunt 12 jum. milioane locuitori de religiune catolică, pe când numărul total al evreilor în anul 1895, nu erà decât 57 indivizi.

335. **Argentina** e o republică federală reprezentativă, pe baza Constituţiunii din 1860. Federaţiunea se compune din 14 provincii autonome, plus capitala federală Buenos-Ayres. Fiecare provincie îşi are o Constituţiune proprie, şi e organizată sub forma republicană, cu dreptul de a-şi alege capul puterii executive locale, de a-şi alege parlamentul local şi a se guvernà după propriile sale legi în materie administrativă. Legiferarea în materie civilă, comercială, penală, precum şi relaţiunile externe împreună cu organizarea armatei, sunt cu desăvârşiire rezervate guvernului federal. Tot astfel baterea monedei şi crearea de bănci de circulaţiune. Veniturile federale sunt formate principalmente din taxele vamale şi din impozite. Toate provinciile întocmesc o uniune vamală. Locuitorii unei provincii se bucură în celelalte provincii de toate drepturile inherente calităţii de cetăţean. Obligaţiunea extrădărei deliquenţilor, e reciprocă în diferitele provincii. Titlurile de nobleţă sunt prohibite.Naturalizarea se obţine prin o reşedinţă de doi ani în ţară.

Parlamentul federal se compune din Camera deputaţilor şi din Senat. Camera deputaţilor se compune din 86 membri aleşi direct în proporţiune de un deputat la 20.000 locuitori. Pentru eligibili se cere vârsta de 25 ani. Naturalizaţii nu pot fi aleşi decât după trecere de cinci ani dela na-

turalizare. Deputaţii se aleg pentru patru ani şi se reînoesc pe jumătate la doi ani. Senatul se compune din doi senatori de fiecare provincie, aleşi de către parlamentul local, treizeci membri în total. Pentru a fi eligibil la Senat se cere vârsta de 30 ani împliniţi şi un venit de cel puţin zece mii franci. Senatorii se aleg pentru nouă ani şi se reînoesc la fiecare trei ani o treime. Preşedintele republicii se alege pe şease ani. El trebue să profeseze religiunea catolică. Vice-preşedintele republicii e preşedintele Senatului. Senatul are şi atribuţiuni judecătoreşti, căci el judecă pe preşedintele republicii, pe vice-preşedinţi, pe miniştri, după ce au fost daţi în judecată de către Camera deputaţilor. Senatul nu are alt drept decât să pronunţe destituirea funcţionarului vinovat şi să-l declare incapabil de a mai ocupă vreo funcţiune publică. Pedeapsa propriu zisă o pronunţă în urmă tribunalele ordinare, după procedura dreptului comun. Seziunea ordinară a parlamentului e dela 1 Mai până la 30 Septembrie. Fiecare corp legiuitor îşi verifică titlurile şi are dreptul să excludă pe oricare din membri din sânul lor. Preşedintele şi vice-preşedintele vor fi realeşi, dar după trecerea unui interval de şease ani, dela eşirea din funcţiune. Alegerea preşedintelui şi vice-preşedintelui se face prin mijlocul votării indirecte de un colegiu electoral compus din deputaţi aleşi anume pentru aceasta de către alegătorii fiecărei provincii. Sunt cinci miniştri federali. In fiecare provincie e un parlament care în cele mai multe dintrânsele e compus din două corpuri legiuitoare, Camera deputaţilor şi senatul. Organizarea acestor corpuri legiuitoare variază după legislaţiunea locală. Şeful puterii executive locale e un guvernator, asistat de un vice guvernator, aleşi pe termen de trei ani. Guvernatorul numeşte şi revoacă pe miniştrii săi. Orice act al guvernatorului trebuie să fie contrasemnat de un ministru. Nicio măsură guvernamentală locală nu poate să fie luată de către ministru singur. E inconpatibilitate între funcţiunea de ministru şi mandatul de deputat sau senator. In privinţa organizaţiunii administrative a diferitelor stătuleţe sau provincii cele mai multe din ele au teritoriul împărţit în districte, în capul cărora există un funcţionar administrativ reprezentând interesele locale ale

centrului minor cu un consiliu deliberant, şi afară de aceasta mai există un şef politic, un agent al puterii centrale provinciale, un reprezentant al guvernatorului de care depinde în mod direct dar fără drept să se amestece în administraţiunea locală.

In unele provincii găsim că în intervalul seziunilor parlamentare, se alege o comisiune parlamentară de cinci membri, care veghiază la paza Constituţiuni şi a legilor, şi are dreptul să convoace parlamentul de urgenţă. Majoritatea electorală e în unele provincii la 17 ani. In privinţa organizaţiunii judiciare avem tribunalul federal, cu o Curte de casaţie federală, şi apoi în fiecare stătuleţ, avem organizaţie complectă cu câte o Curte de casaţie locală.

§ XIII ROMÂNIA.

EVOLUŢIUNEA ISTORICĂ

336. **Timpurile primitive.** — Care sunt deosebitele transformări ce a încercat organizaţiunea politică a Statului nostru până în ziua de astăzi? La această chestiune răspunsul e foarte greu de dat pentrucă din nenorocire cercetările făcute şi publicate până acum, cu deosebire pentru epoca anterioară secolului XVI sunt neîndestulătoare. Ne lipsesc şi documentele necesare pentru a restabili cu exactitate principiile dreptului public din acea epocă, ne lipsesc şi comentariile. Greutatea provine mai cu deosebire din faptul că Românii ne având o Constituţiune scrisă decât de vreo câtevà decenii, vechiul drept public român se găseşte risipit în tradiţiuni, în obiceiul pământului, în tratate, în hrisoave şi în cronografele ţării. Suntem ca Englezii pentru trecutul nostru cu deosebire că ei au documente bine păstrate şi comentate.

337. **Perioadele istoriei politice române.** — Istoria politică română, are patru perioade: *a)* din cele mai vechi timpuri, până la înfiinţarea principatelor române, adică a Ţării româneşti de către Radu Negru (1290 după Cr.) şi Moldova de către Bogdan Vodă din Maramureş (1355); *b)* Dela întemeerea

principatelor până la Mihai Viteazul (1593) în România, şi Aron Vodă în Moldova (1591); *c)* Dela Mihai Viteazul şi Aron Vodă până la Grigore Ghica şi Ion Sturza (1822); *d)* De la 1822 până astăzi.

338. **Prima perioadă.** — In prima perioadă găsim în ţările române populaţiunea compusă din Geţi şi Daci. Care erau obiceiurile şi instituţiunile acestor popoare? Deşi înrâurirea acestor popoare a rămas foarte neînsemnată, în urma cuceririi romane totuşi nu putem tăgădui în totul stingerea oricăror urme. Iată cum rezumează istoricii noştri această înrâurire. Citez o descriere din care reese oarecum asemănarea obiceiurilor de astăzi dela ţară cu ale Geţilor şi Dacilor de altă dată. „Ovidiu care a murit la Constanţa la anul 19 după Cr. descrie pe Geţii de lângă Marea Neagră ca pe nişte oameni murdari, cu părul lung, nepiptănat, cu barba mare, lungă până la piept, îmbrăcaţi în piei de animale, sălbatici, cruzi. Geţii locuiau în sate şi în oraşe. Casele lor erau făcute de lemn sau de gard acoperite mai adesea cu şovar, trestie sau paie, iar în jurul caselor aveau împrejmuire de pari şi nuiele, în care se adăposteau oile şi vitele în timpul nopţii. Acolo unde lemnul lipseà cu totul în câmpie ei trăiau în bordee făcute în tocmai ca cele de astăzi. Traiul Geţilor, hrana şi uneltele de toate zilele, ale casei erau cu totul simple: mese de lemn, pahare de lemn, sâu de cornuri de animale, linguri de lemn sau de pământ, vase de fiert, vase mici de atârnat spre luminare, bardace de băut, tipsii, străchini, strecurători, până şi instrumente de ţesut, toate de pământ gros, mai bine sau mai rău făcute, şi întărite. Mâncarea obicinuită erà: miere, legume, lapte, mămăligă de meiu şi de ovăz, carne prea puţină; beau şi vin neamestecat cu apă. Portul lor erà nişte nădragi largi, lungi până la glesne; un brâu sau cingătoare; o haină cu mâneci scurtă şi strâmtă; pe deasupra o mantie albă sau pestriţă, sau în timpul iernii cojoc de oaie ori de capră, în cap o căciuliţă ţurcănească resfrântă pe spate, iar în picioare încălţăminte cu legături în forma opincilor.

Dacii aveau case de lemn cu coperiş de şindrilă sau de stuf, cu curte împrejur, închisă cu uluci înalte şi ascuţite la

vârf, cum se văd la noi până în ziua de azi. Dacii erau mai mult locuitori de munte; Geţii de câmpie.

Agricultura şi creşterea vitelor erau ocupaţiunile de căpetenie ale Dacilor şi Geţilor, care formau un corp politic, şi vorbeau aceeaşi limbă. Geţii erau mai mulţi în Moldova. Se semănă meiul, orzul, ovăzul, fasolea, diferite soiuri de grâu, care se măcinau cu râşniţa sau cu mori de mână. Dacii întrebuinţau plugul de lemn, secere de bronz şi coase ce aveau aproape aceeaşi formă ca cele de astăzi. Grânele se păstrau în grânare subterane sau în gropi, cum se obicinuieşte până astăzi în ţara românească şi aiurea. Viţa, cânepa şi inul erau cultivate în Dacia. Dacii lucrau şi minele de aur şi de argint din munţii Transilvaniei, strângând aur şi din nisipul apelor".

Mai târziu vedem pe Daci în lupte cu Romanii, în diferite rânduri până când au fost cu totul învinşi de Traian, şi Dacia încetând de a mai fi Stat independent se preface în provincie romană. De atunci se schimbară instituţiunile sociale şi politice; s'au introdus principiile romane.

Dacia ca provincie extremă nu a devenit provincie a poporului ci a împăratului. Când se anexà un teritoriu la marginea imperiului el devenea de obiceiu provincie a împăratului care trimitea acolo trupele cele mai bune pentruca să apere imperiul. Dacia se află dar într'o situaţiune superioară, cu o organizaţiune mai puternică. Acest fapt ne explică în parte de ce instituţiunile romane au rămas mai puternice aici. „Coloniştii fură aşezaţi prin oraşele şi târgurile cele părăsite ale Dacilor, precum şi prin locurile cele bune de hrană mai cu seamă în Transilvania, banatul Temişanei şi Oltenia. Cu timpul aşezămintele romane se întinseră şi la răsărit de Olt, în părţile muntoase ale ţării româneşti şi pe tot malul Dunării. In Dacia se dezvoltă viaţa municipală, şi cultura latină, mai cu seamă în Transilvania. Oraşul cel mai însemnat erà Sarmisegetuza, unde rezida guvernatorul Impăratului, şi unde se adunau deputaţii cetăţilor Daciei în conciliu, ca să dezbată şi să hotărască afacerile de interes local, să voteze bugetele, să numească pe funcţionari, şi să proceadă la alte solemnităţi. Unele din oraşele Daciei aveau *jus italicum* şi

prin urmare erau scutite de plata impozitelor funciare şi de capitaţiune.

Guvernul pe care îl găsim în Dacia în această perioadă e guvernul municipal. Municipiile, la origină, erau nişte oraşe din ţările supuse cărora Romanii le dau dreptul de cetăţenie, în schimbul unor sarcini, *(munus capere,* a lua sarcina) fără a-şi pierde dreptul de a se administra ele însăşi. Nu aveau însă dreptul de a distribuì justiţia pentru a se aplicà legea romană. Fiecare oraş mai însemnat alcătuia un fel de comună cu magistraţii săi care constituià un corp administrativ numit *curie.* Magistraţii municipiilor se numeau *duumviri, quatorviri* aleşi pe fiecare an de adunarea decurionilor.

„In cetăţi găsim colegii sau corporaţiuni (ca stărostiile până mai deunăzi dela noi) de meşteşugari, lemnari, ferari, tăetori şi spălători de aur, de sare, fabricanţi de haine, corturi... Fiecare din aceste colegii îşi aveà patronul său (starostele), o zeitate proprie la a cărei zi de sărbătoare se adunau toţi membrii să petreacă prin mese şi veselii, steagul, sigiliul, templul, ba chiar cimitirul lor propriu. Scopul lor principal erà tocmai asigurarea înmormântării fiindcă membrii răposaţi erau înmormântaţi cu spezele colegiului din care făcuse parte în viaţă“ [1]).

339. **Strămutarea în Moesia sub Aurelian.**— Epoca de înflorire a regimului municipal n'a durat mult timp în Dacia, din pricina numeroaselor năvăliri şi cu deosebire din cauză că Aurelian a avut nenorocita idee de a părăsì Dacia Goţilor, strămutând peste Dunăre, în anul 274 d. Cr. posturile militare. Impreună cu ele au trecut Dunărea o mulţime de colonişti, unii constrânşi de împrejurările ocazionate, alţii de bunăvoie. Plecat-au toţi coloniştii romani din Dacia în Moesia? Cestiunea aceasta este în legătură cu istoria dreptului public, căci, dacă au plecat toţi Romanii a dispărut atunci şi sistemul lor de organizare, prin urmare, vechiul nostru drept public trebuie să fie explicat excuzivamente prin dreptul celorlalte popoare care au luat locul coloniştilor romani.

E anevoie de crezut faptul că toate elementele romane

---

[1]) V. Tocilescu. V. Xenopol, *Istoria Românilor.*

au părăsit malul stâng al Dunării, după cum nu e de crezut că a dispărut tot elementul dacic la cucerirea Romanilor. Scriitorii români, de obiceiu latiniştii transilvăneni, au susţinut că elementul dacic a fost exterminat, şi că în Dacia nu au mai rămas decât coloniştii romani. Pentru prima oară a venit cu o teorie dacică B. P. Haşdeu, care într'un studiu celebru intitulat: *Perit-au Dacii* publicat în revista sa din tinereţe *Foiţa de istorie şi literatură* dovedeşte că Dacii nu au perit, că nu puteau să piară, urmărind apoi şi în alte scrieri ale sale urmele Dacilor, pe care din punctul de vedere etnografic şi linguistic, le află la Românii de astăzi şi la Litvani.

Ceeace e constant e că în timpul cât au stat, Dacii sub Romani, din amestecul vechei populaţiuni cu cea nouă a eşit un nou element „germenul naţionalităţii române", de azi, un amestec de Daci, Romani, şi deosebite alte elemente barbare care nu au putut fi cu totul eliminate, şi care au fost absorbite. De sigur că elementul roman, ca element cuceritor, cel mai forte şi mai inteligent, a triumfat, ceeace se dovedeşte şi prin moravurile şi instituţiunile noastre. Unii istorici, precum Rösler, în opera sa capitală *Romänische studien* pretind că dela 274, epoca când au trecut Romanii în Moesia până la 1200 când s'au întors n'au mai fost Romani în Dacia, că în acest interval de timp în ţările noastre au fost barbari, Goţi, Gepizi, Huni, Avari, Slavi, Bulgari, Unguri şi Maghiari. Romanii stabiliţi pe câmpiile şi în munţii Daciei au rămas fără îndoială, în foarte mare număr, şi au continuat a vieţui cu aceste diferite neamuri de oameni păstrând în mijlocul lor limba, amintirile, tradiţiunile, şi instituţiunile străvechi, fiind astfel trăsura de unire între vechea civilizaţie şi cea nouă în Orient. G. Popovici în revista *Convorbiri literare* respinge teoria continuităţii dreptului roman în Dacia, sub forma tradiţiunilor şi a obiceiurilor. D-sa susţine că după retragerea legiunilor s'a închegat aci forma vieţii noastre publice, nu din amintirile trecutului, ci potrivit cu trebuinţele momentului şi sub înrâurirea altor factori care dispăreau din ce în ce.

După cum însă e greşită ideea care susţine că elementul roman a rămas pur şi intact faţă cu celelalte straturi, tot

astfel nu putem admite teoria contrară a d-lui Popovici, ci adevărul ne pare răsărit din împletirea ambelor teorii.

Dintre năvălitorii străini cei care au exercitat cea mai mare înrâurire asupra ţărilor române sunt Slavii şi Bulgarii, popoare de rasă deosebită. Faptul acesta ni-l dovedeşte între altele şi numeroasele numiri de origină slavă, daţe localităţilor, satelor, râurilor, munţilor. O mulţime de cuvinte slave au invadat limba românească şi mai apoi limba slavă devenind limba oficială de cancelarie în ţările române, o mulţime de numiri, precum şi titlurile de dregătorii ca ban, vornic, postelnic, vistier, stolnic, clucer, le aflăm de origină slavă, Haşdeu dovedeşte în *Istoria critică a Românilor* că „regiunea dela Severin, până în Haţeg, dela munţii Temişoarei până în Olt, adică întreaga Oltenie cu fâşiile învecinate din Banat şi Transilvania, nu a încetat niciodată de a fi românească". Această teză marele învăţat o reiă în mai multe din lucrările sale.

340. **Inrâurirea slavo-bulgară.** — Vedem dar că studiul dreptului nostru politic vechiu, pentru ca să fie bine înţeles presupune şi cunoştinţa dreptului public slav. Inrâurirea Slavilor asupra obiceiurilor noastre a fost foarte mare. Unii pretind că chiar regimul proprietăţii a fost influenţat. E o mare chestiune aceasta.

Elementul bulgar a influenţat moravurile, dreptul şi instituţiunile noastre politico-sociale în secolul X când a fost imperiul bulgar (900—1020) mai ales în timpul cât a durat imperiul româno-bulgar al fraţilor Assan inaugurat la 1186. Care a fost organizarea politică şi socială în timpurile de confuziune din această primă epocă e greu de precizat. Trei elemente au fost mai cu seamă în luptă: elementul român, slav, şi creştinismul introdus la noi nu prin Bulgarii creştinaţi în mod oficial la 861 sub regele Bogoris, ci cu mult mai înainte.

341. **Perioada a doua. Inchegarea statelor române.** — In veacurile XII şi XIII aflăm în Dacia de altă dată, diferite principate sau voevodate. Astfel Haşdeu publică şi documentează o preţioasă diplomă ce datează dela un oarecare Rotislav, *principe al Bârladului* din 1134, document însă a cărui auten-

ticitate a fost contestată de către d. Ion Bogdan; această diplomă dovedește în mod neîndoelnic existența unui principat bârlădean în secolul XII. Mai existau în țările românești diferite principate, cum ar fi al Moldovei de sus, Banatul Severinului cu Oltenia de astăzi, cu districtele Mehadia și Almașul din Temișana, Cumania sau țara românească la răsărit de Olt, Transilvania, Banatul și Maramureșul. Iată cum s'au format aceste diferite state izolate: dela 274 după Chr. începe să dispară din ce în ce viața municipală în Dacia. Vechile municipii dispar și locuitorii uită chiar numele lor, întrebuințând numele generic de *cetate*. Incep să se întocmească sate și târguri din populațiunea cea nouă amestecată cu cea indigenă. Mai târziu se întocmesc orașele, cuvânt de origină săsească, după unii, ceeace ar dovedì influența hotărîtoare a celor veniți de peste Carpați, în formarea orașelor. După alții, cuvântul ar derivà dela *urbs*. Treptat, treptat găsim țara împărțită în state izolate, amalgamate din Romăno-Cumani, peste Olt, Slavo-Români, în sudul Munteniei, cu deosebire în părțile Vlascei, cuvânt slav ce însemnează țara românească, și Tataro-români în Basarabia și în Moldova. „Toate aceste stătulețe, scrie istoricul Tocilescu, nu sunt decât încercările prin care trece un neam până să ajungă la o viață politică neatârnată. Unele mor în chiar minutul înjghebării lor; altele abiă eșite din fașă, sunt înghițite de vecini mai puternici; altele însă mai norocite, după un șir de frământări și lupte îndrăznețe, es de odată la iveală, așà de viguroase și vioae, încât pot să adune întrun mănunchiu zecimele de fărâmi în care zăceau mai înainte trunchiată o națiune întreagă și pe temeiul forței să ceară dreptul de viață în rândul națiunilor neatârnate. Aceste state au fost Țara românească și Moldova, răsărite mai în același timp în două puncte osebite ale aceleiași cunune de munți și dintr'aceiași matcă nesecată în curgere de atâtea veacuri".

342. Cauzele care au determinat închegarea Statului român.— Inchegarea acestor două state se face sub acțiunea unui curent de imigrațiune ce începe pe la jumătatea veacului 13, în țara românească și în Moldova, din partea Românilor din Transilvania și din alte provincii. Imigranții nu erau cum

s'ar crede colonişti străini, care treceau din ţara lor în altă ţară necunoscută. Nu. In cea mai mare parte ei erau născuţi, originari de dincoace de Carpaţi, şi părăsiseră ţara lor primitivă, din pricina năvălirilor de barbari. După retragerea lor cei fugiţi se reîntorceau în vechea patrie. Aşà numita *descălicare* a fost mai mult o repatriare, la care s'au întovărăşit, negreşit, mulţi care pentru prima oară veneau în România şi în Moldova. Cauzele care au determinat tendinţa de unificare sunt, în primul rând sentimentul natural de a organizà Statul unitar în cei ce au acelaşi trecut, aceiaşi limbă, aceleaşi moravuri, aceleaşi tradiţii, acelaşi cult, aceleaşi aspiraţii. Mai adăogăm la aceste cauze şi nevoia unei rezistenţe mai puternice în potriva invaziunilor barbare. Istoricul Xenopol susţine că apăsarea Ungurilor din Dacia centrală a provocat întemeerea celor două state române neatârnate.

Formaţiunea politică se mai datoreşte şi acţiunii politice a lui Radu Negru în Ţara Românească şi Dragoş Vodă în Moldova. Unii istorici susţin că ceeace a hotărît Statul unitar la noi a fost exclusivamente ivirea omului providenţial, a lui Radu Negru. Ei bine, aceasta nu este un adevăr demonstrat. Un fapt politic şi social de aşà mare însemnătate şi complexitate cum e alcătuirea Statului, nu poate fi explicat printr'o singură cauză izolată. Radu Negru în acţiunea lui de unificare a fost puternic ajutat de către celelalte două cauze, fără care dânsul nu ar fi realizat-o. Tot astfel însă fără prezenţa unui om care să se fi încorporat cu împrejurările de atunci, unificarea iarăşi nu ar fi avut loc. E de observat însă că mai întotdeauna, şi nu numai la noi, ci la toate popoarele, când evenimentele sunt favorabile, când situaţiunea în complexul ei cere un dezrodământ, când totul este gata pentru o acţiune determinată, mai niciodată nu întârzie să apară şi omul prin care se produce faptul împlinit. Situaţiunile mari produc oameni la înălţimea lor[1]).

343. **Teoriile formării Statului român.** — E interesant să intrăm în câteva amănunte relative la hipotezele istoricilor noştri, în privinţa modului cum s'a alcătuit Statul Român de oarece hipotezele sunt numeroase şi controversa este mare.

[1]) A. Fouillée: *L'idée moderne du droit*, p. 61.

Istoricul Xenopol susţine legenda omului providenţial, a lui Radu Negru, principe de Făgăraş, care a descălicat de peste munţi şi ar fi întemeiat Statul românesc. Atunci s'a format şi rumânia, în sensul de colonat-robie. După d-sa, întemeetorul Munteniei, adică Radu Negru, poartă numele de Tugomir, în actele maghiare, şi origina sa este ardeleană. Pricina de căpetenie a întemeierii Statului românesc ar fi fost apăsarea maghiaro-crăiască[1]). Răposatul istoric Tocilescu socoteşte însă că legenda lui Negru Vodă sau Radu Negru, înfăţişează în închipuirea poporului începuturile Statului românesc, adica întâmplările cele mai vechi. Pentru d-sa acest voevod este, ca şi pentru d. Xenopol, identic cu cel numit în diploma ungară a timpului, Tugomir Basarab. Următor lui Litean Vodă şi Barbat, Voevodul Tugomir sau Negru Vodă, se retrăsese în Făgăraş şi de acî s'a întors pentru a închegă Statul, până atunci trunchiat al Munteniei. Banatul Severinului fusese cuprins de voevodul litean, şi încorporat la Muntenia.

Deosebirea între aceste două păreri care urmează tradiţiunea este numai în privinţa locului de origină a fundatorului Radu Negru. Pentru Xenopol Tugomir-Radu Negru este ardelean, pentru Tocilescu este muntean, adică nici Oltean, nici ardelean.

Teoria lui Haşdeu susţinută în *Istoria critică*, reluată şi complectată în *Negru Vodă*, care formează introducerea volumului IV din *Magnum etymologicum Romaniae*, consistă în susţinerea ideei că întemeerea Ţării Româneşti este opera succesivă a mai multor Basarabi, originari din Oltenia, dintre care cel mai însemnat este Alexandru Vodă (1310—1360). Cât despre întemeetorul legendar Radu Negru Vodă, vom vedeà în teoria următoare reluată teoria lui Haşdeu. Leagănul Statului românesc este banatul Olteniei iar iniţiatorii sunt Basarabii. In munţii Olteniei, Haţegului şi Temişanei elementul etnic românesc, începând dela colonizarea lui Traian, a rămas nestrămutat în timpul evului mediu.

Fundatorii Statului român cu aşezămintele lui publice, sunt Assanizii, întemeietorii imperiului româno-bulgar dela anul

[1]) *Istoria Românilor*, II, pag. 72, urm. Introd. VI, 11.

1186, susţine d. Onciu în cartea d-sale *Originele Principatelor Române*. Se cunosc împrejurările istorisite de scriitori bizantini privitoare la redeşteptarea Bulgarilor sub Petru şi Assan. Noii împăraţi se intitulează şi sunt recunoscuţi împăraţi ai româno-bulgarilor. Impărăţia lor erà întocmită din două ţări de naţionalitate deosebită: „Valachia terra Assani", erà la Nordul Bulgariei, şi erà vecină cu Ungaria. Unirea a ţinut până la năvălirea Tătarilor în anul 1241. După despărţirea Valachiei de Bulgaria, imperiul Assanizilor pierde caracterul român preponderant şi devine stat bulgar. Cu toate acestea un alt centru românesc, înainte de anul 1166 — fiinţa, ca şi după părerea lui Haşdeu — în Oltenia Basarabilor. Dar legendarul Negru Vodă este, după opiniunea d-lui Onciul, vreun împărat assanid. Tot înainte de anul întemeerii imperiului româno-bulgar, se aflau populaţiuni româneşti şi în partea de răsărit a Valachiei, dar ele nu erau organizate în Stat. Românii de acì scăpaseră de unda dominantă a Cumanilor, cu ajutorul împăratului bizantin Manuel Comnen, care bate de rândul acesta cu concursul Românilor, pe Unguri (1166). După douăzeci de ani Românii se unesc cu Bulgarii şi cu Românii din Balcani, formând noul imperiu cu organizare de Stat. Aceasta este alcătuirea politică făcută, după spusa tradiţiei, de Negru Vodă, care personifică origina Românilor negri, locuitori ai Valachiei răsăritene, numită Valahia neagră.

A doua parte a teoriei d-lui Onciul este însuşită dela Haşdeu. Radu Negru nu este acelaşi cu legendarul Negru Vodă, ci un oarecare domn din neamul Basarabilor, fiul lui Alexandru Vodă şi tatăl lui Mircea Vodă, care a stăpânit Ţara Românească cam între anii 1371—1384. A întemeiat multe mânăstiri Radu Vodă, şi cum pe atunci viaţa de Stat se confunda cu viaţa bisericească, a trecut ca întemeetor de ţară, în legenda făurită sub înrâurirea unei tradiţiuni de caracter religios.

Acţiunea de unificare a fost ajutată şi de faptul că Ungaria aflându-se atunci sub guvernul unui copil ca Ladislav IV şi ameninţată fiind de răscoale interne momentul erà oportun de a rumpe legăturile de vasalitate în care ne aflam faţă cu Ungaria. In aceste împrejurări Radu Negru, după ce a cu-

răţit ţara de Tătari a supus banatul Severinului şi a rupt orice legătură cu Ungaria. Suindu-se pe tron a luat titlul de Ion Radu Vodă, cu mila lui Dumnezeu, voevod al Ţării Românești şi ban al Severinului. De atunci încoace Domnii români precedau numele lor de cuvântul *Io*, care nu trebuie luat în sensul de *eu*, căci însemnează Ion, spre amintirea împăratului Ioniţă al Bulgarilor, dela care s'a şi împrumutat expresiunea ca şi cum am zice Caesar[1]). Cuvintele „cu mila lui Dumnezeu“ din titulatura Domnului nu se întrebuinţau cu referirea la ideia dreptului divin ci pentru a se arătă absoluta putere şi independenţă a Domnului faţă cu ceilalţi, afară de Dumnezeu.

344. **Organizarea politică în epoca de formaţiune.** — Toate chestiunile de drept public care se examinează în această perioadă sunt supuse la contraverse. Unii istorici jurisconsulţi, cum e N. Blaremberg, pretind că forma de guvernământ a Statului român şi a Moldovei, în perioada a doua şi a treia a fost o monarhie temperată. Ideia aceasta îmi pare greşită pentrucă absolutismul primilor noştri domni nu aveau nici o îngrădire legală. Bunul plac era *ultima ratio*. E cu neputinţă să admitem că a existat monarhie temperată în timp de mai multe sute de ani, când Domnul aveà puteri neţărmurite, drept de viaţă şi de moarte. Mijlocul de a se schimbà pe Domn era revoluţiunea, adică erau mijloacele violente. Blaremberg crede că există şi o răspundere ministerială, şi dă mai multe exemple de răscoale, în care mişcarea era îndreptată în potriva consilierilor Domnului. In realitate însă nu trebuie să conchidem că a existat răspunderea legală de astăzi a miniştrilor. Aceste răscoale au fost mai mult făcute din răzbunare înpotriva miniştrilor, căci ei alcătuiau un fel de camarilă, iar nu aplicaţiunea ideei moderne de răspundere ministerială.

345. **Capul Statului era eligibil sau ereditar?** — După art. 4 al tratatului din 1391 dintre Mircea cel Mare şi Sultanul Baiazet I, domnii erau eligibili. Cu toate acestea chestiunea instituirii domnului e discutată. Cantemir pretinde că tronul era

[1]) Haşdeu sub titlul de: *Comentarii asupra titlului Domnilor români. Io gospodar şi Voevodă*, publică în *Buciumul român* din 24 Septemvrie 1863, un articol documentat, în care dovedeşte această teză.

ereditar. Nu trebuie însă să conchidem dela oarecare fapte la un principiu de drept. Principiul de drept comun erà electivitatea ereditară, în înțelesul că Capul Statului se alegeà dintre descendenții fostului domn, așà încât instituirea domnului erà un amestec de eligibilitate și ereditate. Vom vedeà îndată care este teoria lui Hașdeu și asupra acestei chestiuni. In tot cazul candidatul la Domnie trebuià să fie din sămânță sau din viță domnească. Chiar fii naturali se puteau alege căci erau tot din „osul domnului". Alegerea se făceà de către Mitropolit, Episcopi și boierii țării. In urmă se aclamà de poporul întreg, de armată, comercianți, meseriași, țărănime, prin strigăte, de unde a rămas și la noi obiceiul aclamațiunilor și votului public. Domnul se întronizà cu mare ceremonial. De obiceiu se alegeà cel recomandat de către fostul Domnitor. Așà s'a putut formà și la noi un fel de dinastie, a Basarabilor. Cine erà pocit erà exclus dela tron. De acì și obiceiul tăerii nasului, la care recurgeau candidații rivali, ca să împiedice pe cineva de a se urcà la tron. In acest chip se tălmăcește zicătoarea „a tăià nasul" pentru a'l umilì, sau a'l împiedicà să exercite o înrâurire sau să intre în vreo conversație. Alegerea Domnului se făceà pe trei ani, pe șapte ani, sau pe viață. Femeile erau excluse dela tron, dar puteau fi regente sau tutrice în absența bărbatului; așà Doamna Elena, soția lui Matei Basarab, a fost regentă când soțul său s'a dus la Țarigrad. Principiul electivității s'a introdus la noi ca mai potrivit cu tradițiunea dreptului public roman, rămasă în deosebitele provincii din care s'a întocmit doctrina Statului nostru. Tronul nu se câștigà totdeauna pe cale pacinică. Adeseori competitorii tronului veneau cu armele, ba încă se întorceau asupra țării cu arme străine, cu Polonezi, Unguri, Turci, Cazaci, Tătari. Istoria noastră e roșie de sângele curs în războaele civile pentru dobândirea tronului. De aceea vom vedeà că bine s'a făcut la 1866 când s'a introdus principiul dinastiei străine.

346. **Teoriile de drept constituțional ale lui Hașdeu.** — Marele cărturar Hașdeu care a fost un spirit poliglot și universal a ocupat în Iunie 1866 câteva ședințe ale Societății *Ateneului Român* cu mai multe conferințe asupra *Eredității și electivității tronului la Români,* publicate fragmentar în *Buletinul*

instrucțiunii publice[1]) și anume cu *modul alegerii domnilor la Români*. Aceste conferințe fac parte dintr'un ciclu de conferințe pe care Hașdeu le-a ținut la Ateneu, sub formă de curs public, și cu plată, conferințe intitulate: *Istoria dreptului constituțional în România*. Acest curs a fost început Duminică, 4 Septemvrie 1866[2]), Hașdeu propunându'și să adâncească această chestiune din toate punctele de vedere. El l'a anunțat printr'un apel în ziare, făgăduind că va vorbì „de toate chestiunile vitale ale unei existențe politice; va vorbì de proprietate, noblețe, țărani, cler, comerț, colonizări, finance; va vorbì de tron, armată, relațiunile diplomatice cu străinii, tribut turcesc, etc. Va vorbì însfârșit despre tot ce trebuie să știe un adevărat cetățean român, comparând totdeauna trecutul cu prezentul". Pentrucă este primul curs de drept constituțional al celui mai mare istoric pe care l'a avut România, este necesar să insistăm puțin asupra interesantelor cercetări ale lui Hașdeu. Intâia conferință a fost intitulată: *Pe unde sunt și pe unde au fost Românii,* și o cunoaștem atât după rezumatul desvoltat ce i l'a publicat Aricescu în *Trompeta*[3]) cât și după textul ei publicat în *Calendarul Varta*[4]). El stabilește pentru întâia oară în această conferință adevărata obârșie a Românilor. Incercând din nou să răstoarne vechile rătăciri ale latinității obștești a Românilor, pe care am văzut că le-a combătut în *Foița de istoria,* Hașdeu arată pricinele care au prefăcut caracterul nostru. Studiază răspândirea Românilor pe vaste întinderi, și anume: Țânțarii și-au dialectizat foarte târziu limba. Această încheere este izvodită după un document publicat în *Glasnic*[5]); ei ziceau *fecior* iar nu *fețor, surdul* iar nu *surdlu* ca astăzi. Cercetează apoi pe Românii din Moravia, dovediți de Marțian în satul *Walachisch Mezeritsch*. Hașdeu citise cu răbdare cele șeapte volume de documente publicate de ~~Antonie Boczek~~ și descoperise mai mult derivate din Wlah, Olah, Blahen, Blaxen,

[1]) 1866, Septemvrie. pag. 30.
[2]) *Trompeta Carpaților*, 23 Septemvrie, 1866.
[3]) *Trompeta Carpaților*, 23 Septembre 1866.
[4]) *Calendarul pentru toți*, 1867.
[5]) Tom. 15, Belgrad, 1862.

numele străine ale Valahilor. Obiceiurile populare ale acelor Români, au toate o obârşie romană, şi, cevà mai mult, cu argumente din cronica anonimă a regelui Bella şi din cronica lui Nestor, dovedeşte că o parte din Românii din Panonia, s'au încuibat pe la anii 900 în inima Moraviei. Haşdeu mai află Români în Podolia, în Croaţia, în Dalmaţia, unde se numesc Morovlaci sau Morlaci, demonstrând neîndoielnic că sunt Latini, iar nu Slavi. Asemenea şi în Istria: *Romării,* cum îşi zic ei, şi află Români până şi la muntele Sinai. Această întâia parte a conferinţii a fost publicată, în pomenitul Calendar Warta pe anul 1866.

A doua parte, împreună cu a doua conferinţă au văzut lumina mai târziu, şi anume în *Familia*[1]) sub titlul: *Cine au fost Dacii?* Haşdeu insistă asupra însemnătăţii dacismului pentru istoria română. Cine au fost Dacii? Filologii nemţi îi nemţesc, filologii slavi îi slavoensc, şi toţi în lăcomia lor înghit pe Români. Această chestiune este un cal de bătae al diplomaţiei. Combate şi de astădată pe scriitori ardeleni latinişti şi îşi reià teza din *Foiţa de istorie,* întemeindu-se în cercetările lui pe Appian, pe Dione Casiu, pe Pausania şi pe Pliniu. Haşdeu arată că nu numai Dacii nu au fost exterminaţi, dar nici chiar neamul lui Decebal, din care întâlnim mai târziu pe Regulian, un viteaz general roman. Rătăcirea filologilor germani şi slavi e pricinuită de metoda lor etimologică: toate limbele europene se aseamănă, toate sunt derivate din sanscrită.

Dacii au fost cei din urmă porniţi din India. Sanscritizmul lor e mai pronunţat; continuaţi prin Litvani, care urăsc de o potrivă şi pe Nemţi şi pe Muscali, limba litvană constată Haşdeu, cu inparţialul Krasewski, e radical deosebită de limbele lor.

Haşdeu studiază etnograficeşte pe Litvani. Dovedeşte dacismul lor nu prin trădătoarea etimologie, ci prin *etnografie,* prin comparaţia instituţiilor naţionale. Dacii au păstrat limba litvană, care dintre toate limbele indo-europene, e cea mai apropiată de cea sanscrită ca şi limba dacică. Sunt chiar

[1]) *Familia,* No. 41, 2868, pag. 479.

cuvinte identice: *avis*, sanscr; *avis*, litv.; *oae*, *avajas*, sanscr.; *avijs*, litv.; *oi*, *sunus*, sanscr.; *sunus*, litv.; *fiu*, *asmi*, sansc.; *asmai*, litv.; *a fi*, *stambas*, sanscr.; *stambas*, litv.; *trunchiu*, *svanas*, sanscr.; *svanas*, litv.; *sunet*.

Instituţiunile naţionale dovedesc dacismul categoric al Litvanilor. La Daci ca şi la Litvani a fiinţat despotismul sacerdotal care ne reaminteşte autoritatea brahminilor din India. Obiceele la naştere ca şi la înmormântare sunt identice: plâng la naştere şi se veselesc la înmormântare.

Firea poetică şi doina au fost moştenite de către Români dela Daci. Doina, daïnas sunt cântecele naţionale ale Litvanilor, cântece liniştite, amoroase sau tânguioase. Toate localităţile din Dacia ca şi din Litvania se termină prin *dava;* lipsa sonului e comună... e comună la Daci ca şi la Litvani; expresia românească *liftă spurcată* (litvan spurcat), e o amintire a luptelor dintre Romani şi Daci.

După cum vedem Haşdeu este totdeauna atras către Litvani, către literatura şi obârşiia lor. Din paralelismul instituţiilor litvane cu cele române adică din paralelismul urmaşilor direcţi ai Dacilor cu Românii de astăzi Haşdeu deduce în mod comparativ şi etnografic dacismul nostru fundamental.

Ereditatea şi electivitatea tronului la Români este titlul unei serii de conferinţe de *drept constituţional* pe care Haşdeu le-a ţinut la Ateneul Român în Iunie 1866. Aceste conferinţe sunt publicate fragmentar în *Buletinul instrucţiunii publice*, după cum am văzut. Haşdeu arată că la Români a existat simultan atât electivitatea cât şi ereditatea tronului. Noii domnitori ereditari erau în tot cazul confirmaţi prin electivitate. Haşdeu descrie cu multe amănunte modul întronării Domnilor, începând încă din vremurile cele mai adânci. Şi astfel Haşdeu ne trece pe dinainte spectacolul alegerii şi întronării multor voevozi: Ştefan cel Mare, Bogdan Chiorul, Neagoe Basarab[1]).

347. **Puterea legiuitoare** o exercită Domnul împreună cu Adunarea ţării, compusă din Mitropolit, egumeni, episcopi,

[1]) Datorez aceste lămuriri fostului meu elev, acum coleg în barou, d. Iuliu Dragomirescu.

chiar cler de jos, din boeri, proprietari rurali, căpitani de război şi alţii. Această adunare nu aveà caracterul unei adevărate reprezentaţiuni a ţării. Ea se convocà de către Domn când dânsul găsea cu cale, la grele împrejurări. Erà prezidată când de Domn când de către Mitropolit.

Alte atribuţiuni ale capului Statului erau: comanda armatei, baterea monedei, dreptul de pace şi de rezbel, conducerea politicei externe. Am puteà zice că Domnul aveà mai toate puterile limitate, numai de teama de Dumnezeu şi de răscoala poporului.

348. **Viaţa juridică la Românii primitivi**. — Răposatul profesor Nicolae Ionescu, într'o conferinţă publică a afirmat că străbunii noştri au practicat regimul constituţional. Această afirmaţiune mie mi se pare cu totul fantezistă. El se întemeiază pe faptul existenţei partidelor şi pe obiceiul ce aveà Domnul de a se sfătuì cu adunarea sa, înainte de a luà o hotărîre cu urmări politice.

Cel dintâi care a văzut însemnătatea obiceiurilor juridice ale poporului român, a fost tot Haşdeu. Imitând pe fraţii Grimm din Germania şi pe Bogisich din Agram, care au cercetat obiceiurile juridice ale poporului slav, Haşdeu a întocmit şi a răspândit în toată ţara un chestionar: *Obiceele juridice ale poporului român*[1]) în care prevede tot ce se raportă: către Stat, către casă, către lucruri. Lucrarea începută de către Haşdeu nu a mai fost continuată şi răspunsurile primite de el nu au fost încă tipărite. Puţinii cărturari care au mai cercetat dreptul consuetudinar al Românilor s'au oprit faţă de greutatea chestiunii şi lipsa de orientare în haosul de documente.

Sfaturile sau adunările domneşti sunt un embrion al vieţii parlamentare. Căci, după cum vom vedeà, între principiile fundamentale ale regimului parlamentar e ca şeful Statului să fie înconjurat de o adunare de caracter reprezentativ, actele lui să fie controlate, să nu poată face nimic înpotriva voinţei acestei adunări şi să existe în Stat partide politice, adică grupări de cetăţeni care să'şi manifesteze opiniunile

[1]) Bucureşti, 1878.

lor prin majoritate şi minoritate, şi guvernul să se încredinţeze celor care reprezintă iedile majorităţii. Faptul anume pe care se întemeià Nicolae Ionescu e următorul: Vasile Lupu cu ocaziunea căsătoriei uneia din fiicele sale, după kneazul Radzivil polonul, a fost nevoit să ţină sfat cu boerii. Aceştia s'au împărţit, după cum erà natural, în majoritate şi minoritate, minoritatea şi Domnul fiind pentru căsătorie, iar majoritatea înpotriva măritişului. Iată dar că Domnul nu a putut să execute singur nici chiar un act care cade mai mult în domeniul vieţii private, deşi el are întru câtva şi caracterul de act politic, prin faptul că alianţele şefului Statului prejudecă şi înrâuresc raporturile dintre state.

Din acest fapt şi altele analoage, nu cred să se poată susţine că noi am practicat regimul constituţional. In deobşte, aflăm existând partide şi în statele cele mai autocratice, pentrucă existenţa partidelor se întemeează, după cum vom vedeà, pe un fapt firesc, pe diversitatea ideilor şi temperamentelor. Din dată ce mai mulţi sunt adunaţi la un loc, e cu neputinţă ca toţi să cugete şi să simtă în acelaşi chip. Se vor produce deosebiri de vederi, deosebiri de soluţiuni în diferite chestiuni. Pentru ca afirmarea lui Ionescu să fie întemeiată, noi ar trebuì să ne întrebăm dacă diferitele partide existau ele legalmente, aveau ele dreptul de a-şi manifestà părerile lor, nu ca simplu sfat ci ca hotărîre ce leagă pe guvern, sau pe capul Statului. După raţionamentul său ar trebuì să zicem că şi Bulgarii din cele mai vechi timpuri au practicat regimul constituţional, de oarece găsim că Domnul lor numit Khan, se înconjurà de şease boeri mari, şi aveà şi doi miniştri: de rezbel şi de finanţe.

349. **Principiul separaţiunii puterilor** de origină germană, erà necunoscut în vechiul nostru drept public. Cum vom vedeà, el s'a introdus de Regulamentul organic. De aceea vedem pe Domn având putere legiuitoare, executivă şi judiciară. Atribuţiunile lui nu erau determinate, nici limitate. Foarte des găsim autoritatea lui politică confundată chiar cu dreptul de proprietate asupra ţării stăpânite, de unde şi obiceiul de a da pământuri, sate la unele persoane, mai ales la cele care se deosebeau în războae. Intr'un document din condica mânăstirii

Vieroş, din 1546, Octomvrie 23[1]), vedem pe Radu Vodă călugărul dăruind satele Poianarii, Chiaianii şi Capuţinenii, vistiernicului Radu „pentru a lui credincioasă şi dreaptă slujbă întâmplată în bătălia cea dintâi cu Stroia Pribeagul, când ne biruise Stroia şi învinse oştile noastre. Şi înprăştiindu-se ai noştri, dederă dosul, lăsând visteria domniei mele, şi începură duşmanii a prădà visteria domniei mele, stricând căruţele; iară vistierul Radu nu lăsă atunci visteria domniei mele, ci o scăpă prn bărbăţia sa şi repară căruţele, şi aduse toată visteria la domnia mea, la turnul dela Nicopole..."

Documente din care se constată danii de sate şi moşii, fie la boeri, fie la ostaşi, pentru credinţa lor către Domnie sunt foarte numeroase. Cei dăruiţi deveneau boeri, cu dreptul de a comandà pe ostaşii ridicaţi din satul lor, şi a face acte de jurisdicţiune precum făceau călugării pe moşiile mânăstireşti. Până astăzi a rămas obiceiul la ţară de a se duce să se jăluiască la proprietari. De cele mai multe ori Domnul interveneà în actele de mutaţiune de proprietate, făcând oficiul de notar, pentru ca să dea un caracter de întăritură actului de transmisiune. Mai târziu Domnul ne mai având moşii de dat le da funcţiuni. De acì crearea de lefegii. Nobilii militari se înlocuesc cu nobilii funcţionari[2]).

Domnul aveà şi puterea judecătorească. Dreptatea se distribuià nu numai în numele lui, dar chiar de el. El nu judecà singur, ci în adunarea numită Divan, alcătuită din clerul înalt şi boeri. Votul divaniţilor nu erà obligator, ci consultativ; aveà însă mare autoritate morală. Principiul neatârnărei puterei judecătoreşti erà necunoscut. In cele mai multe cazuri, domnul delegà dreptul de a judecà. Aşà, într'o mulţime de cazuri dedeà inpricinaţilor 12, 24 sau 48 de boeri şi chiar jupânese, în materie de pârà de preacurvie pentru femei, care să judece pe înpricinaţi.

Dreptul de a judecà erà neţărmurit. Domnul aveà dreptul de viaţă şi de moarte cu totul discreţionar.

Principiul binefăcător modern, al autorităţei lucrului ju-

---

[1]) *Archiva istorică* I, pag. 49.
[2]) Xenopol: VI, pag. 21.

decat, care chezăşueşte stabilitatea judecăţilor erà necunoscut. Se puteà apelà la Domnul următor contra hotărîrilor predecesorului, şi judecăţile nu se mai ispràveau.

Ne existând pe atunci deosebirea de azi între persoana privată a Domnului şi între persoana politică de cap al Statului, mult timp n'a fost nici o deosebire între domeniul Statului şi domeniul lui. Abia mai târziu se ivì şi o separare pentru ca haraciul către Turci să nu apese şi tezaurul Domnului.

Alte atribuţiuni ale capului Statului erau: comanda armatei, baterea monedei, dreptul de pace şi rezbel, conducerea politicei externe. Am putea zice că Domnul aveà mai toate puterile limitate numai de teama de Dumnezeu şi de răscoale poporului.

350. **Puterea legiuitoare** o exercità Domnul împreună cu adunarea ţărei, compusă din Mitropolit, egumeni, episcopi, chiar cler de jos, din boeri, proprietari rurali, căpitani de războiu şi alţii. Această adunare nu aveà caracterul unei adevărate reprezentaţiuni a ţării. Ea se convocà de către Domn când dânsul găseà cu cale la grele împrejurări. Erà prezidată când de Domn, când de Mitropolit.

351. **Clasa boerilor.**— Clasa socială mai influentă în Stat. erà clasa boerilor. Boerii erau de două feluri: unii prin naştere şi alţii ajunşi boeri prin conferirea unei funcţiuni. Aceştia erau titraţii. In acelaşi timp, li se dedeà şi moşii. Cu timpul se începe o rivalitate între boeri, care mai de care să obţie dregătorii, fără de care nu însemnau nimic. De atunci începe să se producă la noi boala funcţionarismului, care devenită cronică a mers desvoltându-se, până în ziua de astăzi, ajutată şi de lipsa unei industrii şi a comerţului, către care să se îndrepte activitatea tinerimii şi de alte cauze.

352. **Boerimea şi feudalizmul.** — Un caracter însemnat al vechei noastre organizări unde iarăşi se resimte înrâurirea slavă îl găsim în *boerimea şi feudalismul* la Români. Aceste două instituţiuin sociale au existat la Români înainte chiar de „întemeierea Statului, atât dincolo de Carpaţi, cât şi dincoace, şi după cum spune d. Xenopol, Românii aveau o nobleţe organizată şi puternică, pusă sub conducerea unor capi

militari, voevozii, care nu erau decât urmaşii ducilor vechi, întâlniţi de către unguri în ţările transcarpatine".

La anul 1427 regele Vladislau întăreşte privilegiile nobililor valachi şi ale knezilor din Banat, drept mulţumire pentru credinţă şi slujbe, mai cu seamă în apărarea contra Turcilor. Se vorbeşte despre nobilii români şi cu ocaziunea unui proces din Transilvania în secolul XIV.

De calitatea de nobil erà legată *posesia* pământurilor şi *neplata* birurilor personale directe, căci afară de scutiri excepţionale boerii, nobilii, plăteau dările indirecte. Nobilii erau şi militari. Serviciul militar îl prestau unui nobil mai mare. In Transilvania cei mai mari segnori erau Ungurii.

N. Densuşeanu[1]) citează două documente din 1556 şi 1630 în care se vorbeşte despre nobilii români numiţi *boerones* în ţinutul Făgăraşului. Nobleţea maghiară absoarbe din ce în ce mai mult această boerime. Afară de maghiarizare mai erà şi un alt mijloc de a-şi păstrà cinevà nobleţea şi proprietatea: trecerea la catolicism. Se ştie că unirea ortodocşilor cu catolicii s'a făcut în scop de a scăpà de persecuţiuni. Cei ce s'au unit au fost însă înşelaţi.

Ceeace în Europa occidentală erà seniorul suzeran cu boerii săi la un loc, la noi altă dată erà voevodul, kneazul şi boerii săi.

Origina voevozilor şi a knezilor este slavă. I-am găsit dejà la slavi. Cuvântul slavon „voevod" însemnează „cap militar". Intr'adevăr el comandà forţele ostăşeşti, din teritoriul său. Pe lângă puterea militară voevodul aveà şi puterea judiciară.

Până foarte târziu judecătoria a fost prerogativa boeriei. Şi azi se zice: „Aşà vor boerii", adică judecătorii. In Ungaria contra judecăţii seniorilor se putea apelà la rege. La noi se apelà la Domn.

Knezii erau un fel de vasali ai voevozilor, un fel de mici suverani ai satelor. Ei reprezentau altă dată pe ţărani. Plăteau dăjdiile, apărau graniţele, judecau cauzele mici.

Cantemir în *Descriptio Moldaviae* ne arată în mod for-

[1]) *Columna lui Traian*, 1882.

mal feudalismul de altădată. „Dragoș, spune el, venind în Moldova, a împărțit-o la tovarășii săi de arme...“

Un document din 1247 al regelui Ungariei Bela IV dovedește una din originile feudalismului la noi. Pentru ca să se apere de năvălirea Mongolilor, el așează la marginile Transilvaniei pe cavalerii Sf. Ion din Ierusalim. Le-a și dăruit pământuri în Valachia, în Oltenia[1]) și întreagă Cumanie. Beneficiarii aveau dreptul de a percepe venituri. Locuitorii trebuiau să le presteze serviciul militar pentru respingerea atacurilor. Cavalerii aveau dreptul de a judecà cu apel la Curtea regească[2]). In acest document se spune curat că poporul român ce locuià țările vecine cu Transilvania aveau și o nobilime.

Hașdeu comentând actul de închinare al lui Ștefan cel Mare și al boerilor săi, zice: „el este de o importanță supremă pentru istoria feudalismului român, dispărut mai în urmă, probând vechea existență la noi a nobleței ereditare și a blazonului, precum și acela că așà numiții curteni erau *écuyers* iar boerii *chevaliers*[3]*)*.

La formarea nobilimii la noi a contribuit mult și faptul fugarilor din Ungaria, care veneau cu organizația lor militară către țesurile Dunării. Cei ce veneau erau oameni de condiție socială superioară, căci emigrația erà politică nu economică. Boerii noștri se contopeau cu cei ce veneau.

Alături de faptele istorice, înrâurirea slavă, și înrâurirea ungurească, care au contribuit la noi la întocmirea boerimei și a feudalismului, mai este și o cauză naturală: inegalitatea omenească, sub forma avuției unită cu ereditatea.

Este dar foarte greșită ideea acelora care pretind că boerimea la noi a fost exclusiv o consecință a funcțiunilor. Nu, boerimea a fost o clasă socială alături sau adesea confundându-se cu clasa dregătorilor care de sigur mai totdeauna se

---

[1]) Afară de așà zisa țară a voevodului și kneazului român Lytioiu, Hașdeu stabilește în Negru Vodă că această donație a fost fictivă, de și a fost confirmată de către Papa.

[2]) *Conduratu*: *Relațiunile Țării Românești și Moldovei cu Ungaria*, pag. 39—47.

[3]) Arh. ist. t. I, 2, 23. I. Nădejde: Din *Dreptul vechiu românesc*, p. 112.

recrutau dintre boeri. Insuşi Domnul când nu erà moştenitor de drept se alegeà dintre boeri. La rândul său aveà dreptul de a face boeri chiar dintre oamenii de jos dându-le funcţiuni înalte, şi moşii. Din cauză că funcţiunea aducea cu sine o distincţiune socială ea se numeà *boerie*. Aşà că putea fi cineva boer din naştere fără a aveà boerie, adică funcţiune. Boeria în sens de nobleţe erà ereditară, funcţiunea însă nu.

De aceea copiii de boeri se dădeau de mici pe la boeri sau Domni ca să înainteze în funcţiuni.

Origina cuvântului *boer* este slavonă. In vechile texte boerii sunt numiţi *boieri şi boiarini* dela cuvântul slav *boljar, boljarin*, adică om deosebit, bun luptător[1]). Astfel găsim aceste cuvinte în codurile Vasile Lupu şi Matei Basarab. E firesc să fie aşà. Clasa nobiliară s'a alcătuit la noi pe timpul influenţei slavo-bulgare, căci mai nainte Romanii duceau viaţă păstorească în munţi. Inainte de această stare de păstorie, pe când elementul roman nu părăsise Dacia fiinţà oarecare nobleţe, *duces militanei*.

Dregătorii erau plătiţi, la început în dare de pământuri ca recompensă pentru principala lor dregătorie care erà serviciul militar, după cum am văzut, sau şi pentru alte servicii[2]).

Mai târziu Domnul le lăsà o parte din veniturile bunurilor ce administrau. Ei nu aveau lefuri fixe. Aceste venituri erau teritoriale. De pildă, banul Craiovei, care la noi a fost cel mai mare senior după Domn, el luà diferite venituri ale moşiilor domneşti. Logofătul luà dela punerea peceţei domneşti, spătarul dela călăraşi, orz, fân, lemne. Cu drept cuvânt deci istoricul Xenopol[3]) vede acì un semn caracteristic al sistemului feudal care constà în împărţirea veniturilor Statului cu funcţionarul. Un alt semn caracteristic al feudalităţii este şi confuziunea puterii suverane cu dreptul de proprietate.

---

[1]) Frantz Miklosich: *Etymologisches wörterbuch der slavischen sprachen*, Wien, 1886, pag. 17.

[2]) Haşdeu, *Arh. istorică*, I, 1, 81: Ştefan Vodă hărăzeşte lui Jurja Atoc, un sat cu dreptul propriei judecăţi locale, în alternare, dela Curtea domnească din Iaşi; idem, I, 2, 18: Domnii fraţi Ilie şi Ştefan, hărăzesc boerului Dan Meselnă pentru vechile sale servicii opt sate, etc. etc.

[3]) *Istoria Românilor*, II, pag. 231 ssq.

Acest semn îl aflăm şi la noi în vechile timpuri. Domnul erà proprietarul ţării sale: „Domn stăpânitor a toată Ţara românească".

353. In istoria proprietăţii la Românii vechi vedem ca şi în dreptul feudal, cele două mari categorii de proprietăţi: 1) cele boereşti, concedate de Domn; 2) cele libere (alodiale) ale moşnenilor şi răzeşilor. Pe acestea Domnul le confirmà nu le creà. Proprietăţile mânăstireşti le putem considerà alături cu cele boereşti, de acelaşi caracter, adică feudale. Dovadă documentară neîndoelnică că la noi a existat sistemul feudal, cu nobleţe ereditară există îndeajuns. Domnul erà marele senior, care aveà sub sine alţi seniori, sau el însuşi recunoşteà un senior mai mare. Aşà avem jurământul „boerului român" Costea din timpul lui Alexandru cel bun (1402); jurământul boerilor consilieri ai lui Ilie Vodă din anul 1435[1]; Polonezii nu se mulţumeau numai cu jurământul de credinţă al Domnului; ei cereau ca şi boerii să jure credinţă, chiar dacă s'ar abate Domnul.

Petru Alexandru, Domnul Moldovei, făgăduieşte credinţă „după chipul închinării", adică după obiceiul omagiului sacrei majestăţi a lui Sigismund August al Polonilor din jumătatea veacului XVI.

354. **Constatările lui Haşdeu.** — Marele istoric Haşdeu publică un interesant şi doveditor document[2]). Ştefan Vodă cel mare împreună cu toţi vasalii săi recunoaşte, în anul 1485 Septembrie 15, suveranitatea regelui polon Cazimir III, la Colomea unde s'a dus însuşi voevodul, ca să aibă ajutor contra Turcilor. In acest act găsim cuvintele: armaş, omagiu, jurământ, boiarii, (feude) bunuri ereditare, plecarea capului, sărutatul, vasal.

Sistemul nobiliar şi feudal a fost mai puternic şi mai trainic în Moldova şi în Oltenia decât în Valachia mare; în Moldova din pricina înrâuririi leşeşti, în Oltenia din pricina celei ungureşti şi mai cu seamă din cauza Basarabilor. Valachii, din potrivă, erau influienţaţi de Sârbi, Greci şi Bulgari,

---

[1]) *Conduratu*, loc. cit., pag. 325—6, 359.

[2]) *Arh. ist.* II, pag. 23.

popoare la care deosebirile sociale începuseră din ce în ce a se şterge.

Tot Haşdeu, spre care convergează aproape întreaga istoriografie română, cercetează cu amănuntul viaţa feudală a trecutului nostru, în multe din operele sale fundamentale. Haşdeu ajunge la rezultatele ce le consemnăm.

a) Intr'o diplomă din 1233[1]) regele Bela IV vorbeşte despre contele Conrad (sas sau ceh?) căruia i-a dăruit pământul numit Lovişte dela râul Lotru până unde se varsă în Olt. La gura Lotrului contele făcuse un mare castel, căzut mai în urmă în mâinile Românilor, care l-au dărâmat, numit *Castelul Domnişor*. Domnişor altă dată însemnă pretendent la domnie. Din acest mic principat seniorul Conrad se pregăteà să uzurpeze pe marii seniori basarabi.

b) In *Origina Bălăcenilor* Haşdeu află alte dovezi. Haşdeu ne spune că Bălăcenii au stăpânit teritorii întinse la Dunăre, şi anume Balacii. Ei au avut blazon confirmat de curtea din Viena: leul cel judiciar cu sabia şi cu cumpăna în faţa unui râu, reprezentând demnitatea de kneaz în Teleorman[2]). In familia Bălăcenilor a şi existat conteşul Badea Bălăceanul.

In privinţa familiei nobile a Basarabilor Haşdeu crede că *sarabi* erà o castă nobiliară la Daci, din care se recrutau principii şi pontificii; că din cuvintele *ban* şi *sarab*, s'a făcut *basarab*.

Din cele de mai sus se vede dar că aliniatul 2 al art. 12 din Constituţiunea noastră: „Titlurile de nobleţe străină precum: principi, grafi, baroni şi alte asemenea, ca contrarii vechiului aşezământ al ţării sunt şi rămân neadmise în Statul român“ cuprinde, istoriceşte vorbind, un neadevăr, când socoteşte „contrarii vechiului aşezământ al ţării “ titlurile nobiliare, boereşti.

355. **Vechea organizare a ţării.**—Perceperea birului se făceà după sistema *cislei*. Se fixà o sumă oarecare pe fiecare sat sau comunitate, cislă; locuitorii repartizau între dânşii cisla

[1]) *Dicţionarul limbei istorice şi poporane a Românilor*, tom. IV.
[2]) *Dicţionarul*, tom. IV, pag. 147.
[3]) Idem, tom. IV, pag. 255.

şi hotărau cât să plătească fiecare. Câte odată se şi întrebuinţă chiar cuvântul cislă în loc de bir.

Armata se înfăţişează ca o putere organizată în ţara românească dela Mircea cel mare, iar în Moldova dela Petru Muşat. Ei sunt întemeetorii armatei permanente. Ei au introdus obiceiul de a se da o soldă şi ce e trebuincios pentru întreţinere. Mai înainte găsim miliţii improvizate, oşteni care serveau cu spezele lor. Cei mai buni oşteni se numeau tarabani şi ei se îndeletniceau cu portul armelor din tată în fiu. Celelalte arme erau suliţari, roşii de ţară, vânători, călăraşi, aprozi, copii de casă (garda domnească), seimeni. Când erà vreun pericol mare, se mai chemau şi toţi aceea cari erau în stare să poarte armele: gloatele. Şefii se numeau: spătar, căpitan, vătaf, sutaş, căprar. Armele erau sabia, suliţa, scutul, arcul cu săgeţile, măciuca, coasa cu securea.

356. **Origina «Rumânilor» şi «vecinilor».**—In procesele vechi, ce se mai judecă şi azi, se vorbeşte de transmisiuni de proprietate asupra locuitorilor moşiei ce se vinde sau se dărueşte. Aceşti locuitori se numeau *Rumâni* în Muntenia şi *Vecini* în Moldva.

Haşdeu, în *Archiva istorică*, şi mai târziu d. Xenopol [1]) citează mai multe hrisoave din care se vede dreptul asupra Românilor şi Vecinilor. Este folositor să amintim acì câteva din aceste acte, pentru că clausele aflate în vechile titluri de proprietate sunt la fel. Aşa:

Tudor din Voineşti, se recunoaşte dator jupânului Mihai, 7700 aspri, cu sorocul trecut, şi se îndatorează a se liberà la Sf. Dumitru, iar în caz contrariu se robeşte creditorului său cu toată casa. In acest act el zice: «Eu să-i fiu *Rumân*» (1610, Maiu 25).

Armaşul Marco vinde Vornicului Hrizea o casă de *Rumâni*, cu partea sa de pământ din satul Gemenele pe 12 galbeni ungureşti (1638, Dec. 11).

Dintr'un hrisov a lui Constantin Brâncoveanu: Petru Căpăţână şi cu ceata lui din Coscodia s'au vândut *Rumâni*,

---

[1]) Xenopol: *Istoria Românilor t. II şi III.*

cu toate moşiile lor, lui Matei Vodă, drept 80 galbeni ungureşti.

Intr'alt hrisov a lui Constantin Brâncoveanu, se spune că Egumenul Tismanei pâra pe nişte vecini de *Români.*

Intr'un hrisov din 1665, se vede că mai mulţi oameni recunosc că au fost iertaţi de *Rumânie* de Ileanca, soţia Postelnicului Cantacuzino.

Apărând mai multe procese de ale Statului cu moşneni şi de ale acestora cu alţi moşneni şi cu Statul, am avut prilej de a vedeà originale zapise de vânzare şi danie, în cari se vorbeşte de *Români* ce se dau împreună cu moşia. Astfel glăsuesce zapisul Iuditei, care a dat mai multe moşii Mânăstirei Crasna, cu toţi *Românii* [1]).

Ce se înţelegea altă dată la noi prin condiţiunea juridică numită *Rumânie ?* Când s'a introdus? De ce? Când a dispărut?

D. Xenopol [2]), pune în legătură «românia», ca condiţiune juridică a unei clase sociale, cu faptul istoric al descălicărei în Muntenia şi Moldova. Un popor a venit pe la sfârşitul veacului al 13-lea de peste munţi. Acest popor eşia din nişte mici state organizate în chip fedual, cum erau organizat şi întregul ţinut din care venea. Cei ce veneau erau oamenii superiori şi avuţi, cari erau asupriţi. Erau emigraţi politici, care fugeau de asuprire, nu de mizerie. Erau boerii de dincolo, cari s'au contopit cu cei de dincoace. S'a întâmplat la noi ceiace s'a întâmplat şi în Gallia: Romanii, stăpânitorii de altă dată, au devenit tributari şi coloni, iar năvălitorii sunt marii proprietari. O deosebire este totuşi: năvălitorii noştri nu sunt barbari inimici, ci prieteni de acelaş neam. Din cauza elementului predomntor, vechii locuitori, în cea mai mare parte şerbi, poartă numele de *rumâni*, iar ţara se numeşte Muntenia, după Muntenii ce au venit într'însa.

Părerea d-lui Xenopol este greşită. Nu descălecarea este origina condiţiunei juridice a „Rumânilor". *Rumânia* în sens

---

[1]) Procesul Statului cu moşneni Risipiţeni.

[2]) Xenopol. *Istoria Românilor.* t. II, pag. 54.

de colonat nu datează anume din epoca descălicărei, este mult mai veche.

357. **Colonatul.** — Colonatul la noi, ca și în alte țări, a fost o stare juridică, care a născut din oarecari fapte prin natura lucrurilor.

In timpurile primitive, cam fiecare proprietar cultivà singur proprietatea sa. Mai târziu, marii proprietari, împedicați de deosebite ocupațiuni, încep să arendeze moșiile lor. Arendașii se numeau *coloni*. Ei erau oameni de o bună condițiune socială. Sub imperiu însă condițiunea lor devine din ce în ce mai grea. In timpul împăratului Constantin mai cu seamă, din causa mizeriei, ei părăsesc țara și se fixează în orașe. Pământurile rămânând în părăsire, împărații le dădeau chiar și Barbarilor ca să le muncească, urmărind în același timp și un alt scop: plata impositelor. De aceia cultivatorii încep a fi legați de pământ, neputând nici plecà, nici să-și schimbe condiția, ba chiar proprietarii devin răspunzători de impositele ce trebuiau să plătească colonii. Cu timpul, cultivatorul și pământul fac unul și același lucru. „Colonii sunt mădulare ale pământului", zice Justinian într'o Constituțiune a sa. Vom vedeà mai târziu că Mihai Viteazul reproduce aceiași ideie sub o altă formă. Și este oare cum logic ca proprietarul care plătește impositele pentru colonii săi, să-i poată și păstrà.

Pe de altă parte, mulți din cultivatorii, din micii arendași neputând plăti arenzile, cad la discreționea proprietarilor ca coloni fixați pe moșie.

Diferite Constituțiuni imperiale, mai cu seamă la Byzanț, au regulamentat condiția colonilor și așà *jus colonatus* s'a întrodus din ce în ce în diferitele provincii, precum în Moesia și Dacia Traiană. Prin forța lucrurilor, acì veneau tot felul de obiceiuri și reguli din Bizanț.

Colonii erau oameni liberi și sclavi în acelaș timp: *liberi* față cu cei d'al treilea, putându-se căsători civilmente putând contractà și dobândì pentru ei; *sclavi* față cu pământul ce îl cultivà. Erau așà de legați de acest pământ, în cât în caz de fugă a colonului, posesorul său îl puteà revendicà, iar cel la care se găsește erà dator să-l restitue, să plătească

fiscului o amendă şi să mai deà un om de aceiaşi valoare. Dacă colonul fugeà şi proprietarul nu-l gaseà, tot acesta răspundeà pentru impozitul lui.

Colonul posedà, pământul de cultivat în perpetuitate, plătind posesorului ceva în natură sau în bani. Cam aşà erau clăcaşii înainte de legea rurală.

Din punct de vedere economic, perpetuitatea era un bine, căci îndemnà pe colon la o bună cultură.

Dacă colonul aveà un pământ al său propriu, el plăteà impozitul singur, personal.

Dacă proprietarul vindeà proprietatea sa, erà dator să o vândă împreună cu colonii săi. In altfel vânzarea era nulă, ca şi în cazul când proprietarul ar fi vândut colonii fără pământ.

Dacă cineva aveà două fonduri, puteà să mute pe coloni fără a-i separà de capul familiei.

Deveneà cineva colon prin naştere, prescripţie şi căsătorie. Spiritul dreptului bizantin, de care am fost foarte mult înfluenţaţi, era aşà de favorabil colonatului, în cât erà destul o declaraţie pentru a devenì colon, fără însă, în sens contrariu, să poată cineva să iasă din colonat prin voinţa sa exercitată chiar în timp de 30 de ani.

Mai multe legi barbare şi numeroase texte din secolele al VIII-lea, IX-lea şi X-lea, ne vorbesc de coloni. Ast-fel în legea Alamanilor care erau o populaţiune germanică stabilită între Main, Rhin şi Dunăre se vorbeşte de colonii Bisericei, căci la noi cu deosebire mânăstirile aveau coloni, Rumâni şi ai Regelui, numindu-i ca şi jurisconsulţi romani *liberi*.

O curioasă asemănare de nume găsim la colonii din Ţara Românească şi la cei din Franţa de altă dată.

Legea salică nu menţionează cuvântul *colonus*, dar se ocupă de *Romanus tributarius*, adică Romanul neproprietar, colonul care locueşte la ţară. Simplul cuvânt *Romanus* în legea salică însemnează „homo possessor“. Din contră, într'o lege visigothică, *tributarius* însemnează colon [1]).

---

[1]) Viollet, *Hist. du dr. français*, p. 305.

Va să zică, colonii, cari la noi se numiau altă dată *Rumâni*, în Gallia după invaziunea francă se numesc *Romani*.

Dacă aceasta este formaţiunea şi evoluţiunea colonatului, pentru ce să credem împreună cu D. Xenopol că colonii (Rumânii) au existat la noi numai dela finele secolului al XIII-lea încoace ?

Este sigur — de şi documente scrise pentru Ţara Românească, privitoare la epoca anterioară secolului al XIII-lea, ne lipsesc — că au existat la noi coloni înainte de această epocă.

Ca şi în Europa occidentală, navălitorii, iubitori de pământ, au pus mâna pe proprietăţi. Precum în Gallia superbii Romani de altă dată au devenit supuşii Francilor, aşă în ţara noastră numele glorios de *Romani* s'a păstrat pentru cei de jos, pentru supuşii cuceriţi, de unde şi numele de Ţară românească.

358. Origina întemeerei Statelor române am văzut că este foarte discutată şi că D-l Onciul nu admite că Ţara românească s'a întemeiat la 1290, prin faptul descălicărei lui Radu Negru. Statul nostru este mult mai vechiu. E o fractură din vechiul imperiu Româno-Bulgar întemeiat de Assanizi peste Dunăre. Aşă fiind, este firesc ca obiceiuri şi instituţiuni ce erau dincolo de Dunăre, să fi fost şi dincoace. Intr'o carte de danie de pe la 1348 a împăratului sârbesc Stefan Duşan, publicată tot de către Haşdeu, vedem că e obiceiul de a se da Bisericilor *Rumâni*. „Şi dat-a împărăţia mea (aceleaişi biserici), zice Duşan, pe *Rumânii* dela Bălteţi, anume Blaislav primikir, cu fraţii şi cu fiii săi. Constantin... Raian... Vlad... Bogdan... toţi cu fraţii şi fiii lor“ [1]).

Obiceiul de a da mânăstirilor coloni îl găsim foarte des la împăraţii bizantini. Aşă, Alexe I Comneanul a dat 12 coloni, doisprezece rumâni cum s'ar fi zis în hrisoavele noastre mânăstirei Sfântului Ion Theologu. Dacă cu mult înainte de 1290 găsim la Românii de peste Dunăre obiceiul de a se da bisericilor şi mânăstirilor coloni, cum erà altă dată în Franţa

---

[1]) *Arhiva Istorică*, III, p. 104.

les colons de l'Eglise; dacă e de netăgăduit faptul istoric al imitaţiuni aici de mai tot ce se făceà dincolo, pentru ce n'am admite că şi la noi au fost „*Rumâni*“ în sensul de coloni înainte de 1290, înainte adecă de descălecare?

In Moldova, colonii, care în Muntenia se numesc rumâni, poartă numele de *vecini*. Se pretinde că numele acesta ar fi fost adus din Maramureş, unde amintirea şi limba română erau mai vii. Cuvântul însemnează locuitor de sat, în latineşte *vicus*, de unde *vicinus*, vecin. Este mai plauzibil să admitem că acest cuvânt a existat în Moldova înainte de descălicătoare?, D-l Xenopol afirmă că la o epocă anterioară descălecărei „la început[1]), zice d-sa, populaţiunea slavă a Moldovei a căzut în stare de şerbie, împreună, mai târziu, cu mulţi din rumânii liberi. Tot d-sa ne spune că descălecarea din Moldova a fost prietenească: „elementul năvălitor nu cătà o întindere a stăpânirei, ci o mântuire a existenţei sale“.

Dar prietenească a fost şi descălecarea din Muntenia. Şi cu toate acestea ea a produs şerbia; şi negreşit, şerbia a dăinut şi în Muntenia ca şi în Moldova şi prin urmare atât Muntenii cât şi Moldovenii au căzut în condiţiunile colonatului din timpul imperiului roman şi bizantin.

359. **Condiţiunea lor juridică.** — Care erà condiţiunea juridică a Rumânilor şi Vecinilor? Nu trebuesc confundaţi cu robii, întrucât chiar în imperiul roman colonii liberi se deosibeau de colonii robi. In adevăr, ei aveau oarecare personalitate juridică: erau datori să muncească în cuprinsul moşiei pe care se aflau, fără să o poată părăsì. Dar dacă câştigau avere, aceasta le aparţineà. Rumânul şi vecinul aveau chiar un fel de proprietate, căci nu puteau fi goniţi fără voia lor de pe pământul pe care se găseau, cu alte cuvinte, nu li se puteà luà pământul.

Rumânia aveà un caracter de realitate şi perpetuitate. De aceea vedem următoarea formulă în rumânia voluntară: «Să'i fiu rumân cu feciorii mei şi cu toată moşia mea». Va să zică Rumânul rămâneà proprietar al moşiei. Tot din

[1]) T. II p. 57.

această cauză cel ce eșeà din rumânie, își reluà și moșia sau partea lui de moșie. Și chiar când Rumânii se luau dela un proprietar, Biserică sau particular și se dau altuia, se dau cu moșiile lor. Astfel a făcut Matei-Vodă Basarab[1]).

Rumânia a fost mult timp o stare de fapt, care amenință nu să dispară, dar să slăbească prin faptul că țăranii, fiind prea exploatați, au început să fugă sau peste fruntarii sau după moșiile boerești pe cele mânăstirești, unde erau mai blând tratați. Atunci Mihaiu Viteazul, pentru ca să mulțumească pe boeri, de care aveà și trebuință în răsboaiele sale, dete așezământul său din 1595 prin care dispuse: *Cum fiecare* (țăran) *pe unde va fi să fie vecinic unde se află.*

Acest așezământ e reamintit de mai mulți Domni, ce vin după Mihaiu, sub numele de *Legătura lui Mihaiu Vodă*[2]).

360. **Moșneni și răzeși.** — Colonatul nu erà condițiunea generică a țăranilor. Alături de Rumâni și Vecini, sunt mulți țărani cari își păstrează moșiile lor. Unii dintr'înșii sunt succesori în stare de indivisiune, alții sunt boeri sau boernași retrași la țară. In Muntenia ei se numesc moșneni, în Moldova răzași (dela *moși* și *heredes*). Altă dată îi găsim sub numele slav de Kneji.

Mulți din moșneni cad în rumânie din causa mizeriei și a greutăților vieței.

In rumânie cad ei cu moșia lor. Se întâmplă însă câte o dată să cadă numai ei, dacă își înstrăinează moșia. Aceasta pare a fi fost cazul obicinuelnic rar al căderei în robie, ca și Țiganii, deși altă dată eșià numai omul din Rumânie, fără moșie. Erà un mijloc de a se liberà, abandonând proprietatea-posesie celui puternic.

In urma unor răscoale de țărani și a numeroaselor emigrațiuni cari au scăzut populația țărei, Adunarea Țărei convocată în toamna anului 1746 la mitropolie, luând în cercetare plângerile țăranilor, a hotărît *desrobirea* lor de pe moșiile cumpărate, cu ei cu tot, plătind fiecare cap de fa-

[1]) Documentul din 1698, Condica Logofeției, citat de Xenopol, II, pag. 440.

[2]) Pentru Moldova, vezi actul lui Barnowski pentru vecinii ce fug, Xenopol, III, p. 508.

82958

milie câte 10 lei despăgubire. In urma acestui măreț act național, Constandin Nicolae Mavrocordat, pentru a regulà raporturile țăranilor cu proprietarul, a publicat *Urbariul* său [1]).

In Moldova desființarea vecinilor s'a făcut de către Obștească Adunare, întrunită la 1749 la Biserica Trei Erarchi. Dela Mavrocordat încoace, cuvintele de rumâni și vecini dispar. De acum „veri-cari din rumâni, ori mânăstirești, ori boerești vor fi fost înstrăinați de pământul acesta, aceia vrând să se întoarcă la pământul patriei lor, să se așeze unde le va fi voea, și de rumânie să fie slobozi și ertați să vie chiar la Divan ca să-și ia carte de slobozenie".

La mulți din Rumânii liberați li s'au luat moșiile, lăsându-li-se numai libertatea persoanei. Acest abus s'a făcut în basa chiar a unei încheeri a Obștescei Adunări.

361. **Epoca fanariotă.** — In epoca fanariotă domnii încetează de a mai fi electivi și pământeni: domnii se numesc la Constantinopole, pentru scurtă durată, prin înrâurirea banilor și intrigilor. Vechile instituțiuni politice dispar și se înlocuesc prin altele.

Această epocă, deși socialmente este o epocă de decadență, caracterizată prin abusuri și spoliațiuni, e însă o epocă de progres din punctul de vedere al dreptului public, căci instituțiunile de stat iau forme mai determinate; noțiunea de stat face un pas înainte. Tot ce s'a scris până acum asupra epocei fanariote s'a scris mai mult sub resentimentul național. Se va recunoaște odată că epoca fanariotică deși a adus mult rău, dar a avut și partea sa de progres, ca sistem de guvernământ. Fanarioții în mare parte erau oameni rafinați și instruiți. Guvernământul și administrațiunea în fapt, în epoca fanariotă, sunt rele, spoliațiunile se esercitau pe o scară foarte întinsă, moravurile erau corupte; dar în drept ei au întemeiat o organizare politică mult mai determinată decât în epocile anterioare.

In această epocă, domnii fanarioți «mișcându-se după instrucțiunile secrete ce aveau dela Constantinopole» și urmând impulsiunea stării lor sufletești, morale și intelectuale

---

[1]) *Magasinul Istoric* al lui Laurian și Bălcescu, tom. II, pag. 292.

«au făcut să dispară una câte una din tabernacolul vechilor noastre așezăminte, legile cele mai esențiale în conservarea naționalității noastre, înlocuindu-le cu altele». Să nu credem însă că tot ce veneà din vechiul imperiu bizantin erà numai grec. «Cea mai mare parte din domnitorii fanarioți și cea mai mare parte din familiile ce-i însoțiau la venirea lor în Principate nu erau Greci, cum îi numesc unii cronicari, ci Italieni sau cuțovlachi; Mavrocordatti, Mauro (Cozoni), Vergatti, Lapatti, Calligari, Lahovari, Pardicari, Ventura, Cosadini, Sordoni, Plaghiano, Morusi, Carussi, Coressi, Verussi, Derussi, Leventi, Cerlenti, Cincu, Geni, Nottara. Alții erau români din Macedonia, după cum ne-o spune semnificațiunea și terminațiunea numelui lor: Vlahuți, Darvari, Disescu, Țeava, Musicu, Goga, Moscuna, Ciomaga, Cianaca, Boscu, Castrișu, Aurelu, Duca, Verghi, Giuvara, Dumba, Patciura, Bardaca, Viliu, Tulea, Venetti. Dar atât cei dintâi cât și cei din urmă erau greciți: naționalitatea lor sburase cu ocasiunea creșterei lor prin școalele grecești din Constantinopole» [1]).

362. **Reforma lui Constandin Mavrocordat.** — In epoca fanariotă e importantă reforma lui Constantin Mavrocordat privitoare la gestiunea financiară, la imposite, boerii și condiția țăranilor.

La 1741 după o înțelegere prealabilă a Domnului cu fruntașii țărei s'a convocat Adunarea generală și s'a votat următoarele reforme, promulgate nu numai pe calea tiparului dar aduse și direct la cunoștința norodului prin citiri la târguri și în biserici:

1. Se întocmește o comisiune care la începutul fiecărui an, să ia socoteli de venitul și cheltuelile mânăstirilor. Se suprimă impozitul asupra preoților.

2. Veniturile ce primiau boierii sub formă de daruri se suprimă, rânduind fiecăruia leafă potrivită cu venitul de care a fost lipsit.

3. In locul căpitanilor de județe se orânduesc *ispravnici*, cu atribuțiunea, între altele, de a protejà pe țărani contra asupririlor ce li s'ar face de către agenții administrativi și contra mâncătoriilor cu ocazia cislei.

[1]) Ioan Brezoianu. *Vechile instituțiuni ale Românici*. p. 117.

4. Dăjdiele pe cari țăranii după moșiile boerești le dedeau până atunci proprietarilor, se transformă în dăjdii către visterie.

5. Văcăritul, pogonăritul, peceţile, ploconul, bairamul, peşcheşul se suprimă.

6. Dăjdiile se vor răspunde la locul unde domiciliază dajnicul iar nu aiurea. Se așază că fiecare țăran să deà câte 10 lei pe an, în 4 sferturi, câte unul la trimestru. Până astăzi a rămas în limbagiul popular, la țară, expresiunea de plata sfertului.

7. In fine, Constantin Mavrocordat contopește la un loc tesaurul public cu caseta lui particulară, făcând o singură casă, din care plăteà tributul Porţei și cheltuelile statului, iar restul rămâneà în profitul lui [1]).

Câteva luni dela promulgarea acestei reforme, Poarta înlocuește pe Constantin Mavrocordat, și la 1744 când acesta se reîntoarse din nou pe tronul României, găsește țara despopulată prin emigrarea țăranilor asupriți și împovărați de dăjdii în intervalul cât el a fost detronat. Adunarea obștească fiind imediat convocată, ia în primăvara anului 1746 mai multe hotărîri prin cari scutește de dăjdii în timp de șease luni pe țăranii cari se vor reîntoarce în patrie, le îngădue să se așeze pe ori-ce moșie vor voì, cu singura condițiune de a lucrà proprietarului șease zile pe an și a-i dà dijmă din semănături și altele.

Imediat după plecarea lui Mavrocordat reîncep iarăși asupririle și angaralele, țăranii fug din nou; sunt iar readuși în țară cu concesiuni reacordate și așà se continuă înainte.

La 1780 s'a promulgat ultima lege, agrară din secolul XVIII. In virtutea acestei legi locuitorii țărani au să lucreze proprietarului moșiei pe care locuesc câte 12 zile pe an; se hotărăște apoi în detaliu zeciuiala, otașniţa, taxele pentru stupi, capre, rămători și celelalte: o întreagă lege agrară prin care se fixează drepturile și datoriile sătenilor cu proprietarii.

363. **Diferite așezăminte.** — Tot în secolul XVIII, la 1764,

[1]) Idem.

s'a promulgat în Moldova aşezământul lui Gr. A. Ghica pentru interzicerea jidanilor de a luà cu arendă moşii, hanuri, cârciume şi chiar de a locuì prin sate, din cauza pericolului naţional ce rezultà din imoralitatea lor pe toate căile de activitate.

Anul 1764 e însemnat şi în istoria ţărei româneşti prin aşezământul lui Ştefan Racoviţă, prin care se interzice străinilor de a aveà drepturi politice şi civile. Racoviţă văzând că năvălesc în ţară o mulţime de străini, unii svârliţi din patria lor pentru multe feluri de răutăţi şi blestemăţii ce făcuseră acolo, alţii cojocari, croitori, simigii, brutari sau fără nici o ocupaţiune, văzând că aceştia se însoară cu fete pământene şi chiar de boeri, ajungând prin aceasta la dregătorii însemnate, interzice ori-ce căsătorie dintre un străin cu o pământeană, sub pedeapsă de expluzare, confiscaţiune şi dare în judecată a părinţilor, naşilor, preoţilor. Apoi interzice străinilor dreptul de a cumpărà moşie, viă, casă, etc. [1]).

In fine o ultimă reformă din secolul XVIII e aceea a lui Ipsilante, privitoare la administraţiune şi justiţie.

Alexandru Ipsilante la 1776 publică un aşezământ de poliţie rurală, reorganizează unele funcţiuni administrative, creează demnitatea de *Mare logofăt de obiceiuri* adică mareşal al Curţii, şi ia o mulţime de dispoziţiuni relative la justiţie, promulgând şi *Pravilniceasca condică*, alcătuire de legi pe baza dreptului bizantin şi obiceiului pământului.

364. **Reapariţia domniei pământene**. — Ideile revoluţiunei franceze dela 1789, care încep a pătrunde şi în principate, puţin câte puţin, şi revoluţiunea lui Tudor Vladimirescu pe de altă parte, scăpară ţara de epoca fanariotă. Moravurile şi instituţiunile politice încep a se schimbà. Prin tratatul dela *Cetatea albă*, în Basarabia, mijlocit între Turcia şi Rusia la 26 Septemvrie 1822, Turcia se obligă a observà legămintele sale relative la Principatele române respectând astfel vechile privilegii şi hatişerifuri. De acum înainte, Adunările generale ale Principatelor au să aleagă pe Domni, şi Poarta are să-i confirme. Din nenorocire, se mai adaogă «afară de cazuri

[1]) Brezoianu: *op. cit.*

grave şi adeverite, *Rusia reservându-şi dreptul de censură asupră-le prin consulii săi*». In aceste cuvinte se introduce în mod subtil dar legal, protectoratul rusesc. In prima parte a tratatului se proclamă oare-cum autonomia ţărei, dar în a doua parte se pune în locul suzeranităţei Porţei, supravegherea rusească. Aceeaşi putere care la 1812 ne răpise Basarabia, acum voiă să ne proteagă.

Prin tratatul dela Adrianopol din 14 Septembrie 1829 dintre Rusia şi Turcia, se stipulează din nou autonomia Principatelor cu o modificare însemnată: «Domnitorii principatelor au să fie aleşi în loc de şeapte ani, pe viaţă, afară de cazurile când ar abdică de bună voie sau ar fi destituiţi, potrivit convenţiunei dela Cetatea albă». Rusia îşi menţine dreptul de a chezăşui prosperitatea principatelor, adică protectoratul de fapt şi imixtiunea în afacerile interne ale ţării.

Pentru reorganizarea principatelor se numiră două comisiuni, una pentru fiecare principat, care să lucreze la noile coduri, la noua organizaţiune. Comisiunile au lucrat la început sub preşedenţia lui Mintziaki, consulul rus, şi mai târziu a lui Kisselef, generalul armatelor cari ocupau principatele. Aceste comisiuni lucrau, negreşit, sub inspiraţiunea Rusiei. După ce s'au trimis proectele la Petersburg spre confirmaţie—censurare, s'au pus în deliberarea Adunărilor obşteşti.

Aceste Adunări, convocate la Iaşi şi la Bucureşti la 1831 nu se alcătuiau din deputaţi aleşi, ci din episcopi şi boeri numiţi de-a dreptul de Domni. S'au găsit totuşi printr'înşii şi oameni independenţi, precum I. Câmpineanu, cari au protestat înpotriva amestecului Rusiei în autonomia ţărilor în cazul de conflict în Adunarea generală sau între Adunare şi Domn.

365. **Regulamentul Organic.**—Codicele, cunoscut sub numele de Regulament organic s'a votat de Adunări şi pus în vigoare la 1831. In timp de 27 ani a ţinut loc de constituţiune, de lege fundamentală a Principatelor. Multe din dispoziţiunile Regulamentului organic, cari nu sunt de ordine constituţională au rămas în vigoare până la promulgarea noilor legi la 1864; unele dintr'însele se mai aplică şi astăzi, mai

cu seamă în materie administrativă cum ar fi dispoziţiunea relativă la alinierea şi la înfrumuseţarea străzilor.

Acest codice regulează *alegerea Domnului*, care după tratatul dela Adrianopoli, trebue să fie pe viaţă. Alegerea se face de către o adunare extraordinară convocată ad-hoc, şi compusă în Valahia din 190 membri, iar în Moldova din 132 membri, compusă din Mitropolit ca preşedinte, din episcopi de diocese, boeri de rangul întâiu în majoritate şi alţii.

Domnul nu se puteà alege de cât dintre boieri; se cereà să aibă vârsta de cel puţin 40 de ani şi să aparţie unei familii nobile.

Capitolul II prevede constituirea unei *adunări generale* compuse din 43 de membri întrunind anume calităţi şi aleşi pe cinci ani. Această adunare convocată la 1 Decembrie în fie-care an, hotărăşte bugetul anului viitor, controlează veniturile şi cheltuelile statului, face diferite legi.

Capitolul III alcătueşte un nou *sistem financiar* în locul impositelor cari atunci erau exagerate, nedrept împărţite şi cu un mod de percepere ineficace, străgănitor. Organisează apoi *contabilitatea* în casieriile statului, instituind un controlor general, cum am zice astăzi, Curtea de Compturi. Fixează într'un chip mai cuvenit lefile funcţionarilor.

In capitolul IV se stabileşte un *consiliu administrativ* compus din ministerul de interne, finanţe şi din secretarul de stat.

Capitolul V stabileşte principiul *libertăţii comerciului*, cu restricţie pentru hrana locuitorilor în caz de foamete; regulează căile de comunicaţie.

Capitolul VI prevede *măsuri sanitare* contra epidemilor.

Capitolul VII tratează despre organizarea, funcţionarea şi competinţa *tribunalelor*, separând puterea judecătorească, de cea administrativă. El stabileşte tribunalele de district, două Curţi judecătoreşti în Bucureşti şi Craiova şi o Inaltă Curte de apel. Recursul în Casaţie se făceà de Domn care, sau confirmà hotărârea Inaltei Curţi sau trimeteà pricina înaintea unei Curţi, numită de revizuire ce se adună odată pe an, la epoca fixă, şi care judecà în ultimă instanţă. Curtea

de revizuire se compuneà din câţiva membri ai adunărei generale şi dintr'un număr egal de judecători de Curţi.

Capitolul VIII se ocupă de numirea şi înaintarea în *funcţiunile publice*, de instrucţiune şi de principiile unei *uniri* mai strânse între principatele Valachiei şi Moldovei. Vedem că regulamentul organic, deşi lucrat sub auspiciile Rusiei, cu toate acestea aveà dispoziţiuni privitoare la unire.

In capitolul IX se tratează despre *organizarea miliţiei naţionale.*

La aceste două capitole cari alcătuesc corpul regulamentului organic, s'a mai adăogat tot atunci *o anexă*, compusă din 14 legi privitoare la drepturile de pensie, la păstrarea actelor civile, la recrutare şi la organizarea consiliilor municipale în diferitele oraşe şi târguri din principat.

Din această succintă expunere a conţinutului regulamentului organic, putem vedeà însemnătatea cea mare a lui, căci cuprinde întreaga organizare politică şi administrativă a statului. Regulamentul organic e primul pas spre regimul constituţional parlamentar de astăzi; în el găsim, negreşit cu restricţiuni, dar găsim mai toate principiile din constituţiunea actuală: separaţiunea puterilor, reprezintaţiunea naţională cu dreptul de a votà impozitele şi budgetul, începuturi de descentralizare, indenpendenţa magistraturii şi altele.

Regulamentul organic din punct de vedere politic are însă defecte capitale:

a) pentru că e opera străinilor, şi într'o ţară liberă constituţiunea nu trebue să vie dela străini;

b) consacră oarecari *priveligii* ale boierilor; le dă preferinţe atât în funcţiunile judecătoreşti cât şi în adunarea legiuitoare.

Dela regulamentul organic încoace, încep să se ţină acte de stare civilă, să se stabilească şi amelioreze comunicaţiunile, să se vegheze la siguranţa publică, comerciul şi agricultura iau un mare avânt prin stabilirea porturilor şi sloboda navigaţiune a Dunărei [1]).

[1]) Ca să putem cunoaşte binefacerile pe cari le-a adus Regulamentul organic, şi cum s'au executat diferitele lui măsuri, e foarte interesant raportul făcut de Barbu Ştirbei către Kisselef asupra stărei Valahiei în 1832; îl găsim publicat în *Convorbiri Literare* pe anul 1889.

366. **Urmările regulamentului organic.** — Odată cu promulgarea Regulamentului organic eră necesitate ca să se dea şi un Domn ţării. In ce priveşte însă suirea lui Alexandru Ghica pe tronul Munteniei, nu încape îndoială că ea a fost făcută prin înrâurirea hotăritoare a Rusiei, al cărei protectorat era o instituţiune europeană, creată prin tratate internaţionale.

Această înrâurire se învederează şi mai mult prin o serie de fapte cari trebuesc rèţinute, pentrucă ne vor servì în comparaţiunea ce vom stabilì între epoca lui Bibescu-Vodă şi cea anterioară.

Cel mai însemnat fapt, care caracterisează domnia lui Alexandru Ghica, este, din nenorocire, influenţa străină, exercitată prin consulul rus Rucmann, care a crezut, la un moment dat, că poate să facă a se învoi de însăşi ţara protectoratul rus, schimbându-se legislaţiunea internă a ţării. Domnul Ghica, neavând puterea de rezistenţă, ajută el însuşi la schimbarea legislaţiunii ţării, recunoscându-se dreptul de control al guvernului împărătesc rus în afacerile interne ale noastre, cu toată energia desfăşurată în Obştească Adunare, de acei cari formau partidul naţional, în fruntea căruia eră chiar Bibescu. Isbânda aceasta nenorocită s'a obţinut prin însăşi presiunea străină, a Porţii, pe care o găsim atunci alături cu Rusia. Eră aceasta cea mai grea lovitură dată autonomiei ţării, căci se violà în mod formal vechiul drept public românesc, care altă dată chiar nu fusese pus în discuţiune; ceeace ni se discută şi viola acum eră însuşi exerciţiul suveranităţii interne, iar nu numai al celei externe.

Un francez, inspirat de cele mai bune sentimente, Vaillant, care, prin scrierile lui, contribuià la creşterea influenţii franceze şi simpatiei noastre pentru Franţa, este rău privit şi nevoit să părăsească ţara. Opiniunea publică este astfel din nou surescitată.

Slăbiciunea, neputinţa de a rezistà la ceeace eră protectorat rusesc, peste limitele instituţiunii europene, se manifestă şi mai mult cu ocaziunea formării societăţii filarmonice şi a Teatrului, pe care Ghica o descuragiază şi chiar împedică de a lucrà, prin retragerea subvenţiei.

La anul 1839, · Molé numeşte consul al Franţei, la noi, pe Billecocq, un fost revoluţoinar. Cu temperamentul omului de agitaţie, Billecocq trece marginele datoriei sale profesionale. Se amestecă în luptele noastre politice, devine amicul personal al lui Ghica, îl împinge spre acţiunea partidului extrem, cu ocaziunea mişcărilor dela Brăila, în loc de a-îl consilià să împace spiritele, în acele grele momente ale politicei externe. Nemulţumirile cresc. Un partid cu Bibescu în frunte, atrăgeà atenţiunea spiritului public asupra condiţiunilor ţăranilor, asupra magaziilor de rezervă, cari deveniseră un mijloc de abuzuri, asupra proastei stări a drumurilor, a injustei aşezări a impozitelor, a violării separaţiei puterilor şi a corupţiei judecătoreşti.

Şi atunci, pentrucă o politică echivocă nemulţumeà şi opinia publică politică şi ţara, o anchetă încuviinţată de Poartă şi condusă de Şahib-Effendi se termină prin îndatorirea pentru Ghica de a se retrage.

In urma acestei retrageri vine momentul ca dispoziţiunile salutare din Regulament pentru Domnia pământeană să se realizeze: visul devine o realitate. Atunci se face alegerea lui Bibescu.

367. **Domnia lui Bibescu.** — Sub Domnia lui Bibescu s'a înfiinţat o şcoală normală pentru a forma profesori români. Ideea erà bună. Din nefericire, zice Bolintineanu, şcoala nu aveà nimic românesc. Aprecierea aceasta nu e tocmai exactă, căci limba română nu erà cu totul exclusă. Se preda în mod lăturalnic; principalele cursuri se făceau în franţuzeşte, pentru ca să se întemeieze influenţa franceză şi să se întrebuinţeze cărţile franceze, până se vor publicà cărţi româneşti. Bolintineanu ne mai spune că lui Bibescu se datoreşte cel dintâi act al Unirei, şi că revoluţiunea dela 1848 nu a fost îndreptată contra lui Bibescu, ci contra Rusiei.

«Naţiunea a voit să-l ţie pe tron. El singur a plecat». Fac această citaţiune pentru că este un argument preţios în cercetarea spiritului revoluţiei. In lipsă de suficiente probe scrise, trebue să ne referim la testimoniul personal pe care oamenii demni de credinţă pot să ni-l dea.

Studiul dreptului a fost de mare folos, nu numai lui Bi-

bescu înainte și după Domnie, dar și Țării. Bibescu a fost unul din cei mai inteligenți colaboratori ai Regulamentului organic.

In lucrarea Regulamentului organic este ceva care pune într'o lumină admirabilă pe Bibescu, pentru că a făcut să triumfe principiul suveranității teritoriale în materie penală.

Astăzi este un lucru elementar că legile penale se aplică în toată întinderea teritoriului, că judecătorii români sunt singuri competinți de a judecă infracțiunile comise în România, și că estradițiunea nu poate să se facă pentru delictele comise de naționali pe teritoriu. Dar acest mare principiu nu a fost totdeauna recunoscut. La facerea regulamentului organic s'a ridicat o mare cestiune, aceea de a se ști dacă cei care calcă prescripțiunile lui asupra carantinei au să fie pedepsiți, cu ce pedeapsă, și de cine au să fie judecați.

După art. 205 al Regulamentului organic, delicuentul strein, în materie de carantină, trebuia să fie judecat în țară de către consulul său. Lui Bibescu, pe atunci director la Ministerul de interne, îi revine un mare merit.

In corespondența urmată și expunerea principiilor de drept public intern garantat Țării, Bibescu făcù dovada deplină că Principatul se bucură de întreaga autonomie în ce privește juridicțiunea, și că consulii streini nu pot judeca pe streini nici chiar în materie de carantină.

Bibescu vodă a dat dovezi de oarecare independență; el a îndrăznit să se opună pretențiunilor egumenilor greci, el a desființat Epitropia sfântului Mormânt, persoană morală recunoscută pe vremea lui Mircea Vodă chiar de către obștească Adunare.

Un alt fapt însemnat al Domniei lui Bibescu, este desființarea vămii între Moldova și Muntenia și triumful autonomiei țării în materie de convenții vamale.

In călătoria ce a făcut la Poartă Bibescu a obținut dela poartă să nu fim tratați ca parte integrantă din imperiul Otoman, ci mărfurile să plătească, când vin la noi, o taxă majorată de 3 la 5. El lucrează cu Rusia contra Turciei, cu Turcia contra Rusiei și cu Austria contra ambelor Puteri, pentru succesul cauzei economice.

Tot lui se datorește și ideea actualului art. 9 din Con-

stituţiune, în ce priveşte pe Moldoveni. Ei încuviinţează ca Moldovenii să dobândească toate drepturile politice în Valahia, prin simpla cerere a lor, unită cu stabilirea de fapt pe teritoriu.

Bibescu Vodă care erà jurisconsult, dă impulsul la alcătuirea a mai multor legi utile, cum ar fi legile privitoare la embaticuri, drumuri, fântâni, reparaţii de monumente publice, organizarea armatei, Eforia spitalelor civile, Teatru, învăţământ şi altele, cu mai mult sau mai puţin caracter democratic care erà în spiritul timpului.

368. **După 1848.** — Tratatele de la Cetatea Albă şi Adrianopole, prin cari se stipulà respectul vechei autonomii a ţărei' nu au fost mult timp respectate. In urma evenimentelor dela 1848, când s'a proclamat un guvern provizoriu şi s'a promulgat şi o constituţiune cu declaraţie de drepturi şi organizare politică pe bazele regimului representativ, Rusia şi Turcia au subscris la Balta Liman, în primăvara anului 1849 o convenţiune pe timp de 7 ani, convenţiune prin care din nou se viola principiile vechii autonomii, de oarece însăşi noii Domni (Barbu Ştirbey şi Gr. Ghica) se numiră de cele două puteri [1]).

Această violare a dreptului public român nu fu de lungă durată, graţie şi evenimentelor politice cari sguduiră întreaga Europă. Aceste evenimente cari au produs resbelul Crimeei din 1854, se termină prin tratatul de la Paris din $^{18}/_{30}$ Martie 1856. Din stipulaţiunile acestui tratat, două sunt cu deosebire de o mare însemnătate pentru Români:

369. **Tratatul din Paris.** — Intâi, Rusia renunţă la protectoratul ce exercità asupra ţărilor şi la orice amestec în afacerile noastre interne. De acum înainte, Principatele se pun sub *garanţia colectivă* a celor şeapte puteri semnatare: Franţa, Anglia, Italia, Prusia, Turcia, Austria şi Rusia.

A doua dispoziţiune care ne interesează tot din acest tratat, e aceea care asigură libertatea navigaţiunei pe Dunăre.

La congres, plenipotenţiarul francez, Valewsky, propu-

[1]) Prin tratatul de la Balta Liman (1 Maiu 1849) se stipulează că Domnii Principatelor să fie numiţi de către Poartă pe termen de 7 ani. Adunările obşteşti atât cea ordinară cât şi cea extra-ordinară să fie desfiinţate şi înlocuite cu Divanuri.

sese a se admite unirea ambelor principate într'un singur stat, unirea personală, sub un domn străin și ales dintr'una din familiile suverane din Europa. Delegații Angliei și Sardiniei au aderat, însă reprezentanții Austriei și Turciei se opuseră. Austriei îi conveneà divisiunea, căci întotdeauna se domină mai ușor statele izolate și împărțite. Ea pretexta dorințele și interesele Românilor!

Ivindu-se neînțelegeri în Congres asupra punctului acesta, s'a hotărât prin art. 23, al 2 că: «Spre a se stabilì un complect acord asupra revizuirei legilor și statutelor din Principate, o *comisiune specială*, asupra alegerei căreia se vor înțelege înaltele puteri contractante, se va adunà, fără întârziere, la București, cu un comisar al Sublimei Porți. Această comisiune va aveà de scop să studie starea actuală a principatelor și să propue bazele viitoarei lor organizațiuni». Cu alte cuvinte, Congresul hotărî să consulte însuși poporul român, ca să spue ce vrea: unirea sau păstrarea statului quo.

370. **Divanurile ad-hoc.** — Această comisiune compusă din delegații puterilor, s'a întrunit la București în Martie 1857; fapt care se știe că a produs o impresiune mare, pentrucă după alâtea zecimi de ani țara se vede consultată în privința destinelor ei. Totdeodată s'au convocat, conform art. 24 al tractatului din Paris, Divanurile ad-hoc. Art. 24 dispune că «Majestatea Sa Sultanul promite de a convocà imediat la fiecare din cele două provincii, un Divan ad-hoc, compus așa cum să constitue reprezentațiunea cea mai exactă a intereselor tuturor claselor societății. Aceste divanuri vor fi chemate a exprimà dorințele populațiunilor în ceeace privește organizațiunea definitivă a Principatelor».

Aceste divanuri și-au arătat dorințele lor formulând programe conform cu *Declarațiunea celor patru puncte*, adică:

1, Respectarea autonomiei principatelor, conform stipulațiunilor încheiate cu Poarta la 1393, 1460, 1511 și 1634.

2. Unirea Principatelor într'un singur stat sub numele de România; teritoriul său fiind neutru.

3. Alegerea unui principe străin.

4. Organizațiunea regimului constituțional cu guvern representativ.

371. **Unirea Principatelor.** — Divanurile ad-hoc s'au închis pe la finele anului 1857. Comisiunea europeană mai stătù câtva timp în ţară. După aceasta, Congresul se deschise din nou la Paris, şi la 7 (19) August 1858 semnă *Convenţiunea constituţională* a Principatelor, conform art. 25 al. final al tratatului de Paris.

Acest act european a fost câţiva ani noua Constituţiune politică a ţării Româneşti şi a Moldovei, Constituţiune aşezată pe temelii mai democratice, mai liberale decât Constituţiunea precedentă numită Regulament Organic, Constituţiune însă ce ne fu dată tot de străini.

Convenţiunea din 1858 creà un fel de *dualism* între Valachia şi Moldova, pentrucă ne ţinând socoteală de dorinţele exprimate de Divanurile ad-hoc, a unit Principatele sub forma a două state distincte, având fiecare un prinţ deosebit. In acelaş timp însă, Convenţiunea prin întocmirile sale. prepară uniunea personală şi reală a celor două ţări. La aceasta a contribuit mult faptul bine chibzuit de a alege în fiecare Principat pe acelaş domn: votul dela 5 Ianuarie 1859 în Iaşi a fost dat în persoana lui Cuza, şi cel dela 24 Ianuarie 1859 în Bucureşti, tot lui Cuza. Contopirea într'un singur Stat s'a făcut în mod definitiv la 24 Ianuarie 1862, când se stabilì să fie pentru Principatele-Unite, numite de acum înainte *România*, o singură Adunare legislativă, cu un singur minister, capitala ţărei fiind Bucureşti. Dela 5 şi 24 Ianuarie 1859—24 Ianuarie 1862, Domnia lui Cuza poartă numele de Domnie separată, cu două Camere şi două ministere.

Noua stare politică de lucruri fu recunoscută chiar de Poartă printr'un firman, în conformitate cu art. 25 din tractatul dela Paris.

Inainte de a vedeà cât timp a stat în picioare Constituţia pe care ne-a dat-o Europa, să cercetăm în treacăt principalele sale dispoziţiuni.

Convenţiunea reamintind vechile Capitulaţiuni, a creat un dualism din Principatele-Unite, puse sub suzeranitatea Sultanului. Puterile publice se exercitau în fiecare Principat de Domn (Hospodar) ales pe viaţă şi de o Adunare

electivă, cu concursul comisiunii centrale. Comisiunea aceasta se aseamănă oarecum cu Delegaţiunile austro-ungare, ea reprezentă interesele politice ale ambelor principate. Ea erà păziloarea nouei constituţiuni, aveà iniţiativa tuturor legilor de interes general, comun, şi pe cari le comunicà Adunărilor. Erau privite ca legi de interes general toate acelea cari aveau de obiect unitatea legislaţiei, înfiinţarea, menţinerea sau îmbunătăţirea unirei vamale, a poştelor, telegrafului, fixarea cursului monetar şi deosebitele materii de folos public, comun ambelor Principate. Comisia centrală resida la Focşani. Ea se compuneà din 16 membri, 8 moldoveni, şi 8 români; patru se numeau de către Domn, iar restul de patru se alegeà de fiecare Adunare din sânul său.

Din lucrările comisiunei centrale foarte important pentru noi e proiectul de constituţiune lucrat de M. Kogălniceanu, şi contra-proiectul la care a dat naştere acest proiect.

Puterea judecătorească era încredinţată magistraţilor numiţi de Domn. Art. 38 a dispus pentru întâia oară înfiinţarea Inaltei Curţi de justiţie şi Casaţiune, cu reşedinţa în Focşani. Membrii ei erau inamovibili. *Puterea executivă* o aveà Domnul în aceleaşi condiţiuni ca şi astăzi. El erà legalmente iresponsabil, miniştrii răspunzând singuri de violarea legilor şi *mai ales* de risipa banilor. Factorii puterei legiuitoare erau Domnul, Adunarea electivă şi Comisiunea Centrală. Convenţiunea prevedeà o singură Adunare legiuitoare, aleasă de alegători primari, cu un venit funciar de o sută de galbeni, şi direcţi, cei ce aveau un venit funciar de una mie galbeni. Pentru a fi eligibil se cereà vârsta de 30 ani şi un venit de cel puţin 400 de galbeni.

Actul *adiţional la Convenţie*, din 7 August 1858, prevedeà şi un Senat sau Corp Ponderator, cum îl numeà Statutul desvoltător al Convenţiunei din 7 August 1858. Senatul se compuneà din Mitropoliţii ţărei, din Episcopi, primul preşedinte al Curţei de Casaţiune, cel mai vechiu dintre generalii armatei în activitate, şi 64 membri, din cari 32 numiţi de Domn dintre cei mai înalţi foşti demnitari iar ceilalţi 32 aleşi dintre membrii consiliilor generale ale judeţelor şi numiţi de Domn pe o listă de presentaţiune de trei candidaţi

pentru fiecare district. Vedem că Senatul pe atunci nu erà o representaţiune a cetăţenilor consideraţi socialmente.

Senatul era al doilea factor al puterei legiuitoare, fără competinţă în materia budgetului. Misiunea sa principală erà de a păzì Constituţiunea; ceeace ne reaminteşte Senatul lui Napoleon I.

Convenţiunea în art. 46 aveà o declaraţiune de drepturi Prin o serie de dispoziţiuni, prevedeà îmbunătăţirea stărei ţăranilor, descentralizarea administrativă, înfiinţarea unui consiliu de stat, codificarea legilor şi revizuirea întregei legislaţiuni pentru a o pune în armonie cu noul drept public.

372. **Statutul**.—Convenţiunea din 1858, a rămas în vigoare până la 2 Iulie 1864, când în urma loviturei de stat dela 2 Maiu 1864, principele Cuza a promulgat *Statutul*, confirmat de ţară prin plebiscit, şi recunoscut de puterile garante în urma mergerei Domnului la Constantinopole. Statutul declară că Convenţiunea dela Paris râmâne legea fundamentală a României. Dar pentruca Constituţiunea să fie considerată ca operă naţională, Statutul reproduce principiile fundamentale ale dreptului public convenţional, precum separaţiunea puterilor, sistemul bicameral şi altele. Importantă e dispoziţiunea art. 18 din Statut, după care decretele ce până la covocarea nouei Adunări se vor da de Domn, după propunerea consiliului de miniştri şi ascultând consiliul de stat vor aveà putere de lege.

Dela 2 Iulie 1864 avem dar o nouă constituţiune politică în baza căreia s'a făcut aproape întreaga reorganizare politică şi administrativă de astăzi. E de notat că Statutul s'a dat printr'un simplu decret, de unde mulţi 'i-au tăgăduit legalitatea, ca fiind consacrarea unei lovituri de stat, şi de unde mai departe concluziunea că tot ce s'a făcut în virtutea Statutului e neregulat, ilegal: Statutul fiind el însuşi izbit de nulitate toate legile făcute în virtutea lui trebuesc considerate ca nule. Concluziunea aceasta e funestă, căci legile de reorganizare date în puterea Statutului au fost binefăcătoare şi au fost aplicate în fapt în mod aşà de constant, în cât am căderà în cea mai mare anarhie, dacă am admite consecinţele la cari ne duce teoria ilegalităţei Statutului. Faptul

împlinit în ordinea politică, se impune, și se legitimează câte odată chiar prin rezultatele sale.

In puterea Statutului s'au promulgat codul civil, legea rurală care a desființat claca și a împroprietărit pe țărani în schimbul unei rescumpărări în bani, legea instrucțiunei publice, care a proclamat obligativitatea și gratuitatea învățământului, legea județeană și comunală, și altele.

373. **Constituțiunea actuală.**—Nici Statutul n'a fost de lungă durată, căci la 1866, în urma detronării principelui Cuza, locotenența domnească înaintează Camerei deputaților, care formă Adunarea constituantă, noul proiect de constituțiune. Acest proiect s'a votat în total cu oare-cari modificări, în ședința dela 29 Iunie 1866, cu unanimitatea a 91 votanți. Entusiasmul a fost mare, căci pentru întâia dată țara și-a dat din propria sa autonomie națională o constituțiune, un regim parlamentar. Constituțiunea s'a votat numai de Cameră, pentru că Senatul de și prevăzut în Statut, n'a fost însă convocat.

Raportorul constituțiunei, Ar. Pascal zicea atunci: „Constituțiunea aceasta e un monument ridicat viitorului", cuvinte adânci, cari însemnează că poate la acea epocă țara nu erà încă bine pregătită pentru noul regim, dar că bine-facerile lui se vor simți în viitor.

Această constituțiune este ea apropiată în totul trebuințelor și temperamentului Românilor? Datu-li-s'a prea multe libertăți, sau nu? Noul mecanism politic este el nemerit? Aceasta e o cestiune arzătoare care divide partidele politice, pe liberali, de conservatori.

Domnul a prestat jurământ că va păzì constituțiunea la 30 Iunie 1866 prin formula următoare: „Jur de a păzì Constituțiunea și legile poporului Român, de a menține drepturile lui naționale și integritatea Teritoriului". In aceeași zi s'a și promulgat. Data promulgărei constituțiunei e anterioară recunoașterei Domnului de către Poartă, recunoaștere ce a avut loc 26 Octombrie 1866.

Președintele Constituantei a fost răposatul M. K. Epureanu. Miniștri au fost: L. Catargi, I. C. Brătianu, I. Cantacuzin, D. Sturdza, C. A. Rosseti, I. Ghica.

Desbaterile constituantei se găsesc publicate de d. A. Pencovici, 1883.

Dela 1866 până acum, constituţiunea a primit două modificări:

La 1879, în urma resbelului turco-româno-rus, tractatul dela Berlin a supus recunoaşterea independenţei României la modificarea art. 7 din Constituţiune, articol după care numai creştinii puteau dobândi cetăţenia română. Vom vedeà cum şi în ce sens s'a făcut această modificare prin legea constituţională din 13 Octombrie 1879.

La 1884, s'au modificat mai multe articole privitoare la titlul Capului statului, la întinderea teritorială a ţărei, care ia de acum înainte numele de Regatul României, la regimul presei, la sistemul electoral şi la pământurile rurale.

Vom vedeà în detaliu aceste deosebite modificări.

Am terminat cu expunerea istorică a instituţiunilor politice din diferitele ţări străine şi din România. In privinţa ţărei noastre am văzut că în timp de sute de ani ea nu ne oferă ca celelalte state formate pe ruinele imperiului roman un mecanism politic sistematic, regulat, şi perfecţionat amăsurat cu timpul. Instituţiunile noastre încep să ia o formă mai determinată şi mai simetrică abia pe la finele secolului trecut şi de atunci încoace cu o repeziciune extraordinară aceste instituţiuni politice se afirma din ce în ce mai mult, cu deosebire dela 1858, când statul român ia fisionomia statelor europene moderne. Tocmai din această cauză, Statul român cu drept cuvânt trece printre statele tinere, de cea mai nouă formaţiune. Ca naţiune însă ştim foarte bine că naţiunea română e foarte veche şi cunoscută prin sacrificiile şi eroismul cu care şi-a apărat individualitatea etnică şi creştinismul.

Statul român s'a întărit cu deosebire dela 1881 încoace, când deplina sa Suveranitate i s'a recunoscut de toate puterile.

§ XIV. ORIGINELE DREPTULUI ROMÂNESC.

374. **Conştiinţa juridică a poporului.** — Dacă dăm credinţă unei legende politice, după cari ţările româneşti există numai

de vre-o cincizeci ani, cestiunea noastră pare zadarnică. Intr'adevăr, ori este vorba de originele noului drept, și atunci problema e simplă: legile franceze traduse; ori ne gândim la originele vechiului drept, — și atunci cestiunea este și mai ușoară: dreptul neputându-se concepe de cât acolo unde fiinţează un Stat, iar Statul român nefiind de cât creaţiunea noastră de azi, nu există un vechiu drept.

Poporul românesc, cu origina lui daco-romană, trăește de aproape două mii de ani. In acest interval el a suferit, s'a luptat, a cugetat, a simţit; a trebuit dar să se spună și unei puteri morale, unui drept, și, în tot cazul, să'l creeze pe măsură ce nevoile desvoltau sentimentul de apărare.

Așà înțeles subiectul, trebue să constatăm că originele acestui Drept sunt foarte obscure. Trecutul nostru însă le poate descoperi în bună parte. Pentru aceasta ne trebue o lumină ca să răspândim întunericul. Sunt două mijloace de a studia limba, moravurile, literatura, codificările unei ţări, cum sunt și două mijloace de a lumina o Biserică: este lumina de din afară și cea din lăuntru. Aceasta din urmă îmi pare mult mai puternică și mai trainică: zecimi de lumini de din afară de Biserică nu pot luminà așà bine ca o candelă ce ar fi în mijlocul ei.

In tratarea cestiunei ce mă preocupă, voiu recurge la lumina pe care ne-o dă conștiința noastră a fie-căruia și conștiința națională.

Legile unui popor, ca și întâmplările istorice, se pot studià și reconstituì după materiale și documente scrise, — dar mai bine după viaţa sufletească, și în hotarul restabilirei ei.

De aceia în dovedirea afirmaţiunilor ce voiu face, mă voiu referì la isvoare puternice, cu oare-care presumţiune, incontestabile, tocmai pentru că sunt nescrise. Unde le găsim? In conștiința noastră națională din trecut. E un tezaur această conștiință, și acei cari o tăgăduesc n'au altă justificare decât ignoranţa lor.

La noi, cel care a pus temeliile unor asemenea prețioase investigaţiuni a fost tot Hașdeu, după cum am mai văzut care spune în *Obiceiurile juridice ale poporului român.*

„Dar cum oare se adunau și se mai adună încă aceste prețioase obicee juridice, obârșia oricărei legistațiuni adevărat naționale? Afară de traiul lor în popor unde înfățișează o vie actualitate, ele se pot culege rare și uneori desfigurate în relațiunile călătorilor, în dosare și acte de prin arhive, în poezia poporană, în basme și mai ales în proverburi, în oarecare producțiuni ale literaturii culte, mai cu seamă romanuri și comedie; iar pe alocuri în unele vizuini provinciale din Franța, Germania, Spania, Italia, unde fuseseră oficialmente recunoscute în curs de secoli până la unificarea legislativă, ele au fost codificate, dar și acolo într'un mod nedeplin, sub numele de Coutume, Weisthümert, Fueros, Statuta, etc.“

Mai am și un alt cuvânt pentru care prefer documentele nescrise — am zis partea sufletească — celor scrise. Dacă este o strânsă și vădită legătură între sufletul unui popor și arta lui: poezia, muzica, legenda, bazmul, literatura lui, această legătură este fără îndoială mai hotărîtoare, deși mai puțin evidentă între sufletul și dreptul unei națiuni.

Cu drept cuvânt Izoulet, în lecțiunea sa de deschidere acum câți-va ani la Collège de France, exprimă această idee în formula următoare precisă și clară: «Trecerea dela psichic la juridic este iresistibilă, fatală». Iată o pildă. De câți-va ani încoace, femeia a început să revendice o mai mare demnitate mintală și morală. De atunci a început din ce în ce mai mult și un progres în revendicarea acestei demnități din punctul de vedere legal. Mai înainte femeile duceau o viață cu totul casnică, de gineceu. Care erà condițiunea ei juridică? Nulă, căci n'avea personalitate. Mai stau ele azi în fundul gineceului? Dar cine le mai poate ține azi în casă? Au început să populeze școlile primare, liceele, facultățile, saloanele, biurourile telegrafice, ministerele și poate mâine vor fi chiar în colegiile electorale. De ce această schimbare? Pentru ce vieața morală a femeei se amestecă din ce în ce mai vădit cu vieața morală a omului, și o comunitate de conștiință cu femeia determină cu timpul o împărțeală a dreptului.

Precum, cu siguranță, putem cunoaște caracterul unui

om din trăsăturile obrazului său, din privirea sa sufletească, tot așa din limba și moravurile sociale și juridice ale unui popor putem cunoaște în ce stare de conștiință se găsește. Limba și dreptul unei națiuni sunt fisionomia ei. Studiind această fisionomie la o epocă oarecare, putem cunoaște starea sufletească a națiunii la acea epocă, și, invers, studiindu-i starea sufletească, îi putem determină expresiunea moravurile, Dreptul.

375. **Insemnătatea trecutului juridic.** — Înțelesul acesta mare ne dă un prim învățământ, că atunci când gândim la viitor, se cuvine să privim trecutul; să nu imităm pe cei cari distrug trecutul nostru pentru a ne da cevă nou cu orice preț, ci, din potrivă, să restabilim acele vremuri cari de departe ne chiamă la o viață sufletească aceeași.

Până în timpurile noi, ne-am obicinuit să credem într'o școală istorică, formată mai cu seamă sub influența culturei franceze și a profesorilor veniți din Ardeal, și ne-am hrănit de niște idei greșite, inspirate de resentimentul antislavist. După această școală, noi suntem un popor curat roman, care am vorbit totdeauna limba latină, am avut obiceiuri romane și chiar o organizare de Stat romană.

Imi propun să dovedesc că marele fluviu roman, fiind întrerupt în continuitatea lui la noi prin aruncarea undelor barbare, un alt element a înrâurit moravurile și mai cu seamă dreptul nostru public și privat.

Pentru aceasta va fi trebuință să stabilim câteva fapte istorice cardinale în trecutul nostru, apoi să citățm câteva obiceiuri juridice vechi, și în urmă să arătăm cum s'au infiltrat în vechile noastre dispoziții de drept.

376. **Inrâurirea slavă.** — In epoca imperiului al doilea bulgar, Slavii ne-au înrâurit pe noi, dându-ne în cea mai mare parte vechiul nostru drept public și dreptul pe care îl numeam «obiceiul pământului».

Această înrâurire însă începuse mult mai de mult ca înrâurire de limbă, moravuri și biserică. Sub al doilea imperiu avem o înrâurire de Stat: înrâurirea anterioară fusese mai mult o înrâurire de conlocuire, de contact.

Pe lângă înrâurirea de limbă mai avem şi o înrâurire religioasă, de şi restrânsă mai mult la ritual.

Cum se face însă că limba noastră ese triumfătoare, dar obiceiurile nu?

Faptul nu e izolat. Galii după cucerirea romană păstrează mult timp ca limbă populară limba celtică, iar ca limbă oficială şi literară, limba romană. Mai târziu când vine cucerirea francă, Gallo-Romanii păstrează sângele lor celt şi roman, păstrează limba romană, dar iau obiceiurile şi instituţiunile france[1]).

Istoria ne arată cazuri în care curioasa împletire a împrejurărilor dă naştere la rezultate neaşteptate. Aşà cu Bulgarii, aşà cu Normanii din Rusia, aşà cu Românii.

Bulgarii sunt — zic unii învăţaţi — de origină turanică. S'au slavizat înainte de a formà imperiul româno-bulgar; au păstrat în oarecare măsură sângele aziatic, dar au luat multe obiceiuri slave, bizantine, şi chiar limba slavă.

Asemenea în Rusia, dinastia de Normani, Varegii, care isbutise a supune de bună voe neamurile slave, prin a doua jumătate a veacului IX, a dispărut aproape îndată în masa puternică de Slavi [2]).

E de notat că pentru aceste două exemple, ca şi pentru cel dintâiu cu Francii, avem un semn exterior identic, numele. Gallo-Romanii împreună cu Francii cuceritori formează poporul francez; Slavii împreună cu Bulgarii stăpânitori formează poporul bulgar; Slavii din Rusia, împreună cu elementul norman cuceritor, formează statul rus. Francez, Bulgar, Rus sunt numele cuceritorilor, aplicate la nişte popoare învinse politiceşte, dar învingătoare prin limbă, şi prin mai multe sau mai puţine moravuri.

Noi, Românii mai puţin numeroşi de cât Slavii, am păstrat puternicul element etnic roman, sângele, limba şi multe obiceiuri romane, dar am luat obiceiurile juridice slave. Influenţa este deci numai parţială şi diferenţiată de întâmplări

[1]) Jullian: *Gallia.*

[2]) I. Bogdan: *Românii şi Bulgarii.*—Asupra originei Varegilor a se vedea *Rambaud: Histoire de la Russie*, p. 39 urm.

de acelaşi ordin la alte contacturi, din causă că împrejurările sunt deosebite şi aproape unice în felul lor.

377. **Fondul obiceiurilor juridice slave.**—Seminţia slavă este cea mai întinsă din popoarele europene aparţinătoare marei ramificaţiuni a Indo-europenilor. Din cele nouăzeci şi cinci milioane de Slavi, contactul nostru a fost mai strâns cu Slovenii. Intre secolii V—VII aceşti Sloveni, aşezaţi în peninsula balcanică, au fost stăpâniţi de Bulgari, cari în curând se confundă în masă slavă.

Printr'un singur cuvânt se pot caracterizà ramurile trunchiului indo-german ast-fel: rasa germană reprezintă sentimentul libertăţei, cea latină şi celtică - - egalitatea, cea slavă—fraternitatea. De acì obiceiul cuvântului: «mă, frate», rămas şi la poporul nostru. Intr'adevăr, Slavii formează o populaţiune blândă, sociabilă, mistică.

In ţările române Slavii au venit nu ca năvălitori, ci ca fugari, ei însăşi, din cauza altor invadări, căutând nu pradă, ci mântuire. Au intrat în legături apropiate, ca tovarăşi de nenorociri. Venind din munţi şi păduri, Slavii întâlnesc pe Români, şi îi înrâurează din primele vremi ale contactului aşa cum nici un alt popor străin n'a fost în stare să influenţeze pe Români. Terminologia topografică, la munte chiar influenţa aşezămintelor poporului, a vieţei agricole, pästorale, vinicole, a moravurilor, se explică mai bine prin contactul popoarelor de cât prin procedarea oficială şi bisericească.

E azi un lucru convingător pentru toată lumea aproape, că, din cauza năvălirei barbarilor şi retragerei locuitorilor din oraşele şi satele Daciei la munţi, s'a stins încetul cu încetul viaţa politică şi juridică pe bazele dreptului roman. Limba, obiceiurile, viaţa sufletească se transmit înainte aceleaşi, dar aşezămintele politice devin slavone în mare parte. Concepţiunile şi practica rânduelilor juridice de altă dată presupuneau abstracţiuni, pentru cari oamenii cu viaţă păstorească şi simplificată nu mai erau chemaţi să le înţeleagă.

Comunitatea de viaţă a Slavilor cu Românii este dovedită prin fapte neîndoioase.

Mai întâi însă, să pomenim câteva generalităţi asupra trecutului vieţei sociale şi juridice la Slavi.

Nu mai vorbim de primitiva viaţă vagabondă, caracteristică tuturor triburilor. Mai tărziu vine epoca fixărei în sate derivate din câte un clan; pământul erà proprietatea tuturor. Când venì vremea cucerirei tătare, năvălitorii stabilirà principiul monarchic: Khanul erà stăpânul pământului. Boerii sunt mari proprietari şi şefi militari, cari se strâng în jurul principelui. In unele principate şeful este un fel de preşedinte de republică. Alături de el este o adunare generală a cetăţenilor. Membrii se convoacă trăgându-se clopotul cel mare din piaţă. Principele presta jurământ la intrarea în funcţiune; el puteà fi gonit şi înlocuit.

In cele mai vechi timpuri, dreptul penal slav era întemeiat pe sistemul răzbunărei. In Serbia, ca şi la noi altă-dată, existà talionul. In aceste pedepse de mutilare era deosebiri între boeri şi mojici. Familiile şi chiar satele erau solidare pentru plata amenzilor şi pentru incendiu. Fratele răspundeà pentru frate, tatăl pentru fii, rudele pentru rude,—întru cât aveau un acelaş foc, vatră[1]).

La unele populaţiuni, de exemplu, la Slavii muntenegreni şi dalmaţieni, proba se face nu numai prin martori şi jurământ, dar şi cu juraţi în sens de confirmători ai dreptului pretins.

Femeile de asemenea au cojurătoare. Aşà vedem şi la noi altă datà în materie de divorţ.

Răpireà femeilor erà foarte aspru pedepsità: fata răpità şi căsătorità se dedeà tatălui său care decapità pe culpabili, obiceiu născut din necesitatea consimţimântului părintesc la căsătorie. Dacă femeia erà răpità cu violenţă, aveà dreptul de a tăià capul răpitorului. Dacă femeia răpità erà văduvă, şi ea declarà că a consimţit, răpitorul erà dator să o ia cu cununie fără zestre.

Nu putem stărui mai mult acum asupra dreptului slav. Când vom arătà obiceiurile juridice la noi vom alege pe cele care, negreşit, sunt împrumutate dela Slavi.

378. **Vechiul drept românesc.** — Am arătat în trăsuri generale acest fond juridic, pe care se altoesc cu timpul dispozi-

---

[1]) Letourneau: *L'évolution juridique*, pag. 480

ţiuni mai amănunţite şi mai de multe cuprinzătoare, pentru a ne face o idee de caracterul fundamental arian al dreptului slav. Cu un cuvânt, pentru a-şi întocmi un drept, popoarele româneşti nu au greşit orbeşte calea, şi pe fondul vechiu roman, aproape dispărut cu totul, au plantat dispoziţiuni mai înapoiate, desigur, decât dispoziţiunile perfecţionate ale codicelui Romei, dar mai potrivite în epoca de reînviere prin care treceau acum. Pentru o epocă de bătrână copilărie, urmaşii vechilor colonii au simţit nevoie de asigurări mai pe înţelesul tuturor, mai potrivite nouei redeşteptări şi însufleţiri. Au găsit în dreptul slav neînstrăinarea pământului. Aci, în caz de alienare, rudele vânzătorului din partea tatălui au dreptul de a exercită retractul în timp de un an şi o zi, oferind preţul dobânditorului. Acest obiceiu îl cercetează în mod comparativ tot marele Haşdeu, care este fântâna tuturor informaţiunilor noastre slavo-române; el îl află în legislaţiunea sârbească a lui Ştefan Duşan. Haşdeu însă publicând documentul acestuia din 1348, asupra căruia vom revenì, susţine că Sârbii s'au înrăurit de către Români. în privinţa dreptului de rescumpărare. Au mai găsit dreptul egalitar roman, iar nu dreptul de primogenitură. Au aflat în materie de revendicare proba cu martori; cei nouă martori jură în Biserică, pe când se trage clopotul. Au întâlnit principiul că tatăl, şef al familiei, nu este proprietarul absolut şi exclusiv pe averea sa, ci patrimoniul este al familiei, şi tatăl nu-l poate înstrăina fără consimţimântul tuturor interesaţilor, după cum cereau nevoile timpului, când formula «am fost faţă» şi iscălitura copiilor pe actele de vânzare erau de absolută trebuinţă pentru validitatea acestor contracte la noi, prin imitaţie dela Slavi.

Alături de fondul curat juridic, găsim mai la bază un temeiu de alte manifestări ale inteligenţei: legendele, basmele, întreaga literatură populară românească, în care de şi comunitatea lor cu diferite popoare îndepărtate este vădită, totuşi în bună parte întrezărim o legătură mai concretă cu manifestările similare ale Slavilor.

Sunt cunoscute izbitoarele asemănări în basmele unor popoare cari nu s'au putut cunoaşte nici odată, n'au venit

de loc în atingere unele cu altele. Potrivirile acestea nu pot isvorî decât dintr'un chip general de a înţelege şi simţi lucrurile, din firea umană. Este mai mult o trebuinţă sufletească, şi mai ales prin psichologie, se pricepe cum oamenii de ori unde, de se găsesc pe o aceeaşi treaptă a scărei de civilizaţiune, văd în acelaşi fel fenomenele. Aşà sunt comune: identificarea firei omeneşti cu cea animală, admiterea metempsichosei, însufleţirea arborilor şi plantelor şi chiar a naturei moarte, isvoare, păduri. Inchipuirea, alăturea cu visul, sunt factorii principali în făurirea basmelor, iar elementele fundamentale sunt metamorfosele [1]).

Un alt punct de observat aci este suprapunerea factorului creştin asupra depozitului primitiv păgân. Şi cu acestea ne apropiem mai ales de ceeace ne preocupă, de împrumutarea reciprocă a temelor de înflorit şi dezvoltat dela Slavi la Români, şi invers. In domeniul mitologiei, poezia noastră populară şi unele credinţe păstrate până azi la ţărani, reamintesc un fond moral comun. Nu aducem exemple multe; amintim pe Sfîntul Ilie, zeul tunetului, credinţa în stafii, vârgolaci, apoi, mai ales după creştinare, colindele, raiul şi iadul [2]); legenda Babelor (Babini Dni), ignorată la slavii de Nord, cu versiunile greacă, sârbă, bulgară; legenda Meşterul Manole, legenda Căpcăunilor, etc.

Pe terenul literaturei orale a influenţat literatura religioasă, cea mai mult cunoscută de popor, cu producţiuni ca Minunile Maicei Domnului, Alexandria şi altele.

In ordinea ideilor de drept, privitoare la probe, găsim influenţele miraculoase ale unor puteri nevăzute; aşà se explică *ordaliile* sau *judecăţile lui Dumnezeu*. Şi într'un alt domeniu, mai mult istoric, găsim tot atât în basmele noastre ca şi în cele ale Rutenilor, Bulgarilor şi Grecilor noui, influenţa amintirilor rele, sălbatice, cum invaziunea Tătarilor pe cari tradiţiunea 'i apropie de monştri mâncători de oameni, căpcăuni [3]).

Restrângând acest capitol, găsim pe scurt apropieri

---

[1]) Şăineanu *Basmele române*, Introducere, p. 1—20.
[2]) Leger, *Esquisse sommaire de la mythologie slave* 1882.
[3]) Şăineanu: op. cit., p. 21—30.

mai explicabile între literatura orală, slavă şi cea română. Astfel, în colecţiunea şi studiul d-lui Şăineanu, ca şi în culegerea de basme slave, traduse în franţuzeşte, a d-lui Leger, vedem că toate începe cu *A fost odată*... cum de altfel este începutul tipic al poveştilor la neamurile cele mai diferite. Identitatea de subiect, de explicaţiuni, de incidente minunate este însă şi mai limpede. Am amintit câte-va; ne mai întâmpină însă şi o altă manifestare comună, în privinţa numerelor obicinuite în legende; aşà numărul 7 la noi: 7 chei, 7 ani ai orbului, 7 smei, 7 părţi ale lumei; la Slavi 77 haiduci, 77 răni, etc. [1]).

Haşdeu, în marea sa operă *Negru Vodă*, arată multe cântece relative la moravurile şi aşezămintele vechi ale noastre, dovedind înrudirea strânsă între familiile princiare române şi slave, potrivirea a numeroase obiceiuri, un fond aproape asemenea de manifestări sufleteşti.

Aşà găsim legenda căsătoriei lui Litean-Vodă; legenda fiului Viitorului; Balaciu şi Miloş; legenda lui Dan-Vodă în literatura bulgară. Haşdeu ne spune că unele reslăţite legende sârbe şi bulgare i-au îngăduit să reconstitue doui mari domni români necunoscuţi până acum: catolicul Mihai Basarab din Dolj şi ortodoxul Dan Basarab din Romanaţi.

După lucrările anterioare ale acestui învăţat slavist ştiam despre încuscririle ce s'au făcut mai ales între Domnii români şi regii sârbi sau bulgari. Astfel amintim căsătoria regelui Ştefan Milutin cu fiica voevodului muntean (1274); regele Vucaşin ia de soţie pe o fiică a lui Alexandru Basarab (c. 1370); Sişman al Bulgarilor este înrudit cu Basarabii, la cari s'a şi adăpostit în vremuri grele; Alexandru al Bulgariei s'a căsătorit cu fata lui Ivancu Basarabă; Dan-Vodă luase în căsătorie pe o fiică a lui Vuk Brancovici.

Prin aceste alianţe nu se puteà aspirà atunci decât la aceleaşi urmări favorabile ce se produc şi în zilele noastre între casele domnitoare înrudite. Diplomaţia de atunci erà, ca şi în aceia a timpului nostru, pornită să aproprie statele şi să le asigure o pace mai îndelungată. Pe lângă acest re-

[1]) Idem. p. 40—41.

zultat diplomatic — care uneori deveneà peste putinţă, dacă alte motive se interpuneau,—legăturile prin sânge ale domnilor statelor Munteniei, Serbiei, Bulgariei consfinţeau o veche tradiţiune, vie încă pe atunci, de viaţă comună, de raporturi amicale şi de îndatoriri mutuale.

La şirul acestor reamintiri istorice se mai adaogă şi alte manifestări comune ale fondului moral, la Români şi Slavii de sud; astfel limba şi scrisul, căci sute de ani s'a vorbit şi s'a scris limba slavă în ţările noastre, Evangeliile manuscrise, corespondenţele între particulari, tot felul de documente de proprietate, zapise de vânzări şi toate dovezile de judecăţi, analele ţării, cronicele, în fine orice manifestare intelectuală până în secolii XVI—XVII erau întocmite în limba slavonă. Arta bizantină, atât de caracteristică, am avut-o ca şi Slavii: vignetele şi aşà numitele *enluminures*, destul de frumoase în cărţile noastre bisericeşti scrise, dovedesc o influenţă comună [1]).

379. Am făcut acest apel sumar la literatura populară şi la cultura veche a noastră, ca să arătăm comunitatea vechei noastre vieţi sufleteşti cu a Slavilor. Condiţiunile de viaţă ale poporului primitiv, originar roman, s'au schimbat. Iar credinţa creştină, pe care am avut-o înaintea Bulgarilor, ne-a îndreptat mai mult spre aceşti noui creştini, pe atunci când organizarea de Biserică se confundà cu cea de Stat.

Bulgarii se civilizaseră în timpul secularului contact cu Bizantinii. Dela aceştia au împrumutat numeroase influenţe. De fapt noi, cari nu legasem la început alese şi întinse raporturi cu cei din Bizanţ, avem prin intermediul Bulgarilor cunoştinţa culturei greceşti: dar singura deosebire e că noi am primit-o treptat-treptat şi în formă bulgărească, am lăsat-o adică întâiu să fie asimilată de poporaţiunile slave şi apoi am atras-o spre noi. Să nu ne mire faptul acesta: Francezii, şi dânşii nu sunt un popor de origină curat germană; cu toate acestea, Dreptul, mai ales cel dela Nord, a fost un Drept feudal german. Acest fapt, care poartă în sine

---

[1]) I. Bogdan, *„Insemnătatea studiilor slave pentru Români"*. — Id., *Românii şi Bulgarii*.

o discordanţă, se explică prin evenimentele istorice, slăbirea elementului roman, stratificările făcute de invaziunile barbare.

Am arătat mai sus cum, începând cu secolul V constatăm Slavoni în ţările române de azi, apoi Bulgari în timpul imperiului întâiu (679—1018), şi iarăşi Bulgari în cel d'al doilea Imperiu Româno-Bulgar (1186—1241). Incorporaţia noastră a urmat şi cu elementul român de peste Dunăre, îmbibat cu deosebire de dreptul slav şi bizantin.

Legiferarea lui Justinian şi a urmaşilor săi în imperiul din Constantinopole nu puteà rămâne străină Bulgarilor. Erà centrul de cultură cel mai strălucit al Europei, şi viaţa de lume ca şi viaţa monahală a Bizanţului a înrâurit covârşitor neamul slavisat învecinat cu noi [1]). Bulgarii studiau la Constantinopole, şi influenţa bizantină a atins proporţii mari, când însuşi imperiul bulgăresc cade (an. 1018) sub dominaţia imperiului roman neo-grec (timp de 128 ani). In contact mai apropiat acum cu organizarea de Stat bulgaro-bizantină, Românii de dincoace de Dunăre nu puteau rămâne izolaţi, neinfluenţaţi. Ba încă, împrumutul dela Slavi nu puteà aveà de loc un caracter precar; logica faptelor se împotriveşte şi ne spune cu neînfrânta ei putere.

Când vorbim de *obiceiurile juridice* la Români, trebue să ne amintim că vechia noastră legislaţiune se împarte în două: scrisă şi nescrisă, — ca şi la Englezi.

Legislaţiunea scrisă, o formează *pravilele* şi *legile*. Aceste cuvinte corespund la vorba greacă *nomokanon: Pravile* răspund anume la noţiunea de *Kanones*, adică legi bisericeşti, şi *legea* la cuvântul *nomos*, lege, de caracter social, civil.

Legislaţiunea nescrisă o găsim în *obiceiul pământului*. Cuvântul «obiceiu» este slav, ca şi cuvântul «pravilă». «Obiceiul pământului» cuprinde un amestec variat de reguli juridice, moştenite din neam în neam. Sunt ele create, sau imitate ori împrumutate? Credem că în mare parte sunt împrumutate dela Slavi.

380. **Pravilele.** — Cele mai vechi pravile ale Ţărilor Ro-

---

[1]) Paparrigopoulo: *Histoire de la Civilisation hellénique*, 1878, pag. 122. sp.

mânești sunt scrise în limba slavă, care a fost la noi limba oficială până la Mateiu Basarab și Vasile Lupul. Cunoaștem vr'o trei pravile: una este din anul 1578, luată în urmă la mânăstirea Putna; alta din anul 1618 a Mitropoliei din Sucéava, și o a treia din anul 1636 a mânăstirei Bistrița. Dispozițiunile acestor trei pravile sunt luate din Nomokanoanele bizantine [1]).

Mai avem și pravila mică a lui Mateiu Vodă Basarab din

---

[1]) *Dreptul bizantin* cuprinde regulele legislative promulgate de urmașii lui Justinian. Din secolul VI—X, adică dela Justinian până la Leon Filosoful, modificările și reformele împăraților sunt de puțină însemnătate. Culegeri, extracte, manuale, amintiri, purificări—traducerea titlurilor dela operele legislative din secolul VII—IX — poartă semnele unor noui împrejurări, dintre cari mai importantă este statornicirea popoarelor yugoslave pe domeniile statului și pe cele particulare, formând o nouă clasă mijlocie (țărani liberi și țărani arendași, legați de pământ). Această nouă condițiune își găsește expresiunea în legislațiunea lui Leon Isauricul (an. 704) și în *Procheiron* al lui Basile Macedoneanul (an. 870). Odată convertiți la creștinim, Slavii de Sud împrumută obiceiurile de curte ale Bizantinilor; legile laice ale Imperiului se primesc îndată, ca unele ce răspundeau la condițiunile de viață ale Slavilor. Primele traduceri se fac în Bulgaria, după creștinarea locuitorilor; legile laice din sec. VIII și IX vin la cunoștința Slavilor de Sud și a Rușilor, prin transformarea legilor bisericești ce îmbracă forma creștină, și prin raporturile dintre Slavii de Sud cu Bizantinii și cu Rușii. Relațiunile Bulgarilor cu Românii sunt deasemenea vechi, și faptul că cele dintâiu pravile manuscrise dela noi sunt în limba slavonă, explică destul isvorul de unde am împrumutat legile bizantine.

La 906—911, împăratul Leon Filosoful, fiul lui Basile cel Mare, publică compilația tatălui său, cu modificări și pe un alt plan. *Basilicalele* sunt cel mai important monument al Dreptului bizantin, superior legislațiunei lui Justinian. *Basilicatele* au fost însoțite de cursul veacurilor de glose sau *scolii*, adnotări, dintre cari cele mai însemnate sunt din secol. XII. Harmenopolus este cel mai vestit jurisconsult bizantin (1310—1383) și ultimul comentator, ale cărui lucrări au avut putere de lege. Al său *Promptuarium juris civilis* a fost în vigoare ca drept grecesc în Grecia până la introducerea noului Cod; în țările noastre a fost foarte cunoscut. Puțin după Harmenopulos, Constantinopolul cade în mâna Turcilor, dar Dreptul bizantin n'a sfârșit sub o abrogațiune imperativă. Dreptul însă, într'o societate distrusă și ruinată, nu mai puteà fi dreptul Basilicalelor, ci doar urmele acestei faimoase legiuri, aflate în prescurtări neînsemnate.

anul 1640, tradusă în românește din slavonește de călugărul Mihail Moxalia, și tipărită la Govora. După câți-va ani, la 1652, același Domn al Munteniei orânduește facerea unei pravile mari; la 1646 se publicase în Iași pravila lui Vasile Lupul. Conținutul acestor diferite culegeri de legi este privitor mai mult la biserică, canoane și hotărâri eclesiastice. Tălmăcirea s'a făcut după originale grecești sau, poate, după redactări slavone, cari se găseau prin mânăstiri. Acest fapt ne explică de ce în legislația scrisă găsim drept bizantin. Mitropoliile și episcopiile fiind în legătură cu patriarchul sunt supuse unui drept bisericesc bizantin din ziua creerii lor, drept care fatalmente continuă a ne înrâuri prin raporturile zilnice dintre biserica noastră și cea din Constantinopole.

381. **Bunurile mânăstirești** — Un paragraf interesant și nou în această privință ne oferă compararea bunurilor mânăstirești de la Bizanț cu acelea din țările noastre. Este isbitoare asemănarea completă între dispozițiunile regimului de bunuri.

In persoana împăraților din Constantinopole reunindu-se autoritatea laică și cea religioasă, mulți dintr'ânșii întemeiară mânăstiri, și statorniciră rânduieli legislative. S'ar puteà zice că n'a fost împărat bizantin care să nu fi fundat cel puțin o mânăstire.

Legiuirile lor privitoare la biserică sunt însă de așa natură, că nu pot întru nimic sdruncina fundamentele dogmelor și ale cultului, în cât prea bine spuneà Justinian: «Canoanele au o valoare egală cu legile». Hotărârile sinoadelor erau numai consacrate și întărite de împărați.

In privința bunurilor mânăstirești, găsim în lucrarea d-lui Ferradou mijlocul de-a vedeà în mod lămurit cum se înființau mânăstirile, diversele feluri de mânăstiri, ctitoria lor, isvoarele bunurilor, administrațiunea și persoanele însărcinate cu aceasta, înstrăinarea averilor mânăstirești, jurisdicțiunea, și altele. Novelele împăraților sunt destul de însemnate: unele privesc fundările de mânăstiri și caracterul restrâns al dreptului lor de cumpărătoare de noui bunuri (Phocas); altele hotăresc că egumenii sunt opriți să dobândească averi aparținătoare celor nevoiași (Roman Lecapen);

Isac Comnen confiscă orice prisos de bunuri de pe la mânăstiri. Manuel se arată, din potrivă, favorabil, şi ordonă ca bunurile din domeniul bisericilor şi mânăstirilor să facă pe veci parte din acest domeniu, de şi nu s'ar puteà invocà nici-un titlu complect, sau chiar nici unul în sprijinul lor. Tot ast-fel urmează mai departe o serie de dispoziţiuni, cari, ca şi cele de mai sus, au trecut altă-dată la noi întocmai în regimul bunurilor mânăstireşti.

Trecem acum la întemeiarea de mânăstiri pentru a vedeà asemănările, de cari vorbeam mai sus. Ca să se poată funda o mânăstire la Bizanţ trebuia: autorizaţiunea episcopului şi mijloace îndestule pentru traiu. De regulă, pentru locaşurile mănăstireşti se alegeau locuri retrase, departe de sgomotul lumei. Ca şi împăraţii, voevozii noştri au fondat mânăstiri numeroase. Radu-Vodă, pe care legenda îl socoteşte ca întemeetorul Ţării Româneşti, erà numai un pios întemeetor de mânăstiri. Despre el, ca şi despre sf. Nicodim, poesiile populare bulgare spuneau că «înălţà în fie care sat câte o biserică, iar în oraşe mânstiri» [1]). O sumă de bani se acordau de fundatori, ori se întăriau de urmaşii voevozi, ca şi la Bizanţ.

Ca şi acolo, unde după rigoarea dreptului nu se recunoştea personalitatea juridică a mănăstirilor de cât când ele se făceau cu aprobarea bisericească şi imperială, fără însă ca, în practică, particularii să găsească vre-o împiedicare în înfiinţarea mânăstirilor, — aşa la noi ori-cine puteà face o libertate vre-unei mânăstiri, sau chiar a o întemeia, fără nici o mijlocire de sus. Voevodul, în hrisoavele sale, totdeauna încuviinţa daniele persoanelor pioase, întemeerea mânăstirilor şi chiar când fundatorii îşi rezervau oarecari drepturi pentru ei sau urmaşii lor în ocârmuirea aşezămintelor. Aşà, ei puteau arătà măsurile de luat pentru alegereà stariţului sau stariţei, pentru disciplină, administraţiunea bunurilor. Ca şi la noi, se găsesc publicate de către Miklosich şi Müller numeroase hrisoave de la Împăraţi, ori funcţionari superiori şi partriarchi, privitoare la

[1]) Hasdeu: *Istoria critică* I, p. 145.

vânzări, danii făcute mânăstirilor de către particulari, hotărâri judecătoreşti date în procesele mânăstirilor cu vecinii, ş. a. [1]).

Curioasă concidenţă ce în realitate se explică prin faptul imitaţiunei! Erau la noi ca şi la Bizanţ mai multe feluri de mânăstiri: libere, episcopale, metropolitane şi închinate.

Toată această cercetare deşi atât de sumară, ne conduce să afirmăm totuşi că atârnarea noastră religioasă, de la secolul XIV încoace, de Patriarchia de Constantinopole, ne-a făcut să înţelegem şi să introducem alcătuirile de tot felul, privitoare la Biserică şi credinţă, aşa după cum le-au formulat şi practicat cei din Bizanţ. Fie direct, fie prin mijlocirea popoarelor slave, la început, am luat aceste rândueli cu tot rostul lor de la Constantinopole, locul de căpetenie al mişcărilor religioase, De aceea, dacă alcătuirile lui Mateiu Basarab şi Vasile Lupu nu erau aplicate de fapt în ordinea seculară, erau înţelese şi aplicate prin ordinea bisericească, şi mai ales mânăstirească.

382. **Legea nescrisă.** — Intorcându-ne dela legislaţiunea scrisă la cea nescrisă, la «Obiceiul pământului», singura lege vie în ţările noastre, găsim că ea rândueşte într'altfel unele din cele prevăzute în Pravile şi chiar cele neprevăzute.

De ce s'a chemat această lege nescrisă «Obiceiul pământului»? Pentru-că a fost adusă din pământul pe care îl locuiau cei de la cari l-am luat sau pentrucă se păstrează pe pământul pe care ne aflăm? Obiceiuri juridice, simboluri, acest complex de manifestări juridice nescrise, referindu-se atât la condiţiunea persoanelor, cât şi la regimul proprietăţei, s'a format atât peste Dunăre, unde nu erà desvoltat dreptul de proprietate, cât şi aici, în Carpaţi, unde erau locuitori proprietari [2]).

Această idee ast-fel înţeleasă nu sdruncină teoria originelor slavone a vechiului nostru drept, de oare-ce formaţiunea lui între Carpaţi s'a săvârşit în contactul strâns cu

[1]) Ferradou, l. c, p. 71—89.

[2]) A se vedea asupra acestei însemnate şi discutate chestiuni, Pic; *Les lois roumanies et leur connexité avec le droit bizantin et slave.*

82953

Slavii sosiți și așezați în primele secole ale nouei vieți a Daco-Romanilor.

Influența slavă asupra dreptului și moravurilor noastre asupra vieței sociale române, se poate dovedì prin multe fapte. Amintim câteva din cele mai isbitoare.

1. Comunitatea familiei. Nu găsim nici autoritarismul roman, nici individualismul german. Caracterul național roman s'a perdut cu timpul; individualismul german nu puteà lăsà urme; Românii au înlocuit vechea lor alcătuire romană cu un nou caracter fundat pe spiritul noilor obiceiuri.

2. După vechiul obiceiu roman, averea după moartea tatălui se împărțea între membrii familiei, în timp ce *Zadruga*, comunitatea de casă la Slavi, face ca succesorii să rămână posesori comuni ai averei, chiar după moartea tatălui. In vechiul nostru drept există starea de indiviziune continuă, neînstrăinarea bunurilor. De aci instituțiunea căminului.

3. Vânzarea este văzută cu ochi răi, și mai toate actele vechi cuprind mențiunea că tatăl de ex., a luat consimțimântul copiilor la vânzări ș. a.

4. Obiceiul de a purta un nume, adăogând la cel de botez al tatălui, sau al capului familiei, particulele *evici*, sau *escu* mai românește.

Pentru a desemnà întreaga comunitate se face un plural din numele tatălui, de ex. Petrești, Cormoșești, ș. a.

Străinii pot intra într'o familie, așa de pildă bătrânii se dau în un fel de adopție, cedând averea lor.

5. In viața familiară respectul merge așa de departe că bătrânilor nu li se zice *tu*. Nici chiar surorile nu tutuesc pe frați. Aveau chiar obiceiu sărutatului mânei. Cu totul altfel se explică acest obiceiu *(baise main)* în Europa occidentală.

6. Majoritatea este la 24 ani.

7. Administrațiunea țărilor, începând dela *voevod* sau *gospodar*, și sfârșind cu divisiunea teritorială în *ocoale*, *plăși*, *volost*, *sudstvo*, trădează o puternică influență slavonă.

8. Aceeași lipsă de amintiri romane întâlnim și în instituțiunile militare, de oarece în țările noastre *grosul* armatei îl formează călărețiì.

9. Sistemul impositelor și amenzilor este puternic înrâurit

de cel bulgar sau sârb. Numirile şi întinderea unor impozite asupra aceloraşi producţiuni la Români şi Slavi, ne conduc vădit să susţinem împrumutul, mai ales că se deosibesc de cele ale Românilor din Ardeal şi Banatul Severinului (din Ungaria).

10. Ceremonialul căsătoriilor este acelaşi. Căsătoriile cu persoane de altă naţionalitate sunt îngăduite cu condiţiunea ca să fie de aceeaşi religiune. Soţii nu'şi zic pe nume, ci *frate, soro*. După moartea soţului, văduva îl numeşte şi *Dumnealui El, Răposatul*.

Principiul autorizaţiunii maritale sub forma şi origina sa germanică (*mundium*) eră necunoscut în vechiul nostru drept, găsim totuşi o serie de obiceiuri care par a consacrà autoritatea maritală sub o altă formă. Aşà, supunerea femeei către soţ merge până acolo că altă dată la noi, ca şi la Slavi, ea nu putea nici măcar ieşì din casă fără voia lui, precum nici putea singură face vre-un fel de tocmeală.

11. Băeţii singuri moştenesc; fetele au drept la înzestrare.

Cum se explică acest obiceiu juridic, pe care îl vedem înscris în legea Caragea, dar nu'l găsim nici în dreptul roman, nici în cel bizantin, nici în pravila Bassarab? Răposatul Haşdeu ne spuneà verbal că pare a vedeà aci un folos, dat fraţilor, care au singuri sarcina de apărare a ţărei, faţă cu surorile. Se poate ca la origină aceasta să fie explicaţiunea obiceiului; noi însă am luat prin imitaţie, prin contact dela Slavi această normă juridică, fără a ne preocupà de greutatea portului armelor. E în adevăr netăgăduit faptul constatat că la toţi Slavii (Ruşi, Cehi, Poloni, Sârbi) fraţii singuri moştenesc averea părinţilor, cu esclusiunea surorilor.

12. Daniile şi legaturile, mai cu seamă în actele de fundaţiuni mânăstireşti, le vedem făcute în aceleaşi formule ca şi în documentele slave [1]).

13. Se fac adopţiuni între străini ca fraţi,—rudenie spirituală — între fraţi şi surori de lapte, între soldatul rănit şi cel care îl îngrijeşte. Ei jură a se ajutà totdeauna unul pe altul. Ceremonia este următoare: merg la preot, şi-l plătesc

[1]) Hasdeu publică Zakonicul lui Ştefan Duşan pentru mânăstirea din Priszren în *Archiva Istorică*, III, p. 85 urm.

pentru slujba bisericească şi lumânări. La zi fixată merg adoptanţii cu rudele la biserică. Urma un ospăţ de frăţie, dat de cel mai bogat dintre în frăţiţi. Aceasta erà frăţia de moşie, după cum o numeşte Haşdeu, când, adică „doi indivizi, având fiecare cevà stăricică sau moşioară, voiau a se *înfrăţi*, ei îşi făceau mai întâiu unul altuia un dar... [1])“

14. Cuvinte ca următoarele, dovedesc o viaţă comună: *Baciu*, *Stână*, *Mândra*, *Knezi*, *Gospodar*, *Goştină* de oi, *Desetina* (adică dijma în profitul fiscului pe vin, oi, miere), *pogonărit* (imposit pe pământ), *găleata de fân* (sau ierbărit, imposit pe fân) *duşegubina*, *gloaba* (amenzile), *ocol*, *plasă*, *bădiţă* (frate mai mare, administrator al unei averi), *zestre* (ceeace aparţine surorei: vite, îmbrăcăminte, rufe), *ocina* (averea imobilă părintească) şi o mulţime de alte cuvinte cu sens identic la Români şi la Slavi [2]).

383. **Cojurătorii.**—O instituţiune care arată o comună înţelegere între Slavii de Sud şi Români, este a *cojurătorilor*.

In faimosul document de danii emanat dela Ştefan Duşan (1348), ţar sârbesc, şi publicat cu desvoltări foarte însemnate de către Haşdeu în *Archiva istorică*, tom. III, pag. 85—196 se vorbeşte de cojurători în chipul următor: „24 jurători pentru un lucru mare, 12 pentru o afacere mai mică. Aceşti jurători n'au dreptul de *a împăcà*, ci numai de *a judecà*. Fiecare jurământ să se facă în Biserică. Boerii mari să aibă mari jurători; oamenii de mijloc, cei de potriva lor şi la ceilalţi iarăşi de potriva lor“.

Aşà dar jurătorii nu sunt martori, cari afirmă nişte fapte; ei *jurau* numai temeinicia dreptului pretins de reclamant sau pârât.

In privinţa originei acestei istituţiuni la Români, s'au emis până acum două păreri deosebite.

I. Haşdeu şi Gr. Tocilescu, cred că *jurătorii* sunt moşteniţi dela Romani, Sârbii îi au luat dela Români iar Slavii Vinodoliani dela Italieni; că la alţi Slavi ca şi la popoarele germane nu se pomeneşte de acest aşezământ,

D-l Xenopol găseşte că *jurătorii* sunt de origină germană.

[1]) Bibicescu, *Poezii populare din Transilvania*, p. 410.
[2]) *Pic*, l. c., p. 28 urm.

D-sa observă că popoarele slavone au acelaș așezământ, dar crede că acestea l'au împrumutat dela Germani. Cât pentru Români, *cojurătorii*, ca și toate celelalte rândueli de drept, formau un sistem „alcătuit din isvoare deosebite, tradițiuni de drept roman, amestecate cu instituțiuni slavone sau germano-slave, toate însă fierte și mestecate de simțul juridic al poporului român și prefăcute cele mai multe în așezăminte originale“ [1]).

Așa dar, d-l Xenopol socotește că așezământul cojurătorilor este de origină curat germană; că Slavii l'au luat dela Germani și l'au înfiltrat în alcătuirile juridice ale Românilor.

Din însăși cercetarea d-sale se vede însă, că *jurătorii* erau admiși la Germani numai în materie penală, pe când la Slavi, ca și la Români, și în materie civilă și în materie eclesiastică. Aceasta e un punct însemnat, care schimbă de la început fața instituțiunei, și arată că împrumutul Românilor s'a făcut numai dela izvor slavon. La toate popoarele slave, Sârbi, Croați, Poloni, Boemi, cari de jur împrejur învecinau pe Românii din Muntenia, Moldova, Ardeal, ființează un sistem analog cu cel întrevăzut în documentele românești.

Cele spuse în citația din Zaconicul lui Ștefan Dușan se aplicau tot astfel la populațiunile țărilor române. Dovadă stau numeroase documente, în cari vedem numărul de boeri sau altfel de megieși, de preoți sau femei în diversele procese de pretențiuni civile, penale sau bisericești. Așà sunt hrisoave dela anul 1490 (din timpul lui Vlad-Vodă), 1514 (Neagoe Basarab), 1586 (Michnea-Vodă); Mihaiu-Viteazul, prigonit de Alexandru III, jură cu 12 boeri că nu e adevărat svonul că s'ar fi lăudat a fi fiu de domn; dela 1560 (Petru-Șchiopul), 1591 (Ștefan Surdul), 1633 (Mateiu-Basarab), și alte multe acte prin cari Domnii încredințau că au dat lege împricinaților să întărească jurământul sau afirmarea lor prin jurământul conjurătorilor [2]). Așa la anul 1633 Ianuarie 10, Mateiu-Vodă dă un hrisov prin care încuviințează pe Maria, fata Vornicului Ivașcu Golescu, calomniată de Vasile Spătarul, bărbatul său, să ia 12 jupânese pe răvașe domnești

[1]) *Istoria Românilor*, IV, p. 128 — 150.

[2]) *Archiva Istorică*, passim.

ca să jure cu sufletele lor, pe Evanghelie, că jupâneasa Maria este nevinovată [1]). Așà găsim și în Polonia cazul reginei Sofia, soția lui Vladislav Jagello, acuzată de soț pentru adulter. S'a desvinovățit jurând împreună cu 7 capete nobile și cinstite femei [2]).

384. **Legistațiunea fanariotă.**—Trecem acum la *legislațiunea fanariotă*. Vom conduce acest studiu până la noua codificare generală, tradusă după legiuirea franceză.

Am spus deja că, dacă pe terenul politic propriu zis, epoca domniilor fanariote a fost un veac de înjosire, pe câmpul cultural însă, și în multe direcțiuni, fanarioții au lăsat brazde necunoscute până la ei.

Opera lor legislativă n'a fost de cât o continuare. Venind în urma lui Mateiu Basarab și Vasile Lupul, domnii greci găsesc în țările române un drept scris de origină bizantină [3]). Foarte puțin aplicat în ordinea afacerilor publice și private, acest drept bizantin avea rost și înțeles în trebile bisericești și mânăstirești. In orice alt prilej, Românii aveau un alt așezământ: nescrisul «Obicei al pământului». Cu un caracter mai totdeauna schimbăcios, dar trainic cu toate acestea în principiile conducătoare, această legiuire nescrisă, liberă și vie, a trecut din generație în generație. Incorporate sau utilizate, normele «Obiceiului» primesc când un pretins loc în codificările problematice ale lui Alexandru Vodă cel Bun și Radu Vodă cel Mare, când o sancțiune, ca în așezământul lui Mihai Viteazul asupra «Românieî», când o modificare datorită timpului, ca oprirea dată de Ștefan-Vodă Racoviță (1764) pentru căsătoriile străinilor parveniți, cu pământence din neam boieresc.

---

[1]) Hașdeu: Idem pag. 118.

[2]) *Xenopol*, l. c., p. 149.

[3]) După părerea mea, acest drept scris de origină bizantină ne-a venit, mai ales la început, prin mijlocirea poporului slav de Sud. Aceiași credință am arătat-o la anul 1878, în teza mea inaugurală de doctorat: «Je crois plutôt que les Basiliques ont été apportées sur la rive gauche du Danube, au XII siècle lors de la formation de l'Empire Roumano-Bulgare. A cette époque, elles étaient déjà connues des Bulgares, car elles avaient été introduites dans toute l'étendue de l'Empire de Byzance» (*De la Puissance du Mari*, pag. 178).

385. **Epoca modernă.** — Cu sfârșitul secolului XVIII mai ales, începe pentru legiferarea românească o eră nouă. Geniul particular al poporului se șterge, dispare din ce în ce mai mult. De acum *Basilicalele*, ca și anterioarele *Novelle* ale lui Justinian, Leon și altor împărați bizantini, aveà să fie mai riguror aplicate la toate afacerile, fiind mai pe dintregul puse la înțelesul comun. Din pricina înlesnirei, la noi ca și în Bizanț, se întrebuințau niște manuale juridice grecești, mai mult niște colecțiuni prescurtate, decât niște adevărate comentarii. Cu timpul, aceste manuale câștigară o autoritate egală cu a legilor; mai ales *Institutele lui Theophil* și *Manualul lui Harmenopulos* avură o reputațiune însemnată în tot Orientul Europei. Culegeri, extrase din dispozițiunile uneori prea lungi, alte-ori întunecate și contrazicătoare ale legilor împărătești, lucrările amintite răspundeau la o trebuință resimțită. Pe vremea declinului mereu crescând al Bizanțului, și dela secolul XV încoace, legiuirile variate și risipite cereau neapărat o colecționare, o orânduire metodică, ori mai cu seamă o alegere inteligentă și desăvârșită.

La anul 1786, Domnul Al. Ipsilanti dădù Munteniei un Codice Civil, folosindu-se de opera lui Harmenopulos. *Pravilniceasca Condică* zicea în decretul voivodului, că locuitorii Valachiei urmau uneori împărătești pravile, alteori obiceiurile pământului. Această condică, asemenea în multe, cu viitoarea Pravilă a lui Caragea (1817), eră publicată în limba greacă.

Ca drept subsidiar în toate împrejurările grele, se apelà pe vremea codificării lui Ipsilanti, la legile împărătești. De acì isvorau numeroase abuzuri, mai ales că Basilicalele, Novellele și alte colecțiuni de legi erau publicate în limbile elină ori latină, cunoscute de prea puțini.

Din timpul lui Al. Moruzi Vodă (1804) neconsiderarea lucrărei lui Harmenopulos, atât de prețuită sub voivozii fanarioți dinainte, este recunoscută într'un hrisov domnesc dela Callimah-Vodă (1817). Acì se afirmă că, pe vremea lui Moruzi chiar, nu constitueau legea pământească comentariile, ci numai Basilicalele.

Incercarea de traducere și alcătuire a lui Carra, însărcinat de Moruzi-Vodă, a rămas neterminată.

Cel dintâi manual de legi în limba română a fost făcut de *Andronache Donici*, vestit jurisconsult. Această culegere prescurtată din legile împărăteşti, tipărită la Iaşi (1814), e un fel de repertoriu al materiilor de jurisprudenţă, cu trimiteri la legile din Basilicale şi Dreptul roman.

La anul 1817 se publică în Moldova *Codul de legi al lui Calimach-Vodă* (tradus în româneşte la anul 1832). Boerii ţărei, într'o Obştească Adunare, au găsit cu cale să se culeagă din cărţile împărăteşti, cele mai folositoare părţi, ce se vor unì cu «Obiceiul pământului», pentru a formà o condică de legi îmbunătăţită.

In acelaş timp (1817) Voevodul Caragea din Muntenia face un extract din Basilicale, şi mai exact o imitaţie a manualului lui Harmenopulos. E interesant pasagiul următor din punerea în lucrare a Condicei: «Ţara Românească, având din vechime Canoane pentru cele în parte drepturi ale locuitorilor săi, ale sale nescrise şi nedesluşite obiceiuri, ale Condicei sale puţine şi nedesăvârşite pravili înscris, care şi nefiind destoinice, nu puteà cumpănì, nici drept a îndreptà dreptatea fiecăruia, de aceea şi erà silită a năzuì la pravilele împărăteşti ale Românilor şi a se slujì în toate aceste pravili».

Regulamentul Organic a ţinut să cuprindă că şi pe terenul curat legislativ va dispune orice s'ar simţì netrecute şi neprevăzute în condica anterioară.

Codul penal al Moldovei sub *Ioniţă-Sturdza Vodă*, editat întâiu la anul 1825, urmează legislaţiunilor Caragea şi Calimach.

Cu anul 1839 începe epoca de imitaţiune a legislaţiunei franceze. Aşà, la acel an se promulgă un *Cod comercial* în Muntenia, tradus după Codul francez; apoi *Codul penal* al lui Ştirbei-Vodă, sancţionat la anul 1852.

386. **Legislaţiunea nouă.** — O naţiune, ca şi o bucată de pământ se formează din diferite stratificări, din aluviuni. Ca şi un trunchiu de arbore, ea prezintă ochiului observatorului mai multe unde. Trunchiul poporului român este aric. Aparţinem adică acelei rase a umanităţei care reprezintă nobleţa ei. La început, în adevăr, găsim în ţările noastre pe Agatirşi, Sciţi, Geţi şi Daci. Peste această veche undă aricà venì o

alta mai puternică: unda romană. Mai târziu avem aluviunea popoarelor barbare asiatice. Din înrîuririle acestora, cea mai puternică a fost cea slavă, tocmai pentrucă Slavii au venit în ţările noastre ca prieteni, nu ca inamici.

Din aceste trei elemente, cari au format organizmul ţărilor române, cel român şi cel slav au fost cele mai puternice şi au lăsat urme deosebite: elementul roman trăeşte şi astăzi din punctul de vedere etnic, din punctul de vedere al rasei, al temperamentului şi al limbei; elementul slavon a determinat organizarea politică de altădată, dreptul, şi în mare parte moravurile.

Dreptul slav consemnat în obiceiul pământului în cea mai mare parte, şi dreptul greco-roman, consemnat în pravilele scrise, au ţinut la noi până pe la jumătatea acestui secol, când am împrumutat noul drept francez.

Când un popor părăseşte instituţiunile sale naţionale, pentru a le înlocuì cu altele străine, distruge însăşi germenii de viaţă. «Geniul poporului se refugiază în stratele inferioare, şi acolo aşteaptă ceasul redeşteptărei». Dar de o camdată şi până atunci se stabilesc raporturi factice, se naşte o civilizaţiune curat artificială şi de aparenţă; instituţiunile sunt fragile, n'au nici o putere morală, nici vitalitate[1]).

Legislaţia doctrinală, care nu ţine seamă de desvoltarea istorică, de caracterul naţiunii, există numai pe hârtie. Acest fapt mai are ca urmare şi o altă anomalie. In Franţa codificaţiunea a produs un rezultat bun pentru însuşi poporul francez. A fost un element de unificare. Codificarea este unitatea şi fixitatea legei. La noi, din contră, codificarea a adus multiplicitatea soluţiunilor juridice, controversate la infinit. Poporul de jos n'are nici o încredere în lege şi judecător. Interpretarea legei e o magie, pe care avocatul şi judecătorul o întoarce cum vrea.

Aşà s'a întâmplat la noi. Codul Matei Basarab, afară de partea sa bisericească, nu s'a aplicat niciodată, tocmai pentru că erà o lege imitativă. Multe din principiile Codului napoleon nu se aplică nici azi la noi.

---

[1]) Bogisich-Demelic: *Le droit coutumier des Slaves meridonaux*, pag. 11 urm.

Mult timp după promulgarea noului Cod de procedură civilă, s'a continuat cu aplicarea procedurei celei vechi. Iar în materie politică, știm că regimul parlamentar e cu totul falșificat. Majoritățile se aleg de guvern, iar nu guvernul de majorități, nici majoritățile de alegători.

In materie administrativă, descentralizarea este un cuvânt ce n'are sens.

Dreptul fiind un organizm, ca toate organizmele se supune unor legi naturale. Bogisich observă, cu drept cuvânt, că se întâmplă dreptului original, când este comprimat ceeace se întâmplă oricărui organism comprimat. Dreptul nostru este un trunchi care are două ramuri: o ramură a dreptului original, produsul obiceiului pământului, și alta a dreptului scris. S'a tăiat adânc prima ramură. Fatalmente nu s'a mai putut desvoltà. Desvoltatu-s'a măcar cea de a doua? Mai de loc, căci îi lipsește ceva, sângele propriu, singur dătător de viață.

Dreptul nostru scris este Dreptul Europei occidentale aproape în întregul său. Este oarecum zadarnic a'l comentà, căci în țările, a cărui conștiință este el, se înțelege, se comentează mult mai bine. Afară de câteva puține articole din Codul civil schimbate, pe toate celelalte le găsim comentate gata de Francezi și Belgieni. Ce ar puteà fi un comentar român? O palidă imitațiune.

Legea nouă impusă nefiind expresiunea conștiinței naționale și a trebuințelor, este primită cu desgust, și se fac toate silințele pentru a o fraudà.

Astfel, sătenii, știind complicațiunea formelor testamentare și înlesnirea anulărilor, înlocuesc testamentele cu acte de vânzare. Judecătorii, ei înșiși știind ce flexibilă e legea imitativă, de multe ori părăsesc terenul juridic, disprețuesc povața lui Bacon de a judecà în principiu, și transformă cestiunile de drept în cestiuni de fapte, de apreciere, pentru a evità cassările.

CARTEA II

CAP. I

ELEMENTELE CONSTITUTIVE ALE STATULUI

§ I. SUVERANITATEA NAȚIONALĂ.

387. **Noțiunea suveranității.** — In desvoltarea ce am făcut în partea noastră introductivă, am văzut că Statul nu se poate concepe fără scop și fără direcțiune, după cum nu se poate concepe altfel nici existența morală, filosofică a individului. Scopul și direcțiunea însă presupun o autoritate recunoscută și primită de colectivitatea statului, o putere supremă care să vegheze la conservarea unității sociale și care se impune tuturor în numele scopului social al Statului. Intr'altfel viața în stat nu e cu putință, după cum nu e cu putință nici viața morală a omului fără o voință, fără o autoritate pe care el o esercită asupra persoanei sale. In lipsa unei autorități, fie cine ar face ce ar vrea; patimile și forța brutală ar înlocui legea și autoritatea. Existența unei puteri sociale, a autorității, a guvernului, e dar de o însemnătate vădită. Necesitatea unei puteri supreme se impune și față cu individul când e vorba de viață individuală, și față de societate, când e vorba de viață socială. Deosebirea este că puterea când e individuală se numește *libertate*, și se găsește concentrată în individ, când e publică se nu-

meşte *suveranitate* şi e *indivisă*, răspândită în toţi aceia care formează societatea. Precum în om, individual considerat, fiecare părticică dintr'însul poate revendică o parte din puterea lui, precum întreaga acţiune, întreaga forţă vitală e răspândită în fiecare părticică, în fiecare celulă, tot astfel şi în societate, suveranitatea e răspândită în fiecare părticică şi fiecare membru al societăţei, fiecare celulă individuală, poate să revendice o parte dintr'însa.

388. **Definiţia suveranităţii.** — Cuvântul de suveranitate s'a ivit pentru întâia oară în Franţa. Bodin defineşte suveranitatea: «Puterea absolută şi perpetuă a unei republici, a unui stat». Ştiinţa franceză a dreptului public a desvoltat-o mai întâiu. Clermont Tonnerre în Analisa constituţiunei din 1791 a definit-o «Libertatea colectivă a societăţei». După Bluntschli «suveranitatea este puterea poporului în cea mai înaltă demnitate şi în cea mai mare forţă». Suveranitatea se manifestează sub forma autorităţei. Thonissen o defineşte: «dreptul de a regulă mişcările corpului social pentru a-l face să îşi îndeplinească scopul său care este de a procură tuturor în general şi fiecăruia în particular, cea mai mare sumă de fericire cu putinţă». Această definiţiune nu e aşà de clară ca aceia a lui Clermont Tonnerre, însă are avantagiul de a dovedì mai bine cât de justificată e apropierea care o făceam mai sus între viaţa individuală şi viaţa socială.

389. **Concepţia suveranităţii.** — Suveranitatea fiind voinţa, forţa publică, rezultă că «Suveranul» este şi dânsul nu o persoană determinată, ci o fiinţă abstractă şi colectivă. Când numim pe Capul statului *Suveran*, facem o figură de cuvinte; luăm pe mandatar în locul mandantului. In evul mediu şi la popoarele cu regim autocratic, denumirea *Suveran* are un sens literal: şeful statului, suveranul erà în adevăr izvorul autorităţii supreme. Ideile trecutului însă, întemeiat pe feudalism şi autocraţie sunt cu totul altele decât ideile dreptului modern; azi suveranul adevărat nu mai este un om, o clasă socială, ci naţiunea întreagă.

Suveranitatea fiind inerentă ori cărui Stat, rezultă că o găsim în exerciţiu pretutindeni unde există o societate politică, organizată la cei vechi, ca şi la cei moderni, în

ţările cu guvernământ absolut ca şi în ţările cu guvernământ constituţional parlamentar. Suveranitate, găsim pretutindeni, dar organizare raţională a suveranităţii nu găsim decât la unele state. Pretutindeni găsim oameni cu însuşiri naturale, însă nu pretutindeni şi în toate timpurile găsim oameni cu inima, mintea şi caracterul bine formate. Organizarea raţională a suveranităţei e rezultatul ştiinţei. Ştiinţa cercetează raţiunea şi scopul societăţei politice. Ea descoperă legile după cari se formează, se constitue, se desvoltă şi se sting societăţile. Această ştiinţă întru cât are de obiect Suveranitatea organizată conform raţiunei, se numeşte ştiinţa dreptului constituţional. Astfel conceput dreptul constituţional, e de dată recentă şi putem zice că e ramura cea mai tânără dintre ştiinţele juridice şi morale. Denumirea sa însăşi, după cum spune şi scriitorul român Urechiă în cursul său de drept constituţional, nu o găsim decât la scriitori din epoca noastră. Sunt scriitori vechi cari cercetează lucrurile publice şi organizarea societăţei; numele însă de ştiinţă a dreptului constituţional nu-l găsim decât în timpurile cele mai apropiate de noi, pentrucă ştiinţa specială despre care vorbim nu se putu concepe decât atunci când omul a început a se recunoaşte în toate proprietăţile sale, adică cu toate condiţiunile existenţei sale, şi când primì în totul acea apreciere ce i se datoreşte după raţiune.

Din expunerea pe care am făcut-o în introducere cu privire la partea filosofică şi istorică a dreptului public, am văzut că societatea a trecut printr'o mulţime de fase înainte de a i se recunoaşte ca bază a organizaţiunei sale respectul individului. Cu deosebire dela Rousseau şi dela Kant încoace, începe să se recunoască libertăţile şi drepturile sacre ale omului. Ei bine şi ştiinţa constituţională n'a putut decât d'atunci încoà să se înjghebeze. Erà firesc lucru ca aşà să se întâmple, pentrucă mai înainte omul erà privit mai mult sub respectul fisic decât cel moral. Oamenii cari impresionau mai viu erau acei cari se ridicau mai mult prin forţa brutală, prin aptitudinile fisice decât prin puterea intelectuală. Probă că personalitatea morală a omului a fost mult timp deconsiderată e că robia a fost vreme îndelungată ca insti-

tuțiune recunoscută în stat. Pe cât timp așà se priveà omul, nu se puteà concepe ştiința constituțională pe bazele de azi. Când se întâmplà chiar ca unii oameni să impună prin calitățile lor morale, intelectuale, aceştia nu erau priviți ca oameni, ci ca zei şi semi-zei, şi de zei legile omeneşti nu prea se ocupau. Astăzi, din potrivă, omul nu e privit sub raportul fisic decât în al doilea rând, ca mijloc de dezvoltare. Cetățeanul nu mai este individul fisic destinat a fi învingător sau învins, stăpân sau sclav, nu mai este represintantul privilegiului bazat pe forță, el este o *persoană*, o ființă morală cu drepturi şi datorii; el nu e nici stăpân, nici sclav, este egalul semenului său.

Suveranitatea este de două feluri: ea este *externă* şi *internă*. Suveranitatea externă, este însuşirea ce o are Statul de a-şi regulà singur destinele sale fără intervenirea altui Stat; este ceeace alcătueşte neatârnarea Statului şi aparține dreptului internațional public. Suveranitatea internă sau națională este dreptul Statului de a-şi organizà puterea publică, e cu alte cuvinte puterea care comandă, autoritatea care execută, de către națiune direct sau prin delegații şi mandatarii săi. Această autoritate împreună cu teritoriul pe care se exercită şi cu națiunea care o exercită, alcătuesc Statul. Nu se poate concepe o organizare socială de Stat, fără o Suveranitate, cum nu se poate concepe fără națiune sau fără teritoriu.

390. **Elementele Suveranității.**—Pentru ca suveranitatea să poată răspunde la scopul său care este scopul statului însuşi, trebue înainte de toate să cunoască natura umană, să o *înțeleagă*, să-i simtă trebuințele şi să *vrea* să-i le satisfacă. Suveranitatea are deci trei elemente: 1) *inteligența*, 2) *voința*, 3) *forța*, *imperium*. Dacă puterea socială nu ar fi ea însăşi inteligentă, nu ar puteà să găsească măsurile de conservare şi perfecțiune. Forța e trebuincioasă pentru realizarea dreptului, pentru îndeplinirea voinței colective, pentru depărtarea obstacolelor ce se opun conservării şi perfecționării. De aceea zicem că suveranitatea e şi funcțiune de forță şi anume forță de a comanda. Dar această forță nu este fără limite şi arbitrară; ordinul trebue să pornească dela națiune însăşi

și comanda trebue să se impună voințelor individuale și colective. Puterea de comanda a Statului este ilimitată numai întru atât încât conduce la salvgradarea intereselor colective. Inteligența și voința tind la declararea dreptului ele ne spun ce e de făcut pentru a ne conserva și perfecționa forța tinde la realisarea și menținerea dreptului. De aceea unii publiciști au definit suveranitatea: «inteligența și forța asociate și ridicate la cea mai mare putere pentru conservațiunea dreptului sau a facultăților inerenți autonomiei umane, de a se conserva și perfecționa». Înțelegem acum pentru ce când se vorbește de diferite state, nu se dă calificativul de *Suveran* de cât acelora care posedă aceste trei elemente. Ceva mai mult, în gradația ierarhică a statelor, se ține tocmai seamă de existența cantitativă a acestor trei elemente: statele fruntașe astăzi sunt Franța, Englitera, Italia, Germania, pentru că în aceste state găsim în cel mai mare grad manifestate inteligența, voința și forța. Să notăm că forța e un element esențial în așa grad, că dreptul internațional nu recunoaște de stat suveran pe acela care n'are dreptul de pace și războiu, care n'are o forță miltară să-i apere drepturile sale.

In combinarea celor trei elemente cari formează puterea socială sau suveranitatea, *elementul predominant* a variat după timpuri. In anticitate forța prima inteligența în ordinea statelor ca și în ordinea individuală. Tocmai mai târziu inteligența a dobândit preeminență asupra forței, când s'a recunoscut că autonomia umană, sanctitatea persoanei omului nu reside atât în forța materială, cât în facultățile cu care omul e înzestrat. De aceea vedem sclavagiul eșit din domnia forței, castele, vasalagiul, clientela, teocrația, oligarhia, atâtea forme de esercițiu al suveranității *ne inteligente*, dispărând. In timpurile moderne vedem întâietatea acordată inteligenței și voinței, vedem desvoltându-se în primul rând instrucțiunea și educațiunea, cari nu au alt scop de cât a desvolta cât se poate mai mult inteligența și voința individului și a națiunei, fără să se înlăture elementul forței, desvoltarea armatei așa de necesară la menținerea drepturilor, la apărarea naționalității.

391. **Calităţile Suveranităţii.** — Suveranitatea sau puterea socială conformă cu raţiunea, aşa cum dreptul public o recunoaşte şi o organizează, e naţională şi comună, progresivă, supremă, trebue să se rapoarte la interese sociale, să fie limitată, una şi indivisibilă şi imprescriptibilă.

1. Suveranitatea este *comună* pentru că dânsa e puterea socială indiviz răspândită în tot corpul social; ea nu aparţine numai unora. După cum libertatea individuală, forţa fisică a omului nu e difusă numai în unele organe, ci e expresiunea întregei personalităţi a lui, tot astfel şi suveranitatea, fiind expresiunea întregei societăţi, trebue să fie comună tuturor; fie-care trebue să aibă dreptul de a revendică o parte din suveranitate.

Vom vedeà îndată că din principiul că suveranitatea este comună nu resultă că toţi au dreptul de a comanda.

2. Suveranitatea trebue să fie *naţională* iar nu populară, căci naţiunea se formează din toţi aceia cari alcătuesc o societate determinată. Acest principiu mult timp a fost necunoscut; vom avea ocaziunea să vedem că nu toţi susţin această ideie, care e înscrisă şi în constituţiunea noastră, şi luptà liberalismului şi a democraţiei sute de ani a fost dată tocmai pentru a se recunoaşte suveranităţii caracterul de naţională şi comună, de a nu fi atribuită exclusiv unora în detrimentul altora.

3. Suveranitatea e supremă, adică are plenitudiunea majestăţii sale. Aceasta însemnează că ea trebue să fie mai presus de puterile individuale; într'altfel ori-cind ar puteà să-i refuze supunerea datorită. Organizaţiunea socială ar deveni un cuvânt fără nici o utilitate practică. După cum am spus şi altă dată nu e destul ca legea să comande, trebue să şi execute; ori, dacă suveranitatea nu ar aveà caracterul acesta obligator de a fi supremă, de a se impune tuturor, legea nici odată nu s'ar puteà executà; dreptul s'ar creea, dar nu s'ar menţine.

4. Suveranitatea se rapoartă la interesele sociale.

Aceasta însemnează că tot ce e în legătură cu existenţa societăţei, tot ce priveşte raporturile dintre oameni cade sub acţiunea suveranităţii; dar atât şi nimic mai mult. Tot

ce nu e privitor la raporturile dintre om și om, tot ce nu e privitor la guvernământ și la raporturile dintre guvernanți și guvernați, spre exemplu, gândurile interne ale omului, conștiința lui, cestiuni pe care numai morala are să le rezolve, toate acestea scapă suveranității. Aci găsim o deosebire între sistemul organizării admis de dreptul public modern și sistemul celor vechi de ex. al lui Platon. Platon recunoștea statului, adică suveranității, dreptul de a urmări pe individ din momentul ce apare pe lume și în mod constant, în toate actele sale, până și în focarul familiei. Suveranitatea pentru dânsul se referă la tot, nu numai la ceeace este de pur interes social. In timpurile moderne, din contră, guvernul nu are să se ocupe de om, de cetățean întru cât el nu face un act privitor la interesul social. Unde începe interesul social, și până unde merge, iată o problemă grea, de care ne vom ocupa mai târziu.

5. Din cele spuse reiese un alt principiu, ca suveranitatea nu e ilimitată, ci mărginită și anume prin acele drepturi naturale și imprescriptibile ale omului, care sunt înscrise în fruntea Constituției; de fapt, după cum spune Sant Girons, aceste drepturi individuale limitează Statul, după cum am arătat și noi în partea introductivă, dar nu suveranitatea, care este garanția contra guvernului, pentru că ea e dreptul de a fi bine guvernat. In numele Suveranității cetățenii ca colectivitate pot sta în potriva Statului injust și pot retrage prin mijloace pacifice sau violente mandatul acelora care îi reprezintă cu nedemnitate. In acest înțeles am cercetat cestiunea și am arătat că Statul trebue să fie un Stat juridic, adică Rechtstaat, supus propriilor sale legi, și obligat să nu facă legi rele, și chiar să facă legi bune Suveranitatea nu e scop, ci mijlocul de a procura fericirea adică conservarea și progresul societății; ori mijloacele, prin natura și esența lor sunt limitate. Suveranitatea mai este limitată și pentru motivul că ea nu poate depăși cadrul intereselor sociale, cadru pecare îl cercuește necesitatea conservațiunei și progresului. Dacă suveranitatea își depășește limita, atunci devine injustă și apăsătoare. Intr'un asemenea caz naște dreptul de rezistență care poate merge până la re-

voluţiune. Dacă puterea suverană suprimă dreptul de a cugeta liber, de a comunica ideile în scris sau prin graiu, dacă impune credinţele religioase celor ce nu le împărtăşeşte de bună-voie... In asemenea cazuri puterea suverană nu îşi mai are raţiunea de a fi.

Principiul că suveranitatea e limitată, e aşa de puternic, în cât chiar dispoziţiunele constituţionale ce ar stabili contrariul sunt nule. Nici o autoritate pe pământ nu e ilimitată, zice Benjamin Constant, nici aceea a poporului, nici a celor ce se zic reprezintanţii săi. Voinţa unui popor nu poate să facă just ceeace e injust; cu atât mai puţin voinţa reprezentanţilor săi. Poporul nu poate să pedepsească pe un inocent, nici să-l facă culpabil fără probe.

6. Suveranitatea este *una* şi indivizibilă, adică nu se poate concepe mai multe suveranităţi într'un singur Stat; dar Suveranul unic poate concesiona una sau mai multe din atribuţiunile sale la diferite autorităţi, care o exercită şi care se numesc puteri publice. In acelaşi înţeles o singură persoană nu poate fi supusă la mai multe suveranităţi totdeodată.

Dacă suveranitatea este una şi indivizibilă se pune cestiunea imposibilităţii existenţii sale în statele federale. Se ştie că în acest fel de State, cum ar fi Elveţia sau Statele-Unite, Statele federale îşi păstrează cea mai mare porţiune de suveranitate, pe care o exercită în deosebire de guvernul central.

Federaliştii susţin însă că Statul federal nu există de cât ca un organ al Guvernului naţional; că deci Statul federal «intrând în Uniune, spune James Bryce[1]) a renunţat cu desăvârşire la suveranitatea sa, şi se află astfel supus pentru totdeauna autorităţii federale, astfel cum a fost definită prin Constituţiune».

Teoria suveranităţii indivize şi unice aşa cum se înţelege în concepţia franceză, a dat mai ales în Germania, prilejului unei vaste literaturi. Laband studiind natura juridică a imperiului german[2]) cercetează pe larg cestiunea

[1]) James Bryce: *La république américaine* Vol. I, pag. 44.
[2]) Laband: *Le droit public allemand.* Vol. I, pag. 99 ssq.

suveranității atât în statele confederate, cât și în Statele federale. Nu vom intrà în cercetare amănunțită a numeroaselor speculațiuni germane asupra acestei cestiuni, întrucât ea este de un interes local. Cititorii pot găsì o expunere a tuturor acestor abstracțiuni în cartea D-lui Duguit, unul dintre învățații francezi care cercetează cu toată preciziunea evoluțiunea de cugetare a Germanilor[1]). Menționăm teoria germană a lui Jellinek, după care există și State non-suverane, care au *Herrschaft*, adică *imperium*, puterea incondiționată de a da ordine, dar cărora le lipsește suveranitatea politică.

7. Suveranului e *inalienabilă și imprescriptibilă*, pentru că ea conzistând în suma voințelor, inteligenților și puterilor membrilor unei societăți, rezultă că e inerentă societății, și nu se poate înstrăina. Precum puterea individuală a fie căruia dintre noi stă în voința, care e inerentă personalității lui, și nimeni nu poate înstrăina inteligența, puterea lui, precum orice alienațiune a unui drept al omului e nulă, tot astfel e nulă și înstrăinarea unui drept al națiunii. Dacă nu se poate înstrăina, atunci suveranitatea este și *imprescriptibilă*, căci orice e inalienabil, e și imprescriptibil. Usurpațiunea drepturilor poporului, ale națiunei, n'are prescripțiune și totdeauna putem chema pe usurpator la răspundere, redând națiunii ceeace este al său.

392. **Teoria dreptului divin.** — Suveranitatea fiind națională, comună, inalienabilă, urmează că ea nu poate să fie monopolizată nici de un om, nici de o clasă socială. Teoria cunoscută și admisă prin tradițiunele și obiceiurile mai multor state, sub numele de *drept divin*, pleacă dela ideia că divinitatea ar fi delegat pe unii dintre noi cu misiunea specială de a guverna pe ceilalți. Această ideie pe care am văzut-o când am cercetat în partea introductivă Originele Statului după doctrinele theocratice nu poate să fie admisă, pentru că e în contrazicere cu premisele pe care le-am propus. Dacă însă vrem să zicem că adevărata suveranitate e a inteligenții supreme care e inteligența divină, atunci în acest

[1]) Duguit: *Manuel de droit constitutionnel*, pag. 134 ssq.

înţeles se poate foarte bine admite teoria dreptului divin. Când însă s'ar susţine că inteligenţa divină, că puterea supremă ar fi încredinţat misiunea sa unuia sau mai multora, ca să exercite guvernământul pe pământ, atunci se cuvine a se respinge falşitatea unei asemenea idei pentru că inteligenţa, voinţa şi forţa, fiind în mod netăgăduit încredinţate tuturor oamenilor, rezultă că nimeni nu poate pretinde că are un drept preexistent, a priori, de a guverna pe ceilalţi. Cum putem noi susţine că Neron, Caligula, Domitian, au avut suveranitatea dela Dumnezeu? Dacă regi sanguinari ca Ludovic XI şi Carol IX sunt delegaţi ai divinităţei, atunci omenirea e datoare să îndure crimele lor!

Incă odată teoria dreptului divin, trebue în definitiv respinsă şi pentru acest cuvânt de ordine cu totul practică ca *Rex propter regnum non regnum propter regem*, nu popoarele sunt create pentru monarhi, ci monarhii, guvernele sunt create pentru popor. La suveranitatea de drept divin dreptul public modern opune, cu drept cuvânt, suveranitatea naţională, aceea care e a tuturor.

393. **Suveranitatea** *trebue să fie juridică.* Saint Girons [1]), defineşte suveranitatea: «dreptul ce îl are un popor, de a fi, după Dumnezeu, singur stăpân pe destinele sale» — însă tot deodată adaugă că «nu e dreptul de a comanda, acest drept fiind numai al lui D-zeu; este mai mult, dreptul d'a nu fi comandat de cât conform cu justiţia şi cu interesul social».

Sant Girons cu alţi publicişti recunosc, dar, suveranitatea unei persoane fictive, justiţia. După teoria lui Saint Girons, suveranitatea consistă mai mult în dreptul de a te supune puterilor cari îşi găsesc perpetua lor legimitate în justiţia şi utilitatea socială. E un drept mai mult negativ de cât pozitiv. Din momentul ce suntem guvernaţi sub imperiul justiţei şi utilităţei, când cei cari exercită suveranitatea guvernă în conformitate cu justiţia şi utilitatea socială, noi trebue să ne supunem. La suveranitatea poporului, Saint Girons opune suveranitatea raţiunei, a justiţiei. El zice «guvernele bune şi inteligente sunt acelea cari guvernează în

[1]) Saint Girons: *Mannuel de droit constitutionnel*, pag. 9.

numele justiției și utilității. Aceste guverne e bine și trebue să se sprijine pe adesiunea publică, pe voința națională; suveranitatea e violată dacă un om sau o minoritate o confiscă în profitul său, usurpând puterea. Nu e însă mai puțin adevărat că suveranitatea nu e chiar dreptul de a comanda și izvorul puterilor».

In aparență, această teorie care proclamă rațiunea și justiția ca principii supreme, dominante, nu pare a fi periculoasă. In adevăr, ce alta dorim noi, de cât să fim guvernați conform cu rațiunea și justiția. Dacă ar fi lesne de a descoperi rațiunea și justiția, dacă am puteà admite că guvernatorii sunt expresiunea rațiunei și justiției, definițiunea și teoria lui Saint Girons ar fi poate bună, dar tocmai aceasta contestăm noi; dreptul unora de a încarna rațiunea și justiția. Cine le-a conferit exclusiv aceste daruri? De unde? Dacă nu li'l a încredințat poporul, atunci trebue să'l explicăm prin teoria dreptului divin, sau prin faptul că Capul statului, prin autoritatea sa, le încredințează puterea. Chiar în acest caz, nu e nimic care să ne spue că o delegațiune de drept divin sau delegațiunea unui om, poate se aibă aureola rațiunii și a justiției. Da, și cei de jos se pot înșela de multe ori ca și cei de sus, dar presumțiunea generală, în lucrurile omenești, e că cei mai mulți în lucrurile practice se înșeală mai rar de cât un număr restrîns sau unul singur. Stuart Mill în «Guvernământul reprezentativ» Cap. III, dovedește aceasta în mod admirabil. Cât privește limitarea Statutului prin normele de justiție, am cercetat deja această cestiune când am arătat că Statul trebue să fie un Stat juridic, trebue să fie Rechtstaat și că trebue să se supună propriilor sale legi prin auto-limitațiunea puterii suverane ce are.

394. **Criticile suveranității naționale.** — Saint Girons critică teoria suveranității naționale zicând: «din ideia că suveranitatea e dreptul de a comanda și că națiunea e sorgintea puterilor, reiese că legea e ceva arbitrar și despotic, o aplicație a orgoliosului: *Sic, volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas.* Din momentul ce susții că tot ce s'a zis de popor e sfânt, de multe ori poporul poate fi arbitrar: așà vreau, așà fac. Legea prin urmare poate fi arbitrară, injustă.

La această obiecțiune a lui St. Girons, noi răspundem: cine ne garantează că legea care se face de cei delegați de divinitate sau de un singur om, nu poate fi rezultatul eroarei, arbitrarului?

A doua consecință rea, atribuită de St. Girons teoriei suveranității naționale, e că guvernământul devine aproape imposibil: «cel din urmă cetățean putând tăgădui oricărui organ de autoritate calitatea de mandatar al poporului suveran; dela această teorie până la cesarism nu e decât un pas. Din momentul ce recunoaștem tuturor cetățenilor dreptul de a delegà guvernământul, fiecare e în drept să controleze pe acei care îl exercită, și să le revoace mandatul în ce'l privește pe el». Această a doua obiecțiune a lui St. Girons ar fi fundată numai în sistemul lui Rousseau și al mandatului imperativ. In sistemul constituțiunei noastre suveranitatea națională nu însemnează că oricine are dreptul de a guvernà, ci numai dreptul cetățeanului de a fi reprezentat prin guvernanți.

St. Girons mai remarcă o a treia consecință: dacă e adevărat că națiunea e principiul politic de guvernământ, și că toate puterile emană dela dânsa, trebue să admitem într'un chip general că toți aceia cari exercită suveranitatea în stat trebuesc să fie aleși; nu numai deputații și senatorii, dar și alții, precum capul statului, judecătorii. Or, zice St. Girons, o asemenea practică ar fi funestă, mai ales în privința puterei judecătorești.

Ei bine, nici această obiecțiune a lui St. Girons nu e fundată, pentrucă odată ce sunt determinate formele exercițiului suveranității, ea se exercită de puterile constituite în limitele legii, fără să poată domnì capriciul, arbitrarul și anarhia; și apoi, chiar dacă prin legile constituționale se dispune că delegațiunea în ordinea puterii executive, în statele monarhice, să fie perpetuă, totuși principiul se temperează întru câtva prin cooperațiunea puterii ministeriale care este electivă, căci este expresiunea majorității, supusă la alegeri periodice. Chiar în ordinea judecătorească, magistrații, prin faptul că sunt numiți, nu sunt considerați ca dependenți de guvern, căci ei dețin numai titlul dela puterea executivă,

iar nu și puterea lor. Nu se poate dar zice că se violează principiul suveranității naționale. In ordinea administrativă, un subprefect, un agent deține puterea sa nu dela națiune, ci dela superiorul său, și probă că atunci când lucrează contra ordinelor acestuia, el poate să fie revocat, pe câtă vreme judecătorul nu poate să primească ordine dela cel care l-a numit, căci el nu judecă în numele ministrului ci al puterii ce isvorăște din suveranitatea națională.

In același sens se pronunță și d. Duguit, care consideră suveranitatea națională ca nedemonstrată și cu neputință de demonstrat. Căci dacă suveranitatea este indivizibilă și unică, nu poate să fie adevărată teoria lui Rousseau, care susține de pildă, că atunci când Statul este alcătuit din 10.000 cetățeni, fiecare dintre ei are a zecea mie parte din autoritatea suverană. Atunci ce se face cu caracterul de indivizibilitate al suveranității. In această privință savantul autor stabilește că în realitate numai colectivitatea are suveranitate și că cetățenii individual nu au cea mai mică parcelă din suveranitate; în acest sens nu se poate acordă votul universal, adică exercițiul suveranității tuturor indivizilor Statului.

395. **Exercițiul suveranității.** — Toate puterile emană dela Națiune, cu alte cuvinte suveranitatea reside în națiune, ne spune art. 31 din Constituțiunea română. Articolele cari urmează ne arată diferitele autorități instituite în stat pentru a exercită suveranitatea. Cum se conciliază cele două idei cari nasc de odată la citirea art. 31 și urm.? Dacă suveranitatea reside în națiune, dacă e comună, și fiecine poate să revendice o parte în exercițiul ei pentru tot, cum se face că cutare și cutare organe sunt anume însărcinate cu exercițiul suveranității? Răspunsul e clar, suveranitatea există, reside în națiune, dar nu e destul ca ea să existe în principiu, ea trebue să și lucreze, să se manifeste. Suveranitatea ca și proprietatea (dreptul și faptul adică posesia) conține în sine două principii, unul de drept și altul de acțiune sau de fapt. Din punctul de vedere al dreptului, suveranitatea reside în toți, de aci și principiul consacrat de art. 31; din punctul de vedere al faptului însă, suveranitatea nu mai e comună, ea e încredințată unora dintre noi, unui număr restrâns de

forţe sociale inteligente, alese, distinse. Cu alte cuvinte, principiul stabilit în art. 31 însemnează că naţiunea este singură în drept şi datoare să recunoască unuia sau mai multor şefi dreptul de a comandà în numele tuturor. Din principiul art. 31 nu rezultă că fiecare individ trebue să fie chemat a exercità direct şi nemijlocit o parte a suveranităţii. Dacă ar fi aşà n'am aveà decât guvernanţi şi nici un guvernat. Prin urmare chestiunea delegaţiunii se pune atât în ce priveşte şeful Statului, fie că este electiv sau ereditar, cât şi în ce priveşte celelalte organe prin care se exercitează suveranitatea şi puterile aferente: *legislativă, judiciară şi executivă.*

Unii publicişti, precum Rousseau, au combătut distincţiunea acestor două principii de drept şi de fapt ale suveranităţii. Au combătut, cu alte cuvinte, posibilitatea delegaţiunii exerciţiului suveranităţii unora dintre noi, susţinând că suveranitatea nu numai trebue recunoscută în drept tuturor acelora cari formează naţiunea dar trebue şi exercitată de către toţi: guvernământul poporului prin el însuşi. Teza contrarie a fost propusă cu vigoare de către Montesquieu, care apreciază calităţile ce are poporul de a-şi alege reprezentanţii cei mai destoinici.

396. **Guvernul direct.**—Teoria guvernului direct prin popor, poporul înţelegându-se prin aceasta nu clasa de jos, ci universitatea cetăţenilor, o găsim împărtăşită de unii din oamenii revoluţiunei celei mari, şi în timpuri mai recente de Victor Considérant, Ledru Rollin şi alţiii. Principalele lor argumente sunt: din momentul ce suveranitatea e «inalienabilă» ca şi voinţa generală, cum se poate ea delega? Delegaţiunea nu este un fel de înstrăinare? Dacă un om nu poate însărcinà pe un altul să înţeleagă, să voiască în locul său, cum societatea poate ea însărcinà pe unii din cei cari o compun să voiască şi să lucreze cât toţi în locul lor?

Al doilea argument e următorul: sistemul delegaţiunei e falş şi ne conduce la consecinţe cari desfiinţează cu totul principiul suveranităţei, pentru că din momentul ce admitem posibilitatea unui mandatar care să exercite drepturile mandantului, fie chiar pe un timp determinat, cu cea mai mare libertate de acţiune, mandatarul se obligă, nu numai pe

dânsul, ci și pe mandant. Dar atunci cum rămâne cu suveranitatea mandantului înscrisă în art. 31, afară dacă nu se admite mandatul imperativ, pe care însă susținătorii guvernământului prin delegațiune îl condamnă? In locul unei națiuni suverane, libere și discreționare în aprecierea drepturilor sale, ai o clasă de mandatari suverani, iar totalitatea mandanților la ordinele celor dîntâi!

La acest raționament, care a sedus pe mulți, putem ușor răspunde. Obiecțiunea primă nu e fundată, căci ceeace se deleagă nu e dreptul în sine, nu e inteligența, voința, puterea inerente omului și societății; ceeace se deleagă e *facultatea d'a se exercità* aceste drepturi. Da, omul nu poate însărcinà pe altul să voiască psicologicește în locul său, dar din momentul ce știi ce voiești, poți însărcinà pe un altul să-ți îndeplinească această voință. Nu poți alienà un drept natural al tău, dar poți foarte bine să contractezi obligații prin care să-ți țărmurești în mod vremelnic exercițiul lui. Tot așà, o națiune când deleagă timpurar exercițiul suveranității, ea nu înstrăinează puterea ei supremă, nu se poate zice că delegațiunea însemnează abdicare la suveranitate. Se poate, ce e dreptul, întâmplà ca delegațiunea, chiar așà înțeleasă, adică cu privire nu la însuși dreptul, ci la exercițiul dreptului, să echivaleze cu o adevărată înstrăinare a suveranității, dar aceasta ar aveà loc în cazul când delegațiunea s'ar face pe timp prea îndelungat. După cum închirierile sau arendările făcute, spre exemplu, pe 99 de ani pot fi considerate ca acte de înstrăinare deghisate, tot astfel și când s'ar înscrie în constituțiune că Camera și Senatul se aleg pentru 40, 50 de ani, am puteà zice că s'a înstrăinat suveranitatea, că mandanții sunt în imposibilitate de a modificà legile mandatarilor, că mandatarii iresponsabili ar fi a tot puternici. Acest inconvenient însă dispare într'o delegațiune de scurtă durată, și în toate statele în cari suveranitatea este organizată pe principiile regimului constituțional; conform art. 31 al nostru, parlamentul se alege numai pentru o perioadă de câțiva ani, 2, 4, 7 și chiar pentru acest interval mulți publiciști cer și multe state aplică o preînoire parțială a parlamentului.

Constituţiunea noastră mai prevede încă un mijloc eficace ca delegaţiunea să nu degenereze în înstrăinare: ea cercueşte dreptul aleşilor în exerciţiul suveranităţei; nu numai că mandatarii au să exercite suveranitatea pe un timp scurt şi determinat, dar în acelaş timp, numai în anumite condiţiuni prescrise de constituţiune.

Englezii au adoptat numai prima garanţie: timporalitatea Camerei Comunelor (maximum 7 ani), ţărmurind mandatul numai sub respectul duratei, lăsându-i însă nemărginită plenitudinea puterilor. In adevăr, ştim că parlamentul englez este a tot puternic. In schimb însă ei au o altă garanţie mult mai energică: controlul opiniunei publice, santinelă totdeauna deşteaptă şi gata să se afirme la orice moment. In aşà condiţiuni, chiar dacă delegaţiunea ar fi de lungă durată, nu se poate zice că naţiunea engleză şi-a înstrăinat suveranitatea.

Obiecţiunea lui Rousseau că în sistemul delegaţiunei mandatarii înlănţuesc pe mandanţi, poate fi combătută şi din alt punct de vedere: în adevăr, dacă în dreptul privat nu se poate susţine că omul îşi pierde libertatea sa prin faptul că numeşte un mandatar, cu atât mai mult cuvânt în ordinea politică nu se poate susţine că mandantul rămâne la discreţiunea mandatarului ales, care-l poate obligà contra voinţei sale. Da, se întâmplă uneori, şi istoria a înregistrat asemeni evenimente, când mandatarii politici au eşit din sfera drepturilor lor şi prin usurpaţiune, considerându-se ca adevăraţi suverani, au comis escese de putere şi violaţiuni de drepturi. Dar abuzul şi o greşită aplicaţiune dovedesc mai mult imperfecţiunea oamenilor decât falşitatea principiilor. Vom revenì şi cu altă ocaziune asupra acestei idei.

397. **Necesitatea delegaţiunii.** — Necesitatea delegaţiunei se impune şi din motive de ordine practică, în afară de principiile raţionale. Chiar dacă rigoarea teoretică ne-ar conduce la concluziunile lui Rousseau, încă nu trebue să le admitem, pentrucă am paralizà mecanizmul social. Sunt o mulţime de cauze cari se opun la exerciţiul direct al suveranităţii.

E peste putinţă în practica lucrurilor ca o naţiune întreagă să exercite suveranitatea prin ea însăşi: vârsta, sexul,

boalele, varietatea ocupaţiunilor şi numărul imens al cetăţenilor fac indispensabilă delegaţiunea. In statele moderne, unde cercul teritorial e aşà de întins, e imposibil ca la un moment dat să întruneşti pe toţi cetăţenii ca să discute şi să decidă. Dacă îi fracţionezi pe diferite puncte ale teritoriului, unde mai este unitatea de acţiune? Organizarea Statului modern e mult mai complicată decât a stătuleţelor antice; a guvernà astăzi, a administrà cu deosebire, e mult mai greu decât erà înainte; cunoştinţele şi aptitudinele indispensabile la aceasta nu se întâlnesc la ori şi cine. Justiţia ca şi administraţiunea cer cunoştinţe speciale. In fine, suveranitatea exercitată direct de mase, însemnează domnia exclusivă a numărului, a forţei brutale. Iată de ce societăţile constituite au simţit în mod fatal necesitatea de a căutà în sânul lor pe cei mai buni şi mai distinşi cetăţeni încredinţându-le guvernul adică exerciţiul suveranităţei. Principiul delegaţiunei sau reprezentativ a născut aşà dar din însăşi natura lucrurilor, perfecţionându-se negreşit din zi în zi.

398. **Statele care practică sistemul direct.** — Il găsim în America unde conflictul între legile ordinare şi constituţionale este foarte des; există o Constituţiune, care regulează raporturile dintre toate statele uniunii; dar în America statele pot să-şi deà fiecare legislaţiunea care le convine prin puterea suverană directă, şi legile să fie expresia voinţei poporului. Cu acest chip se evità şi acel conflict dintre legile ordinare şi legile constituţionale, pe care advocaţii americani sunt foarte versaţi a-l dezvoltà, şi care la noi abià în timpul din urmă, şi cu cea mai mare timiditate a putut fi propus. Bryce[1]) dezvoltă pe larg această chestiune în capitolul intitulat «*Legislaţiunea directă prin popor*». «In republicele vechei lumi, unde adunările reprezentative nu erau cunoscute, cetăţenii aveau puterea legislativă în ceeace numim noi acum Adunări primare, precum erau ecclesia Siracuzei şi comiţiile Romei; acelaşi sistem există printre primele triburi germanice, când adunarea oamenilor liberi exercità toate puterile care nu aparţineau regelui. Legile regilor Angliei şi ale Saxo-

[1]) Bryce: Op. cit. vol. II, pag. 73.

nilor, capitulariile lui Carolmagnu, au fost promulgate în adunările naţionale; ele emanau dela Principe, dar se poate spune că au fost alcătuite de către popor. In evul mediu adunările s'au stins, şi suveranul şi-a însuşit dreptul de a face legi sau mai bine o adunare reprezentativă cum era Parlamentul englez. Vechiul sistem nu a supravieţuit decât la oarecare popoare primitive şi cum erau cantoanele elveţiene şi în micile republici Andora şi San-Marino».

Noi am cercetat istoriceşte deja cum s'a stabilit sistemul reprezentativ englez când am studiat istoria constituţională a Angliei.

In Elveţia votul direct se practică sub numele de *referendum;* poporul decide asupra tutulor afacerilor importante, lăsând însă în grija consiliului cantonal micile chestiuni; câte odată poporul deleagă suveranitatea sa, cum ar fi dispoziţiunile precise din constituţiunile cantoanelor Niwald şi Uri [1]).

Art. 89 din constituţia federală [2]) prevede că legile federale sunt supuse aprobării sau respingerii de către popor, dacă cererea este făcută de 30.000 cetăţeni. Referendum este admis în toate cantoanele elveţiene, afară de Friburg şi alte patru care au păstrat Landesgemeinde.

Americanii pot să facă legi, fie amendând Constituţia, fie supunând sufragiilor poporului o propoziţiune, votată deja de legislatura ordinară, în care caz avem referendum ca în Elveţia, fie că nu a fost votată de această legislatură în care caz avem o legislaţie directă prin popor. In 1843 Wisconsin a supus electorilor chestiunea de a se şti dacă trebuie sau nu să se dea privilegii băncilor. In Minessota chestiunile financiare se rezolvă prin referendum; într'unele state americane numai prin referendum se contractează datorii publice; în California orice lege care ar schimbă sediul guvernului nu este valabilă decât după ce a fost aprobată de către popor. In Indiana, Nebrasca, Ohio şi Oregon, legislatura supune amendamentului popular extensiunea sufragiile femeei. Bryce explică această tendinţă a americanilor spre

[1]) Dr. Dubs: *Droit public de la conféderation suisse.*

[2]) C. Hilty: *Les constitutions fédérales de la confédération suisse.* Pag. 467.

legislatura directă: «americanii nu speră să facă legislatura lor mai bună, sau, cevà mai mult, ei vor zice că nu au vreme să se ocupe. Pentru aceasta ei se lasă pe votul popular direct pe care îl consideră ca cel mai bun mijloc la îndemâna lor în circumstanţele actuale, şi într'o lume ca a noastră. Ei nu pretind că acest sistem are vr'un mare efect educativ pentru popor. Dar ei zic, foarte drept, că masa poporului este de o potrivă în inteligenţă şi în caracter cu media legislatorilor statelor şi că ea este expusă la mai puţine tentaţiuni[1])».

Un spirit practic conduce deci pe Americani la suveranitate directă; unii scriitori americani consideră chiar această exercitare ca un obstacol la revoluţiuni «pentrucă este un mijloc pacific şi legal de a îndeplini schimbările politice şi economice şi a obicinui poporul să aibă pentru hotărîrile majorităţii respectul care este esenţial succesului guvernămintelor populare».

393. **Forma delegaţiunii.** — Delegaţiunea exerciţiului suveranităţii se face sub diferite forme: expres, tacit şi mixt. Delegaţiunea e *expresă*, când se face printr'un act formal, spre exemplu, delegaţiunea exerciţiului suveranităţei române făcută prin actul dela 1866. E *tacită*, când rezultă din fapte săvârşite în seria timpului, fără dol sau violenţă, aşà de exemplu in Rusia, unde tacitamente se recunoaşte unei familii dreptul ereditar de a guvernà în mod absolut. Delegaţiunea e *mixtă*, când pe lângă acte formale, se adaogă şi consimţimântul tacit, cum e în Englitera. Din expunerea succintă a istoriei constituţionale engleze, am văzut că unele drepturi şi instituţiuni sunt consacrate prin anume acte, altele prin tradiţiuni. Fiindcă constituţiunea britanică e un amestec de legi statutarii şi de common-law, delegaţiunea exerciţiului suveranităţei engleze se zice mixtă.

Am văzut că delegaţiunea puterei legiuitoare e temporală. Nu e tot astfel în privinţa puterei executive: ea e temporală în republici, unde şeful Statului se alege pe un număr de câţiva ani, dar e perpetuă în monarhii. In acest ultim caz, desavantajele perpetuităţei sunt atenuate prin faptul că

[1]) Bryce op. cit., vol. 2, pag. 84[illegible]

capul Statului exercitând puterea împreună cu miniștrii, aceștia, expresiune a majorităților, vor varià cu dânsele și prin urmare delegațiunea e oarecum tot timporală.

In ordinea puterei judecătorești sunt diferite sisteme: amovibilitate, electivitate, inamovibilitate.

400. **Deosebirile între mandatul politic și mandatul civil.**—Când zicem că exercițiul suveranității se poate delegà, aceasta însemnează că cetățenii în loc să ia parte ei însăși fiecare, la actele de guvernământ, pot să încredințeze aceste acte altora. Asemenea delegațiuni noi știm că se fac și în dreptul privat, când e vorba de exercițiul drepturilor civile sau comerciale. Să nu credem însă că e identitate între delegațiunea de caracter pur civil și delegațiunea politică. Intre mandatul civil și cel politic sunt deosebiri esențiale, și anume: delegații, reprezentanții sau mandatarii politici nu sunt supuși la ordinele mandanților lor; nu există nici o subordinațiune, afară numai dacă nu recunoaștem prin constituțiune mandatul imperativ. Nici că s'ar puteà admite subordinațiunea, de oarece delegații sunt presupuși că personifică cele mai înalte forțe intelectuale și cele mai distinse voințe ale corpului social. Aceasta e cel puțin prezumțiunea de drept. Nu se poate dar concepe ca cei cari le sunt inferiori să'și rezerve dreptul de a dirige acțiuneà superiorilor. In mandatul politic apoi nu există răspundere legală cum e în ordinea civilă, Mandatarul politic se conduce numai după conștiința lui propric, având o răspundere cu totul morală, față cu opiniuneà publică, dacă există, iar nicidecum răspundere judecătorească sau legală.

Mandatul imperativ este susținut de multe partide politice, pe argumentarea că suveranitatea fiind răspândită în masa cetățenilor, aceștia pot să aleagă pe reprezentanții lor și prin urmare să le impuie voințele, ce prin suveranitate le aparțin.

Mandatul politic e legalmente irevocabil; se poate foarte bine întîmplà ca delegatul să se găsească în luptă cu mandantul, fără ca acesta să poată retrage mandatul. Montesquieu vede în aceasta un folos al regimului constituțional, căci reprezentanții zice dânsul, sunt mai capabili de a discutà afa-

cerile decât poporul care se induce așà de ușor în eroare și care sub influența unui curent al zilei, poate imediat să treacă la idei și convingeri cu totul opuse. Delegații, oameni cu principii și caracter, sunt consecinți și constanți, pe când poporul e mobil. Când vedem așà dar petițiuni sau memorii iscălite de alegători, prin cari declară că retrag mandatul alesului lor, pe diferite motive, aceste petițiuni cari fie zis în parantez, se fac sub curentul intrigilor administrative, nu au nici o forță legală, deși se poate întâmplà ca delegații moralmente să aibă dreptate. De altfel nici nu ar fi bine să se admită principiul revocabilității, subordonațiunii, pentrucă aceasta ar însemnà mandat inperativ cu toate dezavantagele lui, și s'ar dà loc la o mare și funestă nestabilitate și întârziere în soluțiunea afacerilor politice.

O altă deosebire e că în dreptul civil mandatarul nu se obligă pe dânsul ci pe mandant, afară de cazul când tratează cu cel d'al treilea *suo nomine*. Mandatarul politic, din contră prin votul său, obligă și pe mandant și pe sine însuși.

Mandatarul civil datorește mandatul său numai aceluia care 'i l'a încredințat. Delegatul politic reprezintă întreaga țară, iar nu numai circumscripțiunea care l'a ales.

In fine, mandatul dreptului privat permite substituțiunea; în ordinea politică însă, fiind în joc interese sociali, exercițiul suveranității fiind încredințat celui mai inteligent, celui mai apt, nu poate fi vorba de substituire.

Se poate întîmplà ca mandatarul să facă un abuz din exercițiul suveranității. Suveranitatea fiind rezultanta celor trei elemente: voință, inteligență și forță, se poate întîmplà ca în aceste trei elemente, în combinarea lor, precăderea să o aibă forța; puterea executivă în loc să execute legile în spiritul lor, în marginele constituțiunii, le violează, sau le suspendă. In acest caz, ce se face cu necesitatea respectului drepturilor poporului? Mandatul politic fiind irevocabil, până la expirarea lui va trebui oare să stăm cu mâinele încrucișate și să nu împidicăm conflictul care se produce între exercițiul de fapt și principiul de drept? Trebue oare să privim cum respectul legilor, libertățile publice reprezentațiunea națională sunt înlocuite prin puterea săbiei? Să stăm impasibili la

loviturile de stat și uzurpațiunile cari se petrec? Vom răspunde la această chestiune când vom tratà despre sancțiunea legilor constituționale și despre revoluție.

§. II. CONSTITUȚIUNEA

401. **Organizarea Suveranității.** — Am zis, că suveranitatea ca să'și atingă scopul, trebue să se pue în mișcare și să se încredințeze cuivà exercițiul său. Acest exercițiu conform cu rațiunea trebue reglementat, organizat. Organizațiunea suveranității face obiectul dreptului constituțional. Putem definì constituțiunea: «orgnizarea exercițiului suveranității»; și fiindcă exercițiul suveranității se numește guvern, luat acest cuvînt în sensul cel mai generic, putem zice că constituțiunea e organizarea formei de guvern pe care poporul suveran și-o dă. Obiectul dreptului constituțional e crearea și regularea atribuțiunilor puterilor publice, precum și stabilirea garanțiilor individuale și drepturile recunoscute cetățenilor pentru conservarea libertăților lor.

Constituțiunea trebue să fie rațională, exercițiul suveranității trebue făcut conform cu rațiunea. Dreptul constituțional ca oricare drept derivă dintr'un principiu de rațiune: «C'est la raison humaine, zice Montesquieu, en tant qu'elle gouverne les peuples de la terre».

402. **Școala dogmatică și școala istorică.**—Am văzut că scriitorii de drept public cari s'au ocupat în particular cu studiul organizării societăților politice, se disting în două școale: *dogmatică și istorică*. Școala *dogmatică* consideră constituțiunea unui popor ca un fapt întâmplător și arbitrar, care exercită o influență asupra poporului, susceptibilă însă de schimbări. Tendința acestei școale e de a găsì o constituțiune-tip, un ideal care să se adopte de toate societățile, o republică universală. Școala dogmatică găsește dreptul în om: rațiunea e conducătorul său, natura, punctul de plecare. După această școală toate instituțiunile sociale pot fi identice. La dânsa aparțin în genere scriitorii antichității, ca Platon și alții; dintre scriitorii mai noi, Jean Jacques Rousseau. Școala *istorică* are ca representant pe Giovanni Battista Vico (1688—1744),

profesor la universitatea din Neapole, pe Savigny și alții. Această școală privește legile, condițiunea socială a unui popor ca o consecință necesară a organizmului său, a condițiunilor varii și a moravurilor acestui popor. Precum fie care individ își are temperamentul, constituțiunea sa, tot asemenea fie-care popor are o constituțiune, o organizare proprie. După această școală cea mai bună constituțiune e aceea care convine fie-cărui popor în parte.

Amândouă școlile sunt unilaterale: cea dogmatică e prea teoretică; ea consideră puterea socială ca o forță ce lucrează după un sistem determinat à priori, în tocmai ca o mașină. Această mașină, școala dogmatică vreà să o pue în mișcare pretutindeni după capriciul său. Școala istorică cade în escesul contrariu: ea nu ține socoteală de cât de fapte; le adună, și în mulțimea lor se confundă fără a le coordonà, a le pune în armonie, și a face un ce bine proporționat. Această școală scrutează trecutul unui popor fără a căutà principiul personalității omului și a-i proclamà drepturile sale. Iată pentru ce pretinde această școală că dreptul istoric e expresiunea dreptului unui popor. Eroarea unei afirmațiuni așà de absolute este evidentă și se poate învedera printr'un simplu exemplu istoric: cei vechi aveau sclavagiul; Aristot pretindeà chiar că este o bună instituțiune: iată dreptul istoric. Se poate susține că acesta este dreptul?

Considerăm constituția ca o dramă unde trebue să ținem seama și de fapte și de oameni, actori. Cine este autorul? Școala istorică zice lucrurile, împrejurările. Noi considerăm printre lucruri: mijlocul social, clima... dar și ideile. Numai ele pot înlătură relele și inegalitățile naturale.

Trebue să recunoaștem însă că școala istorică a adus foloase mari științei, căci a studiat condițiunile și împrejurările prin cari au trecut diferitele popoare în desvoltarea lor.

Istoria politică romană ne arată conflictul dintre școala istorică și cea dogmatică: vedem de o parte pe patricieni luptând pentru conservarea clasei lor, sprijinindu-se pe dreptul istoric, și de alta pe plebei cari cereau drepturi și egalitate pe baza dreptului natural și rațional.

403. **Felurile constituțiunilor.** — După cum scriitori de drept

public se împart în aceste două şcoli pe cari le văzurăm, tot ast-fel şi constituţiunile se disting şi ele în: *istorice* şi *dogmatice*. Sunt istorice acelea cări derivă din desvoltările progresive ale drepturilor individuale în seria timpului, şi sub influenţa diferitelor împrejurări; sunt dogmatice acelea cari nasc la un moment dat din voinţa poporului, fie această voinţă manifestaţiunea unei consciinţe naţionale, cum e constituţiunea franceză din 1789, fie această voinţă ecoul unei concepţiuni individuale, cum cred eu că este constituţiunea noastră de la 1866, care nu se poate susţiune că e eşită din conştiinţa naţională. Atunci mai mult de cât astăzi, naţiunea nu prea aveà conştiinţă de drepturile şi libertăţile acolo înscrise. Astăzi chiar, şi încă sunt drepturi conferite poporului de care nu se prevalează. Cu drept cuvânt dar, A. Pascal, raportorul constituţiunii din 1866 a putut zice: «constituţiuna cea nouă este un monument ridicat viitorului».

Constituţiunile dogmatice se fac pe două căi: sau naţiunea în exerciţiul suveranităţei votează o constituţiune pe cale plebiscitară, sau ea formează pe cale de delegaţiune un congres sau constituantă care deliberează şi votează constituţiunea. Aşà sunt constituţiunile franceze din 1791, 1793 şi altele, precum şi constituţiunea noastră. Alături de aceste două feluri de constituţiuni mai există o a treia categorie numită: constituţiuni acordate, *octroyées*, cum zic francezii, adică acele constituţiuni cari emană din autoritatea principelui, care e expresiunea suveranităţei. In acest cas constituţiunea iea numele special de *charte*. Charta e un dar spontaneu acordat de bună voie, liberamente de către suveran poporului său. E o deosebire însemnată între *chartă* şi constituţie propriu zisă; Constituţiunea e un contract între naţiune (poporul suveran) şi Capul statului; Charta nu e un contact comutativ ca să zic aşà, e o liberalitate. Dar şi una şi alta obligă pe principe. In Franţa, în urma revoluţiunei din 1830 se zicea: «il faut que la charte soit une vérité», adică trebue ca principele care a dat-o, s'o respecte. Prin chartă capul Statului conferă atâtea libertăţi câte vreà el sau cât se poate mai puţine; prin constituţiune poporul e cel care conferă

capului Statului esercițiul unor drepturi, și tot ce nu e conferit rămâne la dânsul.

Constituțiunea franceză din 1814, și chiar cea din 1830, de și a eșit dintr'o revoluțiune, constituțiunea Bavariei din 1818, constituțiunea Portugaliei din 1826, Statutul italian conces de Carol Albert în 1848, constituțiunea Japoniei, aparțin la categoria constituțiunilor acordate.

Ca conclusiune dar, o constituțiune, pentru ca să fie bună adică conformă cu știința dreptului public, trebue să fie în acelaș timp dogmatică, istorică și impusă. Ea trebue să fie dogmatică, de oare-ce trebue să fie conformă cu rațiunea, cu teoria științifică, să respecte autonomia persoanei omului; să fie istorică, pentru că dânsa trebue să ție seamă de trecutul, de obiceiurile națiunei; în sfârșit, constituțiunea să fie impusă de o necesitate logică: constituțiunile nici să se facă, nici să se modifice după capriciul unui om, când nimic nu le reclamă. Din contră, cu atât mai mare e meritul monarchului sau acelui care simte necesitatea unei reforme constituționale, și prinzând momentul oportum. știe să-l utiliseze.

404. **Legile constituționale și legile ordinare.** — Unii publiciști au zis că constituțiunea e o lege cu totul deosebită de cele-l'alte legi, și de aceia poartă numele de lege «fundamentală, lege a legilor». Alții susțin că constituțiunea e o lege ca toate cele-l'alte. In adevăr zic aceștia: în ce consistă o lege? Ce e legea? O normă de acțiune cu caracter obligator. Or, constituțiunea ce e alt-ceva de cât o normă de acțiune, obligatorie? Legea civilă, legea penală acelaș lucru.

Răspundem că din punct de vedere al obligativității, constituțiunea trebue să fie respectată ca ori și care lege; cetățeanul e dator să se supue de o potrivă la amândouă; el nu poate zice: fiind-că constituțiunea e o lege deosebită, o respect, dar în ce privește cele-l'alte legi făcute pentru aplicarea constituțiunei, le violez. Ori-ce lege e obligatorie. Din acest punct de vedere nu esistă deosebire între legea constituțională și cea ordinară. Dacă însă privim legile în obiectul lor, atunci legea constituțională e mai presus de cele-l'alte. Legile ordinare nu fac de cât să desvolte principiile fixate în constituțiune; legile sunt ca să zic așa copiii constituțiunei.

Tocmai fiind că legea constituțională se ocupă cu stabilirea principiilor fundamentale și generale după cari se organizează societatea rezultă că ea trebue să fie de un caracter mai stabil, mai durabil de cât legile ordinare. Iată de ce constituțiunea se face pentru un timp mai îndelungat și pentru ce modificările, revizuirile, nu se pot realisà decât cu mari dificultăți și garanții de bună chibzuire. Votarea constituțiunei e înconjurată de o solemnitate mai mare, se cer majorități de două treimi în loc de majoritate absolută de drept comun, și o mulțime de alte formalități speciale.

La caracterul de durabilitate al constituțiunei s'a făcut obiecțiunea următoare: cu ce drept națiunea delegă adunărei însărcinate de a votà constituțiunea puterea de a legà generațiunile viitoare? Nu se atinge oare libertatea fiecăruiea din noi prin faptul că constituțiunea se alcătuește și se votează pentru un timp cât se poate de înde'ungat, și se pun atâtea dificultăți ca ea să nu se poată modificà cu înlesnire?

Obiecțiunea nu e fundată: precum individul chiar după cele mai numeroase schimbări, rămâne acelaș — omul la 60 de ani nu e ca copilul la șeapte ani, dar e acelaș individ — tot astfel și națiunile de și se preschimbă în cursul anilor, dar rămân aceleași. Angajamentele luate astăzi trebuesc respectate de generațiunea de mâine, pentrucă e aceiași națiune care le-a consimțit.

In tot cazul, generațiunile viitoare ca și cele prezente sunt libere să schimbe în tot momentul constituțiunea ce le-a lăsat generațiunile trecute, dacă nu le mai convine. Formalitățile solemne nu sunt decât o garanție pentru matură gândire, iar nicidecum încatenare pentru viitor. Franța care încercase să decreteze constituțiuni *perpetui*, le-a văzut modificate după câți-va ani.

Sunt mai multe păreri asupra modului cum se pot modificà constituțiunile. După unii trebuie consimțimântul unanim al cetățenilor, după alții, și anume după Sieyès, trebuie o adunare cu reprezentanți extraordinari, după alții constituțiunea nu poate fi modificată decât prin propria procedură ce și-o determină singură. Din această distincțiune între legile ordinare și între legile constituționale a eșit deosebirea

între Adunarea constituantă şi adunarea legislativă ordinară. Prima votează legile constituţionale, a doua legile ordinare. Numai în Anglia Parlamentul poate să legifereze asupra oricărei legi implicit şi asupra legilor constituţionale. Legile constituţionale se mai deosebesc de cele ordinare, prin faptul că cele d'întâi pot chiar să restrângă puterea legislatorului ordinar; în acest sens este constituţiunea noastră care, după cum vom vedeà, este o constituţiune mai limitativă decât chiar constituţiunea belgiană, care i-a servit ca prototip.

In Statele-unite am văzut că puterea judiciară examinând o lege ordinară poate să refuze aplicarea unei legi care violează principiile constituţionale în speţe care le sunt supuse.

Acelaşi, principiu a triumfat şi la noi, după cum vom vedeà, când vom cercetà chestiunea dacă judecătorii au dreptul să examineze constituţionalitatea legilor ordinare; pe constituţionalitatea legilor ce se votează de către Parlamentele ordinare se întemeiază şi garanţia drepturilor individuale, cuprinse în declaraţiunea de drepturi cu care este prevăzută Constituţiunea noastră, ca şi multe alte Constituţii ale statelor europenee.

405. **Constituţii rigide şi constituţii flexibile** [1]). — Americanul Bryce a stabilit cel dintâi împărţirea constituţiilor în rigide şi flexibile. Sunt constituţii rigide, constituţiunile scrise, care conţin o reţea de principii, limitând puterile fiecăruia din organele sale. — Constituţiunile flexibile sunt constituţiunile nescrise, cutumiare «à l'anglaise», care se remarcă prin elasticitatea lor.

Am văzut avantagiul constituţiunilor rigide, adică a celor scrise, întru cât ele limitează competinţa guvernului, drepturile imprescriptibile ale cetăţenilor înpotriva oricărui atac, atât din partea puterii legiuitoare, cât şi de partea puterilor executive şi judiciare fiind astfel un instrument fundamental de guvernământ, mai presus de orice legislatură naţională şi controlând'o.

---

[1]) Jean Gajac: *De la distinction des lois constituionnelles et des lois ordinaires*. Bordeaux 1903.

Constituţiunea flexibilă poate să fie torturată sau întoarsă, dilatată şi contractată la infinit. «Constituţia engleză se schimbă în mod constant; legislatura în exerciţiul ordinar al puterilor sale, spune Bryce [1]), votează foarte des legi care privesc metoadele de guvernământ şi drepturile politice ale cetăţenilor, şi nu este nici o siguranţă că ceeace se numeşte Constituţiune va fi la sfârşitul unei seziuni parlamentare, ceea ce a fost la începutul ei. In ţările din a doua clasă legile şi regulamentele care cuprind natura, puterile şi funcţiunile guvernului sunt conţinute într'unul sau în mai multe documente emanând de la o autoritate superioară legislaturii. Această autoritate poate fi un monarh care a octroyat o cartă pe care el singur poate să o modifice, sau chiar poporul reunit în comiţii, sau în fine o adunare specială, fie o combinare de adunări numite *adhoc*. In tot cazul noi găsim în aceste ţări o lege sau un grup de legi deosebindu-se de celelalte atât prin caracterul conţinutului lor, cât şi prin origina şi chiar prin autoritatea lor; această autoritatea este aşa de mare încât ea întrece şi chiar răstoarnă toate dispoziţiunile contradictorii votate de către legislaturile ordinare. Acestor constituţiuni consistand într'una sau în mai multe legi, după cum le-am descris, unii propun să le dea numele de Constituţiuni rigide, adică ne putând să fie curbate sub acţiunea legislaturii, ci păstrându-se solide, opunând o rezistenţă înverşunată atacurilor unei majorităţi doritoare de a transgresa dispoziţiunile sale sau de a le scăpa".

Puterea legiuitoare ordinară nu poate cu nici un preţ să schimbe niciodată o constituţiune rigidă; toate puterile care emană de la naţiune trebue să concure şi să se împletească pentru conservarea acestui depozit sacru. Este o datorie a noastră şi n'am încetat niciodată în timp de treizeci de ani de când profesăm de la catedră dreptul constituţional de a formă generaţiuni întregi şi a le creşte în respectul acestei Constituţii; în viaţa noastră politică am protestat întotdeauna împotriva oricărei violări ce s'a adus, în mod inconştient sau prin abuzul parlamentelor, dispoziţiunilor cu-

[1]) Op. cit., vol. pag. 508

prinse în constituție și în viața noastră juridică am făcut atenția, cu toată căldura și convingerea noastră doctrinală pe Inalta Curte de casație a României că este de datoria să fundamentală să consacre în mod jurisprudențial principiul că puterea judiciară se cuvine fără vorbă să examineze dacă actele puterii legislative sunt conforme cu rigiditatea constituțiunii române; și am avut satisfacțiunea să vedem triumfând acest principiu și impunându-se instanțelor noastre judiciare pe toată linia spre chezășuirea armoniei statului. In astfel ar urma revoluția despre care vorbim în paragraful următor.

Constituțiunea rigidă este foarte adecuată unei țări ca a noastră, abia eșită de subt o suzeranitate orientală și în care a dominat despotismul, lipsa de conștiință a persoanei, inegalitatea cea mai strigătoare arbitrarul administrativ și judiciar dus la culme.

Fără moravuri constituționale, noi a trebuit să ne însușim o constituțiune rigidă, să jurăm pe articolele sale ca pe dogme evangelice și să le înfiltrăm în conștiințele noastre pentru generațiunile ce vor veni, după cum Englezii au constituțiunea lor cutumiară înfiltrată în sângele lor. Un autor englez A. V. Dicey [1]). critică rigiditatea constituțiunilor franceze și insistă asupra primejdiei la care este expusă Constituțiunea rigidă prin faptul că ea poate fi ruinată de Parlamentele ordinare, care modifică dacă nu dispozițiunile cel puțin principiile sale. Faptul are oarecare importanță pentru Franța, unde constituția nu are o declarație de drepturi, unde separațiunea puterilor este astfel înțeleasă că puterile nu pot niciodată să se controleze una pe alta; noi am adoptat însă sistemul american și susținem că puterea judiciară are toată căderea ca atunci când se violează fie dispozițiunile, fie principiile constituționale, să refuze legea arbitrară și să repună balanța în mâna justiției, rezervând astfel poporului suveranitatea sa, a cărei putere ea o reprezintă.

De altfel chiar în Franța chestiunea a fost clară altă dată. In titlu I al Constituțiunii din 1791 sub rubrica: *Dispo-*

[1]) Dicey: *Introduction: Rigidité des constitutions françaises.*

ziţiuni fundamentale garantate prin Constituţiune, se reamintesc precizându-se drepturile individuale al căror principiu este formulat în *Declaraţia drepturilor* şi se spune la 3. «Puterea legiuitoare n'ar puteà să facă nici-o lege care să atingă şi să pună piedici drepturilor naturale şi civile consemnate în prezentul titlu şi garantate prin Constituţiune[1]).

406. **Care e sancţiunea constituţiunei?** — Necesitatea unei sancţiuni nici că are nevoe să fie demonstrată; ea se înţelege dela sine şi am arătat deja în partea introductivă că atunci când statul intră în abuz şi anarhie nu rămâne alt mijloc decât o reacţiune socială şi violentă de constrângere.

Cum se poate violà o constituţie? Ea poate fi violată din două puncte de vedere: 1) violând dispoziţiunile sale categorice; 2) violând principiile sale. Aceste violări se pot face: 1) prin legi — şi atunci puterea legiferantă se pune în dezacord cu naţiunea întreagă; 2) prin acte extra-constituţionale atunci puterea executivă ie răspunzătoare. Aceste violări mai pot fi de două feluri: 1) generale, când sfâşie constituţia şi suveranitatea ţării întregi; 2) particulare când se violează dispoziţiunile sau principiile constituţionale prin acte sau legi care lezează interesele individuale. Aceste distincţiuni au însemnătatea lor, căci vom vedeà că numai atunci când se izbeşte în interesele individuale puterea judiciară poate să intervină fie chemând la răspundere pe violator, fie neţinând în seamă legea anticonstituţională.

Când se violează interesele generale ale Statului, ce se poate întâmpla atunci? Iată de pildă o stare anarhică, iată că la un moment dat, puterea judiciară legiferează, că puterea legiuitoare face acte directe de guvernământ, iată că cetăţenii sunt arestaţi, sechestraţi în mod arbitrar, şi nici agenţii executivi superiori, nici judecătorii, nici majoritatea din Cameră şi Senat nu avizează la măsurile necesarii: faptele sunt în contradicţiune cu dispoziţiunile constituţionale. Ce avem să facem? La cine avem să ne adresăm ca să restabilim ordinea şi legalitatea? Sau iată că un guvern stă la putere cu toate voturile de blam ce le capătă din partea

[1]) Duguit: Droit const. pag. 477.

Parlamentului; se violează astfel dacă nu o dispoziţiune, un principiu director în orice stat constituţional, un principiu de morală constituţională. In Anglia parlamentul poate să intervină punând în acuzare pe miniştrii violatori prin actul *impeachement*. Dar când se sfăşie Constituţia printr'o lovitură de stat?

Mijloacele la cari putem avizà pentru ca principiile stabilite de constituţiune să fie respectate, sunt de două feluri: unele poartă numele de **garanţii directe** şi constau în nulitatea actelor făcute prin violarea legei, sau în pedepsele civile şi penale la cari dă naştere violaţiunea legei. Aceste sancţiuni sunt toate puse sub acţiunea judecătorilor. Exemplu: o hotărâre a tribunalului corecţional condamnă pe Primus pentru delict de presă; hotărîrea este izbită de nulitate. Este cineva în mod arbitrar arestat, mai mulţi cetăţeni se văd turburaţi în exerciţiul dreptului de reuniune, nu avem decât să ne adresăm la Tribunal, fie d'a dreptul, fie prin mijlocul parchetului: iată o garanţie directă pusă la dispoziţiunea celor cari să văd lezaţi în drepturile lor. E cineva condamnat în justiţie fără să fie citat, hotărîrea e nulă; nulitatea actelor e o sancţiune directă, pusă la dispoşiţiunea lui. Dar dacă şi judecătorul judecă rău şi violează nu numai legea ordinară, dar însăşi constituţiunea, la cine să ne adresăm contra judecătorului? La judecătorul superior, la Curtea de casaţie? Dar dacă şi acesta nu respectă constituţiunea sau nu e competinte să judece violarea, cui ne vom adresà? Cum vom răspunde la întrebarea pe care în mod foarte energic o puneà Rossi: «qui jugera le juge?» Ei bine, într'un asemenea cas lipsindu-ne cum vedem, garanţiele directe, vom recurge la *mijloacele indirecte* cari toate se rezolvă la urma urmelor, în extrem, într'o rezistenţă violentă la opresiune, în revoluţiune.

407. **Revoluţiunea.**—Revoluţiunea e mijlocul extrem la care se recurge când violarea legei constituţionale e făcută în aşà grad în cât prin nici un alt mijloc nu se poate remedià răul, sau când pe cale pacifică nu se poate obţine o schimbare. Rezistenţa la opresiune a fost prevăzută în Declaraţiunea drepturilor din 1789, atunci când se violează drepturile na-

turale şi imprescriptibile; în constituţia din 1793 se aprobă chiar insurecţiunea revoluţionară, şi orcine, poate să reziste cu forţa la actele arbitrare şi tiranice. Constituţia noastră nu are un text precis în această privinţă; ea prevede însă că nimeni nu poate să reziste actelor legale; în potriva actelor ilegale rezistenţa este încuviinţată prin împotrivire fie pasivă, fie agresivă, dar această rezistenţă este plină de pericole. Revoluţiunea se poate definì în chipul următor: o schimbare politică în care violenţa joacă rolul decisiv. Ea consistă într'o serie de fapte legate între ele în mod manifest pentru a formà un tot, fapte cari se atribue unor cauze directe, a căror dată se poate mai mult sau mai puţin arătà. In astfel de revoluţiuni forţa intervine totdeauna ca să le producă, precum intervine şi ca să le stingă. Când revoluţiunile sunt năbuşite de forţa organizată a statului, când ele nu izbutesc, atunci de obiceiu nu poartă numele de revoluţiuni ci mai mult pe acela de *răscoale*, agitaţiuni de stradă. Eroii acestor revoluţiuni cari nu izbutesc, în loc de a fi înconjuraţi de aureola triumfului, sunt ridiculizaţi sau trimeşi în temniţă ori exil, ca nişte criminali. Dacă întreprinderea lor e încoronată de succes, atunci sunt salutaţi ca genii de salvare, şi memoria lor trece în cultul şi tradiţiunile poporului. Succesul e singurul element care decide între Capitol şi Tarpee, între temniţă sau statue. Un mare scriitor francez a zis cu drept cuvânt: în politică nu e nici crimă, nici delict, nu sunt decât victorioşi şi învinşi.

Revoluţiunile sunt *politice*, când se produc în ordinea propriu zis politică, sau *socială*, când nu tind direct la schimbarea guvernelor, ci la reforme de caracter social sau economic. Revoluţiunile cele mari sunt mixte, de un caracter politico-social, cum a fost de exemplu revoluţiunea franceză din 1789.

De multe ori cetăţenii, fără a recurge la mijloace de rezistenţă violente, recurg la un fel de mijloace de rezistenţă pasivă, cum e de exemplu, abţinerea dela exerciţiul unor drepturi, abstenţiunea alegătorilor în massă de a votà, retragerea deputaţilor sau senatorilor din parlament. Cetăţenii au dreptul de a votà, dar sub un guvern care se ştie că nu

respectă liberul exercițiu al acestui drept, iată că ei iau hotărîrea: în loc de a merge la urnă să protesteze pe calea votului, sau în loc de a eși în stradă și a face revoluțiune fiindcă se tem că nu vor reuși, iau hotărîrea să se abție dela exercițiul acestui drept, așa încât alegii rămân expresiunea unui mic număr de alegători, lipsiți de prestigiul moral necesar pentruca actele lor să se poată moralmente impune. Tot astfel și în Cameră și în Senat: minoritatea are dreptul de a vorbi, de a propune amendamente, de a face interpelări, când însă minoritatea găsește că totul e zadarnic, că drepturile ei sunt călcate în picioare, atunci, în împrejurări grave, se retrage protestând. Această retragere nu e nici garanție directă contra violărei legilor, nu e nici mijloc indirect de rezistență, violentă sau revoluționară, aparține însă mai multor categorii din urmă. Când cetățenii se hotărăsc între dânșii ca să nu mai plătească impozitele nedrepte și apăsătoare, rezistența aceasta are de asemenea un caracter mai mult pasiv. Să nu perdem însă din vedere că mijloacele acestea indirecte de rezistență defensivă dar ilegală presupun hotărîrea din partea acelor cari recurg la ele de a se supune la urmările actelor lor. Așa de exemplu, când ai refuzat plata impozitelor, să te aștepți că agentul fiscal o să vie să-ți vândă averea, și dacă te vei opune, atunci nu mai ești în rezistență politică pasivă ci agresivă.

Garanțiele indirecte contra violărilor constituționale sunt cu deosebire întrunirile publice și presa. Rolul și eficacitatea acestor din urmă mijloace, foarte puternice în țările occidentale, în special în Englitera, le vom cercetà când vom studià libertatea presei și a întrunirilor.

In rezumat, vedem că sancțiunea constituțională diferă de a celorlalte legi. In caz de violare a pactului fundamental se nasc cum văzurăm chiar dreptul de revoluțiune. Fiindcă însă revoluțiunile dau naștere la perturbări și sguduiri cari pot periclità însuși existența statului, nu trebue să se procedeză la dânsele decât ca sancțiune în adevăr extremă. A priori, nu putem fixà nici o regulă; totul depinde dela aprecierea împrejurărilor, dela înțelepciunea poporului și a conducătorilor lui. «In constituțiunea tuturor popoarelor, zice

Tocqueville, e un punct unde legislatorul e obligat să se raporteze la bunul simţ şi la virtutea cetăţenilor». Numai prudenţa, numai patriotismul inteligent poate să spue fiecărui cetăţean când a sosit ceasul de a recurge la această garanţie indirectă, celelalte fiind fost neîndestulătoare.

Constituţiunea franceză din 1830, neputând să determine printr'un text precis şi formal sancţiunea constituţională, conţine dispoziţiunea următoare (art. 66): «Prezenta chartă şi toate drepturile ce ea consacră, rămân încredinţate patriotismului şi curagiului gardelor naţionale şi a tuturor cetăţenilor francezi».

Dar constituţiunea din 1793 în declaraţiunea drepturilor consacră în articolul 35 principiul: «Când guvernul violează drepturile poporului, insurecţiunea este pentru popor şi pentru fiecare porţiune a poporului cel mai sacru dintre drepturi şi cea mai indispensabilă dintre datorii». Oricare individ care ar usurpà suveranitatea să fie îndată ucis de către oamenii liberi.

Este teoria tiranicidului, care nu mai are legitimarea astăzi. După această teorie uciderea tiranului este nu numai un drept, dar chiar o datorie cetăţenească; uciderea tiranului este o cestiune de apărare şi de viaţă; legitimitatea sa a fost constatată de către scriitorii teologi catolici; tiranul nu poate fi tolerat fie că uzurpă puterea, fie că abuzează de puterea publică pe care o deţine în detrimentul poporului suveran. Am văzut că această doctrină a tiranicidului a fost desvoltată de către Mariana.

Rezistenţa pasivă, defensivă şi agresivă la opresiune, la arbitrar, la despotism, la tiranie, nu mai intră în preocupările dreptului constituţional; ea aparţine deci impulsiunilor iregulare, şi după cum am spus, numai reuşita sa poate să o legitimeze. In orice caz despotismul sau tirania nu mai pot fi tolerate în imperiul suveranităţii naţionale. Guvernanţii să bage bine de seamă ca actele şi legile lor să nu se abată dela ideea de drept şi de justiţie, să nu deturneze în interesul lor personal interesul public. Altmintrelea sângele lor vărsat nu va spălà nici ignominia numelor lor trecute posterităţii.

CAP. III

§ I. ELEMENTELE STATULUI

408. In partea introductivă am precizat noţiunea Statului şi am arătat întru ce se deosibeşte Statul de societate. Putem rezuma cele ce am desvoltat până acum relativ la noţiunea Statului în următoarea definiţiune: Statul este o unitate alcătuită din reuniunea mai multor oameni, pe un teritoriu determinat, în forma guvernanţilor şi guvernaţilor. Vom reveni încă odată asupra acestei definiţiuni întru cât, de o cam dată, este îndestulător să reamintim elementele care intră în construcţia juridică a Statului.

Când am arătat că Constituţia are de obiect exerciţiul suveranităţii şi garanţia drepturilor omului, precum şi organizarea puterilor publice este vădit că presupuneam înainte de toate existenţa unei societăţi organizate în formă de Stat.

Am arătat că scriitorii germani mai află Statului un element special, adică legătura, coordonarea mai multor părţi, unitatea naţională compactă a Statului. Rossi în vechiul, dar încă preţiosul său curs de drept constituţional, insistă asupra acestei unităţi şi stabileşte condiţiunile sale. Aceste condiţiuni sunt de două feluri: *interne şi externe.* Consimţimântul de a trăi împreună, apoi rasa, adică identitatea de origină, limbă şi moravuri, constituesc *condiţiunile interne* ale acestei unităţi morale, sociale şi juridice pe care noi o numim Stat. Afară de aceste condiţiuni interne se mai cer oarecare condiţiuni de caracter *extern.* Rossi reduce, în mod impropriu însă, aceste condiţiuni la următoarele trei: a) cons-

tituţiunea geografică a ţării sau condiţiunile privitoare la teritoriu; b) principiul organizaţiunii sociale sau al egalităţii civile; c) principiul organizării politice, adică al formei de guvernământ şi al modului cum se exercitează.

Aceste trei condiţiuni externe sunt esenţiale întocmirii societăţii sub forma Statului.

Constituţiunea română presupunând existent elementul de naţionalitate al Statului nostru, cu toate condiţiunile sale interne de limbă, origină, moravuri, organizează condiţiunile externe în cele trei titluri ale sale. Art. 1—5 conţin dispoziţiuni privitoare la constituţiunea geografică sau teritorială a Statului român. Art. 5—30 cuprind dispoziţiuni privitoare la organizarea socială, la drepturile şi libertăţile Românilor şi la mijloacele de a le garanta. Art. 30 şi următoarele cuprind dispoziţiuni relative la mecanismul politic al Statului nostru.

§ II. CONDIŢIUNEA TERITORIALĂ A STATULUI

409. Există unele naţiuni, care au toate legăturile, o coheziune strânsă, condiţiuni interne îndestulătoare, identitate de limbă, moravuri şi sânge. Cine poate însă susţine că poporul evreu care are toate aceste însuşiri alcătuieşte un Stat organizat? Poporul evreu nu are un teritoriu determinat, de ori câtă autoritate şi organizaţie ar da dovadă.

Precum un om, o familie nu poate să existe şi nu se pot conserva şi desăvârşi fără să aibă o casă şi un colţ de pământ, tot asemenea şi Statul nu se poate concepe fără noţiunea spaţiului, fără un teritoriu. Societatea ca şi omul nu se prezintă numai subt aspectul moral ci şi sub aspectul material sau fizic. Existenţa fizică stă în timp şi în spaţiu. E cu neputinţă să o concepem altfel.

Teritoriul unui Stat este proprietatea indiviză a tutulor locuitorilor acelui Stat, mai cuprinzând încă şi proprietatea privată şi publică a Statului. Intregul teritoriu al Statului alcătueşte un domeniu nedeterminat, *eminent*. Acest domeniu devine *determinat* în patrimoniul fiecăruia dintre proprietarii săi particulari. Statul îşi păstrează însă dreptul de inspecţiune

și de legiferare asupra proprietăților particulare în virtutea dreptului eminent pe care l'am enunțat. Altădată suveranul erà considerat ca proprietar al întregului teritoriu și în baza acestei ficțiuni el exercita diferite drepturi între care «le droit d'aubain» pentru proprietățile străinilor, precum și alte drepturi suverane.

Domeniul eminent al Statului se deosibește tocmai prin faptul suveranității sale de:

a) domeniul public;

b) domeniul coroanei;

c) domeniul privat al prințului;

d) domeniul privat al Statului.

Teritoriul pentru ca să corespundă scopului său trebue să aibă anumite însușiri, și anume:

a) Să procure locuitorilor mijloace îndestulătoare directe sau indirecte de existență;

b) Să procure mijloace de comunicațiune între deosebitele părți ale Statului precum și între un Stat și celelalte State;

c) Să procure mijloace îndestulătoare de apărare.

Aceste trei condițiuni presupun oarecare fertilitate, o stabilire de fruntarii și o întindere. Numai pe un teritoriu care îndeplinește astfel de condițiuni se poate alcătui societatea în formă de Stat. Căci nu orice întindere terestră poate fi susceptibilă de ocupațiune și supusă puterei omenești. Vastele întinderi ale mărilor scapă deci acestei puteri și pe suprafețele lor nu se pot stabilì oameni și nu se pot forma State.

In ce privește întinderea unui Stat și cât pământ trebue pentru ca o organizație socială să capete numele de Stat autorii nu sunt de acord. Se poate zice însă că există un maximum și minimum de întindere peste care dacă trecem, organismul Statului suferă sau se distruge. O asociațiune prea mare pe un teritoriu prea vast, spune Rossi, produce haos și confuziune și autoritățile constituite dela centru nu mai sunt în stare să păstreze coheziunea Statului. Așa spre pildă, Statul roman prea ajunsese la o întindere vastă în cât a trebuit să se descompună. Tot astfel când teritoriul unui Stat este prea mic el nu poate să-și desvolte forța vitală,

precum o ființă omenească redusă la proporțiuni prea mici nu ar avea organe îndestulătoare și nu ar putea trăi. De aceea vedem că Statele caută prin mijloace politice, fie să oprească ca alte state să se mărească teritorialmente în mod primejdios prin cucerire, fie să-și mărească teritoriile prin anexiuni și colonizări. Este în statele moderne o tendință cu totul opusă tendinței medievale. Atunci se avea în vedere alte principii care conduceau la teoria statelor mici.

410. **Însușirile elementului teritorial.** — Teritoriul trebue să procure asociațiunii mijloace îndestulătoare de existență, pentru că în altfel colectivitatea nu poate trăi. De aci și legătura dintre producțiune și populațiune și când se întâmplă ca populațiunea să crească peste măsură, producțiunea rămânând aceiași, atunci se ivește în societate boala economică și socială numită pauperism. E dar de interesul vital al unei societăți să activeze producțiunea, să mărească avuția. Unul din mijloacele indirecte de a activă producțiunea e înlesnirea căilor de comunicațiune. Cu cât căile sunt mai bune și mai numeroase, cu atât producțiunea ia avânt mai mare și populațiunea e mai îndestulată. Observațiuni de toate zilele ne dovedesc că există raporturi intime între configurația fizică a unei țări și viața ei politică și socială.

Pretutindeni vedem că legile constituționale sau ordinare se ocupă de teritoriu și de diviziunile lui. Aceste diviziuni se fac sau pe limite naturale, pe ape, pe dealuri, văi, sau după interesele administrative și politice.

411. **Caracterul teritoriului.** — Pătrunsă de principiul că teritoriul e un element indispensabil pentru ființarea Statului, Constituțiunea noastră dispune în art. 1 că „Regatul României cu județele sale din dreapta Dunărei, constitue un singur Stat indivizibil".

Acest articol înainte de reforma ce a primit la 1884 era altfel redactat: „Principatele-Unite române, constitue un singur Stat *indivizibil*, sub denumirea de România". Modificarea textuală s'a impus de evenimentele internaționale din 1876—77, care au adus cu sine independența Statului și constituirea lui sub formă de regat.

Cuvântul *indivizibil*, s'a întrebuințat în scop de a arătă

că Moldova şi Valahia, alcătuesc una şi aceiaş ţară, ca unitate politică şi legislativă. Introducerea acestui cuvânt erà necesară la o epocă când unirea dintre cele două state nu erà încă definitivă, bine cimentată; în tot cazul menţinerea lui afirmă încă odată şi mai mult sentimentul naţionalităţii române. Textul art. 1 din Constituţiunea noastră, nu se găseşte în Constituţiunea belgiană, care ne-a servit drept model. In Constituţiunea franceză din 1875, când s'a înfiinţat pentru întâia oară republica, găsim cuvintele „una şi indivizibilă".

O altă consecinţă constituţională e că teritoriul României e *inalienabil*. Cred de prisos să insist mult asupra necesităţii principiului inalienabilităţii; înstrăinându-se teritorjul, s'ar înstrăina însuşi corpul social român, însăşi suveranitatea. Orice cesiune, fie voluntară, fie forţată, atrage după sine, moartea Statului; ba încă unii autori, cum e d. Duguit, considerând teritoriul ca un element juridic al personalităţii Statului, recurge împreună cu juriştii germani la o mulţime de subtilităţi, pentru a explică cum mai e cu putinţă, ca o asemenea personalitate mai poate să dăinuiască, atunci când este desmembrată, chiar în parte. Căci este sigur că Franţa a continuat să mai trăiască ca Stat, după ce i s'a răpit Alsacia şi Lorena, că România a continuat să mai trăiască după ce a fost desmembrată de Basarabia. Căci dacă un Stat încetează de a mai exercită suveranitatea sa care este una şi indivizibilă şi inalienabilă, alienându-şi această suveranitate, fără îndoială el piere. Jellinek susţine că e un transfert de imperium, teorie care împacă cu greu pe d. Duguit, şi care vede în această cestiune pur şi simplu un rest al concepţiunii Statului patrimonial, când Principele care deţineà suveranitatea, puteà să transmită această suve ranitate-patrimoniu, ca un patrimoniu personal.

Orice lege dar, votată de Camerile ordinare, care ar dispune înstrăinarea unei părţi, fie cât de mică din teritoriul român, e nulă şi de nul efect. Numai o Constituantă ar fi putut să cedeze Basarabia, dacă faptul ceziunii ar fi fost voluntar din partea noastră, iar nu impus de congresul european.

Aliniatul al doilea al art. 2 dispune că limitele Statului

nu pot fi schimbate sau rectificate decât în virtutea unei legi. Dispoziţiunea aceasta trebue apropiată de art. 4, cu care e în strânsă legătură: „teritoriul e împărţit în judeţe, judeţele în plăşi, plăşile în comune. Aceste diviziuni şi subdiviziuni nu pot fi schimbate sau rectificate decât prin o lege".

Pentruce când e vorba de înstrăinarea teritoriului, se cere o lege constituţională, pe când la schimbarea circumscripţiunilor cuprinse înăuntrul teritoriului, e de ajuns o simplă lege? Constituanta considerând că trebuinţele şi interesele administraţiilor pot să varieze mai adesea, a crezut că ar fi a vătămă interesele naţionalilor, dacă s'ar face un principiu constituţional din schimbarea sau rectificarea diviziunilor şi subdiviziunilor teritoriului român. A înstrăină o parte din teritoriul român e lucru foarte grav, şi numai întreaga naţiune consultată poate să-l autorizeze. Schimbarea circumscripţiunilor şi rectificarea frontierelor, din contră, fiind cestiuni de mai puţină gravitate, nu fac necesară convocarea unei constituante, dar nu e nici de aşa minimă însemnătate, încât s'o încredinţăm puterii executive, prin simple regulamente. Se naşte întrebarea: nu există contradicţiune între principiul stabilit de art. 2, al. *a* şi principiul din alin. *b*? Rectificările sau schimbările limitelor, nu aduc ele cu sine o înstrăinare a teritoriului? Din momentul ce frontiera se fixează mai dincoace de cutare vale sau apă, prin acest fapt nu se înstrăinează oare acea părticică de teritoriu care rămâne de partea cealaltă prin schimbarea graniţei?

La prima vedere s'ar păreà că contrazicerea e reală, şi mulţi au ridicat chiar cestiunea în Cameră, cerând ca proiectul de lege privitor la reglementarea fruntariilor cu Austria, să fie respins, pentrucă aduce cu sine o înstrăinare a teritoriului ce nu se poate face decât de Constituantă. Antinomia aceasta dispare, când vom fixà caracterele celor două aliniate. In alineatul prim se vorbeşte de un act de înstrăinare de caracter *petitoriu*, de o adevărată înstrăinare; alineatul *b* ne vorbeşte de reglementarea limitelor, de caracter *posesoriu;* nu e vorba de a înstrăină o parte din teritoriu prin fixarea limitelor, ci e vorba de a restabili limitele călcate, prin compensaţiunile care se fac; oridecâteori aceste

limite cad mai înăuntrul țării, ele se stabilesc prin alte puncte, mai în afară de țară, și cu chipul acesta nu există nicio pierdere teritorială, căci și în privința teritorială, ca și în privința populațiunii, Statul se înfățișează cu oarecare mobilitate, frontierele se schimbă, aluviunile fluviale modifică adeseori configurațiunea solului și din când în când este nevoe de oarecare rectificări de fruntarii, care se fac de către comisiuni mixte internaționale.

In urma congresului dela Berlin, limitele noastre au fost alterate pentrucă dacă ni s'a luat Basarabia, ni s'a dat în schimb Dobrogea. Astăzi Dobrogea este supusă unui regim de legislație particulară; ea este supusă unui sistem judiciar aparte, iar drepturi politice s'au dat Dobrogenilor prin legea din 14 Aprilie 1910, lege cerută imperios de către toate partidele politice, și prin care se chiamă la viață cetățenească un mare număr de cetățeni ai regatului.

Primul articol din Constituțiune, proclamă deci *indivizibilitatea* teritorială; al doilea articol *inalienabilitatea* acestui teritoriu. Teritoriul, ca noțiune subiectivă în construcțiunea juridică a Statului nu poate fi deci cedat fără a se arunca Regatul în revoluție. Este și *impenetrabil*, întrucât nici un alt Stat nu poate să exercite puterea publică pe teritorul României, și nici să facă acte de putere politică oricare ar fi ele.

Constituțiunea română se deosibește chiar fundamental de Constituțiunea belgiană, prin suprimarea art. 68, al acestei din urmă Constituțiuni, după care „ceziunea, schimbul sau adjoncțiunea de teritoriu se fac în virtutea unei legi". Organizatorii Statului român constituțional au voit să pună la adăpost teritoriul Regatului de capriciul oricărei persoane fizice sau morale. Guvernul sau regele n'au nicio putere să cezioneze cea mai mică parcelă din teritoriul țării.

412. **Colonizarea.** — Art. 3 din Constituțiune dispune că „teritoriul României nu se poate coloniza cu populațiuni de ginte străină". Cestiunea colonizării este în legătură cu legea rurală—cu împroprietărirea țăranilor—cu dreptul străinilor de a dobândi imobile rurale, drept interzis prin art. 7 din Constituție. Cuvântul colonizare are diferite sensuri: coloni-

zarea este fondarea orașelor sau grupurilor sociale depărtate de metropolă și separate de ele. In acest sens Franța, Spania, România sunt colonii. E element nou suprapus pe cel vechiu; triumfă sau cel nou sau cel vechi. Sunt colonii comerciale, de pildă, feniciene, grecești, colonii agricole, industriale, politice, penitenciare. Cestia coloniilor în România nu este cestiune nouă; de multe ori în trecutul nostru găsim cazuri de colonizațiune. Sa știe cum înainte vreme, sate întregi de Români părăseau țara, lăsând localitățile pustii și pământul nelucrat din lipsă de brațe. Față cu asemenea împrejurări, Domnii și câte odată chiar Adunările, cum s'a întâmplat la finele secolului trecut, dictau dispoziținni ca să încurajeze nu numai reîntoarcerea celor plecați, dar și a străinilor spre a populà locurile părăsite. Existența diferitelor sate numite *slobozii*, dovedește obiceiul de altă dată de a aduce colonii străine, obicei inaugurat cam pe la jumătatea sec. XVII. Colonizarea este fondarea orașelor sau grupurilor sociale, depărtate de metropolă și separate de ele. In acest sens Franța, Spania, România sunt colonii. E un element nou suprapus pe cel vechi; triumfă sau cel nou sau cel vechi.

In ultimii timpi se începuse un curent favorabil colonizării, nu numai pentru a mări numărul populațiunii, dar și pentru a provocà îmbunătățirea agriculturii naționalilor, sub imboldul și imitațiunea sistemelor mai perfecționate, introduse prin coloniști. Față dar cu vechiul obicei al țării noastre de a face apel la coloniștii străini, față și cu noul curent de ameliorare a culturii pământului prin acelaș mijloc, precum și față cu tendința colonizatoare a statelor germane în spre noi, Constituțiunea, considerând pericolul ce ar rezultà fatalmente din prezența unui puternic element străin în țară, considerând că ceeace e un bine pentru America, ar fi un pericol național pentru România, a dispus că nu se pot aduce coloniști din ginte străină. Naște cestiunea de a se ști care e întinderea cuvintelor «gintă străină». Vrut-a legiuitorul să excludă numai pe aceia care nu aparțin gintei latine, sau pe toți câți sunt străini naționalității române? Pentru noi cuvintele *gintă străină*, trebuesc să fie luate în sensul legal și juridic, adică tot ce e în afară de

naţionalitatea şi Statul român; chiar când este vorba de populaţiuni franceze, italiene, spaniole, colonizarea nu se va putea face, mai cu seamă că e anevoe de a afirmă astăzi în mod exact, întrucât cutare populaţiune descinde în realitate din Romani în urma atâtor superpuneri de straturi barbare.

In articolul 3 nu e vorba de colonizare în sensul grec, roman, englez sau francez.

In spiritul Constituţiei este de a oprì pe guvern să aducă străini într'un oarecare număr în condiţiuni deosebite de ale Românilor. Particularii pot aduce pe moşiile lor lucrători străini şi a-i împroprietări. In acest sens este legea pentru încurajarea industriei naţionale. Constituţia opreşte acea colonizare care constă în apropierea şi cultura pământului, făcută fără spirit de întoarcere şi care s'ar găsì în condiţiuni excepţionale, cum au fost coloniile bulgare din Basarabia. Nu sunt colonişti străini acei care vin, fie şi în grupe, dar fiecare pe socoteala sa, pentru a lucrà, a câştigà şi a se reîntoarce în patrie. Sunt colonişti grupurile compacte, care aduc cu ele elementele unei noi civilizaţiuni, în scop de a semănà germenul unei naţionalităţi independente. Să nu se confunde colonizarea în sensul în care art. 3 prevede acest cuvânt, în sensul de ocupaţiune a unor pământuri necunoscute pe diferitele părţi ale globului. Aceste pământuri neaparţinând nimănui, ele sunt susceptibile de a fi colonizate şi se legitimează foarte bine, de pildă, colonizările spaniole din America de Sud.

Ce se întâmplă însă în cazul unei colonizări anti-constituţionale? Unde e sancţiunea art. 3? Dispoziţiunea art. 3 fiind de ordine publică, e pusă sub ocrotirea, sub paza autorităţilor instituite pentru apărarea ţării: ministerul de interne, autorităţile administrative de care el dispune sunt în drept să vegheze la paza art. 3 şi să se procedă la expulsiune în caz de violare a Constituţiunii.

413. **Domeniul public şi privat.** — Când am cercetat personalitatea juridică a Statului în partea noastră introductivă, am arătat că Statul este depozitarul tutulor drepturilor şi datoriilor patrimoniale, adică el are nu numai un domeniu

public, ci și un domeniu privat. Și am arătat antinomia care există între noțiunea Statului, care exercită suveranitatea teritorială și între noțiunea Statului patrimonial, care se supune acestei autorități.

Această cestiune pe care o reluăm aici, merită oarecare desvoltare, întrucât ocupă un loc considerabil în materia dreptului public. Bunurile care fac parte din domeniul public au acest caracter de a fi imprescriptibile și inalienabile. Din momentul ce Statul are dreptul și datoria de a îngriji de aceste bunuri, ca suveran, caracterul inalienabilității și imprescriptibilității se întinde și la aceste bunuri. Prin inalienabilitate însă, nu trebue să înțelegem sensul absolut al cuvântului; ele păstrează caracterul inalienabilității numai pe cât timp un act emanat dela autoritatea competinte nu le-a ridicat acest caracter. Evident, că dacă e vorba de bunuri comune: aerul, lumina, niciodată ele nu pot fi alienabile; oricât autoritatea constituită ar zice că aceste bunuri sunt susceptibile de apropiere, ele nu sunt. Când însă e vorba de celelalte bunuri, care sunt de domeniul public prin destinațiunea lor, ele pot să înceteze, de a fi inalienabile, printr'un act al autorității competinte, printr'o lege — dacă legea e în drept să facă acest lucru — printr'un decret al capului Statului — dacă suntem în acele țări unde aceasta e prerogativă a Coroanei. Astfel de exemplu, un drum național, care face parte din domeniul *public* al Statului, poate să intre în domeniul privat al Statului, dacă se suprimă. Cum se suprimă? Aceasta e altă chestiune care se examinează la materia căilor de comunicațiune, din dreptul administrativ.

Domeniul public e inalienabil, în sensul că Statul nu poate fi despuiat de dreptul lui, fără voe; el poate însă înstrăina bunurile domeniului public, conformându-se cu legea. Statul poate să fie evins din proprietatea sa privată, așa de exemplu, cineva posedă într'un timp determinat o casă a Statului. Ei bine, Statul poate să-și vadă pierdut dreptul lui de proprietate. Bunurile care fac parte din domeniul public, pot da profite particulare Statului, dar din această cauză nu încetează de a face parte din domeniul public. Așa de exemplu, poate percepe taxe la un port, la un canal. Ei, cum se ex-

plică faptul că Statul exercită un drept de suveranitate asupra acestor bunuri. Savantul autor de drept public d. Duguit, are o teorie personală în această cestiune, și o menționăm pentru a înțelege mai bine situațiunea Statului față de domeniul public. Statul, spune d-sa, are autoritate, are drept de putere asupra persoanelor. Statul nu poate să aibă suveranitate teritorială asupra bunurilor ce-i aparțin, căci suveranitatea presupune un drept de comandă, și nu se poate comandà decât unor persoane. Statul însă pentru a păstrà afectarea acestor bunuri la interesul public, își exercită autoritatea suverană asupra persoanelor, adică dreptul său de poliție. Cât privește domeniul privat, Statul are asupra sa un veritabil drept real, și deci acest drept este analog cu dreptul oricărei persoane private, supus totdeodată la aceleași obligațiuni și restricțiuni limitative legale.

CAP. IV

DREPTURILOR ROMÂNILOR

§ I. LIBERTATEA

414. **Caracterul libertății.** — Ne-am întrebat în partea introductivă ce este dreptul? și am răspuns că e reglementarea libertăților și că problema fundamentală a organizării sociale, stă, după maxima kantiană, în armonizarea libertăților, în coexistența lor. Ca să putem vedeà cum legea noastră fundamentală a reglementat libertățile în Statul român, e bine ca mai întâi să arătăm ce e libertatea, și cum constitue ea un drept.

Libertatea e exercițiul conștient al voinții, e voința în concurs cu viața, e dreptul ființii inteligente de a se desvoltà în ordinea sa după rațiune. Dreptul derivă din libertate. Libertatea se manifestă prin diferite facultăți. Fiecare facultate este un drept, drept positiv când e garantat de lege, drept virtual, când nu e sancționat. Dreptul și libertatea se confundă, de aceea o libertate e un drept, precum un drept este o libertate. Bluntschli parafrazând definițiunea romană[1]), arată că «libertatea juridică consistă în facultatea de a execută propria sa voință în limitele dreptului!

Când privim lumea care ne înconjoară, vedem că toate lucrurile tind a se dezvoltà. Ceeace însă deosibește principiul aceasta de transformare la om de acelaș principiu în

---

[1]) *Libertas est naturalis facultas ejus quod cuique facere libet nisi si quid vi aut jure prohibetur. (L. 4 pr. D. De st. hom. I. 5).*

celelalte lucruri ce-l înconjoară, e că pe când în cealaltă lume desvoltarea este instinctivă, inconştientă, involuntară, în om acest principiu e conştient; omul îşi dă seama de dorinţa şi necesitatea lui de a se desvolta; el singur lucrează prin această inteligenţă pe care o putem numi metafizică, inteligenţă care corectează cauzele şi efectele lucrurilor, spre deosebire de instinctul celorlalte vieţuitoare. Şi tocmai pentrucă omul are această deosebită înteligenţă, el are şi datoria de a lucrà conform legei supreme şi prin urmare se face responsabil când violează această lege. De aci şi dreptul fiecăruia din noi de a cere tutulor ca să se conforme datoriei.

Există o strânsă legătură între libertate şi responsabilitate; numai acolo unde e libertate, adică un principiu de desvoltare conştient, poate să fie responsabilitate.

Dreptul omului la libertate se probează în două chipuri:

1) Omul are drept şi la fericire şi la viaţă. Acesta e un adevăr pe care-l recunoaştem fiecare din noi, consultând sentimentul nostru intern. Acest scop, această destinată a omului nu se poate realizà fără libertate, căci unde nu e libertate, nu poate fi fericire. Omul e o forţă şi orice forţă în stare de libertate e superioară forţei fatale. Dacă admitem că omul n'are libertate, îi ridicăm posibilitatea fericirii şi a mulţumirii lui sufleteşti. Orice atingere, orice scădere a libertăţii în om, e o scădere, o degradare a vieţii lui, a omului însuşi. Tăgăduind omului libertatea îi tăgăduim demnitatea şi personalitatea sa. Societatea e pentru om mijlocul necesar pentru dezvoltarea lui. Conservarea libertăţii, adică a dreptului de a trăi şi a se dezvoltà e o condiţiune necesară asociaţiunei umane. Ea constitue prin urmare un drept raţional, obligator între oameni, o sorginte de datorii şi facultăţi juridice.

2) A doua probă e că dacă nu recunoaştem libertatea trebue să tăgăduim şi justiţia. Ori, din momentul ce suntem convinşi că justiţia e necesară omului şi societăţii, trebue să recunoaştem că şi libertatea e necesară. Justiţia presupune o alegere, o reflecţiune, o apreciere, o voinţă conştientă, slobodă, în altfel nu ar fi vorbà de just şi de injust; faptul

unui corp brut care cade, al unui animal care loveşte nu este nici just, nici injust. Tot astfel dacă suprimăm omului neatârnarea, dreptul de discernământ, el nu mai e agent inteligent, slobod şi răspunzător, ci instrument orb, şi irresponsabil.

Noi nu avem a ne ocupà de libertate din punctul de vedere filosofic, ci din punctul de vedere legal şi juridic. Din acest punct de vedere libertatea se confundă cu dreptul.

Libertatea individuală pe care omul o posedă este anterioară Statului, de oarece Statul se întemeiază tocmai pe abdicarea voluntară la o porţiune din libertatea preexistentă a individului, pentru a se chezăşuì organizarea Statului pe de o parte, pe de altă parte siguranţa sa personală. Este teoria pe care au desvoltat-o scriitorii din diferitele timpuri, teoria dreptului natural din care s'a născut doctrina drepturilor individuale. In statele care practică democraţia integrală aceste drepturi îşi ating punctul lor culminant. Ele se manifestă nu numai prin garanţia libertăţii depline ci şi prin proclamarea egalităţii depline. Vom cercetà aceste drepturi individuale cărora revoluţiunea franceză, după cum am văzut, le-a dat formula cea mai concisă prin faimoasa garanţie a drepturilor.

Orlando [1]) făcând abstracţie de libertatea morală şi de libertatea economică, constată că în domeniul politic prin ideea de libertate se înţelege dreptul pentru popor de a participà la administrarea lucrului public (şi aici libertatea se confundă cu democraţia; e tendinţa care prevalează în şcoala franceză); mai departe, Orlando, constată că libertatea este sfera de activitate pe care individul şi-o rezervă în faţa ingerinţei sociale, nu numai în domeniul politic, ci şi în cel economic, etic intelectual (şi acì libertatea se confundă cu individualismul; e tendinţa care prevalează în şcoala engleză).

415 **Gradarea libertăţilor individuale.** — Cestiunea dacă omul e sau nu o fiinţă liberă, face parte din domeniul altor ştiinţe; pe drept sau pe nedrept, Constituţiunea sau legile noastre pleacă dela principiul existenţei libertăţii. Dacă am examinat

[1]) V. E. Orlando: Op. ct, pag. 394.

cele două probe a fost numai ca să atingem în treacăt raţionamentul filosofilor care susţin că omul e liber. Pentru noi e important a vedeà cum legiuitorul a reglementat şi garantat libertăţile. Inainte de vedeà aceste garanţii, să examinăm cestiunea, dacă o societate e bine să aibă deodată toate libertăţile, sau dacă e în interesul său de a le dobândì încetul cu încetul, în mod parţial şi treptat.

Cestiunea aceasta e foarte discutată astăzi, şi ea separă cele două mari partide politice care există în ţările constituţionale, anume partidul conservator, în extrem devenit partid reacţionar, şi partidul liberal, câte odată devenit partid radical.

Unii susţin că libertăţile trebuesc să fie acordate încetul cu încetul, potrivit cu desvoltarea conştiinţei naţionale; alţii din contră, afirmă că libertăţile trebuesc acordate de odată, chiar dacă conştiinţa naţională nu e încă desvoltată, căci dacă nu se simte necesitatea de binefacerea lor, acum, se va obişnuì a o simţi.

Intre cele două extreme, între plenitudinea libertăţilor şi supresiunea libertăţei care e sclavia, există o serie de condiţiuni intermediare, prin care legislaţiunile pot să treacă societăţile într'un sens sau în altul. Precum în materie penală există o gradaţiune în seria pedepselor, tot astfel între starea de recunoaştere a libertăţii integrale, şi supresiunea ei, există o mulţime de stări intermediare, cu cantităţi de libertate variabile. De pildă, între a zice unui om: ai dreptul în mod absolut de a te mişcà, de a trece dintr'o ţară întralta, şi între a-i refuzà cu desăvârşire acest drept, există posibilitatea de a-i lăsà oarecare libertate de mişcare. Tot astfel când e vorba de manifestarea opiniunilor, putem lăsà deplină libertate, sau numai până la un grad oarecare.

Cum avem să determinăm gradul de libertate ce trebue recunoscut ? In lumea fizică pot să existe instrumente cu cari să se măsoare lumina, căldura, de multe ori şi fenomenele fiziologice cari se petrec în noi, în lumea morală însă, ideile fiind cu totul abstracte, e cu neputinţă de a găsì un instrument cu care să putem măsurà drepturile indivi-

duale, spre a ști cu preciziune cât trebue să se acorde fiecăruia.

Cestiunea e foarte grea, și rămâne să se rezolve după împrejurările în care se găsește legiuitorul și națiunea. Soluțiunea variază dela un popor la altul și, în diferite timpuri, la acelaș popor. Nivelul cultural, educațiunea politică, obiceiurile țărei vor trebui totdeauna să fie luate în considerare. De pildă, libertatea de a se căsători e recunoscută tutulor, dar la ce vârstă? Când e momentul sosit ca fiecare om să se bucure de această libertate? Doctrinarul nu poate răspunde în mod general pentru toată omenirea. Tot asemenea și în ordinea politică, libertatea întrunirilor, a presei, vor fi reglementate după condițiile sociale și politice. De aceea sir John Russel în cartea sa citată *Asupra Guvernului și Constituției britanice*, ocupându-se de libertățile engleze se ferește chiar să dea o definițiune libertății; căci spune Russel, libertatea nu este dintr'o singură piesă; o națiune poate să aibă un fel de libertate și să fie lipsită de alta [1]).

Cu cât o societate e mai civilizată, cu atât deține și libertatea se desvoltă mai mult, căci se multiplică facultățile, motivele, cerințile. Un popor incult, chiar atunci când i se acordă libertăți, e de multe ori incapabil de a se folosi de dânsele. Acordați libertatea de presă, libertatea întrunirilor celor ce nu știu să scrie, sau nu știu ce și cum să vorbească, ori nu vor să profite de dreptul de a avea alte vederi decât ale administrației, și atunci libertățile sau vor rămâne pe hârtie sau vor fi rău întrebuințate, dând loc la consecințe cu totul contrarii celor la care am fi în drept să ne așteptăm.

Libertatea în mâinile celor ce nu o înțeleg, fiind lipsiți de orice educațiune politică și socială, dă resultate *à rebours*.

De aceea în vechime nici nu se puteau înțelege libertățile publice. Guvernul era mai mult un adversar al poporului; el, nici nu avea adeseori frâne; numai în timpurile moderne s'au putut pune restricțiuni guvernului în atot puternicia sa restricțiuni Statului în puterea sa ilimitată, până acolo, în

[1]) Sir John Russel; *op. cit.*, pag. 83.

cât juriștii au formulat construcțiunea juridică a Statului, Stat de drept, Rechtstaat.

După cum am văzut, și insistăm din nou asupra acestei cestiuni, Anglia este patria libertăților și din libertățile engleze s'au inspirat doctrinarii francezi, și au servit drept model libertăților americane.

Căci în Anglia, spune Stuart Mill în cartea sa asupra libertății [1]), (din pricina împrejurărilor particulare ale istoriei noastre politice) de și jugul opiniunei este mai apăsător, jugul legii este însă mai ușor de cât al celor mai multe dintre țările Europei. Este o mare aversiune în Anglia în potriva oricărei intervenții directe a puterii, fie legislative, fie executive, în conduita privată, mai puțin poate din cauza unui just respect pentru drepturile individului, de cât din cauza vechei obicinuințe de a privi guvernul ca reprezentând un interes opus interesului public. Majoritatea nu s'a obicinuit să considere puterea guvernului ca putere a sa, și opiniunile guvernului ca opiniuniunile sale. Când ea va ajunge acolo, libertatea individuală va fi probabil expusă să fie năpădită de guvern, precum este deja opiniunea publică.

Când libertatea e acordată unora și refuzată altora, avem privilegiu deoparte, servitute de alta. Un guvern care ar acordà libertatea absolută a presei, unora, și ar supune pe alții regimului censurei, ar fi un guvern de privilegiu. In acest cas justiția e violată. Când o lege recunoaște unora, prin faptul nașterei, dreptul de a se exercità cutare drepturi politice, pe cari le refuză altora, această lege e injustă, pentru că pe unii îi înalță, iar pe alții îi consideră într'un fel de servitute.

Alte ori se întâmplă că legea deși acordă la toți drepturi, dar le acordă în mod cu totul restrâns. In acest cas avem libertatatea parțială. Așa de exemplu, când legea acordă tutulor dreptul de vot, însă refuză iarăși tutulor dreptul de întrunire, libertatea politică e o libertate parțială, trunchiată. Ce poate folosì cuiva dreptul de vot, dacă n'are și dreptul

---

[1]) John Stuart Mille: *La liberté* trad. par. Dupont White, pag. 107. Paris 1864.

să discute în ce condițiuni și cui să încredințeze votul? In lipsă de o înțelegere comună și prealabilă asupra persoanei de ales, am puteà aveà în urnă 500 de nume diferite pentru 500 de alegători. Ori ce exercițiu al dreptului de vot, presupune exercițiul dreptului de reuniune, și de aceea în fapt, totdeauna alegerile sunt precedate de perioada întrunirilor.

Intre sistemul libertăței privilegiate, și între libertatea parțială, neapărat că preferim pe cea din urmă, căci cel puțin ea este egalitară. Fără îndoeală că dorim și tindem la libertăți cât se poate mai complecte, dar când poporul nu e încă pregătit pentru dânsele, mai bine libertate parțială de cât licență și anarhie.

416. **Evoluțiunea libertății.** — Libertatea înainte de a se fi recunoscut în existența ei de astăzi, a trecut prin o mulțime de faze, și numai grație unei îndelungate serii de lupte și de sacrificii s'a putut proclamà din ce în ce mai deplină. La început omul a fost sclavul naturii; el a trebuit să lupte cu dificultățile cari proveneau din natura lucrurilor. Mai târziu, grație progresului inerent naturei omenești, această sclavie începe să dispară, ea se înlocuește prin alta de caracter social. Sclavagiul social e un progres asupra celui natural, pentrucă munca sclavului se alătură de aceea a patronului, și încetul cu încetul se obține o îmbunătățire a vieței materiale. De multe ori stăpânul e interesat chiar să îngrijească de existența materială și morală a sclavului, ca să poată obține dela dânsul mai mari foloase. De aceea, ori cât de contrariu cu natura omului e sclavagiul, considerat însă în raport cu sclavia pe care o impuneà altă dată natura, este un progres. Sclavagiul social, încetul cu încetul dispare, și după dânsul avem servagiul care de asemenea sub înrâurirea ideilor creștine și ale principiilor științei, a devenit aproape o amintire a trecutului. Revoluțiunea franceză a formulat libertatea și dreptul la fericire și la viață. Filosofia secolului 18 a sintetizat cea mai înaltă expresiune a demnității morale și a neatârnării omenești. De aceea în preambulul declarațiunii drepturilor din 1793 se spune că poporul să nu se lase a fi oprimat și mânjit prin tiranie, și să aibă înaintea ochilor săi bazele libertății și fericirii sale.

Şi un filosof al politicei secolului 18 Acollas, întrebându-se ce este această fericire pe care o garantează libertatea, spune că „fericirea pentru fiecare dintre noi consistă în definitiv a voi din ce în ce mai mult dreptul nostru, a îndeplini din ce în ce mai mult datoria noastră. Iar cât despre societate, această fasce de individualităţi întrunite, scopul său este de a ajută pe individ să se degajeze din ce în ce mai mult de piedicile care-l înlănţue, de a-l liberă, de a înălţă din ce în ce mai mult fiinţa omenească; iată scopul societăţii. Libertatea emancipată acum de obstacole şi privilegii, se manifestează sub aspectul său general, care e egalitatea.

Consecinţa imediată a libertăţii este dreptul ce-l are fiecare de a fi respectat în libertatea sa, dreptul fiecăruia de a se desvoltă şi progresă; toţi oamenii se cuvine să aibă acest drept şi prin urmare libertatea fiecăruia se cuvine a fi limitată de libertatea celorlalţi. Am puteà spune că egalitatea nu este în sine decât respectul libertăţii colective, că egalitatea nu este decât o funcţiune a libertăţii.

§ II. EGALITATEA

417. **Principiul egalităţii.** — În natura ce ne înconjoară vedem că totul pare contrariu egalităţei; omul nu vede în preajma sa decât diversitatea; chiar în semenii noştri, ceeace ne impresionează mai mult nu e asemănarea, identitatea, ci tocmai varietatea fizică şi morală, punctele cari ne diferenţiază de ceilalţi. Când în jurul nostru vedem atâta varietate, trebue să se producă în minte un proces sintetic, o lucrare complexă pentru ca să ajungem dela divers, la armonia lumei, la unitatea ei şi a legilor care o cârmuesc. Numai prin această silinţă a raţionamentului nostru putem să recunoaştem că frumoasa varietate pe care o vedem în natură, nu e rezultatul unei neprevederi, ci din potrivă, ea alcătueşte ceeace numim armonia universală. Inegalitatea care ne isbeşte la fiecare pas, nu e o condiţiune nenorocită a stărei noastre, din contră e un element de ordine morală, o con-

[1] Acollas: *Philosofie de la science politique.* Pag. 155.

diţiune a libertăţei omului, o condiţiune de fericire[1]). Egalitatea absolută, care e visul unor filantropi „n'ar însemnà în ordineà fizică decât confuziune şi monotonie, în ordinea morală indiferenţa". Nivelarea tutulor în ordinea fizică, — prin patul lui Procust, — e o halucinaţiune atroce, iar a dorì să realizezi egalitatea morală şi intelectuală, să uniformizezi inteligenţele, voinţele şi sentimentele ar fi să sugrumi libertatea, căci ne putând ridică pe cei inferiori la nivelul celor de sus, ar trebuì să ei mersul contrariu, să împiedici manifestarea oricărei forţe şi inteligenţe superioare. Ca să obţii egalitatea de fapt, va trebuì să distrugi cu totul egalitatea de drept.

Pentru aceasta oamenii convenţiunii din 1793 care proclamă egalitatea mai presus chiar decât libertatea, dădeau liber curs înclinărilor lor dictatoriale. „Invocând principiul falş al egalităţii naturale şi absolute a oamenilor, se colorà cu o justificaţiune aparentă greaua tiranie care apăsà asupra ţării". Din potrivă, libera desvoltare a activităţilor individuale, toleranţa liberală a guvernului, favorizează inegalităţile, deosebirile intelectuale şi fizice între oameni şi este de datoria Statului să alcătuiască legi în armonie cu aceste deosebiri naturale sau câştigate.

Statele-Unite ale Americei sunt ţările cele mai lăudate pentru egalitatea cetăţenilor din toate punctele de vedere; cu toate acestea nicăeri nu există un mai mare contrast în ceeace priveşte bogăţiile.

Pe lângă un număr oarecare de miliardari, există în America un mare număr de bogătaşi, a căror avere variază între 25.000.000 şi 75.000.000 lei. Cu toate acestea între viaţa socială a milionarului american care are 500.000 lei venit şi între viaţa aceluia care nu are decât 25.000 lei nu este nici o deosebire. Ceeace însă egalează pe Americani este lipsa de ranguri şi de prerogative, fie morale, fie sociale, fie economice. Singurul rang este al meritului şi al valorii per-

---

[1]) Rousseau: *Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes*, declară ca probat că inegalitatea este abià sensibilă în stare naturală şi că influenţa sa este aproape nulă.

sonale. Niciodată în America nu se va vedeà această anomalie revoltătoare, ca un biet nenorocit fiu de bani gata, conte obscur sau marchiz cartofor, să treacă înaintea unui inginer genial, unui inventator celebru, unui scriitor de valoare. Toată valoarea unui American constă în succesul său. Poţi să fii om de geniu, dar dacă eşti obscur, atunci nu vei oferì nici un interes. Dar iarăşi este greu ca în America un om de geniu să rămână obscur. Oamenii se consideră egali între ei. Fie cineva om de Stat, fie mare scriitor, sau predicator, el este egal cu ceilalţi oameni, şi în aceasta constă una din superiorităţile acestei rase.

418. **Egalitatea de drept.** — Privind oamenii în varietatea lor, o să recunoaştem că pe cât la prima vedere ei se diferenţiază unii de alţii, pe atât o să găsim cevà comun care-i aseamănă. Acest *cevà* este facultatea naturală cu care se naşte omul, d'a se conservà şi perfecţionà. Ori ce om venind pe lume cu această facultate, putem zice că toţi au dreptul la o deopotrivă protecţiune a legilor pentru conservarea şi progresul fiecăruia. Această egalitate se numeşte *egalitate de drept*. De ce adăogăm cuvintele *de drept*, la vorba *egalitate?* Pentru ca să evităm confuziunea ce s'ar puteà naşte în spirite, şi care ne-ar duce la consecinţe eronate, prezentându-ne lumea cu totul în alte condiţiuni. Dacă am zice că facultatea de a se conservà şi perfecţionà ce există în fiecare om, ne conducc pur şi simplu la egalitate, iar nu la egalitatea de drept, am puteà înţelege că oamenii sunt toţi egali de fapt, adică toţi se găsesc în aceleaşi condiţiuni, ceeace nu e adevărat. Prin egalitatea de drept nu înţelegem egalitatea de fapt a oamenilor, înţelegem numai egalitatea în libertate, adică dreptul tuturor de a se conservà, perfecţionà şi de a invocà protecţiunea legilor. Putem numì acest drept o egalitate pasivă adică egala posesiune a tutulor drepturilor civile şi private. Iată adevărata noţiune ce trebue să avem despre egalitatea de care ne vorbeşte Constituţiunea. Când unii dar îşi închipue că prin egalitate putem înţelege vreodată identitatea condiţiunilor tuturor, nivelarea facultăţilor,

[1]) Bryce: Op. cit., pag. 522, ssq. vol. IV.

nivelarea avuțiilor și condițiunilor sociale, aceia se înșală. Egalitatea de fapt ar fi tocmai supresiunea libertății.

Numai grație egalității de drept, sentimentul social care se găsește difus în toți oamenii, poate să transforme plebea în popor; numai egalitatea de drept poate să deă posibilitate fiecăruia dintre noi ca să lupte contra prejudiciului, contra tradițiunilor funeste și a privilegiului. Egalitatea de drept, numită și *egalitatea civilă*, fiind egalitatea în libertate, sau mai bine zis dreptul comun, vom înțelege pentru ce legile și măsurile excepționale sunt întotdeauna combătute, fiind derogațiuni la dânsa.

419. **Libertatea și egalitatea.** — Legătura dintre libertate și egalitate e așà de strânsă în cât existența uneia presupune pe a celeilalte. Despotizmul fie al unui om, fie al maselor, omorând libertatea, omoară și egalitatea și aduce privilegiul. Pentru ce în societățile antice nu găsim proclamarea principiului egalității de drept? Pentrucă ei nu cunoșteau principiul libertății. Din momentul ce împărțeau pe oameni în caste, în privilegiați și neprivilegiați, în oameni liberi și sclavi, principiul egalității de drept nu erà cunoscut. Viceversa, într'o societate în care legile nu recunosc principiul egalității, se violează și libertatea; într'o societate în care nu se recunoaște fiecăruia dreptul de a invocà protecțiunea legilor și a revendicà o parte din exercițiul suveranității, și se recunoaște de pildă numai celor avuți, sau celor cari prin faptul nașterei se găsesc în cutari condițiuni, se violează și libertatea. Egalitatea trebue să respecte libertatea și libertatea egalitatea. Dacă sub masca egalității, cel care nu muncește vrea să se bucure de foloasele celor ce muncesc, la adăpostul unui sistem de organizațiune socială numit comunism, aceasta nu însemnează nici egalitate, nici libertate. A păstrà însă totdeauna echilibrul între libertate și egalitate nu e lucru lesne. Pe cât se pare de lămurită ideia că unde e libertate e și egalitate, pe atât însă în fapt, e greu de a rezolvà problemele sociale așà încât aceste două principii să fie strâns legate între dânsele. Multe democrații păcătuesc prin a sacrificà libertatea egalității, și-și pierd caracterul lor de liberalism pentrucă recunosc o preeminență în Stat claselor

de jos. Adevărata democraţie, adevăratul liberalism e acela care nu recunoaşte mai de'nainte preeminenţa nici unei clase în Stat, nici de sus, nici de jos, ci a tuturor acelora cari se arată meritoşi de a o obţine. Adevărata democraţie consistă în a garantà una prin alta, libertatea şi egalitatea. Acest scop nu se realizează atât prin legile cari se făuresc, cât prin moravuri bine practicate, muncă onestă, judecată sănătoasă, mândrie bine înţeleasă, adică a nu contà cineva decât pe sine însuşi şi a nu aşteptà nimic dela altul. Acì aş puteà deschide o paranteză: cei ce vor să treacă dintr'o situaţiune într'alta, au de multe ori obiceiul să caute a obţine promoţiunea lor prin favoruri. Nişte procedări atât de umilitoare ar trebuì desrădăcinate din moravurile societăţei noastre.

Intr'o societate unde lipseşte sentimentul de demnitate personală, oricât mecanismul politic şi legile ar fi concepute într'un spirit liberal şi democratic, nu putem realiza principiile adevăratei democraţii. Intr'o societate unde nu există spiritul de justiţie, unde dreptatea se distribue după favoruri şi resentimente, nu avem nici libertate, nici egalitate. Heine ziceà: «Acolo unde nevinovăţia e condamnată, e o crimă de a trăì».

420. **Egalitatea civilă în Constituţia română.**—Principiul egalităţei civile a fost proclamat la noi prin art. 46 al Convenţiunei din Paris. S'a zis de unii că egalitatea de drept a existat altă dată la noi, şi că ar fi căzut în urmă în desuetudine; eu cred că organizaţiunea noastră vechie erà incompatibilă cu recunoaşterea egalităţei de drept, ca principiu legal. Din moment ce Capul Statului aveà dreptul de viaţă şi de moarte, nu se poate susţine că egalitatea civilă erà o dogmă legală. Constituţiunea din 1866 a proclamat şi dânsa principiul egalităţei de drept în art. 10 şi 12. Iată ce dispune art. 10: «Nu există în Stat nici o deosebire de clasă. Toţi Românii sunt egali înaintea legei, şi datori a contribuì fără deosebire la dările şi sarcinile publice. Ei singuri sunt admisibili în funcţiunile publice, civile şi militare. Legi speciale vor determinà condiţiunile de admisibilitate şi de înaintare în funcţiunile Statului. Streinii nu pot fi admişi în funcţiuni publice,

decât în cazuri excepţionale, şi anume statornicite de legi». Art. 10 e unul din cele mai însemnate din Constituţiune, şi e bine să fie memorat, pentrucă el coprinde una din bazele esenţiale ale regimului constituţional. Străinii sunt excluşi dela funcţiuni. Această ideia este în legătură cu art. 30: Suveranitatea este naţională, aşà cum se înţelege astăzi subt cuadrupla sa formă: 1) egalitate înaintea legii; 2) egalitate înaintea justiţiei; 3) egalitate în ce priveşte dăjdiile; 4) egalităţile la admisibilitatea în funcţiuni.

Dacă Românii sunt toţi egali înaintea legei, ne putem întreba: pentru ce nu sunt toţi de o potrivă admisibili la toate funcţiunile? Pentru ce se cer condiţiuni pe cari numai unii le îndeplinesc? Nu se violează oare principiul egalităţii prin faptul că aceleaşi funcţiuni se refuză unora şi se acordă altora?

Dacă art. 10 ar consacrà egalitatea de fapt, atunci neapărat că se violează; dar art. 10 tocmai, esclude principiul egalităţei de fapt şi îngrădeşte, garantează adevărata egalitate. Dacă toţi oamenii ar aveà însuşiri egale, dacă toţi le-ar pune în mişcare în acelaş fel şi le-ar desvoltà în acelaş chip, atunci de sigur ar trebuì să zicem că toţi Românii sunt de o potrivă admisibili în toate funcţiunile, fără nici o condiţiune. Observaţiunea de fiecare clipă ne dovedeşte însă că firea a înzestrat în chip nepotrivit pe deosebiţi oamenii, şi că nu toţi sunt de o potrivă în stare să îndeplinească ori ce funcţiuni. Înţeleaptă este dar dispositiunea art. 10. Când Constituţiunea sau legea organică spune că pentru a obţine o anume funcţiune, se cer oare-cari condiţiuni, nu se violează întru nimic egalitatea, de oare-ce toţi care îndeplinesc acele condiţiuni sunt admisibili. Egalitatea de drept ar fi izbită atunci când pentru o aceiaşi funcţiune am cere dela unii unele condiţiuni, dela alţii, altele, când am face o lege specială, în vederea cutărei sau cutărei persoane. Legile personale sunt odioase şi nu se admit decât în cazuri cu totul excepţionale, sau când sunt cerute de un adevărat interes public. Legile de naturalizare sunt personale pentrucă nu pot fi altfel; e însăşi de esenţa lor ca să fie aşà, şi chiar în acest caz se pun condiţiuni generale. Legile prin care se

acordă recompense, trebuesc de asemenea să fie personale pentrucă nu se poate concepe ideia de recompensă în afară de ideia unei persoane determinate.

Din argumentarea noastră de până acum reiese că profesorii, avocaţii, medicii nu constitue caste sau monopoluri în Stat, după cum s'a susţinut, mai ales în privinţa avocaţilor, cari ştim că nu pot exercită decât în urma înscrierii în tablou. Legea care reglementează profesiunea de avocat nu e de fel în contrazicere cu art. 10. Da, o lege care ar împărţi societatea în boeri mari şi mici, în cetăţeni cu drept de a face parte din adunarea naţională, de a exercită unele profesiuni, cu alţii excluşi, ne apărat că s'ar violă egalitatea de drept. Legea însă care înfiinţează corpul avocaţilor nu e întru nimic lege de monopol, căci condiţiunile pe cari ea le impune se pot lesne îndeplini de ori şi ce Român, pe câtă vreme nu ori şi cine poate prin faptul său să ceară să fie prenumărat între boerii mari sau mici, căci nimeni nu 'şi alege părinţii.

Prin cuvintele *funcţiuni publice*, nu trebue să se înţeleagă orice fel de funcţiuni în Stat, ci numai acelea care presupun o delegaţiune a puterei publice conferă cu dânsele exerciţiul de suveranitate. In afară de acestea Constituţia nu cere calitatea de cetăţean român; aşà de exemplu, în principiu, profesorul nu e un funcţionar public; poate prin urmare să fie cineva profesor, fără să îndeplinească condiţiunea naţionalităţei române, afară bine înţeles dacă vr'o lege specială nu va cere o asemenea condiţiune. Cel însărcinat să construiască o cale de comunicaţiune pe seama Statului, inginerul, medicul, nu exercită ca atari o funcţiune publică, chiar dacă ar trebuì să presteze mai întâi jurământ, şi ar fi înscris în Statul care se achită cu fonduri trecute în bugetul public. Deci în aceste cazuri după art. 10 nu se cere cetăţenie română.

421. **Care sunt consecinţele egalităţii civile în privinţa persoanelor ?** — Consecinţele egalităţii civile au loc într'o întreită ordine de idei: în privinţa persoanelor, a lucrurilor şi a sarcinelor publice. Am spus şi altădată că oamenii nu trăesc izolaţi, că ei sunt în raport unii cu alţii şi în raport cu

lucrurile. In primul caz naşte un drept personal, cu deosebire obligaţiunile, precum din raporturile cu lucrurile nasc drepturile reale.

Consecinţele egalităţii în privinţa persoanelor, le găsim regulamentate în art. 12 din Constituţiune. Egalitatea civilă are de consecinţă, din acest punct de vedere, desfiinţarea ori cărui privilegiu şi abolirea ori cărei facultăţi juridice care nu şi-ar aveà fundamentul său în legea comună. Iată ce spune art. 12: „Toate privilegiele, scutirile şi monopolurile de clasă sunt oprite pentru totd'auna în Statul român. Titlurile de nobleţă străină precum: principi, grafi, baroni şi alte asemenea, ca contrarii vechiului aşezământ al ţărei, sunt şi rămân ne admise în Statul român. Decoraţiunile străine se vor purtà de Români numai cu autorizarea Regelui".

Găsim în art. 12 două principii stabilite: *a)* că privilegiele, scutirile şi monopolurile sunt oprite şi nu se pot înfiinţà prin legi ordinare, *b)* că nu se recunoaşte în Stat, nici o distincţiune stabilită pe faptul naşterei, ne admiţându-se nici titlurile de nobleţă.

In privinţa principiului al doilea, noi l'am tratat deja în expunerea istorică a întocmiri Statului român, deci ar fi inutil ca să ne mai oprim asupra lui. Vom reamintì numai un incident produs cu ocaziunea discuţiunilor din constituantă. Atunci bătrânul Laurian, pentruca să afirme şi mai mult ideia că în Statul român nu sunt admise distincţiunile bazate pe faptul naşterei, propunea ca în art. 12 să se înscrie dispoziţiunea următoare: „Toţi românii sunt principi", de unde ziceà dânsul, cu ocaziunea desvoltărei amendmentului, că ar fi venit şi numele de principate. Evident că un asemenea amendament glumeţ nu puteà să fie admis în textul unei constituţiuni[1]). Ideia lui Laurian o găsim şi în Giron[2]) când vorbeşte despre discuţiunea urmată în Belgia când s'a edictat art. 75. Intenţiunea Congresului belgian a fost să înjosească titlurile de nobleţe, permiţând şefului Statului să creeze fără încetare noi nobili. El şi-ar fi atins şi

[1]) Pencovici: *Desbateri* pag. 129.
[2]) Op. cit. pag. 371

mai bine acest scop dacă ar fi declarat că toţi Belgieni au deopotrivă dreptul să li se libereze titluri de noblețe sau să poarte predicate nobiliare după alegerea lor.

Există însă la noi o singură excepţie la principiul că privilegiile de naştere sunt prohibite, este dreptul Principelui moştenitor de a fi senator, dela vârsta de optsprezece ani.

Aliniatul prim din art. 12 opreşte monopolurile de clasă. In adevăr ceeace constituţiunea prohibă, nu sunt monopolurile cari au loc cu deosebire în materie economică şi financiară, ci *monopolurile de clasă*[1]), adică deposedarea parţială sau colectivă a societăţei de unul sau mai multe din facultăţile sale, în profitul unei clase sociale. Când monopolul, privilegiul sau scutirea sunt făcute nu în profitul unei clase sociale, ci în profitul Statului, atunci monopolul e îngăduit, pentru că un asemenea monopol, chiar dacă produce consecinţe jignitoare pentru drepturile şi interesele cetăţenilor, nu violează principiul egalităţei de drept: când Statul monopolizează fabricarea chibriturilor, el ridică dreptul acestei fabricaţiuni în mod egal tuturor particularilor, fără excepţie ori cari ar fi ei. Pentru aceleaşi raţiuni noi nu vom admite nici o deosebire între membrii unei societăţi, când această deosebire se întemeează numai pe deosebirea de cult. Dispoziţiunea art. 7 din Constituţiune, aşă cum era formulată înainte de modificarea dela 1879, erà dacă ne putem servì de acest cuvânt, inconstituţională, erà în contrazicere cu art. 10 şi 12: unii erau admişi la exerciţiul drepturilor cetăţeneşti pentrucă se năşteau creştini şi alţii erau respinşi pentrucă aparţineau altor credinţe religioase. De asemenea, cu drept cuvânt s'au suprimat şi juridicţiunile eclesiastice speciale. Aşà, de exemplu, la noi, altă dată, desfacerea căsătoriilor erà de unica competinţă a consistoriilor eclesiastice. Astăzi toţi Românii, oricare ar fi cultul lor, nu se pot despărţi decât de tribunalele civile.

422. **Consecinţele egalităţii civile în privinţa lucrurilor.** — Proprietatea este prelungirea persoanei omului, sau cum spune Bluntschli este extensiunea corporală a indivizilor,

[1]) Monopol vine dela μονος, singur.

munca omului transformată într'un ce util, îmbrăcată într'o formă oarecare. Proprietatea e corolarul persoanei omului. Tot ce am zis în privinţa persoanei omului sub respectul egalităţei de drept, zicem şi în privinţa proprietăţii. Proprietăţile *fără distincţiune* sunt inviolabile, şi au drept la protecţiunea legilor. Art. 480 c. civ. o defineşte: «Proprie-«tatea este dreptul ce are cineva de a se bucură şi a dis-«pune de un lucru în mod excluziv şi absolut, însă în limi-«tele determinate de lege».

De acì rezultă că nici-o industrie nu poate să fie favorizată sub condiţiuni cari ar paralizà exerciţiul celoralte industrii în persoana altora. In fapt egalitatea de drept sub aspectul raporturilor omului cu lucrurile, primeşte o mare lovitură prin stabilirea monopolurilor de Stat şi cu deosebire prin acordarea de recompense şi de prime unor industrii în detrimentul altora. Aplicarea principiului inviolabilităţei proprietăţei o găsim în Constituţiune cu deosebire la articolul 19 unde se vorbeşte despre espropriaţiunea pentru cauză de utilitate publică.

423. **Egalitatea civilă în ce priveşte raportul cu societatea politică.** — Statul ca şi omul nu poate să trăiască într'un chip abstract; principiile teoretice singure nu sunt de ajuns pentru existenţa lui; trebuesc şi mijloace materiale pentru aplicare şi desvoltare. Aceste mijloace sunt procurate de membrii societăţei politice pentrucă dânşii trag şi foloasele: fiecare din noi e dator să plătească contribuţiunea. Prefer acest cuvânt vorbei *impozit*, care aminteşte cevà silit, o impunere, cum erà în vechime pe câtă vreme cuvântul de *contribuţiune* pleacă dela ideia voinţei libere a fiecărui cetăţean de a contribuì la sarcinele publice. Averile oamenilor însă de fapt nu sunt egale; pe d'altă parte nici serviciile pe care societatea le dă în schimb cetăţenilor nu sunt aceleaşi; ele variază dela un cetăţean la altul. N'ar fi dar drept ca contribuabilii să plătească toţi în mod egal. De aceea foarte raţional este articolul 10 care dispune: «Românii sunt egali înaintea legei şi datori a contribuì fără osebire la dările şi sarcinile publice». Acest articol nu zice: «Românii sunt datori

a contribui în mod *egal* la dările şi sarcinele publice» ci *fără deosebire.*

In tot cazul contribuţiunile publice trebuie să fie prestate în valori pecuniare, iar nu prin servicii personale, să nu fie urmate de o contraprestaţiune specială din partea agenţilor publici, să fie o plată parţială, şi percepute după reguli fixe, cu o distincţiune de utilitate publică, şi datorită de indivizi numai fiindcă sunt membrii ai unei comunităţi politice organizate.

Profesorul Gaston Jèze, în admirabilul d-sale recent tratat *Des sciences des finances* [1]) care stabileşte astfel condiţiunile impozitului, inzistă asupra condiţiunilor unui impozit spre a fi considerat ca just. In această cestiune teoriile variază după ţară, după timp, după moravuri, după societate. Altfel va fi organizat impozitul într'o societate democratică; altfel într'o societate politică aristrocratică. In tot cazul impozitul trebue să fie *general* şi *uniform*, să fie plătit şi de naţionali şi de străini. Numai personalul ambasadelor şi consulatelor, în virtutea dreptului de exteritorialitate, este scutit de contribuţii, de impozitele directe şi de cele indirecte: el nu plăteşte vamă pentru obiectele importate pentru uzul personal. Regele şi curtea regală şi princiară sunt scutiţi de impozite; mai sunt apoi scutiţi de impozite, considerate ca subvenţii directe, ca prime de încurajare: veteranii din războiul neatârnării, rezerviştii, preoţii, călugării. Aceste scutiri sunt o derogare dela principiul general al egalităţii.

Ce se înţelege prin art. 12? Să fie vorba de o proporţionalitate matematică, materială, or de proporţionalitatea morală, bazată pe sacrifiii? Contribuţiunile la noi să se bazeze pe ideia proporţionalităţei propriu zise, sau Constituţiunea prevede ideia progresivităţei?

424. **Impozitul proporţional şi impozitul progresiv.** — Inainte de a răspunde la această chestiune, să vedem cum se alcătuesc contribuţiunile în cele două sisteme. Proporţionaliştii zic: acela care are 100 lei venit, va plăti 5 lei, cel cu 1000

[1]) Paris 1912.

venit va plăti 50; cu 10.000 lei venit va plăti 500 şi aşà mai departe prelevându-se matematiceşte exact o aceiaşi quotă parte de 5% asupra venitului, ori care ar fi el. Vom vedeà că după legile noastre administrative, în principiu, acesta e sistemul admis până acum la noi.

Impozitul proporţional e criticat de mulţi ca foarte nedrept pentrucă nu se bazează pe proporţionalitatea sacrificiilor. Când iei 5% şi cetăţeanului cu 100 lei venit ca şi celui cu 100.000, cel cu o sută va rămâne d'abia cu 95 de lei, el a plătit prin urmare contribuţiunea cu din necesarul, din indispensabilul existenţei sale, pe când cel avut rămânând cu 95.000 lei venit, plăteşte quota lui fără să simtă sacrificiul ce face.

Dintre cei ce critică impozitul proporţional, unii propun înlocuirea lui cu impozitul proporţional progresiv: să nu se menţie o dată fixă: 5, 10 sau 20% pentru toate averile; să se înceapă dela zero, şi să meargă crescând în progresiune; aşà de exemplu cel cu 50 să nu plătească nimic; cel cu 100 să plătească 5; cel cu 200 să nu plătească 10, ci 20; cel cu 300, 50, adică o quotă parte mai mare cu cât venitul creşte [1]). Neapărat că aşà propus impozitul progresiv nu se poate realizà, pentrucă ajunge un moment când cei cu averi mari trebuesc să plătească mai mult decât venitul lor. Se poate însă foarte bine admite un sistem progresiv care să facă distincţiune pe categorii între diferitele venituri, aşà în cât baza să fie o proporţionalitate progresivă, dar fără să poată covârşi vreodată capitalul sau venitul.

Impozitul progresiv deşi se recunoaşte că în principiu e mai echitabil decât cel proporţional, s'a criticat însă foarte aspru de unii, ca fiind un mijloc de revoluţiune socială, pentrucă duce la nivelarea averilor, descurajază pe capitalişti. Impositul crescând în raport cu venitul, fiecare are interes ca să-şi mărească averea numai pânàla o cifră oare care şi să se oprească aci, că să nu mai fie silit a plăti contribuţiuni foarte mari. Apoi, s'a zis că împinge pe cetăţeni la fraude, îi silesc să inventeze mijloace de a-şi ascunde

[1]) Sunt diferite modalităţi de impozit progresiv. A se vedeà Seligman: *L'impôt progressif*, p. 9—124.

adevăratul venit ca să nu plătească contribuţiunile. In ceeace priveşte prima obiecţiune, avantajele pe cari le procură averea mare sunt aşà de însemnate că e natural ca omul să dorească a se înavuţi pe cât se poate. Psicologii dovedesc cum că averea procură chiar prin ea însăşi oare cari folosinţe, juisenţe sufleteşti — de aci şi sentimentul avariţiei — nu e dar natural ca cineva de teama de a plăti contribuţiuni mari să nu mai caute să acumuleze nuoi averi.

In ce priveşte obiecţiunea a doua, iarăşi e ne fundată, pentru că frauda poate să existe nu numai în sistemul progresiv, dar şi în cel proporţional: de şi cineva plăteşte aceiaşi quotă parte ori care ar fi venitul, dar dacă venitul său izbuteşte ca să-l fixeze la 50.000 în loc de 100.000, el va plăti pe jumătate mai puţin. Rămâne la prevederea legiuitorului şi la perspicacitatea agenţilor de percepţiune să previe frauda, s'o descopere şi s'o pedepsească.

Intregul sistem al impozitelor, aşà cum e admis în ţară la noi, trebue refăcut.

Dela aparitiunea primei noastre ediţii vedem că această a noastră afirmare a fost luată în consideraţie şi chiar s'a depus în Parlament un proect de lege care pune bazele unui impozit mai echitabil. Proectul nu s'a votat încă şi nici nu a intrat în dezbateri, dar el cuprinde o primă încercare spre o impunere raţională în România.

Anglia tinde spre impozit progresiv prin două dintre taxele sale: *in come tax* şi *impozitul asupra succesiunilor*. In Prusia, în statele germane, în Elveţia, în Italia, în Franţa, în ce priveşte impozitul pe succesiuni, predomină tendinţa progresivităţii.

Am enunţat cestiunea de a se şti dacă Constituţiunea noastră când vorbeşte de contribuţiuni, înţelege să sancţioneze principiul impozitului progresiv sau al celui proporţional. Răposatul profesor, Vericeanu la cursul de drept pe care îl făcea altă dată, susţinea că Constituţiunea noastră prevede impozitul proporţional. Această idee e greşită. Constituţiunea noastră nu se explică, nu fixează nimic hotărît în această privinţă, cum e de exemplu Constituţiunea italiană care stabileşte în mod clar principiul impozitului proporţional.

425. **Excepțiuni la principiul egalității.** — La principiul egalității de drept, fie în privința persoanelor, fie a lucrurilor sau sarcinelor publice, s'au făcut câteva excepțiuni, care sunt consacrate chiar prin Constituțiune. Drept vorbind, afirmarea aceasta că Constituțiunea însăși ar fi făcut oarecari excepțiuni la principiul egalității de drept, nu e tocmai exactă, pentrucă acele derogațiuni despre care avem să ne ocupăm, fiind bazate pe un interes public național, nu se poate zice că sunt adevărate excepțiuni; sunt mai mult aplicațiuni iarăși a unor idei de drept comun, constituționale. Așà, ni se spune în Constituțiune că șeful Statului e inviolabil și iresponsabil; deputații și senatorii au oarecari prerogative care consistă în faptul că nu pot să fie urmăriți în timpul sesiunii decât cu autorizarea prealabilă a corpului din care fac parte; ei nu sunt responsabili legalmente de cuvintele cari le pronunță în discursurile din parlament. Aceste prerogative constituesc ele o derogațiune la principiul de drept comun că toți sunt responsabili înaintea legii ? Nici de cum. Dacă șeful statului e inviolabil și iresponsabil, aceastà prerogativă nu e stabilită în interesul personal, ci pentru a asigurà o mai bună și liberă acțiune politică și a stabilì echilibrul forțelor în Stat. Dacă deputații și senatorii se bucură de acele prerogative pe cari le numim imunități parlamentare, aceasta e în interesul general iar nu personal al deputaților: națiunea nu voește ca mandatarii ei să poată fi sustrași dela exercițiul drepturilor, dela îndatoririle lor legislative, parlamentare.

§ III. LIBERTATEA INDIVIDUALĂ

426. **Diferitele categorii de libertăți.** — Dacă libertatea e dreptul omului de a'și desvoltà facultățile sale, vom avea dar atâtea feluri de libertăți câte sunt și însușirile omului. Aptitudinile omului fiind foarte variate, speciile libertății vor fi și ele tot astfel; fie că considerăm libertatea ca o putere de a face ceeace nu este interzis prin legi, după cum susțineau Romanii, fie că o considerăm în sens mai larg ca o putere de a face tot ceeace este permis. Când acceptăm însă

o formă de guvernământ, libertatea şi speţele ei deosebite se pot reduce la trei tipuri, după cum şi omul poate fi considerat din trei puncte de privire: în raport cu el însuşi, adică din punctul de vedere al eului, în raport cu lucrurile şi în raport cu ceilalţi oameni. Din desvoltarea omului faţă cu el însuşi, faţă cu lucrurile pe cari şi le apropie şi transformă, faţă cu ceilalţi oameni cari au datoria de a respectă libertatea şi inviolabilitatea celuilalt, rezultă dezvoltarea invizibilă a fiinţei omeneşti. Această dezvoltare, considerată în unitatea ei, cere prin urmare trei condiţiuni:

a) conservarea şi dezvoltarea persoanei noastre; *b)* facultatea d'a ne apropià lucrurile; *c)* stabilirea raporturilor cu ceilalţi oameni.

Fără aceste trei condiţiuni nu poate să existe libertate deplină; când una dintr'ânsele se violează, libertatea însăşi e ştirbită.

Toate manifestaţiunile libertăţei omului luate la un loc şi fără a le mai considerà în cauza lor generatrice, se pot clasificà în următoarele trei mari genuri de libertăţi: a) *libertate individuală*, b) *libertate civilă*, c) *libertate politică*.

Libertatea individuală coprinde dreptul de a nu fi arestat ilegalmente, inviolabilitatea domiciliului, garanţia judecătorească adică dreptul de a nu fi sustras dela judecătorii săi firesti, libertatea de locomoţiune şi emigraţiune, şi libertatea religioasă, care la rândul ei coprinde: libertatea de conştiinţă, libertatea cultului şi libertatea propagandei.

Libertatea civilă cuprinde libertatea muncei, din care naşte dreptul de proprietate, libertatea cuvântului şi a corespondenţei şi în legătură cu dânsa libertatea presei, libertatea de reuniune, libertatea de asociaţie, şi libertatea de învăţământ.

Libertatea politică cuprinde dreptul de alegător, dreptul de a fi eligibil, dreptul de a ocupà o funcţiune publică, de a fi jurat şi de a face parte din forţa publică armată. După unii, cuprinde şi dreptul de petiţiune, eu însă cred că pentru Constituţiunea noastră dreptul de petiţiune nu e un drept politic, ci un drept social, după cum vom vedea.

Cercetând aceste diferite libertăţi, vedem că fiecare e

o consecinţă a dezvoltărei omului considerat faţă cu el, cu lucrurile şi cu ceilalţi oameni. Constituţia noastră enumără aceste libertăţi şi le garantează în art. 5—30. Ele formează *Drepturile Românilor*, deşi unele dintr'ânsele sunt comune şi străinilor, adică garantate tutulor celor cari se află pe teritoriul României. Libertăţile comune Românilor şi străinilor se numesc libertăţi publice, aşà: libertatea corespondenţei, libertatea muncei, a credinţei religioase, a reuniunilor, pacinice, etc.

Diferitele libertăţi pe cari le enumerăm, se pot împărţi după Laboulaye [1]) în două mari categorii:

a) libertăţi cari subzistă prin ele însăşi, independent de voinţa cuiva, precum libertatea de a gândi, libertatea de locomoţiune, libertatea de a se asocià, de a corespunde, şi toate celelalte libertăţi şi drepturi cu cari se naşte omul.

b) libertăţi cari servă de garanţie celor dintâiu, şi cari sunt o creaţiune a legiuitorului, precum: libertatea presei, dreptul de petiţiune, dreptul de a fi alegător, jurat.

Libertăţile din cea din urmă categorie poartă numele generic de libertăţi politice, luat acest cuvânt în sensul lui cel larg, *lato sensu*. Ele sunt mai mult un mijloc decât un scop, pentrucă tind a asigurà un Stat social potrivit cu recunoaşterea adevărată a autonomiei umane. Aşà, dacă orice român are dreptul de a scrie şi controlà guvernul, de a fi jurat, aceste drepturi nu le are decât în scop de a asigurà libertăţile individuale şi sociale. Libertăţile politice sunt complementul necesar al celorlalte libertăţi. Zic *necesar*, pentrucă ce ar însemnà libertăţile fără garanţii? Ce ar mai însemnà atunci libertatea individuală, libertatea întrunilor? Este o ilusiune a crede că libertăţile individuale şi sociale pot trăi fără libertăţi politice, după cum nici acestea nu pot trăi fără cele dintâiu. Grecii şi Romanii care s'au preocupat de libertatea politică, neglijând sau neştiind să vadă şi să descopere libertatea individuală şi socială, au căzut în toate păcatele de cari a suferit societatea antică. La Greci şi la Romani vedem făcându-se un mare caz de libertăţile politice, vedem pe toţi

[1]) *Le parti libéral.*

cetățenii convocați în *forum* și *agora* ca să exercite suveranitatea, ținând la drepturile politice mai mult decât astăzi și cu toate acestea societatea antică nu știuse să recunoască, multe din libertățile cari subzistă prin ele însăși: un număr însemnat de oameni erau ținuți în lanțurile sclaviei, pe când alții se bucurau de privelegiile stabilite în profitul lor. Bastiat are dreptate când într'unul din discursurile sale[1]) mărturisește că nu poate aveà și nici că înțelege această adâncă admirațiune ce au modernii pentru civilizațiunea greacă și romană, care recunoștea tatălui dreptul de a omorî pe fiul său și stăpânului pe acela de a profità de munca sclavului și de a dispune chiar de viața lui. Heinrich Heine în memoriile sale zice că Romanii erau un popor de soldați și de avocați, adică o societate care nu aveà alt scop decât să prade pe alții, să'i reducă în sclavie și în urmă să'și reglementeze și asigure prin legi dreptul lor de opresiune.

Libertățile politice fiind garanția libertăților individuale și sociale rezultă că trebuie să începem prin acestea din urmă și după ce le-am obținut și am căpătat conștiința lor să purcedem la libertățile politice, adică la garanții; să imităm cu alte cuvinte pe Englezi, dacă nu voim să cădem în soarta celor vechi.

Ca să puie în evidență necesitatea, utilitatea libertăților de garanție, Laboulaye în cartea citată, *Le parti libéral*, zice: „fără dânsele legea e o cursă, justiția o batjocură. Rusia are și dânsa legi: svodul umple singur o bibliotecă întreagă, dar ce folosește? O simplă iscălitură a Țarului poate să confiște toată averea cuiva, să-l trimeată la moarte, în Siberia. Codul rus e cea mai voluminoasă proastă glumă». Este adevărat că autocratul manifestează oarecare respect pentru legi, dar depinde de el să schimbe aceste legi. El face legile dar ministrul și ispravnicul, se supun unor legi la a căror confecționare nu iau nici o parte. Și autorul care afirmă aceste lucruri apără regimul autocratic de veștejirea tiraniei[2]). In acelaș sens *Hello*, care însă e mai

---

[1]) *Discours à la Chambre sur la suppression du bacaulaureat.*

[2]) V-te Combes de Lestrade: *Droit politique contemporain.*

doctrinar spune: «garanția e esența regimului constituțional; fără dânsa n'avem decât declarațiuni și făgăduieli». Aceasta e și ideia lui *Montesquieu* care în *Esprit des lois* arată că libertatea politică consistă în siguranța sa.

Liberalismul în definitiv, nu e altceva decât căutarea garanțielor libertății. Aceasta e noțiunea lui cea mai clară și sintetică.

Să intrăm acum în cercetarea mai amănunțită a fie cărui fel de libertate.

427. **Cucerirea libertății individuale.**—Libertatea individuală, în sensul cel mai larg al cuvântului, însemnează liberul exercițiu al drepturilor inerente persoanei omului, iviolabilitatea, dreptul d'a nu fi oprimat de nici o forță. In sens restrâns, și putem zice în sensul tecnic și juridic în care se ia cuvântul de libertate individuală în limbagiul constituțional și penal, însemnează facultatea de a dispune de persoana sa, și a obține protecțiune contra arestărilor ilegale, fie din partea particularilor, fie din partea autorității.

Nici o libertate, nici un drept nu pare mai firesc de cât libertatea persoanei; fiecare simte aceasta chiar în momentul când vorbește, când cugetă la dânsa, și cu toate acestea, cu foarte mare greutate omenirea a obținut-o; o mulțime de cauze s'au opus și se opun încă și astăzi, în numele societății, la triumful ei deplin. Sclavia, cucerirea seignioria, falșele teorii asupra constituirei statului și misiunei lui, precum doctrina că omul n'ar fi decât un instrument în mâinele statului, că statul ar fi scop și omul mijloc, doctrinele teocratice care suprimau libertatea conștiinții omenești, exagerațiile siguranței publice, când cetățenii sub pretext de paza ordinei se văd împedicați în liberul exercițiu al dreptului d'a se mișcà dela un loc la altul sau de a se întruni fără prealabile autorizări polițienești, precum era în Franța în timpul imperiului, precum există chiar azi în Rusia, precum înainte vreme era și la noi, când dela o oră încolo nimeni nu puteà să mai circule pe stradă de cât însoțit de cutare sau cutare persoane, și încă priveghiați de poliție; apoi facilitatea mijloacelor de preventiune, de arestări pe bănuială, toate acestea sunt piedici pe cari omul

le a întâlnit şi le întâlneşte până astăzi în exerciţiul libertăţei individuale. Când deschidem istoria omenirei, vedem că din cele mai vechi timpuri s'au făcut silinţe uriaşe pentru a se proclamă şi garantă libertatea individuală, dar foarte târziu aceste silinţe au fost încoronate de izbândă, abia pe la finele secolului 17. In Englitera, triumful libertăţii individuale s'a asigurat prin actul din 1679 cunoscut sub numele de *Habeas corpus*; această libertate a fost însă recunoscută prin art. 39 din Magna Charta din 1215[1]) „*Nullus liber homo capiatur, vel imprisonetur, aut dissaisiatur, aut utlagetur, aut exutetur, aut aliquo modo destruatur, nec super cum ibimus, nec super cum mittemus, nec per legale judicium parium suorum vel per legem terrae*". Acest principiu a fost reprodus în *Petition of rigts* din 1627. Recunoaştere scrisă de drepturi mai mult, întrucât libertatea fizică eră recunoscută în Anglia ca un principiu fundamental, eră ceeace Englezii numesc «self-defence» adică facultatea oricărui om de a se apără prin forţă în potriva oricărei atingeri a libertăţii sale, fără a-şi însuşi răspundere legală pentru vatămarea ce va aduce cu prilejul apărării sale.

Prin billul de *Habeas corpus* din 1679 se sancţionează orice atingere a libertăţii individuale şi se iau garanţii pentru conservarea ei: orice arestare trebue să se facă în baza unui *Writt de habeas corpus*, prin care oricare depozitar al puterii publice trebue să declare pentru ce cauză şi în ce zi a arestat pe prizonier; refuzul de a liberă acest Writt atrage asupra detentorului o amendă de 500 livre în folosul părţii lezate. In baza acestui writt deţinutul este adus în naintea magistratului competent, şi acolo, dacă 'şi dovedeşte nevinovăţia lui, magistatul este obligat să-l pună imediat în libertate.

428. **Violarea libertăţii individuale.** — Libertatea individuală poate fi expusă la pericole venite sau din partea particularilor, sau din partea autorităţilor constituite. Pericolele de prima categorie sunt mai puţin de temut şi sunt mai mici decât cele din partea autorităţilor. Inpotriva lor ne

[1]) A se vedea vol. I, No. 225 şi urm.

putem apără nu numai prin noi singuri, dar chiar prin autoritatea constituită, căci şeful statului, fie el tiran, despot, chiar în guvernămintele absolute, e interesat să asigure respectul persoanei omului şi al proprietăţii. Despotismul nu se îndreptează atât contra averei cuiva, nu are atât scopul de a spolià sau de a lăsà nepedepsite agresiunile între particulari, cât de a menţine o stare de dominaţiune şi supunere absolută faţă cu guvernul. Mult mai grave sunt pericolele la cari se găseşte expusă libertatea individuală din partea autorităţii, pentrucă de multe ori un guvern nu poate să-şi prelungească existenţa sa, de cât oprimând pe cetăţeni şi violentând libertăţile. Legile imperiale romane erau foarte aspre în ce priveşte *privata custodia*. Ele priveau arestarea făcută de un particular ca un delict de lèse-maiestate şi-l pepepseau cu moartea[1]). Prin urmare chiar Romanii care nu aveau o noţiune clară a libertăţilor de sine stătătoare şi care se preocupau mai mult de libertăţile politice, totuşi stabiliseră pedepse pentru violarea libertăţii individuale de către particulari. Nu erà însă tot astfel faţă cu autoritatea constituită.

429. **Reglementarea exerciţiului libertăţii individuale.**— E foarte greu de a reglementà exerciţiul libertăţei individuale. Fără îndoială ea trebue să fie supusă la restricţiuni cerute de interesul social, căci întreaga organizare socială se bazează pe restricţiuni ce se aduc oamenilor în exerciţiul drepturilor lor; armonia socială se întemeează în totul pe concesiuni mutuale, reciproce. Aceste restricţiuni se întemeiază pe principiul solidarităţii sociale şi mai cu seamă pe faptul, că omul deşi este liber, el însă nu este Dumnezeu ca să facă tot ceeace voeşte; sau cum spune Declaraţiunea drepturilor franceze: «libertatea este puterea care aparţine omului de a face tot ceeace nu vatămă drepturile celorlalţi; ea are drept principiu natura; drept regulă justiţia; drept scut legea; limita sa morală este în această maximă: «nu face altuia, ceeace nu vrei să ţi se facă». Ei bine, care e restricţiunea ce trebue adusă libertăţei individuale? Care e punctul de intersecţiune

[1]) *Cod. de privatis carceribus inhibendis.*

între libertatea individuală şi între dreptul social? Unde se întâlnesc? Care e limita lor? Iată o problemă grea ce trebue deslegată.

Conciliaţiunea între libertatea individuală şi cerinţele sociale e foarte dificilă, pentrucă dacă ne preocupăm de interesul individual, atunci trebue să arestăm cât se poate mai puţin, şi din cauza unei excesive precauţiuni de a nu aresta, facilităm impunitatea delicuenţilor şi criminalilor; din potrivă, dacă ne ocupăm prea mult de interesul social şi pierdem din vedere interesul individual, cu foarte mare înlesnire vom arunca în închisoare pe oricine e bănuit. Va trebui dar să ne preocupăm de amândouă aceste interese. In Statele vechi greutatea de a împăcà libertatea individuală cu dreptul social, dificultatea de a resolvà problema restricţiunilor ce trebuesc aduse libertăţei individidiuale erà mult mai lesne decât azi, din două cauze:

a) Societatea vechie se alcătuià în mare parte din sclavi, cari erau mai totdeauna autorii crimelor şi delictelor, căci ei aflându-se în mizerie, erau naturalmente mai porniţi a făptui infracţiuni la lege. Aşà fiind, pentru sclavi nu erà nevoe să se admită restricţiuni la libertatea individuală, care pentru dânşii nici nu existà: putea ori şi când fi arestat, sau chiar ucis;

b) Viaţa cetăţeanului antic se concentrà cu deosebire în activitatea politică; nu erà aşà mare nevoe de arest preventiv pentrucă nu erà temere că delicuentul va fugì; la inimic ar fi fost rău primit, şi apoi fuga ar fi însemnat abdicarea dela drepturile politice, ceeace ar fi fost un fel de sinucidere. Nici una din aceste două cauze nu le găsim în societăţile moderne; astăzi cea mai mare parte din oameni îşi concentrează activitatea lor nu în viaţa şi agitaţiunile politice; apoi în străinătate ei găsesc o viaţă chiar mult mai lesnicioasă. In timpurile moderne e tocmai invers de ceeace se petreceà la cei vechi.

Dacă problema restricţiunilor ce trebuesc aduse libertăţei individuale e grea, nu va să zică că e cu neputinţă de rezolvat, mai cu seamă azi, în urma experienţei şi evoluţiunilor prin cari a trecut cestiunea în Englitera. După

Rossi, soluţiunea ei se găsesce în următoarea formulă: *Arestarea facilă, detenţiunea dificilă.* Rossi numeşte arestaţiune, faptul prin care un om de bună voie sau cu sila, este dus înaintea unui magistrat. Acì el îşi dă socoteală de timpul său, de antecedentele sale, şi de faptele care stau în legătură cu crima de care e bănuit. Nimeni nu are dreptul de a refuză îndeplinirea acestei obligaţiuni, zicând că dânsul nu poate să fie bănuit.

Soluţiunea lui Rossi e consacrată de legislaţiunea engleză. Acolo arestul se face cu multă înlesnire, dar detenţiunea, ceeace codul şi procedura noastră penală numeşte închisoare preventivă, e dificilă. E interesant să cunoaştem mai d'aproape modul cum libertatea individuală e garantată în Anglia, pentrucă dânsa a servit de model altor ţări.

430. **Arestarea în Anglia.**—Un individ poate fi arestat prin unul din următoarele chipuri, pe care le rezumez după Rossi [1]) şi Dicey [2]):

1. Arestarea prin *hue and cry.* Când se făptueşte o crimă, rumoarea publică urmăreşte pe autor până când e prins şi e dus înaintea magistratului. După un statut al lui George III, sunt pedepsiţi aceia cari în asemenea împrejurări se arată indiferenţi. Acest mod de arestare are loc cu deosebire în cazuri de flagrant delict. Fiindcă însă alarma şi urmărirea publică vor fi adesea arbitrare şi provocate de capriciul unui om imprudent, s'au stabilit pedepse severe contra acelora care cu uşurinţă şi fără motiv ar pune pe cineva în urmărirea directă a societăţei, a sgomotului pubic.

2. Ori ce om, martor la comiterea unei felonii (crimă, delict grav) are dreptul şi datoria, sub pedeapsă de amendă şi închisoare, de a arestà sau face să se aresteze autorul delictului vădit. Nu e îngăduit martorului unei crime de a stà nepăsător. Pentru executarea arestului, martorul poate să violeze chiar domiciliul, să spargă uşa. Dacă autorul crimei rezistă, şi în luptă martorul îl omoară, e justificat. Aceasta însă nu va să zică că are dreptul să'l omoare.

---

[1]) Rossi: *Cours de droit constitutionnel* pag. 306, vol. II.
[2]) Dicey: *Introduction.*

3. După un statut al lui Carol II, un particular, pe simplă bănuială, poate să aresteze pe cineva, *pe riscul său*, expunându-se la daune însemnate dacă arestarea e capricioasă. Arestatorul pe bănuială nu poate violà domiciliul și dacă în luptă ucide, va fi osândit.

4. In fine, cineva poate fi arestat de ofițerii publici, de judecătorii de pace, de sherifi, coroneri, constabili. Aceștia pot arestà sau în virtutea unui ordin, mandat, ceeace Englezii numesc *warrant*, sau fără ordinul magistratului.

După cum vedem, arestarea este foarte ușoară. In schimb însă, imediat după arestare intervine legea *habeas corpus*, justiția cercetează în mod sumar cazul și grație principiilor pe cari le-am arătat dejà, grație writului de habeas corpus, detențiunea este dificilă. Dacă magistratul se încredințează că arestarea e capriționsă sau că nu sunt *indicii* îndestulătoare dă drumul arestatului; dacă însă magistratul e în îndoială asupra probelor, atunci se pune cestiunea de a se ști dacă arestarea se va transformà în detențiune, adică dacă arestatul va fi trimes în închisoare sau pus în libertate pe cauțiune. Această chestiune se rezolvă astfel: „*cauțiunea*, adică liberarea pe garanții morale sau pecuniare, este regula, detențiunea e escepția“ și când se încuviințează detențiunea se chezășuește o judecată grabnică.

Dar se poate întâmpla ca magistratul să fie de rea credință și abuzând de puterea lui aprecietoare, să ordone arestarea cuiva când trebuià să 'l pue în libertate pur și simplu, sau pe cauțiune. Se mai poate întâmpla ca arestatul să nu fie dus înaintea magistratului, ci particularul sau poliția să-l sechestreze, ori să fie dus în închisoare publică fără mandat. Nu trebue oare protejată libertatea individuală contra acestor pericole? Englezii s'au gândit de mult la aceasta, și mijloacele de protecțiune se găsesc în actul habeas corpus din 1679.

După actul habeas corpus, arestatul are dreptul de a cere instanței judecătorești, nu să se pronunțe asupra culpabilității sau inocenței lui, dar asupra cestiunei de e loc sau nu la închisoarea preventivă.

In Franța înainte de revoluțiunea din 1780, libertatea individuală nu era garantată. Prin scrisori pecetluite cu sigiliul regelui, numite *lettres de cachet*, ori cine puteà fi închis în Bastilia, și revoluțiunea ca să afirme triumful libertății individuale, a procedat la dărîmarea acestei închisori. Scriitorii francezi, atât cu privire la istoria politică cât și la reproducerea scenelor sociale în romane, descriu arestările arbitrare ce se făceau pe baza unor simple scrisori. De multe ori se dedeau chiar *lettres de cachet* în alb, așa în cât agenții inferiori puteau să aresteze pe cine voiau.

Autorii declarațiunei drepturilor omului din 1791, care aveau cunoștință de Habeas corpus, au luat garanții pentru respectul libertății individuale și aceste garanții le-au reprodus în diferite legi constituționale, în codul și procedura penală.

La noi, înaintea Regulamentului organic, libertatea individuală erà lăsată cu totul la arbitrarul Domnului și nici nu putem să ne închipuim ce garanții de libertate individuală s'ar găsì înainte vreme. Un gest al Domnului era suficient pentruca să fie cineva aruncat în închisoare și asasinat.

Regulamentul organic a stabilit pentru prima oară garanții pentru protecțiunea și siguranța libertății individuale. Convențiunea în art. 46 al. 3 dispunea: „Nimeni nu va puteà fi oprit, arestat sau urmărit de cât conform legei".

431. **Garanțiile libertății individuale.** — Art. 13 din Constituțiunea română cuprinde trei aliniate. In primul aliniat se stabilește principiul dominant în materie: *libertatea individuală e garantată*. Aliniatele al doilea și al treilea prevăd garanțiile libertății individuale.

Prima garanție constă în aceia că *calificarea* legală a acțiunilor aparține legiuitorului. Numai el poate să determine caracterul legal al infracțiunilor, arătându-ne ce e permis și ce e oprit. In materie penală există principiul că ceiace nu e prohibit prin lege în momentul comiterii faptului, niciodată nu se poate pedepsì. Acì găsim o mare garanție pentru libertatea fiecăruia, de oarece acțiunile noastre nu mai sunt expuse la aprecierea nici chiar a judecătorului, dacă de mai înainte aceste acțiuni nu sunt pedepsite de lege. Partea a doua a ali-

niatului întâi adaogă că nimeni nu poate fi arestat decât după *formele* prescrise de lege. Pentru ce se mai cer forme din momentul ce în drept şi în fapt sunt dovezi că cineva a contravenit la lege, a comis un act care e pedepsit? Pentru ce forme? Pentrucă „formele încete şi solemne ale justiţiei sunt paza inocenţei, cel mai bun şi unic mijloc de a ajunge la descoperirea adevărului".

A doua garanţie e prevăzută de aliniatul 3 al art. 13. Ea este o consecinţă a părţei a doua a aliniatului *b* al art. 13. „Nimeni nu poate fi oprit sau arestat, afară de cazul de vină veghiată, decât în puterea unui mandat judecătoresc *motivat* şi care trebue să 'i *fie comunicat* în momentul arestărei, sau cel mult 24 ore după arestare". Această a doua garanţie consistă în necesitatea unui mandat judecătoresc, care să fie şi motivat. O singură excepţie se face la acest principiu: cazul de flagant delict.

Din faptul că pentru arestare legală se cere un mandat judecătoresc motivat, rezultă că numai cine poate da mandat, poate arestà. Mandatul trebue să emane dela o persoană competinte; în altfel arestarea e ilegală; după art. 14 şi 15 din procedura penală, rezultă că prefecţii de poliţie şi prefecţii de judeţe nu pot arestà.

Unii publicişti găsesc dispoziţiunea art. 13 insuficientă, de oarece, zic dânşii, mijloacele de garanţie fiind prevăzute în mod vag în constituţiune şi urmând a fi determinate prin legi ordinare, lesne se poate aduce atingere libertăţei individuale, lesne se pot suspendà garanţiile de libertate individuală prin modificarea unei legi; ar fi dar de preferat ca formalităţile şi cazurile în cari au a se face restricţiuni la libertatea individuală, să fie determinate în însăşi Constituţiune. Nu e destul a zice precum face art. 13: nimeni nu poate fi urmărit decât în cazurile prevăzute de lege, şi după formele stabilite de ea; trebue să se determine anume aceste cazuri, căci sunt o mulţime de exemple cari ne dovedesc că arestări legale în forma lor, au fost revoltătoare prin arbitrarul care le inspirà. Aşà de exemplu, în 1793 suspecţii se arestau în cazuri şi după forme legale; erà o lege propusă de Merlin de

Douai, care prevedeà că oricine erà scris în lista suspecţilor, de un comitet al supravegherii publice, putea să fie arestat.

La noi, prin legea din 15 Martie 1902, cunoscută sub numele de *Legea libertăţii individuale* s'au modificat art. 88—127 procedură penală. In art. 88 s'a introdus şi la noi principiul writului de *habeas corpus,* dându-se drept celui ridicat, deţinut, sau arestat fără mandat, dacă nu este imediat liberat să ceară a se face proces-verbal de arestarea sa, în care să se menţioneze cauza arestării şi circumstanţele în care s'a efectuat, consideraţiunile ce se arată că au motivat această arestare şi să se trimită cu acest proces-verbal, cel mai târziu, în 24 ore, înaintea judelui de instrucţie. Această trimitere va fi obligatoare, chiar dacă cel arestat nu ar fi cerut-o. Conform art. 113, judecătorul de instrucţie, dacă în timp de o lună nu va statuà asupra preventiunii printr'o ordonanţă de urmărire, prevenitul va fi pus în libertate, afară dacă numai tribunalul nu va decide că există motiv ca deţinutul să rămână în închisoare preventivă; legea aceasta mai prevede pe larg cazurile şi principiile liberării provizorii.

Legea libertăţii individuale ia cele mai largi măsuri pentru protejarea drepturilor omului, însă din nefericire ea se izbeşte de imposibilitatea unor agenţi administrativi, cari adeseori inconştienţi o violentează; ea se izbeşte de servilismul, adeseori patent, al judecătorului de instrucţie, care se transformă uneori în unealtă de răzbunare a guvernelor incapabile; se dau mandate de arestare după *capricii* şi se confirmă cu o uşurinţă revoltătoare.

Criticelor cari se aduc de unii publicişti Constituţiunei că ar fi vagă şi prea generică în principiul pe care-l formulează în art. 13, noi răspundem că dacă e vorba de rea credinţă, apoi reaua credinţă se poate practică chiar şi atunci când amănuntele ar fi înscrise în pactul fundamental. Constituţiunea nu trebue să coprindă decât principiile generale de organizare a societăţii; legile şi regulamentele prevăd în amănunt modul cum are să se execute Constituţiunea. Dacă ne temem că prin sistemul actual al legislaţiunii noastre nu se înlătură pericolele din partea puterei executive faţă cu puterea legiuitoare, guvernele putând uşor găsi majorităţi com-

plezente, fără spirit de control şi acomodându-se cu abuzuri, răspundem că aceste pericole sunt posibile şi în cazul când Constituţiunea ar coprinde într'însa dispoziţiuni de rigoare penală. De altmintrelea sunt alte garanţii indirecte, cari asigură libertatea individuală în mod de multe ori mai eficace decât o face art. 13 dimpreună cu dispoziţiile codului şi procedurii penale. Aceste garanţii indirecte ale libertăţii individuale, sunt: *a)* libertatea presei, adică controlul opiniunii publice; *b)* libertatea tribunei: când puterea executivă dăunează libertatea individuală, atunci prin dreptul de interpelare, prin discuţiunile publice din parlament, ţara întreagă poate fi pusă în mişcare, atrăgându'i-se atenţiunea asupra abuzurilor de putere; *c)* avem competenţa juriului în materie de delicte politice şi de crime, unde arestările pot devenì prea îndelungate. Juriul, când i se pune chestiunile prealabile pentru aplicarea pedepsei, poate să răspundă aşà încât să se tempereze pedeapsa, ori de câte ori se va dovedì din desbateri că arestarea preventivă a fost exagerată sau nefundată. S'ar puteà chiar modifica legea judecătorească în sens că magistraţii care comit abuzuri de putere, excese cu ocaziunea arestărilor, să fie justiţiabili nu de tribunalele ordinare, nici de Curtea pe apel, ci de însuşi juriul, care reprezintă ţara, şi ar trebuì ca magistraţii care instruesc delictele şi arestează să fie recrutaţi dintre oamenii cei mai inteligenţi şi mai serioşi. Pentru aceasta în Anglia niciodată nu se numesc magistraţi decât dintre advocaţii care au avut o lungă practică şi s'au distins în mod excepţional prin pledoariile lor; *d)* a patra garanţie e publicitatea desbaterilor, un mijloc eficace prin care însăşi societatea asistă la judecată şi controlează pe magistraţi. Să nu se confunde principiul publicităţei desbaterilor cu principiul dărei şi citirei hotărârei în şedinţă publică, o confuziune care des se face. Darea şi citirea unei sentinţe în şedinţă publică, e o formalitate specială stabilită de procedura civilă pentru a asigurà irevocabilitatea hotărîrei, pe câtă vreme publicitatea desbaterilor de care ne ocupăm noi, e cu totul altcevà, e mijlocul prin care societatea azistă la distribuirea justiţiei, putem zice că publicitatea desbaterilor e de ordine constituţională ordinară; *e)* o altă garanţie e

dreptul ce'l are fiecare cetăţean de a se plânge înaintea tribunalelor de orice atingere adusă libertăţii individuale, de unde şi dreptul de a face opoziţiune la Camera de punere sub acuzaţiune contra ordonanţei judecătorului de instrucţie. Ar fi bine ca opoziţiunea să aibă loc şi în materie criminală, după cum are loc în corecţional, şi liberarea provizorie să fie cu putinţă în ambele cazuri. In sistemul actual, în materie criminală, liberarea provizorie nu poate aveà loc; aceasta e un viţiu al legislaţiunii noastre, pentrucă erorile sunt posibile şi în materie criminală; de altmintrelea, întrucât acuzatul nu e încă condamnat, nu se poate susţine că el trebue expus la rigori mult mai mari decât cei asupra cărora planează tot bănueli, dar bănueli de simple delicte.

Mulţi publicişti găsesc insuficientă, şi cu drept cuvânt garanţia dreptului de a face opoziţie la Camera de punere sub acuzaţiune, prezentând un memoriu înscris, procedură inchisitorială. Se propune şi cu drept cuvânt:

a) Ca mandatul de arestare, aruncarea în prevenţie, să nu se poată face de judele instructor, ci de întregul tribunal.

b) Prevenitul sau acuzatul să se poată apărà oral şi publicamente, având apărător chiar în timpul instrucţiunii.

c) Judecata prevenitului să nu se poată amână timp indefinit; prevenţia să nu poată durà mai mult de un timp oarecare, s. e. şase luni. Aceste garanţii s'au propus şi în parlamentul nostru prin proiecte de legi (habeas corpus)[1]).

---

[1]) Prin art. 92 din legea de organizare judecătorească (promulgată la 1 Septembrie 1890), se dispunea: „judecătorul de instrucţie care va fi emis un mandat de depunere sau de arestare, va fi dator în termen de trei zile de a referì complectului tribunal, care va decide în Camera de consiliu, după ce va ascultà raportul judecătorului, al procurorului şi pe prevenit, dacă menţine sau nu acel mandat. După o lună dela data primului mandat, tribunalul va decide din nou, observând aceleaşi forme, dacă încuviinţează sau nu prelungirea detenţiunei preventive, şi aşà înainte din lună în lună până la darea ordonanţei definitive.

Nu se deroagă cu aceasta la dispoziţiunile codului de procedură penală relative la punerea în libertate provizorie pe cauţiune.

In materie de crime şi delicte politice, ordonanţa de urmărire sau de neurmărire se da de complectul tribunalului şi în şedinţă publică.

d) A şeasea garanţie indirectă a libertăţei individuale e responsabilitatea agenţilor care exercită puterea publică.

Această garanţie ar trebuì să aibă mai multă vigoare şi mai multă energie, mai ales la noi, în starea moravurilor noastre detestabile. Cu toate garanţiile de alegere şi de concurs, magistratura nu tentează juriştii noştri cei mai distinşi. Baroul fiind mult mai lucrativ, atrage elementele de valoare şi culte, care se manifestează astfel mult mai bine în largul vieţii sociale.

432. **Rezistenţa la arestarea ilegală.** — O chestiune foarte viu discutată şi care stă în legătură întrucâtva şi cu sancţiunea constituţională, — căci generalizând chestiunea dela dreptul fiecărui cetăţean la dreptul tuturor, ajungem până la dreptul de revoluţiune — e următoarea: e îngăduit de a recurge la rezistenţă silită când se execută în sarcina cuiva un mandat ilegal de arestaţiune? Cu alte cuvinte, *dreptul la rezistenţă* trebue el recunoscut sau nu?

Această chestiune a preocupat pe toţi criminologii vechi şi moderni.

In Franţa s'au produs asupra acestei chestiuni trei păreri:

Intâiul sistem e acela al supunerii provizorii. Dreptul de rezistenţă nu se poate recunoaşte nimănui, pentru că acest drept născut din dreptul de legitimă apărare, nu există decât atunci când nu putem recurge la autoritatea socială, care trebue să ne apere. Din moment însă ce avem o autoritate constituită, datoria cetăţeanului, când îi se comunică ordinul de arestare, e să se supuie, rămânând să facă plângere înaintea celor în drept a-l apărà, pentru ca justiţia să facă să înceteze violarea legii. In altfel, admiţând dreptul de rezistenţă, am da fiecăruia dreptul să se constitue în judecător al cazului său şi am slăbì autoritatea constituită.

Al doilea sistem propune o distincţiune: ordinul de arestare e dânsul lovit de un viţiu de formă, extrinsec? Lipseşte una din condiţiunile prevăzute fie de Constituţiune, fie de procedura penală sau de codul penal? Aşà de exemplu, lipsesc motivarea sau semnătura judecătorului competinte? In acest caz se adminte rezistenţa, pentrucă ilegalitatea e

flagrantă. Dacă din contră, viţiile cari afectează ordinul de arestare sunt instrinsece, spre exemplu, judecătorul nu e competinte, pentru motive pe cari dânsul le apreciază, sau pretinde că nu el e autorul faptului, în acest caz i se refuză dreptul la rezistenţă, şi prin urmare cel ce rezistă va fi pedespit şi pentru delictul de nesupunere la ordinele autorităţii, în afară de pedeapsa faptului pentru care s'a emis mandatul, dacă se va recunoaşte vinovat.

Al treilea sistem. Cel ce pretinde că este arestat în mod ilegal, are totdeauna drept să reziste pe risico-pericolul său, căci acel ce voeşte să execute un ordin ilegal e un agresor, şi faţă de o agresiune, oricine se găseşte în stare de legitimă apărare In acest caz cetăţeanul nu rezistă în potriva execuţiunii, ci în potriva violării legii, şi deci, rezistenţa devine legitimă. In acest sens se pronunţă şi Garraud [1]).

Astfel se argumentează chiar cu textul art. 13 din Constituţiune, care zice că nimeni nu poate fi oprit sau arestat de cât în cazurile prevăzute de lege. *Deci arestarea fiind ilegală,* contra legii, avem dreptul de rezistenţă.

Ni s'ar puteà obiectà că orice ordin dat pentru arestare cuprinde o *prezumţiune de legalitate,* şi pe cât timp această prezumţiune e în picioare, datorim supunere funcţionarului public. Această prezumţiune nu încetează decât atunci când judecătoreşte se va fi dovedit contrariul; cât timp nu s'a făcut această probă, arestarea e legală.

La această argumentaţiune răspundem că prezumţiunea de legalitate există numai întrucât ordinul e dat în cazurile prevăzute de lege şi, după formele stabilite de ea; din moment însă ce cetăţeanul pretinde că nu mai sunt îndeplinite cerinţele legii, prezumţiunea nu mai poate stà în picioare. E absurd a zice că atunci când legea permite un act cu îndeplinirea oarecăror condiţiuni, acest act poate să se facă cu aceiaşi prezumţiune de legalitate şi fără îndeplinirea acelor condiţiuni. Sau agentul e în regulă cu ordinul său, şi atunci el nu mai are nevoe să invoace prezumţiunea, şi i se datoreşte

---

[1]) *Droit penal* 2-e ed. 1898, I, pag. 580.

supunere, sau agentul nu a respectat legea, şi atunci prezumţiunea e inutilă, nu-i poate servì.

Distincţiunea care se face de sistemul al doilea între viţiile de formă extrinseci şi intrinseci, e arbitrară şi nefundată, pentrucă art. 13 nu distinge. Art. 13 nu cere în mod alternativ îndeplinirea uneia sau alteia din cele două condiţiuni; el cere din contră, atât îndeplinirea condiţiunilor de fond: *cazurile prevăzute de lege,* cât şi îndeplinirea condiţiunilor de formă. Cât despre *art. 170* codul penal român, care e conceput astfel: „Orice atac, orice rezistenţă cu violenţă, prin fapt contra vreunui funcţionar administrativ ori judecătoresc de orice treaptă şi calitate, care ar fi în lucrarea *execuţiunei legilor,* ordinelor, sau ordonanţelor autorităţei publice.... se numeşte rebeliune şi se pedepseşte ca crimă sau delict", el nu se opune părerei noastre, căci acest art. presupune că funcţionarul lucrează *legalmente* şi e în sfera atribuţiunilor sale. Aşà dar în drept, la chestiunea astfel pusă, dacă există drept de rezistenţă, noi răspundem *că există.*

Când arestarea nu este făcută pe baza unui ordin legal, când prin urmare nedreptatea este manifestă şi insuportabilă, atunci cetăţeanul poate şi este de demnitatea lui să se împotrivească cu rezistenţă. El poate merge până la marginile apărării legitime, căci agentul care lucrează în mod ilegal, nu mai are calitate; el este un simplu particular şi tentativa acestui particular de a arestà un cetăţean după bunul său plac, fără ordin, fără mandat, fără garanţiile cerute de lege, constitue un atentat flagrant la libertatea individuală.

Tot astfel când ofiţerul public abuzează de puterea sa; când de pildă încearcă să instrumenteze afară din resortul jurisdicţiunii sale teritoriale, el nu este decât un simplu particular. In judeţul Dâmboviţa prefectul de Prahova, de pildă, nu este decât un simplu particular, şi, încercarea lui pe teritoriul acestui judeţ de a exercità puterea publică, se cuvine să fie respinsă chiar cu forţa.

Este teză pe care o susţine Le Sellyer în *Traité de la criminalité, de la penalité* etc. şi care rezultă şi din dezbaterile Constituantei belgiene[1]).

[1]) Gerard: *Etudes historiques et critiques du la constitution belge.* Bruxelles, 1869.

In principiu guvernul nu are dreptul să aresteze[1]).

Declaraţiunea drepturilor din 1793 erà mai precisă. In art. 11 se prevedeà categoric: „Orice act exercitat în potriva unui om în afară de cazurile şi fără formele pe care legea le prevede, este arbitrar şi tiranic; acela în potriva căruia s'ar exercità prin violenţă are dreptul de a'l respinge prin forţă". In rezistenţa la opresiune Declaraţiunea a formulat sancţiunea violării drepturilor ce proclamă. De aceia art. 34 prevede că „este opresiune în potriva corpului social când unul singur dintre membrii săi este oprimat; este opresiune în potriva fiecărui membru când corpul social este oprimat". Şi mai departe art. 35 proclamă dreptul la insurecţiune, dreptul tuturor, chiar când unul singur este oprimat: „Când guvernul violează drepturile poporului, insurecţiunea este pentru popor şi pentru fiecare porţiune a poporului, datoria cea mai sacră şi cea mai indispensabilă".

In fapt însă aplicaţiunea acestui principiu e foarte delicată şi anevoioasă. Lasă că orice rezistenţă e în definitiv ineficace, de oarece autoritatea publică e totdeauna în poziţiune să doboare rezistenţa, conducându-ne la arest *manu militari*, dar cel care rezistă se expune şi la pedeapsă, în caz când se va dovedì că rezistenţa nu erà legitimă.

In Anglia o jurisprudenţă constantă admite că agentul inferior nu e primit a se desvinovăţì de responsabilitate, invocând ordinul superiorului său ierarhic. S'a mai admis de asemenea că fiecare cetăţean îşi poate apără în orice mod libertatea sa individuală şi chiar a concetăţenilor săi contra funcţionarilor publici cari fac arestări violând legea. De acì dreptul fiecărui Englez de a purtà arme. Tribunalul numit „Banca Reginei" a judecat că atunci când se arestează ilegal un cetăţean, se face injurie tuturor cetăţenilor Angliei şi Constituţiunei, injurie pe care toţi sunt în drept s'o respingă. In acest sens s'a pronunţat şi o deciziune a Curţii cu juraţi din Iaşi la 5 Martie 1870.

433. **Starea de asediu.** — Altă chestiune grea în materia noastră e aceia d'a se şti dacă în împrejurări extra-ordinare

[1]) Belljens: *Constitution belge:* II-e partie pag. 103.

se pot suspendà garanţiele libertăţii individuale prevăzute în Constituţiune şi în legile ordinare; cu alte cuvinte, dacă se poate proclamà *starea de asediu*. In caz afirmativ, trebue dânsa să se proclame printr'o lege, sau printr'un simplu ordin al Capului statului?

Ca să răspundem la aceste diferite chestiuni, trebue mai întâi să ne dăm seama de ce e *starea de asediu*. In sensul propriu al cuvântului, starea de asediu e situaţiunea *unui oraş învestit şi guvernat de armata străină, sau direct ameninţat de dânsa*. Legalmente vorbind, starea de asediu e situaţiunea unui oraş sau a unei ţări, în care toate sau cel puţin unele din puterile autorităţilor civile se exercită de autoritatea militară şi garanţiile constituţionale sunt suspendate. Starea de asediu e natural să se impue în unele cazuri extraordinare; aşà de exemplu, când sunt mari turburări interne, invaziuni duşmane, când societatea e ameninţată de grave pericole şi când ordinea şi siguranţa publică nu pot fi menţinute cu mijloacele ordinare. *Cavour* în agonia morţii, vorbind cu amicii săi le zicea: „Suntem toţi Italieni...., dar mai sunt şi Napolitani. Trebuie să-i moralizăm, dar să nu întrebuinţăm starea de asediu, unul din mijloacele guvernului absolut. *Toată lumea poate guvernà cu starea de asediu*". Starea de asediu fiind o excepţiune, o stare cu totul anormală, o suspendare în mare parte a garanţiilor libertăţei individuale, s'ar puteà crede că e bine ca în Constituţiune să *se prevadă* anume cazurile când ea poate fi proclamată. Atunci însă s'ar întâmplà ca puterea executivă ar aprecià cu foarte mare uşurinţă că e loc la stare de asediu, şi în virtutea dreptului ce i se dă, ar şi proclama-o, aşà încât prin prevederea în lege a stării de asediu, s'ar da posibilitate ca dintr'o măsură excepţională ea să devie aproape o măsură de drept comun, şi cei ce ar aplica-o, s'ar adăpostì necontenit şi cu impunitate sub respectul legalităţei. Guvernele ar fi cu atât mai dispuse să recurgă fără teamă la acest mijloc legal, cu cât ar fi mai impopulare şi cu cât situaţiunea lor ar fi mai precară, căci, după cum a spus Cavour, cu starea de asediu cel d'intâi venit poate uşor guvernà.

Iată deci un punct stabilit, că în doctrina sănătoasă a dreptului public, deşi recunoaştem că starea de asediu se im-

pune în împrejurări grele, ea însă nu trebue să fie prevăzută mai dinainte nici în Constituţiune, nici în legi; trebuie să lăsăm la responsabilitatea oamenilor de Stat şi la patriotismul lor, ca atunci când pericolul e mare să o proclame, fie în timp de pace, fie în timp de rezbel. Atât mai rău pentru acei cari vor fi îndrăsnit să o proclame fără să fi fost necesitate de dânsa.

Pentru aceasta în Anglia legea marţială nu este prevăzută în nici un statut. In caz când pacea publică este ameninţată, în caz de insurecţiune şi de tumulturi, se înţelege dela sine, că garanţiile constituţionale se suspendă, şi prin urmare nu numai ostaşii, dar chiar oricare cetăţean se cuvine să contribue la restabilirea ordinei, fie prin vărsare de sânge[1]).

Insă în Anglia, chiar în timpuri de violenţe grave, magistraţii au ştiut să păstreze domnia legii şi să nu tulbure întru nimic garanţiile constituţionale ale ţării. Dicey raportează cazul lui Wolfe Tone. In 1798 un rebel irlandez Wolfe Tone, a participat la invaziunea franceză în Irlanda. Vasul de război pe care el naviga a fost capturat; Wolfe Tone a fost tradus înaintea Curţii marţiale din Dublin, şi a fost osândit la spânzurătoare. Cu toate astea el nu aveà brevet de ofiţer englez şi nu aveà alt brevet decât acela care-i fusese dat de către republica franceză. In dimineaţa executării s'a cerut Curţii irlandeze a Băncii regelui un Writ de Habeas corpus, pe motiv că Wolfe Tone, nefiind militar nu puteà să fie osândit de o Curte marţială, şi că prin urmare ofiţerii care l-au judecat au procedat ilegal. Curtea a acordat Writul îndată. Este de admirat acest spirit de justiţie infiltrat în conştiinţele judecătorilor englezi, pe care nu l'a putut întuneca nici chiar sentimentul patriotic.

Când se proclamă starea de asediu, autorităţile militare judecă crimele şi delictele contra siguranţei Statului, fac perchiziţiuni de zi şi de noapte, poate împiedică reuniunile, poate izgoni pe oricine nu are domiciliul în locul asediat, poate suprimà publicaţiunile care aţâţă la dezordine, poate cere remiterea armelor şi muniţiunilor, cu un cuvânt se suspendă

[1]) Iuliu Dragomirescu: *Starea de asediu.* Bucureşti, 1914.

garanţiile libertăţii constituţionale şi individul este supus unei autorităţi dictatoriale; starea de asediu însă nu împiedică funcţionarea justiţiei civile; în nici un caz însă tribunalele militare n'ar puteà să judece pe un cetăţean care nu este nici militar, nici asimilat cu militarii, chiar pentru un delict contra ordinei şi siguranţei Statului.

Giron[1]) susţine că în stare de asediu toată autoritatea cu care ofiţerii civili sunt învestiţi prin Constituţie pentru menţinerea ordinei şi a poliţiei interne trece la Comandantul militar care o exercită exclusiv sub răspunderea sa personală. Tot Giron, susţine, că declararea în stare de asediu a unui loc care nu ar fi realmente atacat de către duşman, nu ar modificà întru nimic competinţa respectivă a tribunalelor civile. Noi însă credem că atât timp cât magistraţii civili sunt la posturile lor, nu trebuie să dăm populaţiunei justiţiabile magistratura militară.

434. **Legea din 1864.** — Cestiunea care se pune este dacă în sistemul legislaţiunei noastre, *starea de asediu e posibilă?* Cum se proclamă dânsa? Prin lege sau printr'un simplu ordin sau decret al Capului Statului? In privinţa stărei de asediu noi avem legea din 10 Decembrie 1864, care e categorică: starea de asediu se proclamă printr'un decret al Capului Statului. Prin urmare după sistemul acestei legi, garanţiile libertăţei individuale se pot suspendà ori şi când, după aprecierea Capului Statului. Dar legea aceasta din 1864 decretată de Cuza, anterioară Constituţiunei, mai e dânsa în vigoare sau e disfiinţată prin Constituţiunea din 1866?[2]) Cestiunea e foarte discutată; au apărut articole în publicaţiile de drept, în cari s'a susţinut că legea din 1864 e încă în vigoare.

Eu cred că acea lege e inconstituţională şi că prin urmare trebuie s'o considerăm ca abrogată de drept în urma promulgărei Constituţiunei. Aceasta reiese din art. 104, 93, *14 şi 127 ale Constituţiunei.* Art. 14 dispune „nimeni nu poate fi sustras contra voinţei sale dela judecătorii ce-i dă legea". Or, judecătorii de drept comun sunt judecătorii în-

---

[1]) Giron: *„Droit public"*, No. 441.

[2]) C. C. Ştefănescu: *Dreptul* 18 Nov. 1878.

vestiți cu autoritate civilă, nu autoritățile militare, cari sunt o juridicțiune cu totul specială și pentru anume cazuri determinate. Art. 104 dispune că „nici o juridicțiune nu se poate înființă decât numai în puterea unei anume legi". Art. 93 al. 6 și 9: „*Regele nu poate suspendà* cursul urmărirei sau al judecăței.... El face regulamente fără să poată vreodată suspendà sau modificà legile. Iar art. 127 zice: „Constituția nu se poate suspendà nici în total, nici în parte". Va să zică numai o lege ar putea luà garanția juridicțiunilor de drept comun, a autorităților civile, numai o lege ne poate scoate de sub acțiunea altei legi. Regele nu poate nici odată printr'un simplu decret să proclame starea de asediu, să schimbe astfel cursul justiției și să expună țara la o voință unică și autocrată. Așà fiind, legea din 1864 trebuie să fie considerată ca abrogată. Din cele zise nu reiese că starea de asediu nu ar puteà niciodată să fie proclamată; s'ar puteà, însă numai printr'o lege, lucru pe care-l admite în adevăr și codul de justiție militară, atât cel vechiu cât și cel actual. In privința stării de asediu au avut loc multe discuțiuni în parlament.

Aceasta fiind starea legislațiunei noastre, vine întrebarea: când ne-am aflà într'un pericol iminent, față de o invaziune străină, ne așteptată, sau față de un rezbel civil izbucnit de odată, într'un moment când Camerile sunt închise, și când n'ar fi alt mijloc pentru restabilirea ordinei și siguranței decât proclamând starea de asediu, trebuie oare să steà guvernul cu brațele încrucișate până la convocarea parlamentului? Nu. In asemenea cazuri se impune dreptul necesității, care nu mai cunoaște nici o lege, și devine el lege. Rămâne însă bineînțeles că după convocare, parlamentul apreciind circumstanțele, să aprobe sau să osândească guvernul care a luat măsuri așà de grave, și când se va constatà că guvernul a uzurpat puterea publică și în loc s'o întrebuințeze în mod *leal* și cu moderațiune a trecut peste limitele cerute de necesitatea împrejurărilor, atunci acel guvern trebuie dat în judecată mai ales când se constată că s'a urmărit alt scop decât cel vizat. Actul unui asemenea guvern nu mai are nicio bază juridică și deci guvernul uzurpător este responsabil față de particularii lezați. Prin urmare, în

materie constituţională nu putem stabili ca în materie de legi ordinare, cu compasul, până unde poate să meargă competinţa unei autorităţi sau validitatea unui act.

435. **Aplicaţiunile şi consecinţele libertăţii individuale.**—Intr'un sens larg, toate libertăţile sunt manifestaţii ale libertăţei individuale. De aceia Benjamin Constant a putut zice că „libertatea individuală e scopul oricărei asociaţiuni umane.... fără ea oamenii n'au nici pace, nici demnitate, nici fericire". Noi însă privim ca corolarii drecte, ca consecinţe imediate ale libertăţei individuale pe următoarele:

a) Libertatea de locomoţiune şi emigraţiune;

b) Inviolabilitatea domiciliului;

c) Dreptul de a nu fi sustras în contra voinţei sale dela judecătorii legali, şi ca garanţie: publicitatea judecăţilor civile şi militare;

d) Libertatea muncei;

e) Libertatea religioasă;

f) Libertatea de reuniune;

g) Libertatea de asociaţiune.

Avem să ne ocupăm de fiecare din aceste libertăţi, căci Constituţiunea nu se mulţumeşte de a luà garanţii privitoare la libertatea individuală stricto-sensu, adică la dreptul ce-l avem de a nu fi arestaţi decât în cazurile prevăzute de lege, Constituţiunea noastră se ocupă în parte de fiecare corolariu al libertăţei individuale.

§ IV. LIBERTATEA DE LOCOMOŢIUNE ŞI EMIGRAŢIUNE

436. Libertatea de emigraţiune consistă în faptul voluntar al unui individ sau a mai multora de a părăsì patria, şi a se stabilì în străinătate. Emigraţiunea poate fi naturală sau politică, după cum e provocată sau de un eveniment firesc, economic sau de un eveniment politic. Aşà, de exemplu, creşterea excesivă a populaţiunei, neîndestularea mijloacelor de trai într'un loc oarecare, situaţiunea geografică, sunt cauze de emigraţiune naturală. După Maurice Block ordinea gradată descendent a ţărilor emigrante sunt: Anglia, Germania, Elveţia, Suedia, Norvegia, Franţa şi Italia.

Colonisaţiunea, după cum foarte bine zice Block, e un mijloc de a influenţà o ţară, şi a o cucerì pe cale economică, mărind astfel puterea politică şi economică a ţării colonisatoare. Istoria e plină de exemple practice, şi netăgăduit că şi ţara noastră sub curentul colonisator al Germaniei, ar putea lesne să fie mult influenţată.

In timpurile moderne, emigraţiunea ia din ce în ce proporţiuni mai mari, şi aceasta e natural, pentrucă la atâtea cauze firești cari o provoacă, se mai adaogă o circumstanţă nouă: facilitatea mijloacelor de comunicaţiune şi slăbirea sentimentului politic. Pe când în anticitate, fiecare cetăţean căutà să stea în patria lui, astăzi din contră, simţământul politic e mai primitor de mulţumirile sufleteşti şi de bunul trai care se găseşte mai uşor şi mai deplin în ţări streine, unde sunt de multe ori drepturi fără datorii.

Evident că emigraţiunea şi imigraţiunea trebuesc să preocupe în cel mai mare grad guvernele, cari sunt datoare să privegheze şi să ia măsuri ca forţele naţiunei să nu fie copleşite, să nu slăbească. Prin emigraţiunea sătenilor noştri persecutaţi altă dată, munca agricolă suferea, şi proprietatea teritorială lipsită de braţe, se depreciase. Chiar în zilele noastre, emigraţiunea din Dobrogea a produs oarecare slăbiciune în acea parte a ţării. Rolul guvernelor în această materie,— când curentul nu ia proporţii îngrijitoare — trebuie să se mărginească mai mult la un rol de supraveghere poliţienească în ce priveşte imigraţiunea, şi la un rol de persuasiune în privinţa emigrărei, căutând a înlătură adevăratele cauze provocatoare, iar nici de cum a procedà directamente, prin împiedicări violente.

Emigraţiunea e sau naturală, sau politică. Emigraţiunea politică, se produce în urma unei revoluţiuni, a unei cuceriri sau a unei schimbări de guvern, cu alte cuvinte în urma consumărei unui act de caracter politic. In aceste împrejurări, unii temându-se de prigoniri şi proscrieri, alţii văzându-se izbiţi în ambiţiunile, în amorul lor propriu, principi detronaţi, oameni politici cari au ocupat funcţiuni mari în Stat, preferă exilul decât să rămâe în ţara lor natală.

Cu deosebire găsim emigraţiunile politice în Franţa,

în timpul revoluţiunei celei mari, când a şi apărut cuvântul emigrat, care după Maurice Block, datează în Franţa dela 1791 încoace. Cazuri de emigraţiune politică găsim foarte adesea şi în istoria noastră politică.

Constituanta franceză în urma revoluţiunei, vrând să oblige pe emigranţi ca să se întoarcă şi să împedice pe alţii de a plecà, propuse o lege prin care se pedepsea cu pierderea drepturilor politice şi cu confiscarea averilor acei cari emigrează. Legea aceasta nu s'a votat. Convenţiunea însă făcù legi teribile contra emigraţilor, şi atunci s'au confiscat averile multor legitimişti. Bonaparte a revenit asupra acestor legi, şi sub restauraţiune s'a votat un miliard pentru indemnizarea emigraţilor.

Emigraţiunea e fără îndoială exerciţiul unui drept care nu se poate contestà nimănui, şi e barbar să se pedepsească cei cari uzează de dânsul. E însă un simptom întristător când vedem emigraţiuni încurajate şi provocate de mână streină sau când vedem ca în Franţa, mare parte din emigraţi lucrând mână în mână cu streinii contra intereselor patriei. Asemenea nenorociri avem să înregistrăm şi noi în istoria noastră, când domnii detronaţi se reîntorceau în ţară contra ei, cu o parte din boerii emigraţi, sub protecţiunea şi ajutorul direct al armatelor streine.

437. **Situaţiunea străinilor în România**[1]).— Noi avem legea din 6 Aprilie 1881 asupra streinilor şi regulamentul de liberă petrecere în România. Prin această lege care nu se cunoaşte în Anglia, se dă în căderea guvernului, puterei executive, dreptul de a expulzà pe orice strein, când se crede că prezenţa lui e un pericol pentru siguranţa Statului român. Faţă însă cu un pericol de aşà natură, nu se mai pot invocà dispoziţiunile constituţionale din art. 13. S'a zis de mulţi că legea

[1]) Din cauza stării provocate de conflagraţiunea europeană din 1915 guvernul român a făcut să se voteze de către Parlament o serie de legi, numite excepţionale între care: *Legea pentru controlul străinilor, controlul unora din stabilimentele publice şi pentru înfiinţarea unui biurou al populaţiunii* (Monit. of. No. 281 din 20 Martie 1915). Aceste legi atentează în cel mai înalt grad la libertatea şi drepturile omeneşti, mai ales aplicate fiind de agenţii puterei noastre executive.

din 1881 e anti-constituţională pentrucă acordă puterei executive o putere discreţionară, exorbitantă, anihilând garanţiile libertăţei individuale faţă cu streinii, cari după art. 13 ar trebuì să se bucure de aceiaşi libertate individuală ca şi românii. In adevăr, libertatea individuală nu e o libertate politică, e o libertate publică ce aparţine tuturor; art. 13 nu face nici o distincţiune. Legea din 1881 fiind deci inconstituţională, nu se poate aplicà.

Critica aceasta adusă legii asupra streinilor e exagerată. Adevărat că e o lege foarte severă, o lege de excepţiune care trebue aplicată cu multă discreţiune, dar e nu e o lege contra Constituţiei. Mai întâi răspundem că art. 13 enunţă un principiu general, lăsând aplicaţiunea şi reglementarea lui la legile ordinare; art. 13 recunoaşte dreptul de a se aduce restricţiuni la libertatea individuală în cazuri prevăzute de lege; or, expulsiunea străinilor e prevăzută prin o lege. Au însă dreptate acei publicişti care critică legea pe motiv că se lasă prea mult la aprecierea guvernului, ca în legea franceză a suspecţilor. Aşà cum e alcătuită legea din 1881, un străin poate fi expulzat din simpla plăcere şi capriţiul ministrului de interne, a prefectului de provincie, sau a poliţaiului; expulzarea va fi legală, dar revoltătoare. Deşì s'ar zice că paguba nu-i mare, căci e vorba de străini şi că legile ţării trebuesc făcute în interesul Românilor, arbitrarul însă nu încetează de a fi condamnabil. Avem însă oarecari garanţii indirecte, cum e dreptul de interpelare, blamul pe care parlamentul îl poate da unui ministru care rău întrebuinţează legea.

Dacă comparăm art. 11 al constituţiunei noastre cu art. 128 din Constituţia belgiană, vom vedeà că nu s'a reprodus la noi următoarele cuvinte „sub rezerva excepţiunilor stabilite de lege", prin urmare, zic unii publicişti, legea de expulzare e prevăzută implicit în Constituţiunea belgiană, şi deci acolo ea nu e inconstituţională; la noi însă, prin faptul că s'au suprimat acele cuvinte, ea nu 'şi are raţiune legală. Argumentul acesta subsidiar care se aduce pentru inconstituţionalitatea legei noastre de expulzre, nu e întemeiat, pentrucă această rezervă e presupusă de drept, mai cu seamă când

art. 13 ne spune că restrângerile libertății individuale se pot face printr'o simplă lege.

438. **Inviolabilitatea domiciliului.** — Art. 15 din Constituțiune conține o dispoziție a cărei sancțiune o găsim în art. 151 Codul penal. Trebue dar să alăturăm aceste texte unul de altul. Art. 15 proclamă: „Domiciliul e inviolabil. Nici o vizitare a domiciliului nu se poate face decât în cazurile anume prevăzute de lege, și potrvit formelor de ea prescrise". Art. 151, Codul penal: „Orice funcționar administrativ sau judecătoresc, orice ofițer de justiție sau de poliție, orice comandant sau agent al forței publice, care se va introduce în a sa calitate în domiciliul unui cetățean, în contra voinței acestuia, afară de cazurile prevăzute de lege, și fără formalitățile ce ea prescrie, se va pedepsi..." In acest articol trebuesc subliniate cuvintele: *cetățean* și *domiciliu*, cari n'au aci sensul comun. In dreptul comun, prin cetățean înțelegem persoana care se bucură de drepturile civice, care poate să ia parte la exercițiul suveranității, și prin domiciliu înțelegem locul unde cineva își are principala reședință. In materia care ne preocupă, prin cetățean înțelegem pe oricine, fie copil, femee, sau străin, iar prin domiciliu înțelegem locuința, casa cuiva, fie reședință principală, fie accidentală. Din punctul de vedere al materiei ce ne preocupă, cineva poate avea atâtea domiciliuri câte locuințe sau case poate să aibă.

Principiul inviolabilității domiciliului se deduce din faptul că domiciliul fiind corolarul personalității omului, și al proprietății lui, ar fi expusă siguranța individuală nu numai la indiscrețiunile și atacurile particularilor, dar și la abuzul cercetărilor domiciliare ale puterei executive, în pretinsul interes al Statului. Liniștea, fericirea vieței familiare, secretele noastre, cari adesea trebuesc uitate și înmormântate pentru totdeauna, ar fi periclitate fără această garanție constituțională. Stingerea focului la Osseti (Slavi) este o insultă: e „stingerea familiei"; la noi la țară e un obiceiu, după care soacra care vrea să gonească pe nora din casă îi stinge focul. Cicerone în *Pro domo* zice: „Ce poate fi mai sacru și mai ocrotit de orice religiune decât locuința, fie chiar a celui de pe urmă dintre cetățeni? Aci ne este altarul și căminul și pe-

naţii noştri. Acì ne rugăm zilnic Zeilor. Acest refugiu e atât de puternic încât nu este permis nimănui a ne scoate cu forţa din căminul nostru". Diferite texte din Digeste ne spun că violarea domiciliului erà pedepsită de legea *Cornelia de injuriis*[1]).

Prin inviolabilitatea domiciliului se înţelege: *a)* că nu se poate intrà fără voe în domiciliul cuivà; *b)* intrat cineva fără voe, nu poate rămâne acolo; şi *c)* nu se pot întrebuinţà obiectele accesorii cari ornează locuinţa, de către cel intrat.

Inviolabilitatea domiciliului nu e decât o faţă a libertăţii individuale şi ea nu poate fi mai întinsă decât aceasta. Dacă libertatea individuală, după cum am văzut, e supusă la ristricţiuni, pentru acelaş motiv şi inviolabilitatea domiciliului nu poate fi absolută. Nici un cetăţean, sub pretext că domiciliul său e inviolabil, nu va putea să asigure impunitatea criminalilor, sau să paralizeze descoperirea adevărului, constatarea probelor de culpabilitate ale deliquenţilor. Noi nu cunoaştem astăzi dreptul de azil, care există altă dată. Inainte vreme, azil erà locul unde refugiindu-se un om urmărit de inimicii săi, sau chiar de autorităţi, găseà o inviolabilitate, o protecţiune absolută. Astfel erau în vechime templele. Nu trebue însă să vedem o protecţiune dată criminalilor în acest sistem de azil al celor vechi; trebue să vedem mai mult o protecţiune acordată nenorociţilor decât o adăpostire pentru criminali. Astfel când Eschil conduce pe Orest în templul lui Apolon, îl consideră mai mult ca o victimă decât ca un culpabil.

In evul mediu, Biserica deschideà locuri de azil în dependinţele sale, şi pe acei cari se refugiau în aceste locuri în loc să'i extrădeze, îi judecau însuşi clericii. Acì găsim origina jurisdicţiunilor eclesiastice.

Locurile de azil în timpurile moderne sunt recunoscute numai în materie politică. Toate statele civilizate consideră întregul lor teritoriu ca un loc de azil pentru refugiaţii politici.

439. **Extradiţia.** — Extradiţiunea e remiterea reciprocă ce

[1]) V. Dig. Cartea 47. t. 10. l. 5.

Definiţia extrădării e plagiată după G. de Rayge

îşi fac naţiunile civilizate, când autorii unei crime sau delict comis pe un teritoriu se refugiază pe un altul. Extradiţiunea nu se aplică faţă cu naţionalii. Aşà de exemplu, când un român comite o crimă într'un stat vecin, şi se refugiază în ţară, el poate să fie pedepsit de autorităţile române, dacă legea noastră prevede cazul, nu poate însă să fie extrădat. Principiul acesta se justifică: sau naţionalul a comis o faptă care e penabilă şi după legea română şi în acest caz îndată ce s'a reîntors în patrie va fi pedepsit, sau a înfrânt numai legea străină, şi atunci ar fi o crimă de a extrădà pe un Român care după legea patriei lui n'a făcut o faptă rea, e nevinovat.

E admis ca principiu de drept public necontestat că extradiţiunea nu poate aveà loc în materie politică, pentrucă în această materie, precum am spus-o şi altă dată, nu e nici criminal, nici inocent, nu sunt decât învingători şi învinşi. Cel care pare criminal astăzi, poate să devie erou în urma unei schimbări politice. Cel condamnat într'o ţară pentrucă a atentat la forma de guvernământ, poate să fie aprobat în principiile lui de spiritul public al ţărei în care s'a refugiat.

Puterea judecătorească împiedică în Anglia orice acţiune a puterii executive în materie de extradiţie. Coroana engleză nu are nici o putere să retrimită în ţara natală pe un asasin, spre a fi judecat şi condamnat. Un criminal arestat şi care trebuie să fie predat autorităţilor ţării sale cere un *writ de habeas corpus*. El este adus înaintea Inaltei Curţi şi acolo se examinează cu toată atenţia cazul şi dacă se constată că cazul său nu intră în prevederile *Actului de extradiţie*, el este îndată liberat. Este lesne de înţeles, spune Dicey[1]), că autoritatea judiciară exercitată, cum ea trebuie să fie invariabil, după regulele stricte ale legii, paralizează puterile discreţionare ale Coroanei.

Noi avem convenţiuni de extrădare cu numeroase state.

440. **Perchiziţiunile domiciliare.** — Art. 15 are două părţi: în partea întâi stabileşte regula, iar în secunda excepţiunea. Excepţiunile sunt prin natura lor restrictive; ele sunt fundate numai atunci când interesul general le reclamă şi niciodată

---

1) Dicey: *Introduction*, pag. 201.

nu pot absorbì principiul. Consacrarea lor nu se poate face decât prin lege. Precum restricţiunile la libertatea individuală trebuesc prevăzute în lege, tot astfel şi restrângerile la inviolabilitatea domiciliului. Utilitatea restricţiunilor la inviolabilitatea domiciliului e evidentă. In altfel s'ar paralizà justiţia, făcându-se de multe ori imposibilă adunarea probelor de culpabilitate şi prinderea făcătorilor de rele. Pe de altă parte însă, vizitele domiciliare trebuesc făcute în mod cât se poate mai puţin jignitor pentru cetăţeni, aşà, de preferinţă ziua, şi percheziţiunea odată făcută, agentul să se retragă.

Restricţiunile la inviolabilitatea domiciliului sunt cele cari se găsesc prevăzute de art. 35, 84, 85 şi 86, Procedura penală.

Când judecătorul de instrucţie crede că pentru complectarea instrucţiunei e necesară vizitarea domiciliului, pentru ca să găsească elemente de convicţiune, atunci el poate să facă o descindere la domiciliu. Procurorul are şi el acest drept, cu deosebirea însă că pe când judecătorul de instrucţie are dreptul d'a face percheziţiuni domiciliare de drept, ori de câte ori crede că e trebuinţă, şi pe când el poate pătrunde ori şi unde, procurorul n'are acest drept decât în caz de flagrant delict, şi numai la locuinţa prevenitului, şi la locul unde s'a comis fapta. (art. 31 şi 35 Pr. pen.).

Are drept procurorul de a delegà facerea perchiziţiunei domiciliare altor persoane? Din dispoziţiunile art. 49 şi 50 Procedura penală rezultă că *da*. Trebue însă şi în caz de delegaţiune, să fie vorba de flagrant delict calificat crimă. In ce priveşte pe judecătorul de instrucţiune, chestiunea de-a se şti dacă el are dreptul de delegaţiune, e mai delicată. Se susţine într'o opiniune că judecătorul de instrucţie are acest drept *à fortiori*, de oarece îl are procurorul. Opiniunea aceasta îmi pare greşită. Nu se poate argumentà dela dreptul procurorului la dreptul judecătorului de instrucţie, căci situaţiunea procurorului e cu totul excepţională: judecătorul de instrucţie nu va putea delegà dreptul său decât altui judecător de instrucţie. In materie penală interpretarea este restrictivă şi art. 86 acordă judecătorului de instrucţiune toate drepturile procurorului, afară de cele conţinute în art. 50. Ei bine, tocmai

art. 50 vorbeşte de dreptul de delegaţiune, deci art. 86 netrimeţându-ne la dânsul, nu putem conchide la dreptul de delegaţiune. Apoi art. 80, în medie, permite delegarea numai în ceiace priveşte ascultarea martorilor, nu însă şi pentru vizite domiciliare.

Judecătorul de instrucţiune, în cazurile în care găseşte că e loc la perchiziţiuni domiciliare, poate el să facă descinderi în timpul nopţei, ori numai ziua? Art. 35 şi 86 din Pr. noastră penală nu disting, din contra art. corespunzătoare franceze (36 şi 89), de unde s'au luat articolele noastre, spun categoric că judecătorii de instrucţiune trebue să facă perchiziţiuni în timpul zilei. Din tăcerea codului nostru nu reiese nici afirmativa, nici negativa. Ce vom face dar în asemenea situaţiune? Vom zice că în această materie judecătorul de instrucţie va trebuì să fie cât se poate de discret, şi numai în cazuri cu totul escepţional de grave, când ordinea publică e cu totul în pericol, să se facă vizite domiciliare în timpul nopţei. De altfel chiar procedura penală în art. 590 conţine o dispoziţiune care ne îndreptăţeşte a crede că în cazuri extreme vizitele domiciliare se pot face şi noaptea. E vorba de cazul când se va face o sechestrare a unei persoane de către un particular, şi pentru a face să înceteze sechestrarea, judecătorul de instrucţie se poate introduce chiar noaptea în localul unde se găseşte persoana sechestrată. In alte cazuri mai puţin urgente, judecătorul de instrucţie va face să se înconjure casa de forţa publică până dimineaţa, pentru ca să nu se poată nimeni sustrage din domiciliu, şi a ridică cu sine acte trebuincioase instrucţiunei. Acesta e sistemul care cu deosebire se practică în Englitera.

A doua escepţiune adusă principiului inviolabilităţei domiciliului e prevăzută de art. 50, care permite oficerilor poliţiei judiciare percheziţiunea în caz de flagrant delict. In adevăr art. 50 se referă la art. 31; ori acest articol presupune flagrantul delict.

A treia escepţiune e în favoarea agenţilor puterei executive, cari pot intrà în locuinţa cuivà, în oarecari cazuri determinate de lege. Astfel agenţii însărcinaţi cu facerea tablourilor de statistică pentru populaţiune, cei însărcinaţi cu exe-

cutarea deciziunilor judecătorești, cei însărcinați cu constatarea contrabandelor: vămi, băuturi spirtoase, tutun, etc.

Englezii țin foarte mult la inviolabilitatea domiciliului. Când am studiat istoria constituțională engleză am spus că acolo domiciliul e considerat ca o cetate întărită și am citat frumoasa parafrază a Lordului Chatam. Am văzut de asemene cazul jurnalistului Wilkes, care fiind fost ilegalmente arestat și făcându-i-se percheziții contra legei, a obținut despăgubiri însemnate. In Anglia percheziționile nu se pot face decât în virtutea unui mandat numit *search warrant*. O curte de justiție a hotărît la 1766 că autorizarea de a se căută la domiciliu fiind compromițătoare, nu se poate ordonà dacă nu s'a stabilit mai întâi culpabilitatea posesorului, cel puțin în mod oarecum presumtiv. Vizitele domiciliare nu se pot face noaptea decât în cazuri de urgență și când e vorba de a intrà într'un loc bănuit, de categoria cărora sunt o mulțime în Londra. Pentru executarea condamnațiunilor civile, și chiar pentru constrângerea corporală, în Anglia, nu se pot sparge ușile, dacă sunt închise. Va trebuì să se aștepte până se vor deschide de bună voie.

In Germania, în caz de urgență, chiar agenții polițienești pot face perchiziționi.

441. **Nimeni nu poate fi sustras dela judecătorii ce'i dă legea.**— Art. 14: „Nimeni nu poate fi sustras dela judecătorii ce'i dă legea, contra voinței sale". De acest art. trebue să apropiem și art. 104 și 105. Scopul art. 14 e de a împiedicà creațiunea comisiunilor și judecătorilor extraordinari sau ad-hoc, pentrucă aceste tribunale sunt un mijloc întrebuințat pentru a obține o pedeapsă sigură, fie și în cazul de neculpabilitate, cu deosebire în materie politică. Autoritatea contra căreia se dirigeà atentatul, în beția răzbunării ar recurge totdeauna la acest mijloc. Cei învingători, ca să condamne mai sigur pe învinși, îi judecă prin judecători numiți într'adins, oameni hotărîți de mai înainte ca să condamne.

Ca să împiedice asemenea arbitrariuri și persecuțiuni, s'au înscris art. 14, 104 și 105. Să se noteze în art. 14 cuvintele: *judecătorii ce'i dă legea*, și cuvintele: *contra voinței sale*. In art. 53 al Constituțiunei franceze din 1830, găsim cuvintele

de *judecătorii săi naturali*, expresiuni pe cari de altmintrelea le auzim mai des întrebuinţate în vorbirea zilnică, în locul celor dintâi. S'ar părea că e acelaş lucru; în realitate însă e o diferinţă, şi modul de a se exprimà al Constituţiunei noastre e mai corect. *Judecători naturali* nu e cevà precis, determinat; lesne s'ar putea susţine prin interpretare că judecători naturali sunt şi cei ad-hoc, escepţionali. *Judecătorii ce'i dă legea*, din contră, sunt cei anume fixaţi prin o lege, aşà încât chiar în cazurile când ne găsim în necesitatea de a fi judecaţi de judecători cari sunt în afară de dreptul comun, aceşti judecători sunt constituţionali şi competinţi, dacă jurisdicţiunea lor e stabilită prin vr'o lege înainte de comiterea faptului. Voi citâ câteva cazuri de instanţe judecătoreşti escepţionale, în cari cu toate acestea, judecătorii trebuesc să fie consideraţi ca judecători naturali, legali pentrucă sunt prevăzuţi de lege. Aceste cazuri sunt următoarele: 1) Art. 101 şi urm. din Constituţiune, care dispune că miniştrii daţi în judecată se judecă de Curtea de casaţiune; 2) Juridicţiunile militare, instituite în virtutea Codului penal militar. A se nota art. 18 constit.; 3) Art. 493—514 C. pr. pen. relative la judecători şi agenţii judecătoreşti, nu şi cei administrativi, pentru fapte comise în exerciţiul funcţiunei lor; 4) Art. 515—521 Pr. pen. pentru desordine în sala şedinţelor; 5) Art. 305—315 Pr. c. privitoare la acţiunea recursorie contra judecătorilor; 6) Dispoziţiunile din legea Curţei de casaţie şi art. relative la membrii de casaţiune daţi în judecată; 7) Art. 14 legea din 24 Ianuarie 1864, pentru membrii Curţii de conturi; 8) Jurisdicţiunea tribunalelor militare în caz de proclamare a stărei de asediu; 9) Juriul în materie de crimă sau delict prin presă.

In art. 14 există cuvintele *contra voinţei sale*. S'ar părea că, cu voinţa sa, cinevà poate să fie sustras dela judecătorii ce'i dă legea. Această interpretare à contrario, dusă prea departe e greşită. Numai atunci poate cinevà să fie sustras cu voinţa sa dela judecătorii naturali, când nu e vorba de o derogare la competinţa de ordine publică a judecătorilor: aşà de exemplu, în materie de delicte politice, în materie de presă, chiar cu consimţimântul delicuentului nu poate să fie judecat cinevà de tribunalele ordinare. Dispoziţiunea art. 14 trebue

restrânsă la ipotezele prevăzute de procedura civilă, după care părţile, printr'un act stipulat mai dinainte, pot să reglementeze judecarea litigiurilor lor de interes privat.

§ V. PEDEPSELE.

442. **Pedepsele nu pot fi înfiinţate decât în puterea legii.** — Art. 16 dispune: *Nici o pedeapsă nu poate fi înfiinţată, nici aplicată, decât în puterea unei legi.* Art. acesta, garanţie a libertăţii individuale, are scopul de a înlătură arbitrarul. El e o consecinţă a principiului separaţiunei puterilor. Fără art. 16 puterea executivă s'ar crede în drept să stabilească pedepse ad-hoc, sau *ad hominem* şi puterea judecătorească, suveranmente arbitrară, ar înflige pedepse, când ar voi şi cum ar voi, fără să se preocupe dacă în acel caz legea prevede aşă pedeapsă, şi fără să cerceteze dacă sunt sau nu întrunite elementele delictului, cerute pentru ca faptul să fie pedepsit. Or, caracterizarea acţiunilor noastre, determinarea pedepsei ce ele merită, cad sub domeniul legiuitorului, iar nu al judecătorului, şi trebue să fi fost stabilite înainte de comiterea faptului. Altfel la câte pericole n'am fi expuşi, când faptele noastre, astăzi perfectamente legale, ar fi mâine declarate cu putere retroactivă pasibile de pedeapsă? La principiul acesta că faptele cari sunt pedepsibile trebuesc să fie mai dinainte precizate în lege, există o singură escepţiune, care însă a dispărut prin facerea legei de responsabilitate ministerială: Art. 102 din Constituţiune dă dreptul Curţei de casaţie — până la facerea unei legi de responsabilitate ministerială — casă caracterizeze delictul imputat ministrului dat în judecată şi să determine pedeapsa. Cu alte cuvinte, după art. 102, Curtea de casaţie nu este numai o Inaltă curte de justiţie şi casaţiune dar şi o curte judecătorească cu puteri legiuitoare, o curte de caracter politic.

Art. 16 nu zice că orice pedeapsă trebue să fie pronunţată, promulgată prin *lege*, scrisă *într'o lege*. Art. 16 cere numai ca ea să fie înfinţată şi aplicată *în puterea* unei legi. Aşă încât se poate foarte bine ca pedepse cari nu sunt anume promulgate într'o lege, cu toate astea să fie foarte legale şi

obligatorii: de exemplu, când sunt prevăzute de regulamente făcute *în virtutea, în puterea* unei legi. Astfel vom vedeà că după art. 74 și 100 din legea comunală consiliile comunali pot face regulamente în cari se prevăd contravenţiuni ce se pot pedepsì cu pedepsele prevăzute în aceste regulamente sau în Codul penal.

443. **Confiscarea averilor, bunurilor.** — Confiscarea averilor e atribuirea făcută Statului a bunurilor unui particular. Desfiinţată prin art. 17 din Constituţiune, ea erà altădată un mijloc de înavuţire contra persecutaţilor cu deosebire din punctul de vedere religios. Confiscarea bunurilor poate să fie de două feluri: generală sau specială. Confiscarea generală e cea care izbeşte patrimoniul întreg, sau o quotă parte dintrînsul. Confiscarea e specială atunci când izbeşte un lucru determinat, de ex. corpul delictului. Art. 17 deşì nu face această distincţiune totuşi el nu vizează decât confiscarea generală, fără să prohibe confiscarea specială. Şi nici n'ar fi fost raţional să facă aceasta, căci iată, de pildă, arme sau substanţe otrăvitoare cu care să atentează la viaţa cuivà; ce e mai firesc decât o imediată confiscare? Confiscarea generală e însă cu drept cuvânt prohibită de Constituţiune, căci este o pedeapsă de care ar suferì alţii decât cel vinovat, mai ales familia lui. Art. 37 din Codul penal nu lasă nici o îndoială asupra distincţiunei ce trebue făcută în privinţa dispoziţiunilor art. 17 dn Constituţiune. Amenda e şi dânsa un fel de confiscare făcută în profitul Statului a unei părţi din averea cuiva. In Codul nostru penal, amenda nu prea are caracterul proporţionalităţii, şi fiind lipsită de acest caracter, poate să lovească de multe ori mai aspru pe cel avut decât pe cel sărac. Rămâne însă la facultatea judecătorului ca prin aplicarea dreptului discreţionar de a o pune între un maxim şi un minim, să condamne pe cei avuţi la amenzi mai însemnate decât pe cei săraci. In Anglia e încă permisă confiscarea generală a bunurilor.

Motivul pentru care Constituţiunea noastră, după exemplul belgian şi francez, a suprimat dreptul Statului de a confiscà în profitul său averea celor condamnaţi, e dar ca să îm-

piedice spiritul de cupiditate şi răzbunare şi să pue la adăpostul unei pedepse nemeritate familia, copiii delicventului.

444. **Pedeapsa cu moartea.**— Art. 18 conţine o dispoziţiune de caracter penal: *pedeapsa morţei nu se va puteà reînfiinţà, afară de cazurile prevăzute în Codul penal militar, în timp de război.* Care sunt motivele pentru care pedeapsa cu moarte nu e admisă în sistemul legislaţiunei noastre? La această chestiune i se răspunde cu deosebire în studiul pedepselor, în dreptul penal. Nu voi intrà prin urmare în cercetarea ei. Art. 18 conţine cuvântul *reînfiinţà,* ceeace dovedeşte că altă dată a existat la noi pedeapsa cu moarte, şi cu deosebire în Moldova s'a practicat mai mult.

Escepţiunea acordată în ultimele cuvinte ale art. 18 se justifică prin împrejurările escepţionale ale unei stări de război, când o severitate expeditivă şi în adevăr exemplară se impune.

§ VI. LIBERTATEA MUNCEI ŞI DREPTUL DE PROPRIETATE

445. **Ce înţelegem prin muncă.**— In firea omenească există o iniţiativă de întreprindere şi de răspundere, pentru care libertatea este absolut necesară. Această tendinţă omenească se manifestează prin muncă. Prin muncă înţelegem deci silinţele prin cari omul concentrând inteligenţa şi forţele sale, o supune domeniului său, şi satisface astfel trebuinţele conservaţiunei şi perfecţiunei sale sub raportul material şi intelectual. Sub raportul material, individul ca *homo economicus,* este îndreptăţit să'şi satisfacă toate trebuinţele economice şi apetiturile sale. Libertatea muncei nu e decât libertatea individuală considerată în raport cu lucrurile.

Tradiţiunea biblică „vei trăi prin sudoarea frunţei tale" ne arată că munca e o suferinţă, că e o pedeapsă impusă omului pentru nesupunerea lui[1]).

---

[1]) Psihologiceşte poate că legenda biblică are dreptate. „Omul nu iubeşte munca, nici a muşchilor, nici a creerului". In ovreiasca veche *assab* = muncă, durere. ἐνομαι = a suferì, a muncì.

Obiceiul muncei e rezultatul civilizaţiunei. Nu cred fundată această teorie a lui Fereiro (Legile psichologice ale simbolismului). De generaţii nu muncesc. sunt leneşi. Aşà dar omul plin de viaţă, are activitate munceşte. (Fereiro, pag. 15).

Raţiunea, din potrivă, ne arată libertatea de a muncì, munca, nu ca o pedeapsă, ci ca o manifestare a personalităţei noastre; nu ca o suferinţă, ci ca un mijloc de fericire. Adevărul nu e în tradiţiunea biblică, ci în ceiace ne spune raţiunea. Munca pentru om e un dar, o binefacere, nu un blestem, pentrucă numai graţie muncei omul poate să devie stăpânul naturii şi să ajungă la civilizaţiunea care'i procură atâtea mulţumiri şi juissenţe. Prin muncă omul transformă materia, făcând'o utilă trebuinţelor sale; el o uneşte cu persoana sa, fuzionează forţele lui cu forţele materiei şi dă naştere *proprietăţei*. De acì cuvintele „al meu", pentrucă în lucrurile apropiate, eul meu se confundă oarecum cu materia ce posed.

Libertatea muncii este garantată. O chezăşie a acestei libertăţi o găsim în *Legea în contra sindicatelor din 20 Decembrie 1909*. Această lege pedepseşte pe oricine, care prin violenţă sau ameninţări va provocà sau va face să dureze o încetare parţială sau totală a muncii, pentru a impune fie muncitorilor, fie antreprenorilor sau patronilor, o micşorare sau ridicare de salariu, sau convenţii diferite de acelea adoptate până atunci.

Dacă acei ce s'au făcut culpabili de acest delict nu fac parte din personalul stabilimentului în care s'a produs greva, ei se vor pedepsì cu maximul pedepsei.

Această lege, votată în urma atentatului făptuit în 1909, în potriva unui ministru liberal, de către sindicalistul Jelea, face parte din seria de măsuri represive, pe care guvernul le-a luat cu acel prilej spre a se nimicì mişcările turbulente şi din ce în ce mai agresive ale uvrierilor din Bucureşti sindicalizaţi. E o lege făcută în scop de a împiedicà grevele, pe care însă chiar autorii legei pomenite nu s'au dat în lături să le încurajeze, altădată, chiar în instituţiunile Statului.

446. **Munca şi proprietatea.** — Din acest raţionament conchidem că *dreptul de a muncì*, şi facultatea de a'şi apropià materia, adică *dreptul de proprietate*, sunt două expresiuni sinonime. Astfel înţelegem cum inviolabilitatea proprietăţei corespunde cu libertatea muncei, cu inviolabilitatea persoanei. Proprietatea pe lângă cele ce am arătat mai înainte nu e altcevà decât aplicaţiunea libertăţei omului, munca. E ade-

vărat că fiecare poate să'şi facă următoarea obiecţiune: în experienţa zilnică se vede de multe ori că averea nu se stăpâneşte de cei cari muncesc; din potrivă, vedem în fruntea averilor mari stând oameni cari nu şi-au dat osteneala să le producă, prin urmare întregul raţionament pare a cădeà: cum proprietatea este expresiunea muncei? Noi însă nu afirmăm că munca şi justiţia prezidă la distribuirea averilor, ci că averea e produsul muncei; că se întâmplă că averea, care e produsul muncei, să meargă la cel care n'a muncit, aceasta e altă chestiune. Ceiace vrem să dovedim noi, e că orice avere e rezultatul muncei, deşi nu se găseşte totdeauna recompensat cel care a muncit. Principiul utilităţei sociale poate cere ca cel care n'a muncit, copilul, să se bucure de averea tatălui care a muncit.

Fundamentul proprietăţei nu e prin urmare legea, cum credeau jurisconsulţii romani, şi cum susţin socialiştii. Legea stă în legătură cu proprietatea însă nu ca o cauză *generatrice*, ci ca o garanţie a proprietăţii.Dreptul de proprietate e un drept natural, fiindcă fundamentul său, libertatea, este naturală. De îndată însă ce o proprietate, avuţia, numai este rezultatul muncei, ea poate fi *legală*, dar încetează de a fi naturală. De ex. moştenirea. După cum libertatea unui om se întinde până unde începe libertatea altuia, tot astfel dreptul de proprietate se va întinde până unde începe dreptul de proprietate al altuia. Omul va puteà aplica personalitatea sa asupra oricărui lucru asupra căruia o altă personalitate nu e aplicată *(res nullius)*. La început lucrurile *nullius* erau foarte numeroase. Din ce în ce devin mai rari. Evreii şi Romanii primitivi nu cunoşteau proprietatea funciară. Aceasta însă nu însemnează că faptul material al „ocupaţiunei" poate servì de bază proprietăţei; ocupaţiunea este un fapt brut, un semn al posesiunei, şi nimic mai mult. Pentru a face din proprietate un drept, ne trebue mai mult decât un fapt, ne trebuie un principiu. Ocupaţiunea e în adevăr o muncă, până la oarecare grad, dar o repet, *până la oarecare grad*, căci munca se prezintă sub mai multe faze: *a)* alegerea obiectului muncii, de pildă alegerea bucăţii de pământ de cultivat; *b)* ocupaţiunea, apărarea locului ales, cu intenţiunea de apropriere a obiectului muncei;

c) curăţirea lui, exploatarea. Numai când ajungem la această ultimă fază, se poate recunoaşte legitimitatea proprietăţei; ocupaţiunea singură e insuficientă; ea nu poate fundà proprietatea. Astfel încetul cu încetul s'a format sentimentul de respect al proprietăţii altuia ţinându-se seamă de sacrificiile ce a trebuit să facă primul ocupant pentru păstrarea lucrului său.

Proprietatea născută din ocupaţiune, mai târziu din cucerire, a intrat într'o nouă fază, aceia a schimbului.

Statul, ca şi particularii pot ocupà un *res nullius* şi pot ajunge la usucapiune printr'o posesiune utilă *(animus domini)*, căci Statul are şi el drepturi patrimoniale şi exercită autoritatea sa prin ceeace Bluntschli numeşte *Landherrschaft*, adică un fel de suveranitate teritorială. Este ceeace erà proclamat ca un principiu în dreptul roman după care *res nullius*, aparţinea primului care îl ocupà, cetăţean sau peregrin, principiu care este recunoscut în legea austriacă, principiul apropiiaţiunilor bunurilor vacante *(freistehende sachen)*.

447. **Caracterul proprietăţii.** — Principiul proprietăţii fiind munca, adică aplicaţiunea libertăţei, inteligenţei faţă cu materia, iar inteligenţa omului şi munca fiind calităţi individuale, rezultă că întâiul caracter şi cel mai esenţial al proprietăţii, e de a fi *individuală* prin natura sa, iar nu colectivă. Proprietatea fără caracterul individualităţii nu e o adevărată proprietate, de aceia şi legislaţiunile tuturor ţărilor civilizate i-au recunoscut acest caracter. Am văzut că sunt şi proprietăţi colective, fie publice, ale statului, ale comunelor, fie private, ale altor persoane morale. In aceste cazuri însă proprietatea se bazează pe lege, nu pe muncă. Când, spre exemplu, ni se spune că aşezămintele Brâncoveneşti au moşii, proprietatea aceasta nu e individuală; în acest sens nu putem determinà care anume persoană le deţine, e însă exclusivă, pentrucă nimeni nu poate să se amestece în această proprietate a unui stabiliment public. De asemenea când ni se spune că Statul are domenii, avem iarăşi un exemplu de proprietate colectivă. Aceste proprietăţi colective cum am zis, au ca origină legea. Ea formează, ea crează aceste persoane morale, de aceia le

şi poate reglementă condiţiunile de existenţă, şi decretă chiar suprimarea lor. De acì mai reiese că secularizarea averilor mânăstireşti e legală întrucât nu s'a violat dreptul de proprietate al unei persoane individuale, ci, s'a restrâns dreptul de proprietate al unei colectivităţi. Această teorie a fost susţinută şi în 1879 de către Thouret, când s'a decretat să se pună la dispoziţiunea naţiunii toate bunurile ecleziastice. Colectivitatea existând prin lege şi drepturile fiind afirmate prin lege, urmează că legea chiar le poate reduce sau nimici. Legea română asupra secularizărei averilor mânăstireşti e din 17 Decembrie 1863. Şi azi secularizarea unor averi a persoanelor legale nu e supusă art. 19 cerut, căci acest art. n'a abrogat art 475 codul civil.

Sunt publicişti cari au negat legalitatea proprietăţii individuale. Teoria lor se resumă în acel adagiu clar şi concis *„la proprieté est un vol"*. In genere se crede că aceste cuvinte au fost spuse de Proudhon, însă această paternitate nu e ceà adevărată, căci expresiunea se datoreşte lui Brissot (în 1780), şi o găsim în cercetările sale filosofice asupra dreptului de proprietate şi al hoţiei considerată în natura sa. Brissot a zis: *„la proprieté* exclusive *est un vol* dans la nature", de unde prin abreviaţie s'a format adagiul atribuit, lui Proudhon.

Chiar această doctrină a lui Brissot ne dovedeşte că proprietatea capitalistă *nu* e o hoţie, ci produsul muncei, căci din momentul ce se susţine că e hoţie, că s'a furat dela cinevà, va să zică acel *cinevà* erà proprietar.

Un alt caracter al proprietăţii e de a fi permanentă, eternă, de a fi transmisibilă din om în om, cu voinţa sa, în momentul creaţiunei.

Al treilea caracter, e d'a fi inegală. Acest caracter nu este recunoscut, în special de scriitorii socialişti care spuneau că proprietatea hereditară şi proprietatea capitalistă nu sunt justificate prin muncă. D. Duguit întemeiază proprietatea pe utilitatea ei socială, şi deci după d-sa legiuitorul poate să-i aducă tot felul de restricţiuni. Dacă oamenii ar aveà facultăţi egale, şi ar muncì în acelaş chip, în aceleaşi împrejurări, neapărat că şi proprietăţile ar fi egale; am arătat însă când am

vorbit despre egalitatea de drept, că nu aceasta e realitatea lucrurilor.

Utilitatea socială a proprietăţii e evidentă. Faptele de toată ziua ne demonstră că pretutindeni unde proprietatea n'a fost recunoscută şi garantată, găsim mizerie, iar progresul şi fericirea numai acolo unde se respectă dreptul de proprietate: aşà că proprietatea este un element esenţial de civilizaţiune.

448. **Origina proprietăţii.** — Observând mersul istoric al dreptului de proprietate, vedem că proprietatea mobiliară a precedat pe cea imobiliară. Şi e firesc. Omul având să lupte contra obstacolelor din afară, a căutat mai întâi să-şi apropieze acele lucruri mobile absolut indispensabile existenţei sale. De altfel, la început, proprietatea nu e probabil că a fost individuală, ea s'a manifestat sub forma comunismului pe care-l găsim întrucâtva la Ebrei şi la Sparţiaţi.

Scriitorul italian Lombroso, susţine că origina justiţiei e chiar origina proprietăţii. Din momentul ce indivizii unui trib au început să-şi aproprieze fiecare bunuri necesare vieţii, cei puternici atacau pe cei slabi, răpindu-le proviziunile, şi atunci s'a născut ideia justiţiei. Justiţia nu ar purcede prin urmare dintr'un simţământ *à priori,* ci dintr'o necesitate de fapt. In sistemul organizaţiunei noastre sociale justiţia este garanţia libertăţii.

Romanii sunt cei cari au creat pentru întâia oară un regim solemn pentru proprietatea teritorială, garantând-o cetăţenilor romani, şi concentrând-o în mâinile capilor de familie. Sub înrâurirea creştinismului, proprietatea s'a desvoltat alături cu libertatea. Din această cauză ea a intrat într'o nouă fază: a perdut caracterul său de drept exclusiv al cetăţenilor, şi s'a proclamat ca drept al omului. Teoria creştinismului e mult mai conformă cu principiile de drept natural, căci proprietatea fiind consecinţa muncei, nu trebue recunoscută numai cetăţenilor, ci tuturor celor cari muncesc. Vom vedeà însă că în privinţa aceasta se aduc restricţiuni chiar de Constituţiunea noastră, în privinţa proprietăţii teritoriale, de oarece dânsa nu se recunoaşte decât Românilor, iar nu şi streinilor.

Feudalitatea confundă proprietatea cu suveranitatea teritorială.

Graţie descoperirilor celor noi, proprietatea mobiliară a luat un foarte mare avânt, şi în faţa acestei stări de lucruri găsim o nedreptate în legile privitoare la regimul proprietăţii. E adevărat că se recunosc multe drepturi exclusive proprietăţii imobiliare, dar în schimb i se impun preà multe sarcini în raport cu proprietatea mobiliară. Pe când averea mobiliară nu este isbită decât de un impozit minim[1]), proprietarii de fonduri imobiliare plătesc dări grele.

449. **Critica proprietăţii individuale.** — Unii au combătut proprietatea individuală pe motivul că ea ar fi cauza mizeriei. Inegalitatea socială la care ea dă naştere, ar fi condamnabilă nu numai în teorie, căci se violează principiul sfânt al egalităţii, dar şi funestă în fapt, împărţind societatea în săraci şi bogaţi, deşteptând într'unii invidia şi ura, iar în alţii dispreţul şi asuprirea. Suprimarea proprietăţii individuale şi înlocuirea ei cu o proprietate colectivă este scopul doctrinelor socialiste, comuniste, colectiviste.

Antoine Menger[2]) vede în proprietatea comună, reprezentată prin comunităţile socialiste care există în America de Nord, „o producţiune comunistă" dar nu vede nici o urmă a dreptului la produsul întegral al muncii. Învăţatul profesor susţine măsura juridică de a se împiedică cu orice preţ profitul fără muncă.

Intre acei care exploatează imense capitaluri fără să muncească sunt numeroşii ebrei-capitalişti. Sombart într'o recentă carte *Der moderne Kapitalismus*[3]) cercetează toate clasele care s'au grăbit să întocmească acumulări capitaliste precum şi sursele istorice ale acumulării.

Acumularea capitalistă provenită din plus valută, este întemeiată pe cea mai nedreaptă repartiţie socială întrucât

---

[1]) *Legea pentru impozitul asupra venitului capitalului mobiliar din 23 Fevruarie 1906* (mod., 14 Martie 1906).

[2]) *Le droit au produit intégral du travail.* 1900.

[3]) Leipzig. 1902. 2 vol. Apud: G. Platon. *Pour le droit naturel.* 1912. Pag. 25, ssq.

muncitorul nu profită de produsul integral al muncii sale[1]), strigă doctrinarii socialişti.

Toate aceste diferite teorii sunt cuprinse în denumirea generală de socialism, care în Germania s'a mai ramificat într'o specie nouă, *socialismul de stat*, o şcoală ce subordonă cu totul pe individ Statului. De altfel încă din vechime s'au adus atacuri în potriva proprietăţii. Aşà, când ne-am ocupat cu doctrinele filozofice ale dreptului constituţional, am văzut că în sistemul lui Platon, proprietatea e viu comentată. In timpurile mai recente, în secolul XVI, Baboeuf, Campanella în opera sa: *Cité du Soleil*, T. Morus în Utopia. Jacobinii revoluţionari au fost dintre cei mai înfocaţi partizani ai supresiunei proprietăţii individuale. Nimeni, susţineau ei nu a putut să-şi apropie fără crimă bunurile pământului sau ale industriei. In timpul Convenţiunei găsim în Franţa un partid politic numit *La Montagne*, care propagà aceleaşi idei. Cu câtevà decenii îndărăt există în Franţa doctrina *Saint-Simonienilor*, care propuneau organizarea societăţii sub forma unei colectivităţi conduse de oamenii cei mai capabili în ştiinţe, arte şi industrie. Aceşti conducători ar formà un fel de sacerdoţiu, de preoţie. Preotul cel mare ar dispune de toate capitalurile şi productele, şi le-ar distribuì fiecărui după meritele sale. Această doctrină s'a agitat mult sub Louis Philippe, şi desbaterile ideilor ei au fost duse chiar înaintea instanţelor judecătoreşti.

Intre aceştia Fourier[2]) combate doctrinele politice şi libertăţile garantate prin *Declaraţiunea drepturilor*, şi opune doctrinele sale economice. In starea naturală sălbaticul are dreptul să pescuiască, să culeagă fructele şi să-şi pască trupele pretutindeni după placul său. Intr'o stare socială organizată, nu mai poate fi vorba ca omul să se poată bucurà de drepturile sale economice fundamentale şi ele trebuie să fie înlocuite printr'un echivalent. Şi acest echivalent este numit de Fourier când drept la muncă, când drept la un minimun de existenţă.

---

[1]) Karl Marx: *Das kapital.*

[2]) *Traité de l'association domestique-agricole.* 1822.

O obiecțiune în adevăr puternică ce se formulează contra proprietății e cea următoare: întrucât proprietatea are de origină munca, ea trebue să fie respectată, dar din momentul ce munca nu o mai găsim ca cauză generatrice, dreptul de proprietate trebue să înceteze. De exemplu: cel ce muncește pământul are drept incontestabil de proprietate asupra fructelor cari sunt rezultatul ostenelelor lui, nu însă și asupra fondului teritorial care nu e produsul muncii omenești, ci un capital comun tuturor. La aceasta răspundem: din momentul ce se recunoaște dreptul de proprietate asupra fructelor, implicit suntem siliți a admite și proprietatea fondului, căci cum se va *determină în fructe un echivalent exact al muncii?* Când se produc fructele? Cât timp durează? Până când ai dreptul să recoltezi fructe? Când cinevà voește să-și planteze o pădure de stejari, cine poate spune câți ani de zile, cât timp va aveà drept să se bucure de fructele muncii sale care e pădurea?

450. **Consecințele ideei suprimării proprietății individuale.**— Plecând dela ideia care suprimă proprietatea individuală, ajungem la ideia că dreptul de a testà și moștenì trebue asemenea să fie suprimat; dacă din potrivă admitem proprietatea individuală, admitem și dreptul de a testà și moștenì, pentrucă proprietatea nu e complectă fără dreptul de folosință și transmisiune. Pentruce un bun ar încetà de a face parte din patrimoniul meu, dacă se întâmplă să încetez din viață? Odată ce proprietatea are principiul său generator și fundamental în rațiunea lucrurilor, nu e nici-un motiv ca să restrângem dreptul de proprietate la arbitrarul soartei și la împrejurările cari fixează durată vieții. Copii represintă pe părinți și sunt mijlocul de continuitate al omenirei. Dacă pot da bunurile mele cui vreau, pe când trăesc, de ce să nu le pot lăsà după încetarea mea din viață? Suprimând dreptul de moștenire, suprimăm însăși familia, căci îi luăm continuitatea materială, ceeace îi asigură conservarea și ameliorarea ei.

Karl Marx și Engels studiază principalmente una din formele venitului fără muncă, adică profitul capitalului. In

Manifestul comunist[1]) ei propun măsurile necesare pentru a suprimă plus valuta, baza organizării economice capitaliste. Anume: expropierea proprietăţii funciare şi confiscarea rentei funciare în profitul statului; impozitul progresiv; abolirea heritagiului; confiscarea; centralizarea creditului în mâinele Statului; centralizarea tuturor mijloacelor de transport; augmentarea manufacturii naţionale şi a instrumentelor de producţiune; defrişarea pământurilor inculte şi ameliorarea pământurilor cultivate după un sistem general; munca obligatoare pentru toţi; organizarea armatei industriale, mai ales pentru agricultură; combinarea muncii agricole şi industriale, măsuri tinzând să dispară deosebirea între oraşe şi sate; educaţiunea publică şi gratuită.

Toate congresele internaţionale au proclamat suprimarea proprietăţii individuale şi transformarea ei în proprietate publică.

Toate aceste contraverse se află propuse în cărţile de economie politică[1]) şi n e oprim aici cu examinarea lor. In mod concludent putem constată deci că Statul are obligaţiunea de a protejă proprietatea individuală, de a-i garantă libertatea şi siguranţa; această proprietate nu este la libera sa dispoziţiune. Cu toate acestea există oarecare raporturi între Stat şi proprietatea privată: Statul are dreptul să vegheze ca această proprietate să corespundă unei utilităţi sociale; iar când ea devine prea acaparantă şi societatea suferă, atunci prin mijlocul extrem al *expropiaţiunii* proprietatea privată poate fi redusă la rolul şi funcţiunea sa de utilitate, cestiune care prezintă marea însemnătate politică şi socială; rolul de utilitate socială a proprietăţii a fost recunoscut în viaţa dreptului şi jurisprudenţele cele mai noi, consacră restricţiunile ce se opun abuzurilor de proprietate.

a) Proprietatea este *naturală,* cum e cea fonciară, suterană, mobiliară.

b) Proprietatea este *legală,* aceia care datoreşte existenţa ei, legii: proprietatea sclavilor, oficiile, monopolurile, privi-

---

[1]) *Das kommunistische Manifest,* tr. fr. de Laura Lafargue.
[2]) Landry: *L'utilité sociale de la propriété individuelle.* 1900.

legiile. Se mai enumără în această categorie și proprietatea intelectuală, (artistică, industrială). Vom vedeà însă că chestiunea e viu discutată, și de aceia este bine să o admitem de o camdată sub rezervă.

451. **Sclavagiul.** — Unele din proprietățile legale sunt juste și utile, astfel proprietatea literară și industrială; cele mai multe însă sunt reprobabile. Astfel sclavagiul nu poate fi admis. Munca fiind întinderea personalității omului asupra materiei, nu poate fi vorba de proprietate asupra omului, căci omul e o personalitate. Cine e proprietar nu poate să fie în proprietate. Tocmai pentrucă omul nu poate să fie obiect de proprietate, s'a susținut de unii că la desființarea sclavagiului nu se datorește nici o indemnitate. In acest sens, prin art. 1 al decretului din 4 August 1789 s'a declarat de către Adunarea națională cu unanimitate de voturi: „abolirea calității de serv și de mână moartă sub orice denumire ar existà", fără indemnitate, iar printr'o lege din 28 Septembrie 1781 s'a declarat că orice om, de orice culoare ar fi trebue să fie liber pe teritoriul Franței. Dacă se încuviințează indemnitatea, atunci se recunoaște implicit că proprietarul are un drept legitim de care trebue să fie desdăunat, și dacă dreptul e legitim, de ce să fie desființat? Eu cred că oricât de ne naturală ar fi proprietatea sclavilor, nu se poate contestà legitimitatea drepturilor proprietarului de a cere o despăgubire când se emancipează sclavii. Din punctul de vedere legal proprietarului nu i se poate imputà nimic. Cauza achiziținei fiind legală: cumpărare, donațiune, moștenire, și sclavul fiind un obiect, un instrument de lucru, un *bun* susceptibil de a face parte din patrimoniul cuivà; când prin emancipațiune micșorezi patrimoniul proprietarului, despăgubirea se impune. La noi desrobirea țiganilor s'a făcut uneori cu indemnizare, alteori fără. La 1847 Domnitorul George Bibescu sub impresia dogmei republicane franceze, libertate, egalitate, fraternitate, care răsunà în Europa întreagă, a emancipat robii episcopiilor, mânăstirilor fără nici o despăgubire. Din birul la care fură supuși emancipații, se hotărî a se strânge capital necesar pentru emanciparea robilor particulari, în schimbul unei indemnizări. La 1855 Barbu Știrbey decretă desrobirea

ţiganilor particulari cu o despăgubire de 10 galbeni pentru fiecare individ.

In Moldova Mihail Sturdza a decretat desrobirea încă din 1844.

Astăzi, sub imperiul codului civil este precizat că nimeni nu poate să-şi alieneze persoana sa, şi prin urmare, nimeni nu poate să-şi angajeze serviciile sale pe toată viaţa.

§ VI. PROPRIETATEA INTELECTUALA

452. **Proprietatea industrială.** — E netăgăduit că în materie de producţiune forma joacă un rol însemnat; ea naşte din idee, izvorul oricărei producţiuni. De pildă, un vagon de drum de fier nu e alt cevà decât carul primitiv, alcătuit însă sub altă formă. Deosebirea între vagon şi car nu stă decât în formă, în ideea care a însufleţit pe constructor, căci elementele constitutive materiale sunt aceleaşi: lemn şi fier. De aceia se şi defineşte proprietatea industrială: *proprietatea ideei aplicată la transformarea materiei.* Ideea dominantă la transformarea lemnului în car, dă naştere la o proprietate industrială, ideea care a predominat la construirea unei locomotive din fier, dă naştere proprietăţii industriale. Pentru a aveà cinevà o proprietate industrială trebue, prin urmare, înainte de toate să aibă o idee nouă. Această idee nouă poartă în general numele de *invenţiune,* şi odată constatată existenţa şi utilitatea unei asemenea idei, naşte chestiunea d'a se şti: această idee produce ea o proprietate complectă şi exclusivă, precum munca omului aplicată la pământ, produce o proprietate naturală, exclusivă? Chestiunea e viu discutată. Noi ne declarăm dela început partizani ai celor ce susţin negativa. In adevăr, cine zice *proprietatea* intelectuală, proprietatea asupra ideei, face un abus de cuvinte, spune un non sens. Nu poate fi vorba de drept de proprietate decât acolo unde există cele două caractere esenţiale şi fundamentale: *exclusivitate* şi *perpetuitate.* A fi proprietar al unui lucru, înseamnă a'l stăpâni în mod exclusiv, şi a aveà asupra lui un drept perpetuu, căci dacă admiţi vremelnicia drepturilor tale, dacă recunoşti că ele au să dispară fatalmente în cutare moment, nu

mai poţi susţine că eşti proprietar. Da, sunt proprietarul unei idei, pe cât timp o ţiu ascunsă în fundul cunoştinţei mele, dar din momentul ce am manifestat-o în afară comunicând-o altora, ea a intrat în domeniul public, s'a adăogat la patrimoniul intelectual, tezaur comun tuturor. Din momentul ce ideea devine *publică*, cum mai poate fi vorba de proprietate personală, *privată?* Pentru scriitori ca Ad. Franck, cari împărtăşesc credinţa cum că operele spiritului sunt sesisabile, susceptibile prin natura lor de apropriare privată, *exclusivă* şi *perpetuă*, titlul de proprietate intelectuală e pe deplin justificat. Pentru noi însă cari nu recunoaştem producţiunilor intelectuali aceste caractere, căci ele ne existând în spaţiu nu sunt susceptibile de dominaţiune exclusivă şi perpetuă, denumirea de *proprietate* intelectuală e cu totul improprie. Nu dar în virtutea unui pretins drept de proprietate ar puteà inventatorul să reclame privilegiu şi protecţiune. El n'are decât un simplu drept la răsplată pentru serviciile aduse societăţei, răsplată ce i se cuvine în baza justiţii şi utilităţii sociale; iată cum trebue pusă cestiunea.

453. **Construcţiunea juridică a acestui drept.**—In adevăr orice idee nouă, aplicată asupra materiei e rezultatul a mulţime de silinţi şi sacrificii. M-c Cormick pentruca să inventeze secerătorul cu acest nume, a cheltuit peste cinci milioane de franci în experienţe. Bessemer până să descopere noul mod de producţiune a oţelului a jertfit 20.000 lire sterline; atelierul de experienţe al lui Edison costă o sumă imensă. E *just* dar ca cel ce izbuteşte să facă o descoperire nouă, folositoare societăţei, să poată obţine în schimb dela dânsa siguranţa unei protecţiuni, garanţia unei răsplătiri bine meritate a ostenelilor lui.

Din punctul de vedere al utilităţii sociale, brevetele de invenţiune, cum se zice în Franţa, sau *patent*, în Anglia şi Germania, sunt o instituţiune fericită. Experienţa ţărilor occidentale a dovedit că sistemul *patent* stimulează geniul inventiv al locuitorilor, şi ca să citäm ţara clasică a invenţiunilor, Statele-Unite — unde se nasc pe fiecare an două cincimi din toate invenţiunile însemnate ce văd lumina în lumea întreagă — în Statele-Unite scutul protector al unui admirabil

sistem de *patent*, care asigură inventatorului un drept exclusiv de exploatare pentru un număr de ani, a avut de consecinţă că 5—6.000 de oameni sunt astăzi devotaţi cu totul profesiunei de inventatori. In America afară de inventatori liberi, sunt 6.000 de inventatori de *profesiune*, ale căror minţi sunt în mod constant şi exclusiv preocupate numai şi numai ca să descopere invenţiuni mecanice, ştiinţifice.

Odată recunoscute în teorie justeţa şi utilitatea unui privilegiu pentru inventatorii industriali, să vedem cum s'a asigurat el de fapt, în practică legislativă a diferitelor ţări. Intâi o observare generală: nicăeri nu se recunoaşte inventatorului un drept perpetuu; Belgia şi Spania sunt ţările cari acordă un monopol de maximă durată: 20 de ani; în Statele-Unite 17 ani; Anglia 14; Franţa, Germania, Italia 15 ani.

454. **Patentul de invenţiune.** — Origina *patentului* o găsim în Anglia pe la 1623, şi unul din cele d'intâi patente a fost acordat de Eduard III la doi consilieri comunali, ca să aibă numai ei dreptul de a fabrică piatră filosofală.

Din punctul de vedere al procedurei ce trebue urmată pentruca inventatorul să obţie brevetul în virtutea căruia el să aibă drept exclusiv de producţiune şi vindere a mărfurilor patentate, această procedură variază în diferitele ţări.

In Statele-Unite şi Rusia, se procede oficial la o scrupuloasă cercetare prealabilă a invenţiunei, şi numai după ce s'a constatat că în adevăr e vorba de cevà *nou* şi *util*, numai atunci se emite patentul. In Franţa din contra, cererile de brevetare nu se discută şi patentul se dă fără examinare preliminară. De aceia se vede la mărfurile franceze brevetate adăogându-se iniţialele S. G. D. G. ceeace înseamnă: *sans garantie du gouvernement*. Toate contestările ce s'ar putea naşte, sunt lăsate a se vidà de către tribunalele ordinare.

Dintre aceste sisteme cu totul opuse, cel francez e mai simplu şi mai conform cu natura lucrurilor. Guvernul, acordând patentul pe baza unei simple prezumpţiuni nu certifică în realitate decât faptul că la cutare moment a primit o suplică pentru înregistrare, încolo rămâne ca fiecare interesat mult mai competinte, să examineze pe propria sa grije şi

răspundere, seriozitatea şi utilitatea pretinsei invenţiuni, iar cei ce se cred vătămaţi vor aveà calea judecătorească.

455. **Inconvenientul sistemului francez.**—In schimbul acestei simplităţi întrinsece sistemul francez are multe inconveniente practice. In adevăr, industriaşul francez se izbeşte la fiecare pas de brevete neaşteptate înaintea cărora el se vede pus în alternativa următoare: sau să plătească despăgubirile cerute, ca să le poată utilizà, deşì e convins că posesorul patentului n'a inventat absolut nimic şi că n'aveà dreptul să breveteze un lucru care aparţinea dejà domeniului public, sau să se judece cu dânsul. Pe de altă parte, inventatorul serios se vede în tot momentul chemat înaintea tribunalelor şi silit să-şi apere dreptul său contra a nenumărate brevete similare ilegitime. Aşà de exemplu, Christofle a fost constrâns să intenteze şi să susţie 167 de procese până să reuşească a-şi stabilì în afară de orice contestaţie dreptul lui exclusiv faţă cu mulţimea de brevete luate pe nedrept asupra aceloraşi invenţiuni.

In faţa unei asemenea situaţiuni s'ar părea că e preferabil din punct de vedere practic sistemul american. In realitate însă nu e aşà. Examinarea prealabilă e foarte adesea ineficace. Pe de o parte ea a avut de rezultat nu numai în Statele-Unite, dar şi în Germania, că în multe rânduri din lipsa unei aprecieri competinte s'au văzut respinşi adevăraţi inventatori, glorii ale omenirii, iar pe de altă parte s'a constatat că nu trece săptămână fără ca la Washington să se acorde unul sau două patente pentru invenţiuni, pe care Statul le garantează drept noi şi utile, dar cari în realitate sunt vechi şi vătămătoare. La adăpostul acestei garanţii oficiale, nimic mai uşor decât o sistematică exploatare a consumatorilor creduli!

456. **Publicaţiunea invenţiei.** — O altă chestiune de procedură, tot aşà de importantă ca şi examinarea prealabilă e *publicaţiunea:* aceiaşi diversitate de soluţie dată în diferite ţări.

In Statele-Unite, Englitera şi Germania se publică o descriere amănunţită a invenţiunii pentru care se acordă patent, pe când în Franţa, Belgia şi Italia divulgarea e limitată, căci se dă publicităţei numai o schiţă, un extract.

Utilitatea publicărei, în principiu, nu poate fi contestată

de nimeni. Publicul n'ar puteà într'alt fel să capete cunoştinţă de existenţa dreptului exclusiv, şi ar fi nedrept ca să împotriveşti celor de-al treilea un fapt pe care l'ai ţinut secret, să aplici, aşà zicând, o lege nepromulgată.

Din cele două sisteme, cel american e preferabil, căci graţie lui, secretul invenţiunii intră imediat în domeniul public, şi servă cel puţin în teorie ca punct de plecare la noi cercetări şi descoperiri, pe care oamenii de ştiinţă le vor derivà din acel principiu, dejà câştigat omenirii. Din punct de vedere cosmopolit e o fericire a se vedeà colecţiunile oficiale de toate patentele acordate într'o ţară, comunicate celorlalte ţări în schimbul colecţiunilor lor. Cu modul acesta cuceririle ştiinţei devin utile întregei omeniri. Interesul cosmopolit e însă acì de multe ori în conflict cu interesul naţional. In adevăr, iată o invenţiune patentată în Englitera. Industriaşii englezi ca să se poată servì de dânsa vor trebuì să plătească un preţ de monopol, pe când în Germania, secretul fiind fost imediat divulgat prin publicaţiune, industriaşii germani vor utilizà acel secret, şi micşorând astfel costul producţiunii lor, vor concurà cu succes pe industriaşii englezi. Fabricarea anilinei monopolizate prin brevet în Franţa, pe când în Germania erà produsă eftin sub libera concurenţă, nu numai că a avantajat în mod simţitor pe fabricanţii de stofe germani, dar chiar anilina însăşi erà importată în Franţa, nimicind industria franceză.

S'a propus de unii înfiinţarea unei legi de patent internaţională, dar aceasta e un simplu desiderat a cărui realizare ar fi întovărăşită de inconveniente mult mai grave, lăsând joc foarte liber fraudei de tot felul.

Relativ la proprietatea industrială s'a propus de unii exproprierea pentru cauză de utilitate publică: în loc de monopol, să se acorde inventatorilor însemnaţi, recompense naţionale, iar invenţiunea să fie divulgată tuturor până în cele mai mici detalii, şi utilizarea lăsată prin urmare liberei concurenţe. Aşà s'a făcut în Franţa cu invenţiunea lui Jacquard şi Daguerre. Acest sistem înlătură un mare inconvenient al brevetelor: cu sistemul patent, când recunoaşte cuivà drept exclusiv asupra unei invenţiuni, de pildă tipografia, parali-

zezi presa, care rămâne la discreţiunea inventatorului călăuzit cele mai adesea de interese egoiste. Apoi se imobilizează inteligenţa socială, căci *ideia* creşte şi se desvoltă mult mai repede sub regimul comunităţii decât atunci când se păstrează taina invenţiunei sub acţiunea aceleiaşi inteligenţe. Dacă pământul nu poate ajunge la maximul productivităţei decât prin consacrarea proprietăţii individuale, ideile din contra, ca şi aerul, ca şi lumina, au oroare de spaţiul restrâns.

Pentru a înconjurà desavantajele monopolului şi a împiedicà pe cei brevetaţi să abuzeze de dreptul lor exclusiv, călăuzindu-se de un spirit de speculă prea egoist, Germania şi Englitera au admis că în schimbul unei juste despăgubiri, justiţia poate acordà dreptul de utilizare a unei invenţiuni, chiar contra voinţei monopolizatoare a inventatorului. In Belgia proprietatea artistică şi literară nu este susceptibilă de a fi expropiată pentru cauză de utilitate publică[1]).

In cele mai multe ţări (Franţa, Belgia, Germania...) nu se acordă brevete pentru produse farmaceutice.

457. **Brevetele de invenţiuni în România.** — La noi există legea din 17 Ianuarie 1906, cu Regulamentul acestei legi din 21 Aprilie 1906. După această lege orice invenţiune poate căpătà în România un „brevet de importaţiune“ prin care se asigură inventatorului drepturi exclusive de exploatare. Brevetul se acordă fără vreo examinare prealabilă, fără vreo garanţie din partea Statului, nici a valorii, nici a realităţii, nici a exactităţii descrierilor din brevet. In art. 4 se prevăd invenţiunile cari nu se brevetează, cum ar fi cele al căror scop este ilegal, imoral sau vătămător, maximele şi axiomele ştiinţifice, invenţiunile al căror brevet este rezervat Statului şi altele.

Posesorii brevetelor de invenţiune au dreptul să exploateze obiectul brevetat oricum vor voì, pe de o parte, pe de altă parte să urmărească înaintea tribunalelor pe cei ce ar atinge drepturile lor, fie prin fabricare de producte, fie prin întrebuinţarea procedeurilor din brevet. Durata brevetului de invenţiune este de 15 ani, a brevetului de perfecţionare de 10 ani. Legea prevede termenul în care brevetul îşi pierde vali-

[1]) Beltjens: op. cit., art. 11, 20.

ditatea sa, condiţiunile de publicitate ale brevetului, efectul brevetului de invenţiune, taxele, serviciul de brevete, acţiunile în nulitate şi decădere, precum sancţiunea violării drepturilor proprietarului brevetului de invenţiune, care este o urmărire judecătorească fie înaintea instanţelor civile, fie înaintea instanţelor corecţionale.

O observare finală asupra materiei care ne preocupă: sunt autori care atribuind brevetelor de invenţiune o eficacitate exagerată, se întreabă: cine şi-ar mai da osteneala să inventeze un lucru dacă nu'i se asigură drept de utilizare exclusivă asupra ideiei, fruct al ostenelilor lui? Nu s'ar paralizà oare tot progresul intelectual?

Noi răspundem că temerea e inutilă; *il mondo va da sè;* nu numai că progresul şi civilizaţiunea n'au nevoe de monopoluri de felul acesta, dar zborul ascendent e aşà de inerent inteligenţei umane, că el se va manifestà chiar şi acolo unde ea ar fi — cum a fost mult timp — crunt persecutată. Brevetele pot fi, şi sunt o instituţiune *utilă,* dar ele nu sunt nici de cum indispensabile.

Chestiunea proprietăţei industriale atinge şi *mărcile de fabrică şi de comerţ,* în privinţa cărora avem legea din 15 Aprilie 1879. Chestiunea ne având importanţă constituţională, nu intru acum în nici o desvoltare; locul ei este în materia dreptului administrativ.

458. **Proprietatea literară.** — O altă specie a proprietăţii intelectuale, este proprietatea literară. Mai întâi de toate vom repetà şi acì observarea că formula *proprietate literară,* e cu totul improprie; mult mai exact e la englezi cuvântul *copyright,* drept de copie, de reproducere, sau până la un punct chiar cuvântul german *Urheberrecht,* drept de autor.

Proprietatea literară înseamnă proprietatea ideiei aplicate la litere şi manifestate în scrieri, cărţi, producţiuni dramatice şi teatrale.

Negreşit că nu noi vom fi aceia cari să contestăm efectul binefăcător al producţiunilor literare asupra unei societăţi. Plăcerile intelectuale sunt necesităţi inerente unei adevărate civilizaţiuni, şi vrednice în adevăr, de nobleţea personalităţei omului. Nu vom urma însă majoritatea scriitorilor francezi,

care când e vorba de proprietatea literară, dau chestiunei o gravitate nemeritată. Noi vom lăsà la o parte declamaţiuni ca cea următoare: „la plus sacrée, la plus inattaquable, la plus personnelle de toutes les propriétés, est l'ouvrage, fruit de la pensée d'un écrivain", şi nu recunoaştem în aşà numita *proprietate* literară, decât un simplu drept ce trebue să'l aibă autorul la cuvenită răsplată pentru ostenelile lui, pentru serviciile ce aduce societăţii. E just şi util societăţei, ca Statul să garanteze autorului un privilegiu la adăpostul căruia el să se poată folosì de o compensaţie materială, dar să nu exagerăm lucrul, să nu aplicăm proprietăţii literare argumente cari pot fi foarte valabile, fiind vorba de proprietatea teritorială. Dacă e adevărat că pământul nu l'ar cultivà nimeni în lipsa unei siguranţe de proprietate asupra recoltei, de acì însă nu urmează, cum susţin mulţi, că nici fără proprietate intelectuală nimeni nu s'ar mai trudì cu munca literară. Acest argument economic poate fi întors tocmai înpotriva celor ce'l invoacă. In adevăr, istoria intelectuală a omenirii ne dovedeşte că ori de câte ori au intrat calcule de retribuţie în lucrările literare, totdeauna acest element comercial a fost cu atât mai dăunător calităţii produsului intelectual, cu cât a predomnit mai mult în mintea autorului Pe de altă parte tot istoria ne dovedeşte că operele literare cele mai măreţe au născut fără intervenţiunea Statului, fără legi de aşà pretinsă proprietate literară. Virgiliu a întocmit Eneida în timp de zece ani; Divina Comedia reprezintă munca a 13 ani; Milton pentru Paradisul pierdut a obţinut 5 lire; Shakespeare pentru operele lui o sumă ridiculă; Rousseau câştigà atât de puţin din operele sale, încât erà silit să copieze note de muzică pentru ca să poată trăì!

Le génie, c'est la patience, a zis Buffon; Petrarca schimbà versurile lui până de câte douăzeci şi cinci de ori! Când însă lăcomia mercantilă invadează câmpul activităţii literare, autorul se va călăuzì de proverbul: *Timpul e bani* şi va despreţuì desigur cuvintele lui Bossuet: *Vingt fois sur le mêtier remettez votre ouvrage.*

Să înlăturăm dar elementul mercantil când e vorba de lucrări geniale; oamenii de geniu nu au fost niciodată buni negustori; operele lor nemuritoare n'au avut nevoe de esci-

tanţi artificiali, ele s'au născut şi au trăit dela sine prin vigoarea lor intrinsecă, nu la adăpostul legilor, ba mai mult împotriva lor. Totuşi, pentru lucrări intelectuale de o valoare mijlocie, pentru producţiuni literare cari nu sunt fructul geniului ci produsul unei inteligenţe ordinare aplicate în timp, trebue să recunoaştem că siguranţa unei recompense poate aveà înrâurire eficace în a prilejì producţiunea lor. De fapt chiar, cele mai multe din scrierile de această categorie, în care putem grupà şi cărţile didactice, se fac în vederea, şi provocate de câştigul material.

459. **Sistemele garantării proprietăţii literare.** Să revenim acum la întrebarea: în ce condiţiuni practice trebue să se manifesteze intervenţiunea legală a Statului?

Nici doctrina, nici legislaţiunile nu sunt încă de acord asupra acestui punct. Unii, plecând dela premisa că există o adevărată *proprietate* literară, cer ca concluziune un drept *perpetuu* şi exclusiv. Urmarea riguroasă a acestei teorii ar fi că în scrieri sau conversaţiune nu vei putea întrebuinţà o citaţiune, o ideie dintr'o carte, fără a fi cerut prealabilă voie dela *proprietar* sau dela moştenitorii lui în decursul veacurilor, în schimbul unei despăgubiri. Când Tasso în *Ierusalimul liberat,* a întrebuinţat rima octavă, luând astfel o ideie a lui Boccacio pe care a perfecţionat-o Bojardo, când el împrumută dela Ovidiu, Virgil şi Omer, imagini, comparaţii şi figuri de stil, când insula Alcina i-a suggerat ideia grădinei de Armida şi când ducesa Eleonora a fost modelul după care el a copiat pe Sofronia, Tasso ar fi trebuit să desdauneze pe moştenitorii lui Boccacio, Virgiliu şi Omer! Şi când el întrebuinţează episoade din Cruciate, cui să dea despăgubiri? Iată unde ne duce dreptul de proprietate, *perpetuu.*

Am zis că legislaţiunile tuturor ţărilor au admis sistemul unei garanţii de răsplată timporală. Naşte întrebarea; cât trebue să dureze dreptul exclusiv de reproducere? In Germania şi Austria, tot timpul cât trăeşte autorul şi încă 30 de ani după moarte; în Grecia 15 ani dela publicaţie; în Englitera (1883) cât durata vieţei, şi încă şapte ani după moarte. Noi avem *legea presei* din 1861, care a rămas încă în vigoare în dispoziţiunile ce nu sunt contrarii Constituţiei.

Din pricină că dreptul de autor recunoscut într'o țară, poate fi ușor violat prin contrafaceri aiurea, Prusia cea dintâi, la 1836, a garantat drepturile de autor din țările cari vor admite reciprocitatea. Franța în 1852, sub Napoelon III a interzis pirateria de cărți publicate aiurea, fără să mai ceară reciprocitate. O protecțiune eficace s'a obținut prin încheierea de convențiuni internaționale de copyright, cum e de pildă între Englitera și Franța, Spania, Belgia; sau între Franța și Germania (1883). România a încheiat, pentru protecția proprietății literare și artistice convențiuni cu Italia la 20 Martie 1907, cu Franța la 19 Iulie 1907, cu Austria la 4 Martie 1910, cu Belgia la 1 Iunie 1910 și altele.

460. **Proprietatea artistică.** — Proprietatea artistică e proprietatea ideiei aplicată la muzică și la artele figurative. Desvoltările pe cari le-am făcut vorbind despre proprietatea industrială și cea literară, își au aplicațiunea și la această a treia ramură a producțiunei intelectuale.

Până acum, în tot timpul cât am tratat chestiunea proprietății intelectuale am vorbit numai de ideile *aplicate* fie la industrie, fie la litere sau arte. Ce vom zice însă despre ideile abstracte, despre invențiunile și adevărurile pur științifice, descoperite de oameni de știință în afară de orice aplicațiune practică? De pildă: Galileu descoperă că pământul se mișcă; Newton, atracțiunea universală; Leibnitz calculul infinitesimal; Volta electricitatea de contact. In asemenea cazuri, evident că nu e posibilitate să se acorde nici brevete de invențiune, nici copyright; rămâne ca omenirea recunoscătoare să-și exprime gratitudinea ei, în mod cum va găsi mai demn. Chestiunea iese din domeniul incatenat al Constituțiunei; ea aparține mai mult moralei.

§ VII. RESTRICȚIUNEA DREPTULUI DE PROPRIETATE

461. **Expropiere pentru cauză de utilitate publică.** — Am zis că libertatea individuală fiind supusă la restricțiuni, toate corolariile ei, prin urmare și libertatea de a muncì și dreptul de proprietate, vor fi supuse de asemenea la restricțiuni, și

anume: *a)* unele cerute de interesul social, iar *b)* altele impuse de dreptul terţilor persoane.

Restricţiunile bazate pe interesul social consistă în dreptul ce are puterea socială de a ridică cuivà dreptul de proprietate, de a-l expropià pentru cauză de utilitate publică. Expropriere este numai atunci, când cinevà este lipsit de o proprietate a sa în mod definitiv şi pentru totdeauna. Art. 19 e privitor numai la proprietatea individuală, nu şi la cea legală, reglementată de art. 475 C. civil. Acest articol stabileşte în ce condiţiuni puterea socială poate expropià pe cinevà. Se cere:

a) Ca utilitatea publică să fie *legalmente* constatată. Cuvântul *legalmente* nu însemnează că utilitatea publică trebue să fie constatată prin o lege; el înseamnă că utilitatea publică trebue să fie constatată *conform* legei. In dreptul administrativ vom vedeà că sunt cazuri în cari o expropiere se poate face fără ca utilitatea publică să fie constatată prin o lege specială, ci numai printr'un decret regal[1]);

b) Să ne aflăm într'unul din cazurile prevăzute de art. 19 din Constituţiune, şi anume, să fie vorba de înlesnirea comunicaţiunilor, de salubritatea publică, sau de lucrările de apărarea ţărei. In afară de aceste trei cazuri nu poate aveà loc expropiere pentru utilitate publică;

c) Rezultă de acì că expropriaţiunea nu se poate face decât în privinţa proprietăţei imobiliare. Când societatea e interesată a evinge pe cineva din proprietatea lui mobiliară, atunci se recurge la ceiace se chiamă rechiziţiuni. Rechiziţiunea e un fel de expropiere dar de caracter cu totul accidental, şi e reglementată prin legea din 24 Aprilie 1877 şi cea din 6 Mai 1878.

S'a susţinut de unii că legea rechiziţiunilor e anti-constituţională, de oarece se ia proprietatea mobiliară fără să ne aflăm într'unul din cazurile prevăzute de art. 19. Această opiniune nu e justificată, de oarece rechiziţiunea nu e atât o expropiere cât un impozit în natură, şi impozitele nefiind prevăzute prin art. 19, nu putem face aplicaţiunea acestui articol în materie de rechiziţiuni;

[1]) A se vedeà art. 78 al legei de expropriere şi deciziunea curţei de casaţie secţia II din 6 Noembre, 1885.

d) Expropierea nu poate aveà loc decât în urma unei *drepte* şi *prealabile* indemnizări. Ce se înţelege prin aceste cuvinte şi cum se fixează, vom vedeà în dreptul administrativ, când vom studià şi legea ce s'a promulgat în 1900, lege prin care am suprimat juriul de expropiere[1]).

Publiciştii discută chestiunea de-a se şti dacă expropierea pentru cauză de utilitate publică e o invenţiune a timpurilor moderne, sau dacă şi Romanii o cunoşteau. Unii susţin afirmativa, bazându-se pe un pasagiu al istoricului Sueton, care spune că August a renunţat la proectul ce aveà de a mări forul, pentru a nu violentà dreptul unui proprietar care rezistă. Din momentul ce a *renunţat*, va să zică aveà dreptul de a face exproprieri pentru cauză de utilitate publică. Alţii susţin că Romanii nu cunoşteau exproprierea, ca principiu general, ci procedau prin măsuri speciale, ori de câte ori erà necesitate. Chestiunea nu ne interesează ca să insistăm asupra ei, de aceia o las în domeniul istoriei. Reamintesc numai că oricare ar fi fost starea legislaţiunei, cazuri de expropriaţune ni se prezintă foarte des, şi nici nu se puteà într'altfel faţă cu lucrările publice colosale pe cari le făceau Romanii, lucrări cari au lăsat urme până azi. La Romani se practică exproprierea pentru cauză de utilitate publică mult mai des în materie mobiliară. Diferite legi din Digeste ne arată că Statul se vedeà de multe ori silit să libereze pe sclavii cari denunţau cu deosebire crimele de Stat. Emancipaţiunea aceasta nu se puteà face decât în urma unei prealabile indemnizări.

Trebue admis principiul expropriaţiunei? Nu e el o violare a principiului că dreptul de proprietate e sacru şi inviolabil? Răspunsul pe care'l dăm la această chestiune, e că din momentul ce toate drepturile omului, cele mai primordiale şi cele mai esenţiale, sunt supuse la restricţiuni din acel moment şi restricţiunile dreptului de proprietate sunt legitime şi necesarii. Datoria legiuitorului e de a armonizà interesul

---

[1]) Această lege a fost redactată — după indicaţiunile ce am dat repausatului meu coleg — Ioan Lahovari, propusă, şi discutată în Parlament şi promulgată de mine, ca Ministru de justiţie.

public cu cel privat, dar în caz de conflict între ele, când conservarea socială nu e posibilă decât prin înclinarea unuia față cu celalt, interesul privat e acela care trebue să cedeze. Fără acest principiu, capriciul unui particular ar puteà paralizà lucrările cele mai folositoare.

Inainte de 1863, găsim principiul exproprierei consacrat la noi, în cazuri izolate, de Regulamentul organic. Așà de ex. la pag. 550 în art. 5, pentru dărâmarea morilor de pe Olt.

462. **Alinierea.** — Aliniatul al patrulea art. 19, dispunând că legile existente privitoare la alinierea și lărgirea stradelor de prin comune, precum și la malurile apelor ce curg prin sau pe lângă ele, rămân în vigoare, ne trimete la următoarele texte de lege: art. 79 din legea dela 20 Octomvrie 1864, care dispune că drumurile mari astăzi existente afară de raza orașului, trebue să aibă o lărgime de 26 metri; articolele din Regulamentul organic, relative la întreținerea ulițelor; diferite dispoziții din legea comunală și județeană relative la întreținerea căilor de comunicație. După unele din aceste legi, oricine zidește, e dator să lase din locul său pentru uliță, sau 4 palme domnești sau mai mult, după trebuință. Proprietarul care zidește pe marginea Dâmboviței, să lase loc liber pe marginea ei, trei stânjeni și jumătate. Constituția menținând în vigoare aceste dispoziții ale regulamentului organic, a consacrat că în principiu proprietarii sunt obligați să lase în folosul străzilor 1,20 m. pentru aliniere; această obligațiune este legală și ea izbește proprietățile particulare de o servitute administrativă în folosul comunelor, care obligă pe propietar să nu construiască și să nu repare pe terenul destinat să fie încorporat; sunt ceeace se numește în dreptul administrativ servituțile de *non aedificandi, de non reparandi;* negreșit aceste servituți, care izbesc o parte a proprietății private de indisponibilitate, nu subsistă decât numai în urma unui decret de aliniere, și în același timp pe baza unui plan ce trebuie să fie publicat și afișat în mod efectiv de primărie; fără decret și fără plan nu există servitute de aliniere și Primăriile numai prin abuz de putere ar putea restrânge plenitudinea dreptului de proprietate, pe baza simplului decret de aliniere; Există legea din 2 Iunie 1893 care obligă Primăria București

să'şi facă planuri de aliniere, lege care nu a fost aplicată până astăzi. Instanţele noastre judecătoreşti au ignorat această lege şi în numeroase cazuri jurisprudenţa a consacrat şi caracterizat o aliniere în absenţa unui plan determinat şi public. Chestiunea intră în domeniul dreptului administrativ şi aici nu facem decât să enunţăm numai punctele sale principale.

Fapt cert este însă că proprietăţile private sunt supuse servituţii de aliniere şi că autoritatea suverană poate, păzind formele legale, să dispună a se încorporà la domeniul public o parte din proprietatea privată în mod forţat.

Am spus că există formalităţi administrative şi judiciare, care garantează legalitatea acestei grave restricţiuni ce se aduce marelui principiu al dreptului de proprietate. Astfel fiind, regulamentul organic nu prevede în ce mod să se facă această desmembrare a proprietăţii, şi nu spune în articolul respectiv dacă alinierea se face în mod gratuit sau după o prealabilă îndemnitate. Drepturile constituţionale sunt cârmuite de principii superioare şi aceste principii nu au putut să prezideze la întocmirea regulamentului organic. Constituţia, *când* aduce, ce e dreptul, grava restricţie a proprietăţii prin expropiere în caz de utilitate publică, legalmente constatată, prevede *o dreaptă şi prealabilă despăgubire.*

Caracterul alinierii de servitute durează atât cât ea izbeşte proprietatea privată de indisponibilitate; însă din momentul ce urmează încorporarea porţiunii aservite la domeniul public, acest caracter se schimbă: alinierea devine o curată expropriere. Consecinţele exproprierii sunt o justă şi prealabilă despăgubire. O întreagă literatură juridică susţine şi desvoltă această chestiune; astfel fiind nimeni nu poate fi expulzat de pe terenul său, supus alinierii, şi în nici un caz Primăriile nu pot accedà la domeniul public 1,20 m. din propietatea privată, pentru alinierea străzilor, decât în urma unei juste şi prealabile despăgubiri. Este un principiu constituţional şi dispoziţiunile lui garantează dreptul sacru şi inviolabil al proprietăţii private. Prin urmare suntem datori să atragem atenţiunea autorităţilor publice că se făptueşte un necontenit abuz de putere şi se zdruncină Constituţia într'unul din principiile sale, prin faptul că se desmembrează proprie-

tăţile private în mod gratuit şi instanţele judecătoreşti nu pot decât numai prin toleranţă să refuze particularilor lezaţi, care ar luà calea justiţiei, atât despăgubirea cât şi daunele suplimentare prevăzute de legile civile.

Aliniatul final dispune că râurile navigabile şi flotabile sunt de domeniul public. Vom înţelege mai bine această ideie când ne vom ocupà de domeniul public, în dreptul administrativ.

463. **Improprietărirea ţăranilor.** — Un fapt care a dat naştere unei adevărate revoluţiuni sociale şi economice, în ţară la noi, o aplicare însemnată a principiului expropriaţiunii pentru cauză de utilitate publică, s'a făcut prin legea din 15 August 1864, care a împroprietărit pe sătenii clăcaşi. Pentru ca să înţelegem din ce cauze şi în ce condiţiuni s'a făcut această împroprietărire, e bine să vedem care a fost condiţiunea ţăranilor la noi, *ab antiquo*.

In cele dintâi timpuri ale fundaţiunii Principatelor, proprietatea la noi neputând aveà altă origine decât munca prin ocupaţiune şi concesiune, găsim două feluri de proprietăţi: *proprietăţile particulare* şi *proprietăţile Statului* sau domneşti, căci în acele timpuri ideia de Domnie se confundă cu ideia de Stat. Aparţineau de drept Domniei: locurile de pustiu nestăpânite de nimeni, locurile împresurate din hotare deschise, braniştele domneşti, adică pământurile din jurul oraşelor, locurile târgurilor. Proprietăţile particulare cu caracterul lor individual erau mai numeroase în partea despre câmp. Din potrivă, spre munte, găsim mai multe proprietăţi particulare colective stăpânite de *moşneni*, adică din moşi în fiu prin moştenire. Moştenirea ne explică de ce pământurile moştenite din tată se chiamă *baştină* (dela *başte* adică tată slav.) şi *moşie* (dela moş). Atât de mult se ţineà la păstrarea moşiilor încât vechiul nostru drept admiteà, după cum am văzut, chiar dreptul de răscumpărare numit la Francezi *retrait lignager*. Moşnenii în Muntenia sau rezăşii în Moldova (dela *heredium*) sunt în cea mai mare parte descendenţii vechilor veterani cari au moştenit în indiviziune sau cărora li s'au concedat în urma diferitelor războaie, drept recompensă, diferite proprietăţi. Mulţi însă dintre moşneni erau şi pro-

pietari de câmpuri, care din cauza diferitelor invaziuni s'au retras la munte. Proprietăţile lor abandonate s'au luat în stăpânire de cei puternici şi chiar de către Domni care le stăpâneau sau le dădeau când la boeri, când la oraşe, când la biserici. Mulţi proprietari mici abandonau de bună voe proprietăţile lor boerilor. Mulţi boeri făceau parte din obştii, căutau să se amestece în obştiile de moşneni şi de răzeşi şi devenind şi ei moşneni sau răzeşi, puteau să cumpere pământuri d'ale obştiilor[1]). Şi d. Rosetti, care a cercetat mai mult chestiunea rurală, dezvoltând acest mijloc al întocmirii marii proprietăţi spune: „Nu erà mijloc pe care să nu'l întrebuinţeze vecinul puternic pentru a ajunge la acest scop: silnicie, fraudă, corupţiune, toate erau încercate pe rând. Odată vârît în obşte boerul jucà din coate şi cu toată împotrivirea uneori foarte dârză a răzăşilor, mai totdeauna izbuteà, ajutat de complicitatea şi voia veghiată a tuturor dregătoriilor, dela cea mai mică până la cea mai mare, să se facă stăpân pe întregul hotar".

Aşà a început să se formeze proprietăţile mari. La acest fapt a trebuit să contribue foarte mult şi rolul din ce în ce preponderant al boerilor şi tendinţa de a absorbì pe proprietăraşi. Marii proprietari neavând destule braţe pe moşiile lor au adus locuitori şi din ţările vecine, înfiinţând chiar sate sub numele de *Slobozii* şi dându-le privilegii şi scutire de dăjdii. In acest scop s-a dat aşezământul din 9 Iulie 1752 din Moldova şi alte documente[2]). Mai târziu chiar Regulamentul organic, art. 99. partea II, despre finance, vorbeşte de asemeni colonizări. Afară de moşiile moşnenilor, ale boerilor şi ale domnilor, documentele ne mai vorbesc şi despre moşiile *mânăstireşti*, dăruite de Domni sau boeri în scopuri pioase. Pe aceste moşii veniau mai cu deosebire ţăranii din Transilvania, siliţi a fugì dn cauza prigonirilor ungureşti. Acest obiceiu a rămas

[1]) Radu Roseti: *Pentru ce s'au răsculat ţăranii?* Pag. 26.

[2]) Haşdeu publică documentul lui Ieremia Movilă Vodă din 1603, Martie 27 Iaşi, prin care permite de a funda în satul Vălenii o colonie cu Ruşi, Munteni, Unguri, Sârbi, Moldoveni sau oameni cu oricare altă limbă—dând şi oarecari scuteli (*Arhiva Istorică I*, 118). Idem 1535, Martie 3. Petre Vodă dă lui Tomşa o pustietate cu drept de a coloniza acolo.

chiar şi azi. Pe la mânăstirile izolate se găsesc mai mult refugiaţi din Transilvania.

Din această varietate de proprietăţi, moşnene, domneşti, boereşti, mânăstireşti, a eşit şi varietatea satelor, moşnene, domneşti, boereşti şi mânăstireşti. Condiţiunea ţăranului nu erà identică în aceste sate.

In genere pe moşiile mânăstireşti condiţiunea ţăranilor erà mai bună decât pe cele boereşti. De aceia se şi refugiau ţăranii de pe moşiile boereşti pe la mânăstiri. Mavrocordat prin urbariul său a şi dispus la 1744 că boerii pot luà îndărăt pe ţăranii ce pleacă dela ei şi se duc la egumeni şi că aceştia să nu-i primească.

464. **Instituţiunea Românei sau vecinătăţii.** — Proprietatea liberă n'a putut să se perpetueze. Diferite împrejurări au avut de rezultat înlocuirea regimului pe care-l arătăm. Am tratat această chestiune. Colonatul roman, un adevărat servagiu, se introduce şi la noi încă de pe la începutul secolului al 16-lea, mai întâiu de fapt şi apoi de drept. Cea mai mare parte dintre proprietarii mici nevoiţi de năvălirile tătare, turce, de foamete, de mizerie, de greutatea dăjdiilor pe cari Domnii erau siliţi a le impune pentru a se putea menţine, de neputinţa de a se apără contra celor mai puternici, vând moşia ce au, împreună cu persoana lor proprietarilor mari, cu condiţiune de a fi scutiţi de bir şi protejaţi ei şi urmaşii lor devenind astfel *rumânii* lor. Dau proprietatea reservându-şi posesiunea de fapt a unei porţiuni de pământ trebuincioase existenţii. Acest obiceiu se generalizează din ce în ce. El ne reaminteşte *„hospitalitas“* şi *„recomandaţiunea“* din ţările feudale.

El a fost cea d'intâi şi cea mai tare lovitură dată sentimentului de independenţă naţională.

De atunci încoace dăinuesc neînţelegerile între boeri şi ţărani, revoltele şi mizeria claselor rurale.

Mulţi au crezut că acest colonat sau servagiu erà o adevărată robie pentru ţăran. Eroare. Noi am văzut că robi erau numai ţiganii. Când ţăranul se vindea *„pe sine“* şi moşia sa, el nu înţelegea a'şi înstrăină libertatea întreagă a persoanei sale ci numai d'a luà îndatorire d'a nu părăsì nici odată mo-

şia, precum şi dreptul de a nu fi gonit de pe moşia pe care o vindeà cu ţărani cu tot. Nu puteà însă să'i vânză *separat:* ceeace dovedeşte că nu erau adevăraţi robi. Să citează chiar stricarea de către Domnie a unui act de vânzare prin care mai mulţi ţărani din judeţul Vâlcea se vând pe ei, fără să se vorbească şi de moşie, pentru a se scăpà de dăjdii şi închisori. Ţăranii şi-au reluat libertatea fără a întoarce banii cumpărătorului.

Aceasta erà situaţiunea de fapt când Mihai-Viteazul fù silit de boerii ţării — aristocraţia militară de atunci — să iscălească actul din 1595, prin care se dispunea: *cum fiecare (ţăran) pe unde va fi, să fie vecinic unde se află.* Boerii cereau această măsură pentru ca să împiedice pustiirea moşiilor lor. Braţe nu mai erau, dăjdiile nu se percepeau şi avuţia generală scădeà.

De acì înainte colonatul reînviază în drept. Ţăranul pierde *ex lege* ca şi colonul roman[1]) libertatea migraţiunii şi rămâne *adscriptus glebae.* El se vinde împreună cu moşia, fără a puteà fi separat. El are un pecul al său propriu ca şi colonul roman. Dacă moare fără moştenitor, îl moşteneşte proprietarul. Acesta are dreptul de a'l bate, dar nu a'l omorî. El este dator să-i deà pământ şi instrumente de muncă, şi mâncare în timp de foamete. In schimb ţăranul e dator să-i lucreze un număr oarecare de zile, *fixat de proprietar.*

Care e scopul lui Mihaiu? A introduce robia ţăranului? evident că nu. A introduce regimul feudal pe care-l văzuse la Unguri şi Austriaci? Sau a împiedicà despopularea satelor şi pribegirea ţăranilor? Aceste chestiuni intră în domeniul discuţiunii istorice.

O coincidenţă curioasă este însă de observat. Când în România Mihai-Viteazul reglementà condiţiunea ţăranului, Ţarul o reglementează în Rusia (1592) printr'un ucaz, tot în acelaş sens, pentru a ajutà nobleţa mică contra celei mari.

In această stare mizerabilă de fapt şi de drept de servi ai glebei, găsì pe ţărani regimul grecesc. Fanarioţii, oameni fini şi intriganţi, pentru a slăbì puterea boerilor mari pro-

---

[1]) Sutiman: XI, 49, c. 7.

prietari, cari făceau şi oarecare opoziţiune, pentru a avea în acelaş timp şi aerul că se interesează de interesele materiale ale ţării, de mijloacele de împiedicare a despopulării, şi de soarta ţăranului român, mai cu seamă că erau şi la începutul unei ere noi, agită chestiunea agrară şi-i pregătesc o soluţiune. Scopul lor era că în drept să realizeze îmbunătăţirea stării ţăranului, iar în fapt să găsească mijlocul de a-l împilà şi jefui şi mai bine, fie ca guvern, fie ca proprietar. Se închipueşte o idee nouă: *intervenţiunea guvernului între proprietar şi sătean.*

Incă de pe la începutul secolului XVIII, proprietarii încep să introducă obiceiul — venit dela Unguri, prin Oltenia, ocupată câţiva ani — de a cere ţăranilor nu numai zeciuiala bucatelor de pe pământ ce le era acordată spre a muncì, dar şi *claca*, adică un număr oarecare de zile de lucru pe seama proprietăţii. La 1741 Obştească Adunare înadorează pe ţărani să dea pe lângă zeciuială şi *claca*.

De acì noi nemulţumiri.

465. **Reformele agrare.** — In urma unor răscoale de ţărani, în urma numeroaselor emigraţiuni care au scăzut într'un mod îngrozitor populaţiunea ţării, Adunarea Ţării convocată în Bucureşti în toamna anului 1746, la Mitropolie de către Constantin Mavrocordat luând în cercetare plângerile ţăranilor, a hotărît „desrobirea“ ţăranilor de pe moşiile cumpărate cu ei cu tot, plătind fiecare cap de familie câte zece lei despăgubire. Obştească Adunare întrebuinţează cuvintele „robire, desrobire“ însă şi acì din contextul actului se vede că este vorba de „servagiu-colonat“.

In urma acestui act, Domnul Constantin Nicolae Mavrocordat pentru a regulà raporturile ţăranilor cu proprietarul, a publicat urbariul său, reprodus în Magazinul istoric al lui Laurian şi Bălcescu (II, pag. 293).

In Moldova desrobirea, desfiinţarea rumâniei s'a făcut tot de Obştească Adunare întrunită la 1749 la Trei Ierarhi. De acum înainte regimul colonatului se înlocueşte prin regimul urbarial, desvoltat şi prin alte acte date de Domnii ţărilor pentru încurajarea ţăranilor fugiţi în statele vecine.

Principalele acte sunt: actul lui Alex. Sc. Ghica din 1768 şi legea din 1780.

Bazele regimului urbarial erau:

1. *Libertatea* pentru ţăran de a merge pe moşia pe care vreà să o muncească; ţăranul nu mai este *adscriptus glebae*, cu condiţiune însă de a aveà cauze binecuvântate şi cerând autorizaţiunea autorităţilor locale — ceeace se plăteà cam scump.

2. *Obligaţiunea* pentru proprietar de a da ţăranului pământul necesar pentru trebuinţa sa, islaz, lemne de foc şi construcţiune, la trebuinţă.

Reforma ca să fie salutară ar fi trebuit să recunoască ţăranului nu numai dreptul de a lucrà oarecare întindere de pământ în limitele trebuinţelor, dar şi dreptul la plina proprietate a unei părţi de pământ care fusese altă dată a lui şi pe care o abandonase, constrâns fiind.

3. *Munca obligatorie* pentru ţăran. Ţăranul trebuia să lucreze pe seama proprietăţii 8, 10 sau 12 zile, după înţelegere, să dea dijma din semănături, şi alte produse ale industriei agricole şi să plătească păşunatul. Ţăranul n'are voie să sădească vie pe moşia străină, nu poate pescuì, vinde vin, rachiu şi alte băuturi fără consimţământul proprietarului. Când ţăranul pleacă pe ascuns şi nu vine trei săptămâni, stăpânul poate să dea casa lui altuia.

Iată îmbunătăţirea soartei ţăranului sub Mavrocordat! Să mai adăogăm la aceasta şi înfiinţarea *Scutelnicilor*, oameni scutiţi de bir către Stat, dar obligaţi de a'l plătì proprietarului care-l transformă în muncă[1]), mijloc de compensaţie pentru pierderea „*Rumânilor*".

Prin reforma lui Mavrocordat nu se aduse mai nici o îmbunătăţire reală stării ţăranului. Putem zice chiar că poziţiunea ţăranului devine mai grea, căci pe de o parte i se impune munca obligatorie cu dijme şi prestaţiuni, iar pe de alta ţăranul nu e recunoscut proprietar! El continuă a fi un fel de posesor de fapt. Din cauza schimbului de obligaţiuni între el şi proprietar, ţăranul poate fi considerat ca un fel

[1]) Xenopol, t. 6, pag. 112.

de locatar, chiriaş, emphitheot. Şi în adevăr, Codul Caragea (art. 1, partea III, c. 6) aşà îl şi numeşte: „Claca este un fel de emphitheosă".

Condiţiunea ţăranuli erà mai bună în fapt, înainte de 1746, cel puţin în multe locuri, pentrucă ţăranul fiind altă dată imobilizat, făcând parte din moşie, stăpânul aveà tot interesul de a-l protege, cum stăpânul protegià pe sclavul său la Romani.

Dar şi un alt rău a mai eşit din reforma lui Mavrocordat. In regimul colonatului, mai că nu sunt raporturi de reglementat între proprietar şi ţăran. In regimul urbarial interesele ţăranului sunt opuse intereselor proprietarului. De acì conflicte şi necesitatea intervenţiunii autorităţilor constituite. De altmintreli acesta erà şi scopul politic al reformei lui Mavrocordat; să mai aibă şi aerul că ajută pe ţăran şi în realitate să zdrobească şi pe boeri. Proprietarul caută să exploateze cât se poate pe ţăran, mai cu seamă cu ocaziunea dijmuitului. Ţăranul cere protecţiunea guvernului. Dar acesta merge mână în mână cu proprietarul şi pe lângă că-l părtineşte mai găseşte şi mijlocul de a se amestecà şi în daraverile ţăranului, şi a profità. De acì *răul fanariotic*, de care a avut a suferì cu deosebire săteanul român. Din contră, cred că boerii au trăit bine sub Fanarioţi. Azi, din contră, administratorul şi judecătorul de ocol înclină a nedreptăţì pe popor.

Iată cum o instituţiune, o reformă bună în drept, poate în fapt să devie un mijloc de apăsare şi de guvernământ despotic.

Afară de acestea boerii şi egumenii se tot plângeau de reformele agrare şi prin diferite edicte date de către Hospodari s'au îngreuiat corvezile şi s'au înmulţit zilele de muncă: Constantin Mavrocordat la 1742, Grigore Ghica la 1766, la 1 April 1765, la 1 Ianuar 1766, Alexandru Moruz la 1805, Alexandru Ipsilant în Pravila lui, legiuirile lui Caragea şi Calimah, au impus săteanului un număr tot mai mare de zile de clacă, îngreuind dijma şi poverile.

Intre guvern şi proprietar, ţăranul mergea din ce în ce mai rău. Apăsat de unul şi exploatat de altul, devine din ce în ce mai mizerabil. Refugiul îl găseşte când în revoltă, când

în exil. O asemenea stare de lucruri aduce cu sine descreşterea populaţiunii, scăderea avuţiei generale, micşorarea produsului contribuţiunilor, criza financiară. Aşà explică generalul Bawr în memoriul său publicat la 1778 în Francfort[1]), cauzele revoltei şi tâlhăriilor făptuite de ţărani, fapte cari ne reamintesc pe cele comise în Transilvania în vremea revoluţiunii lui Horia. Asemeni revolte s'au mai întâmplat la 1764 sub Ştefan Racoviţă, din pricina abusurilor, când Albanezii au împuşcat pe ţărani şi la 1821 când Şuţu a voit să ia moşia Târgovesţenilor.

Spăimântaţi de rezultatele stării de apăsare a ţăranului, Domnii Al. S. Ghica şi Ipsilanti fac apel la ţăranii espatriaţi, promiţându-le uşurarea sarcinelor dacă se vor întoarce.

Codul Ipsilanti şi Caragea au căutat să reglementeze raporturile dintre ţărani şi proprietar; s'au adus oarecare îmbunătăţiri, însă până la 1864 starea populaţiunei rurale a continuat a fi nenorocită: ţăranul erà considerat mai mult ca un instrument de muncă decât ca persoană. Chiar Regulamentul organic în art. 138, la drepturile şi datoriile între proprietar şi *al său* sătean, considerà pe ţăranul stabilit pe moşie ca proprietate a stăpânului moşiei. Legea din 22 Aprilie 1852 a îmbunătăţit întrucâtva situaţiunea ţăranului pentru că-i dă în libera lui exploatare o cantitate oarecare de pământ; săteanul însă aveà mai mult folosinţa decât proprietatea acestui pământ, căci şi legea din 1852 vorbind de raporturile sătenilor cu proprietarii zice că sătenii locuesc şi să hrănesc pe pământul proprietarilor.

Dela 1852 încoace, prin întruniri, prin scrieri şi presă periodică, în parlament chiar, chestiunea rurală s'a agitat necontenit. Această chestiune erà una din preocupările comisiunei centrale, de care am vorbit cu ocaziunea cercetării istorice a Constituţiunei noastre[2]).

In şedinţa dela 17 Iulie 1861, Barbu Catargiu a făcut propunere ca guvernul să vie cu o soluţiune a chestiunei. In

---

[1]) *Mémoires historiques et geographiques sur la Valachie avec un prospectus d'un Atlas géographique* par Monsieur de B..., Francfort et Leipsic, 1778.

[2]) Boerescu: *La Roumanie après le Traité de 1856.*

şedinţa dela 29 Mai 1862 a venit în discuţiune proectul comisiunei centrale. Cogălniceanu a vorbit pentru împroprietărirea ţăranilor, iar alţii, între cari Barbu Catargiu, contra împroprietărirei şi pentru proectul comisiei centrale. Chestiunea s'a mai desbătut în şedinţele dela 2, 4, 8 Iunie 1862 fără să se ia o hotărîre. Din această trăgănire a chestiunei rurale, principele Cuza a făcut un motiv al loviturii de Stat dela 2 Mai 1864. Chestiunea legii agrare, deci, a condiţiunei ţăranilor la noi, este de o însemnătate capitală, şi aceasta ne explică pentruce o vedem tratată în însăşi Constituţiunea ţării, pe când la alte naţiuni, de exemplu la Belgieni, nu e menţionată.

466. **Legea rurală din 1864.**— Legea din 1864, promulgată în urma loviturei de Stat, şi în puterea statutului, a pus capăt situaţiunei precare în care se găseau ţăranii, admiţând teoria economică şi politică, că nu e bine ca într'o ţară să fie stabilită numai proprietatea cea mare, şi că pentru bunul mers al Statului e necesară şi existenţa proprietăţii mici şi mijlocii. Această lege în art. 1 dispune că sătenii clăcaşi sunt şi rămân deplin proprietari pe locurile supuse stăpânirei lor, şi în art. 10, că claca nu mai e permisă. Se remarcă în art. 1 cuvintele *sunt şi rămân*. Nu se zice că clăcaşii de acî înainte devin proprietari; „sunt şi rămân". Cu alte cuvinte legea de împroprietărire nu e de caracter translativ de proprietatea ţăranilor, ci recunoaşte că proprietatea *este* a lor. După legea din 1864, articolul 1, sătenii totdeauna au fost proprietari de drept. Nu e vorba dar de o adevărată împroprietărire, ci de o recunoaştere de drepturi de proprietate, iar prestaţiunile în bani pe care dânşii le fac către Stat pentru a'l despăgubì de avansurile făcute către particulari, nu sunt altcevà decât rescumpărarea clăcei. Prestaţiunea aceasta nu e preţul pământului pe care-l stăpânesc, ci e răscumpărarea obligaţiunei ce aveau sătenii de a muncì proprietarului. Pentru ca proprietarii să nu se poată plânge de spoliare, li s'a acordat despăgubiri în bonuri domeniale rurale şi cu chipul acesta săteanul, altă dată colon al pământului, devine mai liber şi mai independent, ca orice cetăţean, cu drepturi şi datorii egale; datoriile le aveà încă de demult, drepturile însă putem zice că li se conferă de

82958

acì înainte. Legea din 1864 e actul prin care ţăranii sunt chemaţi la folosinţa principiului egalităţii de drept, al libertăţii şi al proprietăţii. O asemenea reformă a stării întregei populaţiuni rurale, nu erà lesne de făcut; împrejurările însă au servit foarte mult cauza sătenilor şi reforma a putut să se îndeplinească fără a se da naştere la crize violente. Cu toate acestea s'a născut oarecare neliniște în spirite şi o mare temere atât în inimile ţăranilor, cari se temeau dintr'o zi într'alta că o să li se ia îndărăt proprietatea acordată, precum pe d'altă parte proprietarii se temeau ca nu cumva curentul acesta de reformă, crescând din ce în ce, să nu li se mai plătească nici o despăgubire. Temerea şi neliniştea au reînceput cu deosebire la 1866, în urma evenimentelor politice pe cari le cunoaştem, când o nouă Constituţiune trebuià să se deà ţării; să temeau şi unii şi alţii că Constiuţiunea cea nouă are să desfiinţeze legea din 1864, şi atunci pentruca să se deà asigurare tuturor, s'a înscris în art. 20, dispoziţiunea următoare: „Proprietatea dată ţăranilor prin legea rurală, şi despăgubirea garantată proprietarilor prin acea lege, nu vor puteà fi nici odată atinse". Cu aceasta, legea din 1864 a devenit o lege constituţională.

Legea din 1864 declară inalienabile pământurile în timp de 30 de ani, până la 1894. Se credeà că după expirarea acestui termen nu o să mai fie nevoe de această protecţiune legală, dar la revizuirea Constituţiunei în 1883, s'a văzut că e necesar să se prelungească acest termen şi s'a modificat actualul art. 132, proclamându-se inalienabilitatea până la 1916. In art. 132 alineatul al doilea se zice: „Locuitorilor însă cuprinşi în raza vreunei comune urbane, se va puteà acordà prin legi speciale facultatea de a înstrăinà locurile lor de casă". Naşte întrebarea dacă nu e ceva cu totul arbitrar şi funest de a împiedicà pe locuitorii din comunele urbane să poată înstrăinà proprietatea lor teritorială? S'ar părea că da, dar noi trebue să avem în vedere că clăcaşi nu au existat numai la ţară; clăcaşii au făcut să se introducă acest alineat. Nu e vorba acì, de proprietăţile tuturor locuitorilor din comunele urbane, e vorba numai de proprietăţile urbanilor cari au fost clăcaşi altă dată şi cari sunt împroprietăriţi în oraşe, căci trebue să avem în

vedere ca clăcași nu au existat numai la țară; clăcași au existat și în unele orașe actuale, cari altă dată erau comune rurale. Așà de pildă, Drăgășanii, Călărașii, erau înainte vreme simple comune rurale în care existau clăcași. Acești clăcași, fiind fost împroprietăriți și dânșii la 1864, s'a născut chestiunea dacă pot ei să-și înstrăineze pământurile. După legea rurală nu pot; dar de oarece ei nu se găsesc în comune rurale, se susținea că ei pot să înstrăineze. In fața acestei situațiuni care a dat loc la nenumărate conflicte, în cari de multe ori țăranii ce-și înstrăinaseră pământurile intentau procese de revendicare pe baza legii rurale, s'a înscris alineatul *b* al art. 132.

La dispozițiunile legii din 1864, trebue să adăogăm și legea interpretativă din 1879, prin care se anulează nu numai înstrăinările făcute sub forma vânzării, donațiunii, de către sătenii împroprietăriți, dar și toate acele înstrăinări făcute prin acte deghisate: sătenii ne putând vinde pământurile pe cari erau împroprietăriți, când erau în trebuință de bani găsiseră un mijloc indirect de a face înstrăinarea, închiriind pământul pe termene foarte lungi. Ei bine și înstrăinările acestea deghisate sunt astăzi isbite de nulitate.

Raporturile dintre proprietarii și muncitorii rurali precum și condiția țăranului, dreptul lui la pământ sunt chestiuni cari au fost reglementate printr'o serie de legi ce încep la 1907 și continuă. Mișcările țărănești din 1907 le-au cerut imperios.

467. **Exproprierea proprietății artistice și literare.** — După cum constată și Thonissen[1]) această proprietate nu e susceptibilă de expropriere. Curtea de casație din Franța a hotărît că neexistând o lege care să încuviințeze asemenea exproprieri, expropriațiunea fiind de natură restrictivă, ea nu poate să aibă loc. Fără îndoială că aceiași soluțiune vom da și noi în lipsa unei legi care să autorizeze exproprierea proprietății intelectuale. Nu poate dar nimeni să fie împiedicat de a-și exercită facultățile sale în a produce ceva, sau odată produsul făcut, de a'l vinde, de a negoția cu dânsul; în principiu e liberă pro-

[1]) No. 60, 62.

ducţiunea oricărei materii. Insă la această afirmare ni se poate opune legea din 3 Februarie 1872, care a înfiinţat monopolul tutunurilor, legea telegrafului şi poştelor, legea privitoare la fabricarea prafului de puşcă, care împiedică pe particulari de a fabrică asemenea materii explosive, şi legea care a înfiinţat monopolul chibriturilor. Aceste legi sunt ele constituţionale? Noi răspundem: da, sunt constituţionale, deşi proclamă un monopol.

468. **Monopolul.** — Nu trebue să confundăm exproprierea, fie şi pentru utilitate publică, cu aceste legi de monopol şi apoi chiar monopolul ce se admite prin ele nu e un monopol de clasă, pe care Constituţiunea îl interzice în art. 12, ci un monopol de Stat, îngăduit de legea noastră fundamentală. Am zis că nu trebue să confundăm exproprierea pentru cauză de utilitate publică cu monopolul. In adevăr, exproprierea ridică cuiva dreptul de proprietate indemnisându-l; ea e individuală; monopolul din contră, deposedează în mod colectiv societatea de una din facultăţile sale, pentru a o exercită Statul.

De şi monopolul în profitul Statului e permis de Constituţiune, care nu prohibă decât pe cele acordate în favorul vreunei clase sociale, totuşi aceasta nu va să zică că el e o instituţiune binefăcătoare şi că trebue recomandat; orice monopol, în principiu, e condamnabil pentrucă isbeşte în libertatea individuală, în iniţiativa privată şi pentru că suprimă legea ofertei şi cererei, care singură trebue să fixeze preţul. Monopolul e o măsură care nu se recomandă, dar care se justifică, şi aceste cuvinte rezumă părerea ce trebue să avem despre întrebuinţarea monopolurilor. Ele se justifică uneori prin necesităţi fiscale, Statul având nevoe de resurse, alteori ele sunt direct cerute de un interes social suprem. Aşà de exemplu, monopolul tutunurilor se justifică prin necesităţi financiare, pe când praful de puşcă e mai mult de un interes social ca el să fie fabricat exclusivamente de către Stat; la monopolul poştei şi telegrafelor de asemenea, fiecare din noi e mai bine servit şi secretul corespondenţei e mai bine asigurat când corespondenţa se face de către Stat, care e desinteresat în secretul afacerilor al căror depozitar este.

Din punct de vedere raţional, filosofic, monopolurile nu se pot legitimà, căci dacă industria şi comerţul, dacă munca e o facultate pe care legea are dreptul de a o reglementà cum vreà, şi în profitul cui-vreà, atunci de sigur că munca devine o concesiune a legiuitorului, un drept regalian. Nu aceasta e teoria pe care o admitem noi.

469. **Alte restricţiuni.** — Interesul social se manifestă şi sub o altă formă pentru a aduce restricţiuni dreptului de proprietate: astfel în materie de exploataţiuni de mine, de păduri, de desecare de bălţi, de pescuit şi de vânat, societatea e interesată ca exploatarea să se facă în aşà condiţiuni încât să nu se vatăme interesul ce ea îl are la cultura forestieră, la industria extractivă. De acì diferitele legi administrative, care aduc restricţiuni la dreptul de proprietate în asemenea materii.

Am mai zis că dreptul de proprietate găseşte restricţiuni şi în dreptul terţelor persoane[1]). Aceste restricţiuni sunt de interes privat precum, spre exemplu, servituţile legale şi cele cerute de vecinătate; ele sunt reglementate cu deosebire de codul civil şi de codul comercial.

Astfel noile jurisprudenţe franceze reprimă ceeace se numeşte *abus de drept*. Abuzează de dreptul său de proprietate, de pildă, un vecin care clădindu-şi o casă cu un zid enorm în faţa casei mele îmi astupă şi vederea şi 'mi produce umezeală; abuzează de dreptul său suveran, acela, care fără motiv binecuvântat îşi concediază intempestiv servitorul sau amploiatul cărora li se cuvine reparaţie prin daune interese. De multe ori găsim asemenea restricţiuni chiar şi în legi administrative. Naşte chestiunea de a se şti: sunt constituţionale restricţiunile din legile speciale, impuse într'un interes privat? Când art. 19 din Constiuţiune ne spune că proprietatea de orice natură e sacră şi inviolabilă, că nimeni nu poate fi expropriat de cât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiunile prevăzute de lege, cum alte legi ordinare pot să vie să aducă restricţiuni la dreptul acesta de proprietate? Răspundem la această obiecţiune că art. 19 din Constituţiune n'a înţeles

[1]) Laurent, t. 6, no. 136—155.

câtuşi de puţin să suprime art. 480 din cod. civil, care ne spune că: „proprietatea este dreptul ce'l are cinevà de a se bucurà şi a dispune de un lucru în mod exclusiv şi absolut[1]), *însă în limitele determinate de lege*", precum n'a suprimat nici art. 475 C. civ. astfel că art. 19 vizează numai proprietatea individuală nu şi pe cea legală, care poate fi oricând suprimată[2]). Art. 19 din Constituţiune priveşte proprietatea şi pe proprietar în raport cu interesul public, cu Statul, determinând numai esenţa şi prerogativele dreptului de proprietate; când e vorba de a ştì cari sunt elementele constitutive ale proprietăţii, caracterele şi limitele sale legale, atunci nu mai trebue să consultăm art. 19, ci trebue să ne referim la dreptul comun, care e Codul civil, şi la celelalte legi şi regulamente speciale. Alineatul al patrulea al art. 19, care nu figurează în textul belgian (art. 11), ne probează îndestul de categoric că proprietatea e supusă la restricţiuni, şi fără indemnitate, de oarece cinevà poate fi pus la retragerea casei fără indemnitate, chestiune însă care pare controversată.

Art. 610 şi altele din materia servituţilor, de asemenea pot servì ca exemplu de restricţiuni dictate de dreptul vecinului. Pe aceste consideraţiuni se poate susţine că legea servituţilor militare nu e anti-constituţională căci în acest caz ar fi inconstituţional şi art. 610 C. civil. De altfel asupra acestor puncte nu există absolut nici o controversă; toţi comentatorii Constituţiunei aşà înţeleg restrângerile la dreptul de proprietate.

Alte restricţiuni ale dreptului individual sunt edictate de către regulamentele administrative asupra exerciţiului unor anumite profesiuni; de pildă, nimic nu este mai arbitrar şi mai atentator la libertatea individuală decât măsurile adminstrative, pe care le ia administraţia în privinţa prostituatelor; aceste abjecte creaturi îşi alienează cu totul personalitatea şi ajung la discreţia primului agent de poliţie; odată ce îmbrăţişează profesiunea de prostituată, adică îndată ce o

---

[1]) Numai de lege şi de natura lucrurilor? La această chestie răspunde teoria abuzului de dreptul de proprietate (V. Jouserand).

[2]) Beltjens, art. 19. Thonissen, pag. 54.

femee începe să'şi vândă corpul pentru bani, într'un loc public de desfrâu, într'o casă cunoscută ca atare sau într'o casă particulară, nenorocita este pierdută; sub pretextul destul de justificat de altfel, că aceste femei sunt periculoase societăţei, prin maladiile ce le pot răspândi, ele cad sub prevederile regulamentelor comunale şi poliţieneşti şi se aduce astfel cea mai gravă restricţie pe care cinevà o poate concepe în materie de drepturi individuale. Ele sunt supuse unui regim disciplinar, care într'unele părţi, ma ales în Franţa, la Lyon, de pildă, poate să meargă până la douăzeci de zile de carceră. Cu toate acestea se impune prostituatelor un regim preventiv din punctul de vedere al higienii medicale, dar cum spune d. Duguit „regim de poliţie nu însemnează regim arbitrar". Legislatorul trebue să se ocupe de această problemă socială şi să o sustragă dela reglementarea arbitrară a autorităţii administrative. O altă restricţiune o mai aflăm în legea pentru alienaţi din 15 Decembrie 1895 şi în regulamentul acestei legi din 13 Noembrie 1896.

§ VIII. LIBERTATEA CONŞTIINŢEI.

470. **Ce se înţelege prin libertatea conştiinţii.** — Articolul 21 din Constituţiune tratează despre libertatea conştiinţei, libertatea cultelor, raporturile dintre Stat şi Biserică, şi în special despre regimul bisericei ortodoxe române. In legătură intimă cu acest articol, avem căsătoria religioasă din art. 22.

Prin *libertatea conştiinţei* din art. 21, noi nu trebue să înţelegem, cum zice autorul de drept public român Meitani, numai credinţa religioasă, deşi sunt mulţi autori, cari confundă expresiunile „libertatea conştiinţei" cu „libertatea cultului". Prin libertatea conştiinţei sau cum spune Bluntschli *Gewissensfreiheit* se înţelege libertatea gândirei, libertatea de a cugetà, de a examinà şi de a crede. De gândire, considerată numai ca fapt psihic, intern, se ocupă art. 21 în primele lui cuvinte. De manifestaţiunea gândirei, de comunicaţiunea ei prin grai, prin scris şi prin presă, se ocupă art. 24; precum art. 21 în aliniatele lui, se ocupă de manifestarea gândirei ca credinţă religioasă. Libertatea conştiinţei e *genul*, pe când li-

bertatea religioasă sau confesională e o simplă speță, deși poate cea mai importantă. Libertatea conștiinței e relativă *esclusivamente* la întreaga activitate psihică, internă, pe câtă vreme sub numele de libertate religioasă se înțelege (prin extensiune) un complex de mai multe libertăți: nu numai libertatea cugetărei și sentimentului *religios*, dar și libertatea manifestărei lor practice, externe, libertatea cultului și a ritualului.

Libertatea conștiinței, considerată în mod general, ca libertate de a gândi, a fost mult timp ignorată; ea a fost necunoscută în vechime și istoria este plină de numeroasele victime și de martirii cari au suferit pentrucă au manifestat o anumită convingere religioasă, o anumită opiniune.

Inchiziținea și torturile ei întrebuințate secoli îndelungați ca să înăbușească cugetarea, căutarea adevărului, bunului, justului, au fost fără putere; asupra sufletului numai Dumnezeu are imperiu; omul poate impune tăcere, poate supune corpul, dar nu va puteà niciodată să forțeze conștiința, să impue credințe, convingeri. Cuvântul lui Galileu: *e pur si muove*, și triumful creștinismului, sunt dovezi vii ale acestei idei. Dacă istoria întregei omeniri ne dovedește neeficacitatea suplicilor, oricât de atroce, îndreptate contra conștiinței, filosofia pe de altă parte și conștiința umană revoltată ne arată injustiția, impietatea lor.

471. **Libertatea religioasă.** — Libertatea conștiinței, privită din punctul de vedere al religiunii, ia numele de libertate religioasă.

Religiunea, cum foarte bine a zis Renan, nu e nici o invențiune a omului luminat, nici o eroare a ignorantului; nu e ceva accidental și escepțional care se găsește numai la unii oameni. Omul e ființă religioasă precum e ființă inteligentă și sociabilă. Pretutindeni și în totdeauna omul și-a pus întrebarea originii lui și a nemărginitului final. Ființă mărginită și imperfectă, el crede într'o lume mai bună, într'o existență fericită. Suferitor, cum foarte adesea e omul pe pământ, el speră într'un viitor mai bun, și cu speranța se mângâie de suferințele trecute și actuale. Mai presus de materia care îl înconjoară și îl oprimă, el crede că există ceva, dar acest ceva e un mister înaintea căruia inteligența sa se oprește.

Iată ce e religiunea. Speranţa şi credinţa, sunt factorii ei; misterul, cauza lor. Speranţa şi credinţa fac parte din eul intern al omului, sunt, cu alte cuvinte, individuale, personale, variabile şi având aceste însuşiri, ele nu pot există dacă nu sunt neatârnate în expansiunea lor. Religiunea e sistemul, modul de a simţi şi cugetă relativ la puterea supremă, Divinitatea, la acele mistere ale creaţiunii pe cari ştiinţa şi filozofia nu pot să ni le rezolve. Religiunea e legătura dintre om şi Dumnezeu.

Când mai mulţi au aceiaşi religiune, aceleaşi credinţe şi speranţe, ei se numesc *coreligionari*, şi de acì, prin extensiune, se zice chiar în materie politică „coreligionari politici", pentru a arătà pe oamenii cari cred în aceleaşi principii.

Religiunea, urmând schimbările stărei psihice şi sentimentale a omului, urmează că e susceptibilă de progres ca şi manifestaţiunea oricărei alte facultăţi a omului. Fiind spontanee şi individuală, adică neputându-se impune, şi referindu-se la un ce afară de această lume care cade sub simţurile noastre, rezultă că ea nu se poate reglementà prin legi. Religiunea scapă acţiunei suveranităţii, care nu se referă decât la lucrurile pământeşti, la acţiunile externe. Ea stă în legătură intimă cu starea individului şi a societăţii. Inălţând, înobilind mintea şi inima omului, ea îl sustrage dela acţiunea materiei, şi moderându-i pasiunile rele, ea poate fi un frâu la multe excese, la multe acţiuni culpabile.

472. **Libertatea religioasă în România**. — Dacă Brabantul, Spania şi celelalte ţări, oferă în istoria omeniri o priveliste atât de cumplită şi de sângeroasă ţările române s'au remarcat în toate timpurile prin cea mai mare toleranţă religioasă. „Creştini de legea lui Sân Paul, spune istoricul toleranţei religioase la Români, nemuritorul Haşdeu[1]), Românii n'au octroiat nici odată nimănui o diplomă de sanctitate, nu s'au certat nici odată pentru subtilităţi de teologie, nu s'au îngenuchiat niciodată de dinaintea abuzului clerical, n'au cunoscut nici odată convulsiunile bigotismului, n'au persecutat nici odată pe cei de altă credinţă".

[1]) Bucureşti, 1868, pag. 22.

Astfel Țările românești au fost azilul tuturor persecutaților din civilizatele state ale occidentului european; la 1460 o gloată de husiți persecutați de regele ungurilor au cerut ospitalitate Voevodului moldovean și s'au așezat pe malul Prutului, întocmind orășelul Huși. Erau cam la două mii de oameni, după cum scrie Vasari. Un italian Giovani Botero scrie pe timpul lui Mihai Viteazul că în Târgoviște catolicii au două biserici, și că sunt catolici luteranizați și la Câmpulung și la Râmnic. Luteranii aveau în 1642 o biserică și un pastor la Râmnic. Un document latinesc din 1369 al lui Vladislav, publicat tot de către Hașdeu[1]) anunță „mila și favoarea noastră tuturor credincioșilor noștri cetățeni, indigeni și coloniști de orice națiune sau limbă, din toată întinderea Statului nostru orișicâți vor fi profesând ritul și învățătura Sfintei Biserici romane". Și documentul continuă poruncind tuturor „să nu cuteze a pricinui episcopului sufraganeu al episcopului de Transilvania, precum și oamenilor din colegiul său nici o piedică, supărare sau tulburare, ci din contră să-l susțină prin tot felul de favoruri și ajutoare oportune..." Se poate o mai largă toleranță religioasă? Alexandru cel bun, un principe foarte ortodocs, a fost protector nu numai al bisericei noastre ci și al bisericiei catolice; soția sa eră fica unui magnaf maghiar catolic din Transilvania.

Vlad Vodă Dracul dă un hrisov în 1431, Februar 8, prin care acordă unor călugări catolici toată protecțiunea sa domnească și le chezășuește libertatea deplină.

Tot Hașdeu publică după Theiner că pravoslavnicul domnilor, Neagoe Basarab ar fi încercat să se închină Papei Leon X și nu numai el, ci și fiii lui „te filii Basaraba, et dilectos filios Theodosium et Petrum, filios et descendentes..."

Catolicii erau admiși în funcțiunile Statului, până chiar și în divan, ei aveau biserici, case, moșii, venituri; în sfârșit o libertate absolută și fără Declarație de drepturi.

Și nu numai protestanții și catolicii erau primiți, toleraţi, ba chiar considerați pe picior de egalitate cu Românii ortodocși în țările noastre. Toleranța noastră a cuprins și pe

[1]) Idem, pag. 36.

mahometani şi pe Armeni şi pe Lipoveni; în sfârşit chiar Ovreii nu au avut niciodată să se plângă, deşi spune Haşdeu[1]) în antisemitismul ce afectă „nu credem ca pe toată faţa pământului să fi existat cândvà vreo altă naţionalitate atât de universalmente persecutată, atât de universalmente dispreţuită, atât de universalmente urâcioasă, precum a fost mai în toţi timpii şi mai în toate locurile vagabunda posteritate a lui Israel, a cărui istorie se pare a fi o lungă demonstraţie a unei urgii fatale şi misterioase!...“

Un singur exemplu şi vom încheia:

„Locuitorii satului Oniţcanii din Basarabia, acuză patru evrei de a fi omorât copilul unui Român „din poruncà hahamului“.

De acì n'a urmat nici o tulburare, nici o violenţă, nici o vendetă din partea poporului. Cei inculpaţi au fost trimişi de 'naintea lui Vodă la Iaşi, iată totul.

Mihai Racoviţă care domnea pe atunci, deşi îi credea vinovaţi în realitate, totuşi nu socotì cuviincios a da o sentinţă pripită, ci din contră organiză un fel de tribunal, la care luă parte toată populaţiunea israelită din Capitală.

„Vodă, zice cronicarul, făcut-a divan şi a chemat pe toţi jidovii din Iaşi şi Turcii, şi pe toţi boerii cu mare, cu mic“.

In faţa acestui majestos sanhedrin, cei acuzaţi au fost supuşi interogatorului şi Israeliţii au pronunţat verdictul zicând lui Vodă: cum au făcut să-şi ia plată!...

Negreşit, o asemenea toleranţă neaşteptată chiar în ţările cele mai constituţionale face cea mai mare cinste ţării noastre.

473. **Credinţa.** — Acolo unde filozofia se opreşte, începe religiunea. Problemele pe care raţiunea omenească nu le poate deslegà cu ajutorul ştiinţei, cu ajutorul filosofiei, religiunea le rezolvă, pe cale de revelaţiune. Domeniul religiunei, foarte vast la începutul societăţilor, merge restrângându-se, din zi în zi. Revelaţia e înlocuită de metodă, experienţă, observaţie. Indată ce ştiinţa şi raţiunea izbutesc să deslege în mod firesc una câte una din problemele pe care în timpuri de igno-

[1]) Pag. 75.

ranţă omul nu şi le poate explica pe cale naturală, şi e silit a recurge la religiune, îndată zic ce aceasta are loc, acea problemă încetează de a mai fi o problemă religioasă; trece în domeniul adevărurilor ştiinţifice necontroversate. Religiunea rămâne atunci circumscrisă la celelalte întrebări imperioase încă nerăspunse, şi la care dânsa va da cu ajutorul revelaţiei soluţiuni variate, după individ, după religiunea creştină, mahometană ori mosaică[1]).

Religiunea în vechime, spune Rossi[2]), erà leagănul puterii civile. Ceeace da putere legilor civile erà sancţiunea religioasă. Legislatorii dictau preceptele lor în numele divinităţei. Credinţa religioasă, cultul comun erà legătura familiilor şi confederaţiunilor. Astăzi, din potrivă, religiunea tinde a devenì esenţialmente individuală. Pe când în anticitate religiunea serveà ca mijloc de conservare a Statului, şi n'aveà decât un scop politic, — patrie şi religiune fiind sinonime — astăzi religiunea creştină dinpotrivă, are un scop al ei determinat, în afară de orice activitate politică. Ea se ocupă de viaţa eternă, şi justifică raţiunea sa de a fi, nu în raporturile dintre oameni, şi dintre om faţă cu D-zeu: „Imperiul meu nu e în această lume".

In vechime, religiunea erà un drept al cutărei familii, al cutărui Stat. Ea erà exclusivă şi egoistă ca şi cetăţeanul, ca şi Statul, cari priveau pe străini ca *hostes*, inimici. Religiunea, zice Rossi, erà naţională şi locală ca şi celelalte instituţiuni. Chiar la noi, mult timp religiunea a fost naţională, s'a confundat cu naţionalitatea; în Transilvania, până stăzi, preoţii reprezintă Românismul. Aproape întreaga naţionalitate şi toată coheziunea Statului la cei vechi o formà deci religia. Ce erau amfictionele religioase, despre care am vorbit?... Unitatea Greciei nu constà în consaguinitatea poporului, în legătura lui strânsă etnică ci în uniformitatea credinţii, în cultul acelorași zei. Zeii comuni, alcătuiau unitatea familiei, zei comuni alcătuiau unitatea cetăţii, zeii comuni alcătuiau conştiinţa greacă. Şi această religie erà intolerantă, cu toate religiile

[1]) Strauss: Vechea şi noua religiune.

[2]) Rossi: *Cours de droit constitutionnel*, pag. 371.

vechi, ca religia mozaică şi ca religia egipteană. Pe câtă vreme creştinismul a venit cu un caracter de universalitate, adresându-se la toate popoarele şi chemând pe gentili la mântuirea sa.

Unul din principiile creştinismului este deci universalitatea. Dacă în timpuri străvechi Zeii erau naţionali, ai căminului, ai cetăţei, creştinismul cosmopolit, nu recunoaşte decât un singur Dumnezeu, acelaş pentru toată omenirea şi pretutindeni. Un alt caracter al creştinismului este spiritualitatea: scopul său fiind adorarea lui D-zeu, mântuirea sufletelor, fericirea eternă. In manifestarea externă însă, creştinismul în *cultul* său, a admis o mulţime de practice materialiste, idei materialisate: aiasma, lumânările aprinse, procesiunile. Aceste ceremonii le-a împrumutat biserica creştină cultului păgân greco-roman, pentru a impresiona şi mai viu imaginaţiunea, şi a atrage pe păgâni la creştinism.

474. **Ce este libertatea religioasă ?** — Publiciştii nu sunt încă de acord asupra definiţiunei acestor cuvinte. Unii înţeleg sub această denumire numai libertatea de a cugeta în materie de religiune; alţii ca Jules Simon coprind nu numai libertatea conştiinţii aplicată la religiune, dar şi libertatea de manifestare (libertatea cultului), precum şi libertatea de propagandă. In fine alţii exclud libertatea propagandei, reţinând sub noţiunea de libertate religioasă numai libertatea credinţei intime şi a cultului. Noi vom urmă pe J. Simon, ca fiind preferabil din punct de vedere al metodei. De altfel, prin libertate religioasă se mai înţelege şi independenţa politică a comunităţilor religioase, separaţiunea Bisericei de Stat.

Să analizăm pe rând, fiecare din cele trei subdiviziuni ale lui J. Simon. Incepem cu libertatea credinţei.

Am văzut că cugetarea, credinţa, fiind un fapt intern scapă acţiunei suveranităţei. Tot omul are dreptul să examineze diferitele doctrine religioase şi să creadă sau nu în intimul conştiinţei sale, în sinceritatea unei revelaţiuni care să'i satisfacă mai bine tendinţele spiritului, starea lui psihică. Precum omul este liber să aibă cutare opiniune literară sau filozofică, tot astfel este liber să aibă şi opiniunea religioasă care-i

convine. In acest înţeles, presa, adunările şi învăţăturile care propagă diferitele credinţe religioase nu pot fi întrerupte în propaganda lor, ci trebue să capete toată protecţiunea şi siguranţa legală.

Corolarul necesar libertăţii credinţii, e libertatea cultului şi înţelegem prin cult exerciţiul public al unei religii. El se exercitează prin ceremonii religioase în interiorul edificiilor, numite biserici, capele, oratorii, temple sau sinagogi. Dar el poate să cuprindă şi nişte ceremonii care se îndeplinesc în plin aer, pe drumul public, de pildă procesiuni, purtări de cruci, predici, înmormântări[1]). A zice cuivà, eşti liber să ai în forul tău intern orice credinţe religioase, dar nu ai dreptul ca în faptele tale să te conformezi lor, a interzice o manifestare sinceră şi inocentă, e a distruge acea lege morală care prescrie armonizarea gândului cu fapta, e a violentà demnitatea naturei umane, constrângând-o la o hipocrizie absurdă, imorală. Libertatea cultului e prin urmare dreptul de a profesà publicamente credinţa sa religioasă, fără a putea fi prohibit, nici persecutat din această cauză. De acì şi dreptul de a nu fi constrânşi la nici un alt cult sau act exterior ce ar fi în contrazicere cu credinţa noastră.

Nu intră în cadrul nostru să facem istoricul libertăţii religioase sau mai bine lipsei de libertate în materie religioasă la diferitele popoare şi la diferitele timpuri. Povestea este lungă, crâncenă, dureroasă. Avem marile persecuţiuni creştine ale Romei păgâne, când adunările de creştini erau considerate, cum spune Minutius Felix în opera sa *Octavius*, ca nişte oribile conjuraţii, în care se adora un cap de măgar, sacrificau copii, le beau sângele şi făceau orgii nocturne; se pedepseau creştinii, spune Giron[2]) nu atât din cauza ceremoniilor lor care păreau mai mult ridicule, decât criminale ci pentru că refuzau să sacrifice împăratului, să ia parte la ceremoniile cultului public şi se făceau astfel vinovaţi de indisciplină şi rebeliune. Erau învinuiţi de lèse-majestate omenească, nu de lèse-majestate dumnezeească.

---

[1]) Beltjens: *Constitution*, pag. 274.
[2]) Giron: Op. cit., pag. 393.

Incepe apoi reacţiunea creştină călugărească care a durat secole întregi; la Bizanţ, în Roma papală, în Franţa şi în Germania, în Boemia şi în Spania s'a fulminat în potriva ereziilor şi s'au dus lupte de exterminare în potriva acelora care manifestau o credinţă, o erezie, o schismă. In potriva Vodensilor, în potriva Albigenzilor, în potriva Hughenoţilor s'au decretat legi aspre, atât canonice cât şi civile. Exilul, confiscarea, supliciile, rugul, iată ce aşteptă pe oricine îndrăzneà să se răzvrătească în potriva autorităţei suverane şi coercitive a Bisericei romane; ca să luăm numai o pildă, Carol Quintul a publicat în potriva ereticilor o serie de edicte, care erau aşà de draconice, încât orice veleităţi de erezie trebuiau să dispară.

Astfel acei care se adunau şi discutau scripturile, acei care pomeneau măcar opiniunile lui Luther, în privinţa cumunicăturii, confesiunii, fecioarei, sfinţilor, acei care discutau chiar în secret înţelesul scripturilor, acei care imprimau, citeau, sau la care se găseau cărţi de Luther, Hus, Zwingle, Melanchton, acei care dădeau azil ereticilor, anabaptiştilor, erau pedepsiţi cu munci grele şi cu moarte. In Belgia edictele lui Carol Quintul au făcut cele mai îngrozitoare ravagii. Van Metern arată că sub Carol Quintul şi Filip II au fost executaţi cincizeci de mii de eretici; această persecuţie a ruinat ţările flamande. Asemenea şi ovreii au fost arşi în mare număr la Bruxelles şi la Louvain, sub diferite învinovăţiri atroce.

Libertatea de propagandă e libertatea d'a apără credinţele noastre, de a combate ceeace credem eroare, de a discută şi convinge, de a face proseliţi la credinţele ce ne însufleţesc. O religiune fără propagandă e o religiune moartă. Propaganda vie a religiunei creştine, a ajutat foarte mult progresele ei.

Libertatea religioasă a fost mult timp ne recunoscută. Chiar sub religiunea creştină care din natura sa e tolerantă, propagandistă şi universală, după cum spune Rossi, vedem în istorie o mulţime de măsuri aspre decretate contra păgânilor, de cei d'intâi împăraţi creştini, persecuţiuni îngrozitoare contra Israeliţilor, Maurilor (în Spania), cruciadele contra Mahometanismului, inquisiţiunea, lupta între puterea

papală şi imperială (papa Gregore VII cu împăratul Enric IV), cunoscută sub numele de cearta investiturilor, persecuţiunile contra catolicilor din Irlanda, masacrul St. Barthélemy, revocarea edictului de Nantes. Pentru mândria noastră naţională, Românii, în istoria lor, nu au de înregistrat nici o persecuţiune religioasă.

Propaganda şi cultul fiind fapte externe, care interesează şi ating ordinea publică, ele cad sub acţiunea suveranităţei. Suveranitatea va veghiă prin urmare ca manifestarea externă a diferitelor credinţe religioase să nu atingă convieţuirea socială şi organismul politic. De acest spirit sunt dictate şi art. 167—169 codul penal, precum şi art. 22 din legea sinodală, care prohibă scrisorile pastorale politice. De asemenea dacă observăm art. 21 din Constituţiune, vedem că libertatea conştiinţei şi libertatea cultului nu sunt puse pe aceiaşi linie. Acest art. zice: „Libertatea conştiinţei este *absolută*. Libertatea tuturor cultelor este *garantată*, întrucât însă celebraţiunea lor nu aduce o atingere ordinei publice sau bunelor moravuri". Diferenţa între dispoziţiunea primului alineat şi a celui de al doilea e însemnată. Când e vorba de conştiinţă, de cugetare, libertatea ei e fără restricţiune; nici nu putea fi altfel: eul intern al omului nu cade sub acţiunea legiuitorului. Când e vorba însă de cult, libertatea lui e numai garantată, nu e absolută. Şi legea garantează libertatea cultului numai întru atât, cât nu atinge ordinea publică. Astfel un cult care autorizează bigamia, care repudiază serviciul militar, care admite şi ordonă uciderea soţului supravieţuitor, sau alte dogme contrarii organizării Statului nu poate cere dela lege garantarea lui.

Greşit interpretează Constituţia autorul român, Meitani[1]), când afirmă că art. 21 al. 2 din Constituţiune, garantează libertatea acelor culturi cari erau în fiinţă la facerea Constituţiunei, şi că orice cult care s'ar manifestă dela 1866 încoace, măcar de n'ar fi contrariu ordinei publice, nu mai e garantat. Am înţelege interpretarea lui Meitani, dac'ar fi vorba de statutul italian, care în art. 1 zice clar şi expres: „Celelalte culturi *acum existente*, sunt tolerate"...

[1]) Meitani, pag. 65, fasc. III.

In legătură cu această cestiune se ridică o violare a conştiinţii, după cum consideră Giron, faptul că printr'o lege politică se face un delict social din aceea că nu se observă repaosul duminical. Legea nu se cuvine să ordone celor săraci să rămână în inactivitate şeaizeci zile pe an şi să le ofere astfel prilejul de a cheltuì într'o zi salariul dintr'o săptămână întreagă.... Repaosul duminical este prevăzut la noi prin legea din 14 Aprilie 1910 şi prin regulamentul acestei legi din 3 Iunie 1910; este însă o atingere directă a libertăţii religioase, impunând tuturor culturilor, tuturor, indiferent de credinţă, repaosul forţat al unei zile pe care ei o detestă poate în conştiinţa lor. In acest sens deci această lege ar trebuì abrogată, lăsându-se la libera voinţă a fiecăruia de a'şi alege ziua care-i convine pentru repaosul legal.

Libertatea cultelor e sancţionată de art. 209—212 codul penal.

475. **Raporturile dintre Stat şi biserică.**— Cuvântul *biserică* înseamnă nu numai locul sau clădirea consacrată pentru adorarea lui D-zeu, dar mai înseamnă şi asociaţiunea, corpul colectiv al creştinilor. Raporturile variate cari se pot stabilì între Biserică şi Stat, pot fi reduse la următoare patru tipuri fundamentale: 1) Situaţiunea numită regim theocratic; 2) Cesaro-papia sau confusiunea; 3) Regimul concordatelor sau alianţa; 4) Regimul libertăţii religioase propriu zise, sau separaţiunea.

476. **Regimul teocratic.**— Theocraţia, cuvânt compus, de origină grecească, dela *Theos*, D-zeu şi *krateo*, guvernez, înseamnă acea formă a Statului, în care guvernământul se practică sub direcţiunea lui D-zeu, sau a zeilor şi în numele lor. Regimul theocratic îl găsim la societăţile cele mai vechi, în India, în Egypt, la Evrei. In acest regim Statul e cuprins şi subordonat Bisericei; preoţii sunt miniştrii cărora Dumnezeu le revelează legile divine; ei formează clasa guvernantă.

Sistemul acesta erà foarte natural în anticitate, când oamenii cu desăvârşire inculţi, atribuiau ei însăşi zeilor, toate fenomenele ce-i impresionau. In aşà stare sufletească, puteau foarte uşor să fie induşi a crede în existenţa unor relaţiuni

82958

directe ale clerului cu divinitatea, şi să primească astfel o dominaţiune absolută. In Europa a fost realizat de către papa Hildebrand şi Inocenţiu.

S'a realizat astfel în Europa romană un regim de absolută neatârnare a Bisericei. Clerul s'a degajat de orice înrâurire a puterii timporare. Se atribue lui Hildebrand maxima următoare: „lumea este luminată de doi luminători, soarele mai mare şi luna mai mică. Autoritatea apostolică seamănă soarelui, puterea regală lunii. Şi precum luna nu luminează decât numai mulţumită soarelui astfel împăraţii, regii şi principii nu subsistă decât graţie Papei". Această prezumţie orgolioasă şi insolentă, aveà aerul să facă din Papă o divinitate.

In acest chip Papa care visà o monarhie universală, primì omagiul lui Robert Guiscard, ducele Calabriei şi Siciliei care se declară vasalul sfântului Scaun; principii care domneau în Argon, în Sardinia, în Dalmaţia, în Ungaria şi în Rusia îi supuseră de asemenea Statele lor sub titlul de fiefuri. Insă Vilhelm cuceritorul a refuzat să-i facă omagiu regatului Angliei. Nichifor Botanitul împăratul din Constantinopol, Boleslas regele Poloniei, Filip I regele Franţei s'au împotrivit acestor veleităţi. Sub Inocenţiu III puterea papală a mers progresând şi Anglia a fost supusă de către Ioan fără ţară, care a declarat în genunchi în faţa legatului papal Pandolphe că primeşte suzeranitatea Bisericească. Autorul de drept constituţional Giron desvoltă cu deosebire această parte a istoriei omenirei în cartea sa: *Dreptul public al Belgiei*[1]).

Legislaţiunile teocratice sunt imobile şi lipsite de orice spirit de progres, căci legea fiind cuvântul lui D-zeu, cine ar îndrăsnì să o modifice, să o amelioreze? E de ajuns a judecà acest sistem prin urmările lui, care reduc societatea la apatie şi produc imutabilitatea nefirească a Statului, pentru a-l declarà de absurd, fără a ne mai ocupà de falşitatea principiului pe care se bazează, şi asupra căruia am insistat în partea introductivă şi vom revenì când vom studià formele de guvernământ.

---

[1]) *Le droit public de la Belgique par* A. Giron: pag. 185 ssq.

477. **Regimul cesaro-papal.** — Cu progresul inteligenței, Biserica își pierde a tot puternicia, puterea civilă se emancipează, trăește viața ei proprie și ajunge chiar să asume dânsa suprematia, puterea. Dacă în sistemul teocratic Statul e cu desăvârșire confundat în biserică, în cel cesaropapic din contră, biserica se confundă în Stat. Principele, Cesarul, adică șeful Statului, e și cap al religiunei, papă. Biserica fiind absorbită de Stat, puterea civilă e aceia care institue și modifică religiunea. Acest sistem îl găsim astăzi în Rusia și Anglia[1]).

Când capitala imperiului roman s'a transferat la Constantinopol, înalții prelați din acest oraș au obținut dela conciliul din Constantinopole (380) întâiul rang în Biserică, după șeful suprem din Roma, acordându-li-se astfel oarecare autoritate asupra celorlalte biserici din Orient. Biserica din Constantinopoli afirmându-și din ce în ce drepturile, sfârși prin a'și atribuì o autoritate egală cu aceia a papilor, ceeace a produs *schisma* din Orient, provocată de Photius (862) și săvârșită pe deplin de patriarhul Cerularius (1053). Dela această epocă, Biserica greacă e de sine stătătoare, independentă de autoritatea papală. Mult timp se recunoscù de cap unic Patriarhal din Constantinopole, până la 1588, când patriarhii ruși s'au separat de cel din Constantinopole, și avură patriarhul lor deosebit cu reședința la Moscova. Această stare de lucruri dură până la 1719, când Petru cel Mare se declară Capul bisericei ruse. Dela această dată avem în Rusia cesaropapismul pe care l-am schițat dejà când am vorbit de Rusia în partea istorică a cursului nostru.

In Anglia Cesaropapia datează dela 1534 când Henric VIII, necăjit pe papa care nu voià să-l divorțeze de soția sa, ca să se căsătorească cu Ana Bolena, se proclamă de parlament protectorul și capul suprem al bisericei anglicane.

Cesaropapia e negreșit preferabilă regimului teocratic. Progresul e mai posibil cu dânsa, căci puterea civilă în mâna căreia stă soarta bisericei, e prin natura ei progresistă. To-

---

[1]) C. G. Disescu: *Patriarh și Impărat la Bizanț*, conferință publicată în ziarul «Universul».

tuşi acest progres nu poate fi repede, căci monarhul, mai totdeauna povăţuit de interesele sale personale sau de ale celor ce-l înconjură, nu va schimbă decât cu greu ordinea lucrurilor. Apoi noi ştim că suveranitatea, adică puterea civilă, nu trebue să aibă nici o acţiune asupra credinţelor religioase, şi în sistemul Cesaropapiei nu numai că afacerile religioase, rămân la discreţia puterei civile, dar suveranul îşi va face din puterea lui spirituală chiar un mijloc de guvernare. Cesaropapia, cum s'a zis cu drept cuvânt, crează autocraţia cea mai absolută. Dacă autocraţia nu s'a produs în Englitera, aceasta se datoreşte existenţei regimului parlamentar, culturei şi instituţiunilor engleze cari au neutralizat totdeauna tendinţele autocrate; imperiul bizantin a fost însă tipul regimului cesaro-papal şi împăraţii au cumulat autoritatea sarcedotală cu cea civilă atât de mult încât prin autoritatea lor civilă ei dogmatizau şi stabileau articole de credinţă. Chiar legea, spune Justinian în Digeste, era regina lucrurilor divine şi umane.

478. **Regimul concordatelor sau alianţa.** — In acest regim Statul şi biserica stau în raport ca două puteri egale şi independente. Aceasta a fost regimul Franţei, până la legea nouă, 9 Decembrie 1905, când s'a proclamat separaţiunea. Block afirmă că acelaş sistem există în China şi Japonia. Actul prin care se reglementează drepturile respective ale bisericei şi ale Statului, se numeşte *concordat*. Franţa a încheiat mai multe concordate cu papa. Cel mai însemnat e din 1802, încheiat de Bonaparte, primul consul, cu Piu VII. Prin acest concordat s'a restabilit în Franţa autoritatea pontificală; numirea prelaţilor s'a acordat Capului Statului, dar *instituirea* lor s'a rezervat Papei.

Prin numitul concordat se recunoaşte că religiunea catolică este, nu religiune de Stat, ci religiunea majorităţii populaţiunii franceze. Cultul acestei religii este public în Franţa şi potrivit regulamentelor de poliţie pe care guvernul le va judecă necesare pentru pacea publică. De acord cu Sfântul Scaun, guvernul francez va stabili o nouă împărţire diecezană. Guvernul francez numeşte pe titularii arhiepiscopatelor şi episcopatelor; Sfântul Scaun dă numai instituţiunea canonică,

după formele stabilite sub regimul vechi. Episcopii numesc pe preoţi, dar alegerea lor trebue să fie făcută dintre persoanele primite de guvern; toate bisericile neclienate sunt la dispoziţia episcopilor. Biserica renunţă la orice vechie revendicare a bunurilor eclesiastice, dar în schimb guvernul asigură episcopilor şi preoţilor o renumeraţie îndestulătoare. In caz când urmaşii primului consul nu vor fi catolici, numirea episcopilor va fi regulată printr'o nouă convenţie[1]).

Regimul concordatelor presupune biserica, putere însemnată. De altfel el nu reglementează, cum s'ar putea crede, diferendele între biserică şi Stat într'un mod definitiv, pentru că e cu neputinţă de a fixà limitele morale, care trebue să separe cele două puteri.

Regimul concordatelor are rezultate rele, pentru că fiecare din cele două părţi contractante are speranţa secretă de a face din cealaltă parte un instrument de dominaţiune. Pe lângă aceasta, regimul concordatar presupune preferinţă din partea puterei civile pentru o religiune oarecare, ceeace nu trebue să fie, căci în Stat pot fi cetăţeni de diferite culturi şi credinţe; nu e just ca o credinţă religioasă să fie mai protejată decât alta. Preferinţa suveranităţii pentru o religiune mai are şi inconvenientul de a îndemnà la ipocrisie. Mulţi se vor declarà ca membri ai unui cult şi ai unei credinţe religioase pe cari în forul interior le desaprobă. Adevăratele şi profundele convicţiuni sunt totdeauna independente.

Sistemul concordator păcătueşte şi prin baza sa. El tratează religiunea şi suveranitatea ca două puteri faţă în faţă. Or, religiunea nu e şi nu poate fi o putere; ea nu e decât o facultate, un drept, precum e şi munca sau facultatea de a gândì. Afară numai dacă luăm cuvântul putere în alt sens, dacă judecăm că dreptul prin efectele lui e o putere.

479. **Regimul libertăţei cultelor. Separaţiunea.** — Teoria separaţiunei absolute a Statului şi a bisericei a apărut în zilele noastre. Biserica şi suveranitatea sunt instituţiuni cu misiuni deosebite. Biserica se ocupă de credinţă şi speranţă, pe când misiunea statului e conservarea şi perfecţionarea

[1]) Ο νομος παντων εστι Βασιλευς Θειων τε και ανθρωπινων πραγματων.

fiecăruia din noi, reglementarea acţiunilor noastre externe. Biserica şi suveranitatea îşi fac în mod independent, fiecare drumul lor; una te pregăteşte pentru cer, pentru viaţa viitoare unde îşi va exercită jurisdicţiunea, — de va fi — cu pedepse şi recompense, cealaltă reglementează lucrurile pământeşti, viaţa socială de toate zilele.

Sistema reparaţiunei a fost formulată de Contele Cavour în cuvintele următoare: «biserică liberă în Stat liber». Acest sistem care exclude ideia unei biserici de Stat, e singur conform cu libertatea, căci lasă tuturor asociaţiunilor religioase grija de a se reglementă şi de a se administrà singure, în afară de orice intervenţiune a Statului.

Contra acestui sistem se aduc două obiecţiuni:

1. Religiunea se slăbeşte, piere dacă statul o abandonă

2. Puterea spirituală devine prea puternică, dacă Statul nu o reţine în limitele sale.

La întâia obiecţiune s'a răspuns de unii că drepturile religiunei, ale bisericei, sunt foarte slabe, dacă se afirmă că ea nu poate subsista prin sine însăşi, şi că are trebuinţă de ajutorul Statului pentru a puteà trăì! Va să zică e ceva şubred, factice? Cu atât mai bine dacă va pierì! Eu cred că această argumentare e prea radicală, prea extremă. Aşa raţionau Spartanii când omorau copii născuţi cu o constituţiune fizică debilă! Dacă biserica română, astăzi neglijată de Stat e în decadenţă, eu cred că ar fi funest să o condamnăm peirei, chiar din punct de vedere social. Intervenţiunea Statului poate fi în multe împrejurări—cum e la noi—nu numai utilă, dar binefăcătoare.

La obiecţiunea doua, că puterea spirituală ar devenì excesivă, se răspunde că temerea nu e fundată din momentul ce vor existà diferite biserici, diferite credinţi, dogme şi culte. Aceste secte influenţându-se şi neutralisându-se reciproc, Statul poate asistà fără grije la desvoltarea lor. In tot cazul, obiecţiunea aceasta a doua precum şi răspunsul ce i se dă, nu au pentru ţara noastră nici un interes practic; o lăsăm dar scriitorilor francezi şi italieni, unde temerea unei supremaţii religioase poate fi mai mult sau mai puţin justificată.

Acest regim există în Statele-Unite și există în Belgia. Constituția belgiană îl consacră expres prin art. 16: „Statul n'are drept să intervină nici în numirea, nici în instalațiunea miniștrilor unui cult oarecare, nici să-i oprească de a corespunde superiorii lor, și de a'și publică actele, numărându-le numai răspunderea ordinară în materii de presă și de publicațiune. Căsătoria civilă va trebui întotdeauna să procedeze benedicțiunea ruptuală, afară de excepțiunile stabilite prin lege, dacă au loc".

In Franța am arătat că s'a stabilit separațiunea Bisericei de Stat prin legea din 9 Decembrie 1906. Scriitorii francezi discută dacă această separațiune eră oportună într'o țară în care sunt milioane de catolici și 60.000 biserici. Această lege a fost complectată prin trei regulamente de administrație publică: 1) în ce privește inventarul; 2) lefurile și alocațiunile preoților; 3) asociațiunile culturale. Aplicarea acestei legi a dat naștere la mari și sgomotoase mișcări după această lege: „Republica asigură libertatea conștinții. Ea garantează liberul exercițiu al cultului numai sub restricțiunile mai sus dictate în interesul ordinei publice. Republica nu recunoaște nici salariu nici subvențiunea vreunui cult". D. Duguit face o analiză acestei legi[1]) arătând că guvernul francez a făptuit o incorectitudine gravă din punct de vedere diplomatic, deoarece nu a denunțat întâi concordatul cu Vaticanul. Apoi legea declară drept proprietăți ale Statului departamentelor și comunelor toate locașurile eclesiastice. Papa a protestat împotriva acestei legi prin două enciclice: *Vehementer și parvissimo*. O întreagă literatură juridică, clericală și anticlericală s'a produs cu această ocazie[2]).

Biserica în Anglia. Toate bilurile în Anglia relative la Biserică, se aduceau în Cameră după ce au trecut prin *Commitee of the Whole House*[3]). In 1869, de pildă, când cu prilejul *disestablishement-ului* Bisericei irlandeze, dezbaterile au început printr'o rezoluție votată în *Commitee*, asupra moțiunii lui Gladstone prin care „*Chairman-ul* să fie invitat să pro-

[1]) Op. cit., pag. 607.

[2]) A se vedeà Duguit: op. cit., pag. 620.

[3]) Anson: op. cit., pag. 306.

pună Camerei autorizarea de a introduce un bill destinat să pună capăt *Establishmentului* Bisericei irlandeze şi emisiunii dispoziţiunilor legale relative la *temporalities* ale acestei Biserici şi lui Royal College din Maynooth. Această regulă a fost însă găsită incomodă şi abrogată în 1888.

Biserica anglicană are o structură specială; erarhia este absolut nulă şi piscopii sau episcopii nu au nici cea mai mică putere asupra pastorilor subalternilor; care formează clerul activ; ei trebue să-i cheme în judecata tribunalelor, în casuri de abateri disciplinare. Sunt doui arhiepiscopi, de Cantorbery şi de York, împărţiţi în mai multe scaune episcopale, numiţi de către Coroană şi pe viaţă, cu dreptul de a Sieieja în Parlament.

Bisericile parohiale deţin beneficii numite *liwings*, care se ţin după un drept antic numit *advowsons*. Aceste advowoson[1]) constituesc nişte adevărate proprietăţi. Păstorii se aleg printre cei ce participă la sacramente şi printre simplì fideli.

Doctrinele bisericei sunt cuprinse în trei-zeci şi nouă articole, cuprinse într'o *Convocaţie*, apoi sancţionate prin lege; aceste articole nu pot fi schimbate decât printr'un act al parlamentului, ele au fost confirmate în 1571; Cartea de rugăciuni a fost confirmată în 1571 prin *Act of uniformity;* vestmintele sacerdotale pun Avertismentele din 1566, ornamentele bisericeşti, prin Rubrica ornamentelor şi prin Cartea rugăciunilor lui Eduard VI, din 1549. Cu toată această legislaţie civilă sacerdotală nu s'a putut stabilì o uniformitate rituală

Bisericile anglicane nu sunt persoane civile, de aceea averile lor aparţin beneficiarilor, episcopilor, canonicilor, rectorilor, vicarilor, care constituesc corporaţiuni seculare. Rectorul este proprietarul bisericei (friehold) al cimitirului; în Anglia biserica este chiar o forţă politică. Scriitorii moderni ca Lawrence[2]) cer chiar separarea bisericei anglicane de Stat şi întrebuinţarea veniturilor ei în opere de binefacere.

---

[1]) Lawrence Lovel: *Le gouvernement de l'Angleterre*, pag. 453, vol. II

[2]) Lawrence Lovel: op. cit., pag. 467, vol. II.

480. **Raporturile dintre Stat și biserică în România.** — In România aceste raporturi au variat după epoci. Vom analisà mai întâi situațiunea anterioară anului 1866 și în urmă vom trece la starea actuală, care există dela 1866 încoace.

Pentru epoca anterioară regimului nostru constituțional dela 1866, raporturile dintre Stat și biserică le putem cunoaște prin cercetarea diferitelor hrisoave domnești date mânăstirilor, și chiar prin examinarea unor documente pe care le găsim în fundațiunile bisericilor de mir, documente care ne dovedesc confuziunea ce există altă dată la noi între ideile politice și cele religioase; de acì rezultă și caracterul oare cum național al regiunei noastre, sau mai bine zis caracterul religios al poporului român.

La început Românii au avut o formă religioasă națională, creștinismul latin. După ce au intrat însă sub dominațiunea Bulgarilor, aceștia le-au impus ritul lor, și au gonit din biserică pe cel latin. De aceia și vedem bisericile din țările române atârnând de Patriarhia din Ohrida, apoi de cea din Constantinopol. Elementul slavon a exercitat astfel o înrăurire puternică asupra limbei noastre bisericești, mărită și prin faptul că cele mai multe din cărțile bisericești, erau aduse de peste Dunăre de către călugări și preoți bulgari, cari fiind persecutați de Turci, se refugiau la noi.

Din numeroase documente[1]) rezultă că din cele mai vechi timpuri Domnii noștri au exercitat dreptul de direcțiune atât în afacerile temporare cât și în administrațiunea monastirilor. Monastirile erau persoane juridice, și nu se puteau întemeia decât cu autorizarea Domnului. La 1596 Mihai Viteazul văzând „jalnica stare în care ajunsese mânăstirile românești din cauza egumenilor greci, din a căror viață scandaloasă și plină de hrăpiri se corupseseră și egumenii români, adună soborul bisericesc sub președenția Mitropolitului țărei și a episcopilor eparhioți, și formă o constituțiune canonică prin care voind a restabili morala reli-

[1]) Nicăieri ca în Biserică nu se evidențează mai lămurit influența Statului și societății bizantine asupra țărilor române. Prin Biserică a trecut în Stat și în obiceiuri.

gioasă între monachi, și a asigurà proprietatea averilor mânăstirești, decretà că dela data acelei constituțiuni înainte să numai fie îngăduit călugărilor străini a se ridicà la demnitatea de egumeni în mânăstirile țărei, și la caz de a văduvì de egumeni vreuna din mânăstiri, să se aleagă dintre monachii ce se vor aflà locuind de mult timp în mânăstire și împodobiți cu fapte bune, iar la caz de nu se vor găsì între monachi oameni cu asemenea calităţi, să se caute într'altă mânăstire de ale țărei. Acest hrisov s'a întărit de Leon Ștefan prin hrisovul din 1630 și de Matei Basarab prin cel din 1647. Astfel prin acte emanate dela capul țărei, s'a introdus în biserica noastră principiul electivităţei marilor dignitari ai bisericei, cerânduli-se și naționalitatea de român.

In codul lui Matei Basarab găsim o mulțime de dispoziţiuni din care se vede amestecul ideilor de ordine religioasă cu cele de ordine socială, civilă.

«La rânduiala stabilită de Mihai Viteazu, s'a supus patriharhul din Constantinopoli Ieremia și alții, dovadă cărțile lor patriarhale din 1648 și 1664. precum și Luca, Mitropolitul Ungro-Valahiei, dovedește acesta prin pastorala sa din 1667. Nicolae Mavrocordat a adunat toate hrisoavele privitoare la raporturile dintre stat și biserică, și le-a împărțit la monastiri ca să urmeze în tocmai. La 1775 Alexandru Ipsilante dete un nou hrisov, prin care dezvoltà bazele constituţiunei în privinţa administrărei materiale și spirituale a mânăstirilor, fără ca Rusia, Poarta, sau altă putere să se amestece. Astfel se proclamă autonomia bisericei române. La 1798 Constantin George Hangerli proclamă din nou acest principiu de autonomie. Cu toate acestea călugării greci de fapt nu au părăsit țara. La 1823, în urmarea anaforalei veliților boieri, Grigore D. Ghica a hotărît luarea veniturilor dela mânăstirile închinate și înlocuirea Grecilor cu Români. Grecii alergară la protecţiunea străină, cu deosebire la cea rusească, și izbutesc, căci în urma convenţiunei dela Ackerman, printr'un firman, s'a ordonat reintegrarea egumenilor greci în administrarea mânăstirilor române închinate. De acì, dese

conflicte între guvernul român și călugări greci. Pentru soluțiunea lor a intervenit adesea Rusia» [1]).

Această stare de lucruri a durat până la 1863, când s'au luat averile mânăstirești din mâinile călugărilor. Puțin timp după aceasta, s'a făcut și legea sinodală din 1864.

481. Sistemul care reglementează raporturile dintre Stat și biserică, în a doua perioadă, dela 1864 încoace, e un sistem mixt. Noi nu avem nici unul din cele patru regime pe care le-am studiat. Legile care reglementează regimul nostru sunt: a) *Decretul organic din 6 Decembrie 1864*, care admitea în Sinod pe preoții de mir; b) *Regulamentul din 6 Decembrie 1864*, care conține dispoziții de caracter democratic; c) *Constituția din 1866 art. 21*; d) *Legea din 19 Decembrie 1872* și *Legea Sinodului din 3 Aprilie 1909*.

Art. 21 din constit. al. 3 zice „Religiunea ortodoxă a Răsăritului este religiunea dominantă a statului român". O dispoziție analoagă găsim în constituțiunea greacă art. 1: „Religiunea dominantă în Grecia este aceea a Bisericei creștine ortodoxe din Orient. Orice altă religiune recunoscută e tolerată, și liberul său cult e protejat de lege". In vechile provincii flamande, cultul catolic era religiunea de Stat. Constituția belgiană din 1830 a despărțit biserica de Stat.

In alin. 3 art. 21 trebuie subliniat cuvântul *dominant*. Din momentul ce se declară prin Constituțiune că religiunea ortodoxă e religiune dominantă a statului român, nu se poate zice că separațiunea e regimul nostru. Cuvântul *dominantă* nu trebue însă luat într'un sens prea absolut; el nu înseamnă decât că biserica ortodoxă e singura în drept de a fi salariată de Stat. Mai găsim apoi un avantaj pentru aceia care sunt de religiune creștină ortodoxă, în art. 1 și 11 din *Legea sinodală din 3 Aprilie 1909*, prin care se modifică legea din 19 Decembrie 1872, înființându-se și *Consistoriul superior bisericesc*. In acest articol se prevede că compoziția colegului electoral al Mitropoliților și Episcopilor se compune, între alții, din toți deputații și senatorii, afară de aceea care aparțin altei confesiunei sau religii decât acea creștină ortodoxă.

[1]) Din eruditul studiu asupra materiei făcut de Bengescu în *Revista română*, pe 1860.

Va să zică deputatul şi senatorul care nu aparţine bisericei ortodoxe răsăritene, nu poate să ia parte la votul Mitropoliţilor şi Episcopilor. De altfel, aliniatul 3 din art. 21 nu are o însemnată aplicaţiune practică; el nu are un caracter obligator în sensul că toţi românii trebue să aparţină credinţelor şi cultului bisericei ortodoxe; are mai mult o însemnătate istorică, e o simplă enunţare a unui fapt existent. Alte consecinţe practice, ce decurg din proclamarea unei religiuni de Stat, le găsim enumerate în Bluntschli. Aceste consecinţe sunt:

a) Că solemnităţile religioase care preced sau însoţesc un mare eveniment naţional şi politic, se vor celebrà după cultul religiunei de Stat. De exemplu, solemnitatea religioasă ce precedă deschiderea sesiunilor parlamentare, serviciul divin cu ocaziunea urcărei pe tron, aniversarea unei victorii pe câmpul de rezbel, sărbătorile naţionale;

b) Legile acelui Stat se vor face în armonie cu spiritul şi exigenţele religiunei de Stat;

c) In principiu general se va stabilì că jurământul trebue depus după formula prescrisă de acea religiune;

d) Creştinii vor fi singuri în drept să ocupe funcţiuni de guvernământ în justiţie.

La noi, înainte de modificarea art. 7, principiul acesta din urmă aveà o aplicaţiune radicală. Astăzi însă diferenţa de credinţe religioase şi confesiuni nu constitue în România o piedică spre a dobândì drepturile civile şi politice şi a le exercità.

Aliniatul 4, art. 21 ne spune că „Biserica română e şi rămâne neatârnată de orice chiriarchie străină, păstrându-şi însă unitatea cu biserica ecumenică a răsăritului, în privinţa dogmelor". Biserica ortodoxă română e prin urmare depositară a puterei spirituale. Ea poate instituì orice regulament, canon sau disciplină eclesiastică, fără a fi nevoe să consulte vreo chiriarchie străină, cu condiţiune însă de a-şi păstrà unitatea cu biserica ecumenică a răsăritului în privinţa dogmelor. In paragraful precedent am văzut că la mai multe epoci, înainte de 1864, autocefalia bisericei române a fost intermitentă, pentru câtva timp recunoscută; în 1885, ea s'a

recunoscut din nou de către Patriarhie. Dar dacă Sinodul, în contra desideratului exprimat de alin. 4, aduce vr'o modificare însăşi dogmei, rupând unitatea cu biserica ecumenică a răsăritului, care ar fi sancţiunea? Cred că nici una, pe cât timp legile ţărei n'ar fi atinse prin acea modificare. In adevăr, cine ar aveà dreptul să declare nulitatea acelor inovaţii? Pe cale legală nu e nici o sancţiune. Constituanţii noştri au voit şi acì să consacre o tradiţională unitate religioasă, şi să recomande autorităţilor noastre spirituale, să respecte dogmele acelei biserici pe care o avem de atâtea secole şi care în momente de adevărat pericol, ne-a salvat însăşi naţionalitatea noastră. E un simplu consiliu, căci de altfel ar fi în contrazicere cu alin. 1 şi 2 care ne spun că libertatea conştiinţei e absolută şi libertatea cultelor garantată; în baza acestor aliniate, nimeni nu ne-ar puteà dar împiedica de a ne schimbà credinţa. Ar fi fost mai bine dacă aliniatul 4 s'ar fi mărginit a declarà că „biserica ortodoxă română e şi rămâne neatârnată de orice chiriarchie străină" suprimând cuvintele care urmează după aceasta.

Cestiunea e mai gravă dacă autorităţile eclesiastice române, de exemplu Sinodul, ar face regulamente sau ar luà hotărîri în contrazicere cu legile organice sau administrative ale statului român; aşà de exemplu, când un regulament sinodal ar scutì pe preoţi de serviciul militar, atunci când legea civilă nu-i ar dispensà, sau i-ar oprì d'a merge la vot, pe când legea civilă le recunoaşte acest drept, sau în fine le-ar prohibì a doua căsătorie, pe când legea civilă le-o permite. Ce vom zice în aceste cazuri? Biserica română, fiind în principiu neatârnată de orice chiriarchie străină, ordinele ei sunt obligatorii chiar şi atunci când sunt în conflict cu legile ţărei, ori sunt izbite de nulitate? Legea noastră, tocmai pentrucă n'a admis principiul separaţiunei absolute a bisericei, de Stat, şi pentrucă s'a temut ca nu cum-va autorităţile bisericeşti să aducă vreo slăbire constituirei Statului, a dispus prin legea sinodală că nicio încheiere a autorităţilor eclesiastice nu poate să aibă caracter obligatoriu, până ce mai întâiu această încheiere nu va fi fost aprobată de Capul statului, de puterea executivă. Avem dar o garanţie.

Legea sinodală din 1872 nu permiteà intrarea în Sinod, decât a călugărilor; din acest punct de vedere biserica e incomplet reprezintată; preoții de mir constituind o mare parte dintre cei însărcinați cu afacerile spirituali, ar trebui ca și dânșii să fie reprezintați în Sinod.

482. **Consistoriul bisericesc.**—Prin legea din 3 Aprilie 1909 s'a înființat o a doua autoritate cu caracter disciplinar și de administrație eparhială ale bisericei ortodoxe. Art. 18 din lege determină atribuțiunile acestui consistoriu: el se va ocupà cu chestiile privitoare la alcătuirea parohiilor, la schimbări în statul clerului parohial, la programele de studii și la regulamentul de ordine și disciplină al seminariilor clericale, ale facultății de teologie și ale internatului teologic; la programele învățământului teologic în celelalte școli și altele.

Caracteristica consistoriului constă în faptul că în alcătuirea sa intră pe lângă membrii Sinodului încă și următorii membrii: *a)* un cleric hirotonit, profesor definitiv la facultatea teologică, ales de către profesorii respectivi; *b)* un cleric hirotonit profesor de seminar, ales de către profesorii respectivi; *c)* doi stareți de mânăstiri aleși de către stareții tutulor mânăstirilor și schiturilor din eparhia fiecărei mitropolii și din eparhiile episcopiilor ei sufragante, și desenați de Minister; *d)* din 17 clerici, preoți sau diaconi.

Deoarece consistoriul superior are și atribuțiuni duhovnicești a fost considerat de unii ca anti-canonic, fiindcă conține și preoți de mir. Acela care s'a ridicat și a protestat cu o profundă și mișcătoare convingere a ideilor, a fost episcopul Safirin al Romanului, din care cauză a și fost depus din scaun; noi înșine am combătut în Senat legea nu însă pe motivul anti-canonicității, întrucât istoricește și socialmente am dovedit îndeajuns în cuvântările noastre că intrarea preoților de mir într'o autoritate sinodală este o satisfacere a unei drepte revendicări, foarte canonice, noi am susținut însă că deoarece Constituția prevede categoric că «afacerile spirituale, canonice și disciplinare ale bisericei ortodoxe române se vor regulà de o singură autoritate sinodală centrală» existența unei a doua autorități este o flagrantă violare a acestei dispoziții categorice. Este o tul-

burare a Statului constituțional care a trecut prin Parlament și persistă încă. Sperăm într'o viitoare reintrare în ordine și așezare.

483. **Căsătoria religioasă.** — In viața omului, întâmpinăm trei mistere: nașterea, căsătoria și moartea. Religiunea fiind prin ea însăși mister, eră natural ca biserica să-și întindă acțiunea asupra acestor trei evenimente însemnate și să le reglementeze. Din cele mai vechi timpuri, și la toate statele, vedem pe preoți celebrând solemnități religioase cu ocaziunea acestor trei fapte, și constatându-le prin acte scrise. Din acest punct de vedere, societatea civilă trebue să fie recunoscătoare bisericei, fără care mult timp nu s'ar fi putut dovedi epoca nașterilor, căsătoriilor și morților, dându-se loc la confuziuni enorme în privirea filiațiunei, moștenirilor. Dar tocmai fiindcă societatea civilă e mult interesantă la stabilirea certă a acestor fapte, și fiindcă într'un Stat, nu toți, cetățenii împărtășesc aceleași credințe, același cult, eră necesar ca înregistrarea lor să fie încredințată unor ofițeri, unor reprezentanți *civili* ai societății, cari se pot impune tutulor membrilor unui Stat, fără distincțiune, și fără a violentă vreo conștiință. Din momentul ce legiuitorul proclamă principiul libertății religioase, el eră pus în alternativă, sau să prescrie că biserica fiecărui cult e competinte să înregistreze actele de starea civilă ale cultului respectiv, sau pentru a înlătură mulțimea inconvenientelor practice la care ar fi dat loc adoptarea acestui sistem, să institue o autoritate unică, civilă, singură competinte în această materie, față cu toți. Din acest punct de vedere se poate concepe căsătoria în două moduri fie ca un sacrament, fie ca un contract civil. Ca sacrament depinde de autoritatea bisericească, iar ca contract civil, atârnă de autoritatea suverană[1]). Constituantul nostru în art. 22 a zis: „Actele Statului civil sunt de atribuțiunea autorității civile". In aliniatul al doilea al art. 22 găsim însă o derogațiune la acest principiu general, în privirea căsătoriilor. Aliniatul al doilea zice: „Intocmirea acestor acte va trebui să preceadă întotdeauna benedicțiu-

[1]) Giron: Op. cit., pag. 320.

nea religioasă, care pentru căsătorii va fi *obligatoare* afară de cazurile ce se vor prevedeà prin anume lege". Care e însă sancţiunea dispoziţiunei cuprinse în acest aliniat? Quid, dacă se concepe un copil în intervalul care ar separà cele două căsătorii şi dacă tatăl încetează din viaţă înainte de benedicţiunea religioasă? Quid, dacă unul din soţi ar refuzà de a procede la celebrarea religioasă? In acest caz, fi-va căsătoria nulă şi prin urmare copilul considerat ca ilegitim? Sau căsătoria e valabilă deoarece aliniatul al doilea nu conţine decât o dispoziţiune fără sancţiune în vre'o lege pozitivă, un simplu deziderat? Cestiunea e foarte viu discutată, şi jurisprudenţa a variat. Există o hotărîre a Curţii de casaţie, care rezolvă cestiunea în sensul nulităţii căsătorii şi alta mai recentă în sens contrariu, pentru validare. Intr'un sistem se susţine că căsătoria e valabilă şi fără celebrarea religioasă pentrucă căsătoria e un contract esenţialmente civil, şi într'un mod accesoriu şi excepţional are şi un caracter religios. Alţii zic: căsătoria e un contract mixt, şi civil şi religios, deci celebrarea religioasă e esenţială pentru validitatea lui. Eu cred că o căsătorie celebrată numai înaintea ofiţerului stărei civile nu e valabilă, mai ales în faţa cuvântului „*obligatoare*" din art. 22. Oricare ar fi critica ce s'ar puteà îndreptà contra art. 22 din punctul de vedere filosofic, al principiilor, cred că textul se impune. Mai întâi, nu se poate zice că lipsa unei sancţiuni anume prevăzută în constituţiune sau vre'o lege, ne conduce la necesitatea de a validà căsătoria, pentrucă în materie constituţională totul e de ordine publică şi tot ce e prescris, e sub pedeapsă de nulitate. In dreptul comun, numai acele acte sunt nule, cari sunt anume declarate de lege sau acele acte cari suut lipsite de vre'un element esenţial. Aşà de exemplu, o chemare în judecată care n'ar cuprinde numele chematului, e nulă. Sunt însă condiţiuni, cari deşi prescrise de lege, pot lipsì fără ca prin aceasta actul să devie nul; de exemplu, în chemarea în judecată în loc să se arate toate motivele, se arată numai unul dintr'însele; în acest caz, chemarea nu e nulă; se va da loc cel mult la o amânare, ca să se comunice şi celelalte. In dreptul constituţional nu e

aşà: toate prescripţiunile sunt sub pedeapsă de nulitate implicită. Aşà când se zice: delictele politice se judecă de juraţi, nicăeri nu se spune „sub pedeapsă de nulitate“ şi cu toate acestea nimeni nu se îndoieşte că orice hotărîre dată de vre-un tribunal ordinar, în această materie, e isbită de nulitate. O deciziune a Curţii de conturi, care ar privì pe o persoană ne justiţiabilă de dânsa, e nulă. Tot astfel şi cu art. 22; din momentul ce constituţiunea ne spune că întocmirea acestor acte va trebuì să preceadă totdeauna benedicţiunea religioasă, care pentru căsătorii e *„obligatorie“*, din acel moment trebue să zicem că nulitatea e de drept. Apoi chiar intenţiunea constituanţilor a fost de a prescrie celebrarea religioasă sub pedeapsă de nulitate, căci se temeau că în sistemul contrariu, locuitorii dela ţară văzând că e suficientă căsătoria civilă, şi ca unii ce nu cred în importanţa acestor formalităţi civile, să neglije sau renunţe cu totul la orice celebrare, şi să trăiască în concubinaj. S'a temut, zic, legiuitorul ca să nu încurajeze în acest mod indirect imoralitatea clasei rurale, inculte. Ori cum ar fi însă, textul constituţional e pozitiv, şi trebue respectat, cu atât mai mult că e conform şi cu tradiţiunile ţărei noastre. Ni se obiectează însă că consecinţele sistemului nostru sunt prea riguroase în practică. Recunoaştem că e aşà; legiuitorul merită poate critici că a înscris o dispoziţiune prea severă, dar a înscris-o. Şi apoi dacă considerăm acest articol cu textul corespunzător din codul belgian vedem că legiuitorul belgian nu consacră de loc caracterul obligator al benedicţiuni religioase. Constituţia noastră îl consacră însă în mod oficial, după cum am văzut şi altă dată.

Ni se mai zice că dacă căsătoria e un contract mixt, atunci şi divorţul nu se poate face decât tot de ambele autorităţi civile şi eclesiastice. Iustinian ne spune că orice obligaţiune, orice contract trebue desfiinţat *eodem modo* cum a fost încheiat. Obiecţiunea e oarecum logică; poate că legiuitorul a fost inconsecinte, dar el şi-a exprimat în mod clar voinţa, şi dacă n'a voit să-şi întindă rigoarea sa şi asupra divorţului, mulţumindu-se numai cu judecata civilă, e că a avut în vedere consideraţiuni mult mai importante. Di-

vorțul e un fapt oarecum scandalos; legiuitorul dispune chiar ca ușile să fie închise la desbaterea lui; pentru căsătorie din contră, el reclamă publicitate cât de mare, atât în ordinea civilă cât și cea religioasă.

S'a susținut de unii că alineatul al doilea din art. 22 trebue considerat ca neavenit față cu principiul libertății conștiinței din art. 21. Impunând benedicțiune religioasă, violentăm conștiința părților, care după art. 21 trebue să fie *absolut* liberă. La aceasta răspundem: libertatea conștiinței e absolută întrucât privește faptele interne, dar îndată ce faptul trece în lumea externă, el cade sub acțiunea socială, legiuitorul are dreptul să-ți reglementeze faptele tale. Vrei în forul tău interior să te consideri ca soț? ești liber absolut s'o faci; când însă vii să te impui societății ca să te considere atare, am dreptul să te supui la îndatoriri. Dacă libertatea conștiinței s'ar înțelege în altfel, atunci cum rămâne cu o mulțime de acte în care trebue să zicem că conștiința e și mai revoltată decât în cazul art. 22 ? Fără îndoială că textul art. 21 are aceiași autoritate astăzi, după 1879, ca și înainte.

Inainte de 1879, un israelit nu puteà obține naturalizarea. Nu e acest principiu o violare patentă a libertății conștiinței? Și cui i-a venit în minte să susție că art. 7 erà inconstituțional, pentru că era în contrazicere cu principiul libertății conștiinței? Libertatea conștiinții principiu absolut? Chem în judecată pe Secundus, și nu am altă probă decât jurământul: „Jură în fața lui Dumnezeu". Nu e aceasta violentare a conștiinței? Unde e dar principiul absolut? Se violentează conștiința unui soț care n'ar aveà credințe religioase? Dar atunci întorc argumentul și întreb: cum declari căsătoria perfectă pentru celălalt soț, când femeia în conștiința ei, poate nu să consideră legată decât înaintea altarului?

Altă obiecțiune e un argument tras din lucrările preparatorii. La votarea constituțiunei, Boerescu întrebase ce se va face cu căsătoriile până la votarea legei promisă de art. 22 ? Și atunci Blaremberg a răspuns: *se va aplică codul civil.* Oricât de categorică să fie această declarațiune, ea nu e decât expresiunea unei păreri personale și dacă

argumentul tras din lucrările preparatorii poate să-şi aibă importanţa sa câte odată, când e vorba de a se precisà sensul unei frase care pare obscură din pricina unui cuvânt sau punerea unei virgule, el însă nu poate nici odată să desfiinţeze o dispoziţiune *clară* a constituţiunei. Ceeace se aplică şi are forţă obligatorie nu e părerea nici unuia din cei care fac legea; nu e părerea raportului, nici chiar a tutulor deputaţilor ci a corpului legiuitor, care formează o persoană deosebită. In 1880, când s'a făcut legea Dobrogei, s'a înscris un articol special (22) care reproduce art. 22 din constituţiune, prescriind pentru validitatea căsătoriei, celebrarea religioasă.

In fine se invoacă ultimele cuvinte ale art. 22 „afară de cazurile ce se vor prevedeà prin anume lege", şi se susţine că această lege nefiind încă făcută, întreaga dispoziţiune din aliniatul al doilea e nulă. Eu cred din contră că dacă nu a venit legea, aceasta însemnează că nu sunt excepţiuni.

§ IX. LIBERTATEA PRESEI

484. **Opinia publică.**—Cercetând ce este presa şi care este efectul ei, trebue să considerăm, acest efect în ceeace el are un caracter impunător, adică opină publică. Opina publică este expresiunea conştiinţei sociale la un moment dat. Unii contestă existenţa opiniunei publice, alţii, împreună cu Voltaire, o proclamă regină a lumei.

Cei ce susţin că opinia publică nu există ne întreabă: unde e dânsa? Cine o vede? Cine o reprezintă. Răspundem că multe lucruri nu se văd, cum ar fi curentul electric, şi cu toate acestea există.

Opiniunea publică fiind rezultanta aprecierilor şi convingerilor individuale ne prezintă aceleaşi caractere ca şi opiniunea individuală: mobilă, vagă, variabilă dintr'un moment într'altul, progresistă. Ea se manifestă prin scrieri, teatru şi prin presă. Presa care exprimă opiniunea publică în mod continuu, zilnic cu aplicare în deosebi la acţiunile politice, se numeşte jurnalism. Pentru ca opiniunea publică să aibă

autoritatea unui adevărat judecător, se cere să fie luminată şi inteligentă. Acest lucru se observă în ţările civilizate mai cu seamă în Anglia şi în America.

Opiniunea publică este vagă, o rumoare; oamenii, de incapacitate de multe ori, alte ori din indiferenţă îşi însuşesc, mai ales în materie de gândire ceeace li se dă gata, concret, determinat de către ziare. Ziarele formează curentele de opiniune publică, şi, se adoptă din ziare, toată cultura pe care oamenii mediocri o manifestează. Ei se feresc chiar, sau în lipsă de instrucţie, nici nu pot să-şi individualizeze gândirea şi să-şi manifesteze o idee personală. Adeseori oamenii ordinari îşi manifestează, nu opinia, ci impresia, şi totalitatea impresiunilor lor, unele absurde, altele mai ponderate, alcătuesc vagul opiniunii publice.

La noi opiniunea publică este încă pasivă. La ţară nu se citesc şi pătrund cu greu gazete şi scrieri, iar în oraşe masa muncitoare este sleită şi desorganizată; pentru acest lucru, fermentul socialist şi sindicalist poate pătrunde în aceste mase, agenţii acestor teorii, ocupându-se direct şi cultivându-le de aproape cu o idee gata, cu o revendicare, cu o promisiune. Dar, opiniunea este încă plutitoare, întrucât adesea vedem micile noastre organizaţiuni muncitoreşti, exploatate de partidele demagogice, în scopuri electorale.

Restul, milioanele de ţărani sunt departe de a fi conştiente de vre-o viaţă politică, sau de vre-o viaţă naţională. Singura lor preocupare este nevoia economică, şi de aceea, opiniunea publică a acestor mari mase nu se ridică decât numai pe marea cestiune economică a exploatării capitaliste, deţinătoare de teritorii; pentru aceste mase este indiferent dacă vine la putere un guvern conservator sau unul liberal; ele ar acceptă şi un guvern al partidului socialist ale cărei doctrine se ştie că suprimă tocmai proprietatea individuală, tocmai ceeace a legat pe ţăran cu sângele său de ţara aceasta.

Opiniunea publică este deci pasivă; ea poate deveni activă, mai ales atunci când poporul se deşteaptă şi-şi dă seama că are drepturi pe care el le ignorează; ea se manifestează uneori sub formă de revoluţiuni sângeroase.

In Statele-Unite opiniunea publică guvernează; dar în

Statele-Unite toţi cetăţenii sunt în curent cu marile probleme ale Statului şi fiecare ştie ce rol joacă în organizaţiunea de Stat.

„Examenul naturii guvernului Statelor, precum şi acea a guvernului naţional, spune James Bryce[1]) ne arată că teoria legală precum şi încrederea poporului în el însuşi, dau naştere acestei supremaţii a opiniunei publice. Puterea supremă este în mâinile întregei mase cetăţeneşti. Cetăţenii fixează, printr'un document legal, forma de guvern. Ei singuri au dreptul să-l schimbe şi numai într'un singur mod. Ei au încredinţat numai o parte din suveranitatea lor mandatarilor lor executiv şi legislativ, şi şi-au rezervat restul. Pentru aceasta mandatarii simt foarte bine că voinţa populară, sau, cu alte cuvinte, opinia publică, este legalmente şi în practică, autoritatea supremă. In Anglia Parlamentul este naţiunea, nu numai printr'o ficţiune legală, dar pentrucă naţiunea nu-şi întoarce privirile decât spre Parlament, pentru că ea nu şi-a rezervat nici o autoritate şi nu şi-a întrupat în nimic alt vreo parcelă. In America, congresul nu este naţiunea, el n'are pretenţiunea de a fi...".

Opiniunea publică în America este puternică, pentrucă, în definitiv aleşii nu sunt mai presus de alegători; alegătorii sunt conştienţi şi-şi dau seamă că fără ei Statul nu poate să meargă, că ei sunt responsabili, în aceiaşi măsură cu aleşii de mersul statului.

M. Ostrogorski[2]) insistă asupra despotismului opiniunii publice, şi arată cum politicianii, deşi tremură în faţa opiniunii publice, o înşală. Maşina adică funcţiunea partidelor care merge în mod automatic şi inconştient, înşală opiniunea publică, prin felurite şi nespuse procedee. E o strategie, e o tactică particulară. Mai întâi în ce priveşte impunerea oamenilor mediocri pe care Maşina îi caută într'adins; Maşina îi impune partidului, maşina confundă apoi interesele partidului cu acelea ale intereselor publice sau mai bine cu interesele cotidiane ale marei majorităţi cetăţeneşti, precum

[1]) *La république americaine*, t. III, pag. 354.

[2]) *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, vol. II, pag. 597.

protecţiunea industriei naţionale sau a etalonului monetar. „O altă speţă de candidaţi cu care Maşina joacă pe electori sunt *dummies* (morţii în sensul jocului de Whist), candidaţii imaginari. Astfel Maşina, temându-se că adevăratul său candidat să nu fie respins de către electori din cauza indignităţii sale, pune înainte un alt candidat de zece ori mai nedemn.

Această candidatură odioasă provoacă o revoltă a conştiinţii publice. Respectoasă în faţa opiniunii Maşina se înclină cu umilinţă, şi retrage pe acest candidat pentru a pune în locul lui pe acela pe care îl alesese *în petto*“ [1]).

Nu putem intrà în mai multe detalii asupra opiniunii publice, deşi chestiunea este extrem de interesantă şi oferă un spectacol admirabil în statele civilizate. Constatăm numai că unul dintre organele care înrâuresc opiniunea publică a acestui suveran „a cărei voce o ascultă toată lumea“ spune Bryce, este presa şi în special ziarele.

PRESA

485. **Libertatea presei.** — Libertatea conştiinţii am văzut că a fost mult timp oprimată, nu se puteau nu numai publică cărţi dar nici citì în toată voia, nici chiar în taină; am văzut că unii erau arşi; alţii îngropaţi de vii; legi severe făceau din spionaj şi din delaţiune o datorie; libertatea presei nu poate fi concepută subt un asemenea regim. Biserica medievală şi chiar biserica modernă au interzis, în special, această libertate considerând-o ca cea mai primejdioasă dintre libertăţi. Cel d'întâi care a instituit censura cărţilor a fost Papa Alexandru I şi papalitatea a continuat să osândească libertatea presei până chiar în zilele noastre. Astfel spre a se vedeà părerea Bisericei despre libertatea presei reproducem o enciclică papală *Mirari vos*, din 15 August 1832 [2]), „Experienţa, spune Papa, a demonstrat că din toată anticitatea, Statele care au strălucit mai mult prin bogăţia lor, prin puterea lor, prin gloria lor, au pierit de acest rău, libertatea nestă-

[1]) Ostrogorski: op. cit., pag. 362.
[2]) Giron: op. cit., pag. 447.

pânită a opiniunilor, licența cuvântărilor și iubirea noutăților. In legătură cu aceasta avem libertatea funestă, libertatea librăriei, libertatea de a publică orice scriere ar fi, libertate pe care unii au solicitat-o și înțeles-o cu atâta zgomot și ardoare. Noi suntem spăimântați, venerabili frați, cugetând de câte doctrine, sau mai bine zis de câte erori monstruoase noi suntem copleșiți, și văzând cum se propagă în depărtare printre mulțime de cărți și prin scrieri de tot felul, care sunt puțin lucru ca volum, dar care sunt pline de răutate și din care ese o maledicțiune pe care, o deplângem, se răspândește pe toată suprafața pământului. Constanta solicitudine cu care sfântul Scaun s'a forțat totdeauna să osândească cărțile suspecte sau vătămătoare ei, de a le izgoni din mânile credincioșilor, arată cât este de falșă, temerară, înjurioasă pentru sfântul Scaun, și fecundă în rele pentru poporul creștin, doctrina acelora care nu numai nu recunosc cenzura cărților, și o consideră ca un fapt oneros, și care au ajuns la exces, culme a răutății, în cât o reprezintă ca prea opusă principilor de drept, și de echitate, și care îndrăznesc să refuze Bisericei dreptul de a o ordonà și de a o exercità".

Acest pasagiu spune mai mult decât toate și ne dă putința să înțelegem marea luptă în potriva stânjenirii de restricțiuni și prigoniri libertății presei, adică mijlocul libertății omenirii, de a-și comunică gândurile, de a le manifestà.

486. **Restricția libertății presei.** — Legiuitorul a căutat să reglementeze această libertate și să se ocupe de ea; dar această libertate de multe ori poate să fie vătămătoare societății.

De multe ori un delict făptuit prin graiu, scriere sau presă, poate face impresiune mai dureroasă de cât chiar violența fizică. Lovirea unui om în onoarea lui, în respectul și considerațiunea pe care are drept să o ceară din partea concetățenilor, poate fi un delict foarte grav pentru convieţuirea socială; greutatea constă în modul de apreciere al delictelor de presă; delictele comise prin calomnii, injurii și ofense, delictele comise prin licență și atentat la bunele moravuri, *sunt mai greu de determinat*, înțelesul cuvintelor, intenţiunea ofensătoare nu e totdeauna ușor de sesisat; ofensa poate fi făcută cu un sarcasm așà de fin, și injuria e un ce așà de relativ în cât

multe dificultăți întâmpină legiuitorul care vrea să reglementeze aceste delicte. O carte poate să fie o operă de știință, sau poate să fie o murdară pornografie, să izbească în decență și pudoare; e greu de constatat dacă o publicație e caricatură, pamflet; dacă este o carte de doctrină sau o aţâţare la dezordine și nesupunere la legi. Greutatea legiferării însă, nu a împiedicat până acum pe nici o societate constituită de a renunță la datoria ce 'i incumbă. Chiar *legea celor XII* table aveà dispoziţiuni contra abuzului manifestării gândirei; *qui malum carmen incantasset*; injuriile, defăimările se pedepseau la Romani, din timpurile cele mai vechi. Ulpian în titlul *De injuriis et famosis libellis*[1]), prescrie că acela care a defăimat pe cine-va într'o scriere, sau a răspândit în acest scop o asemenea scriere, ori cu rea intenţiune a contribuit la așà faptă, poate fi urmărit după legea Corneliană. E însemnat faptul că Romanii, cu deosebitul lor spirit juridic au știut să vadă așà de bine elementele esenţiale cari constitue azi delictul de presă. Știm din dreptul penal că delictul de presă constă nu atât în faptul unei scrieri injurioase, cât în faptul publicităţei; dacă am făcut un articol injurios, acest fapt nu e încă un delict de presă; se mai cere ca să-l dau publicităţei. Tot astfel și la Romani, dacă citim întregul fragment care reproduce edictul pretorelui, vedem că pentru *convicium*, cum am zice noi azi delict de presă, se cereà și elementul publicităţei, pe când *injuria* erà posibilă între patru ochi. În trecutul românesc s'au reprimat delictele de presă. In pravila lui Vasile Lupu, publicată după cum știm în 1643 se pedepseau asemenea delicte; erà pedepsit acela „care va scrie versuri sau va scoate cântece întru ocara cuiva“[2]).

Asemănarea între timpurile vechi și cele moderne nu poate fi mare, pentru că între anticitate și noi, a mijlocit un eveniment imens: descoperirea imprimeriei. P. Rossi, raportează în vechiul, tratat de *Drept constituțional*, pasagiul din Eneida[3]), când vorbindu-se despre *fama*, poetul o repre-

[1]) Dig. C. 48. tit. 8, 9 și 10.

[2]) Misail: *Epoca lui Vasile Lupu*, pag. 54. Hasdeu: *Răzvan și Vidra*, pag. 185.

[3]) Cartea IV: Vers. 174—187.

sintă cu aripi uşoare şi repezi, plină de vederi pătrunzătoare, de auzuri sigure, şi voci o sută la număr. Această descripţiune, care poate păreà un efect al imaginaţiunei nemuritorului poet, de sigur astăzi este o descriere exactă şi reală a famei, represintată prin jurnalism, sau gazetă. In adevăr, imprimeria a dat aripi gândirei omului, şi dacă vaporul a micşorat distanţele, fără îndoială tipografia le-a suprimat. Astăzi discuţiunile de orice ordine de idei, politice, literare, producţiunile artistice, nu mai sunt localisate: teatrul lor e lumina întreagă. Astăzi mii de exemplare pot fi imediat răspândite pretutindeni. Invenţiunea imprimeriei se poate considerà, într'un chip mai hotărîtor de cât celelalte invenţiuni, cauza care a determinat deosebirea evului mediu de evul modern. In imprimerie s'a descoperit mijlocul cel mai bun de a răspândì ideile pentru cultură şi pentru progres.

Dacă tiparul nu ar fi avut decât această influenţă pe care o enunţarăm, cestiunea presei nu ne-ar fi interesat de cât în mod indirect pe noi, şi am fi lăsat-o celor ce se ocupă cu istoria civilizaţiunei; chestiunea însă trebue reţinută şi în dreptul constituţional, căci descoperirea tiparului a avut şi are puternică influenţă în ceeace priveşte acţiunea politică. Presa şi în special ziarele nu sunt numai un mijloc de răspândire a culturei, de ridicare a nivelului intelectual şi moral, dar şi un mijloc de bun guvernământ, o chezăşie directă că regimul constituţional va funcţionà bine. In regimul reprezentativ presa liberă e necesară, indispensabilă chiar; cu drept cuvânt a zis Thonissen că libertatea presei e de esenţa guvernului reprezentativ. Un exemplu ne va învederà această ideie. Să prespunem că ne aflăm într'una din acele epoci de care istoria politică e plină, unde alegerile se fac prin violenţe şi corupţiuni de tot chipul. Iată că guvernul cu majoritatea, produse ale forţei, caută să-şi prelungească existenţa tot prin violenţe. In acest caz controlul pe care naţiunea e în drept să-l exercite, prin cine se va face? Nu ne ar rămâne de cât puterea judiciară. Insă ea e de natura sa o putere, dar lipsită de spontaneitate în sensul acesta că mai totdeauna lucrează după impulsiuni, după cererea ce îi se

face; în materie de ordină privată, nu intervine de cât după ce e reclamată; în materie de ordine publică de asemenea, după iniţiativa ministerului public, care porneşte acţiunea penală. Dar ministerul public e ochiul ministrului de justiţie şi ca atare el nu va pune acţiunea în mişcare înpotriva intereselor guvernului. Atunci ce ne rămâne de făcut? In paza cui rămân libertăţile publice şi chiar drepturile private? Cine dă alarma? Dacă suprimăm şi libertatea presei, regimul constituţional se transformă de fapt într'un regim despotic, autocrat. De altmintrelea chiar dacă prespunem că puterea judecătorească e pusă în mişcare, ultimul judecător trebue şi el, la rândul său, să fie judecat de cineva: cine, dacă nu presa, ar puteà îndeplinì acest rol? Presa e mijlocul cel mai puternic prin care se manifestează opiniunea publică. Şi opiniunea publică am văzut în ce constă, cum poate fi dirijată, cum poate fi determinată cum poate fi înşelată; presa contribue în cel mai înalt grad la toate aceste jocuri ale opiniunei publice, acì cârmuitoare, acì ecou puternic al impresiunilor şi rumoarei generale.

«Un journal, spune Bryce [1]) poate fi influent în trei chipuri: ca povestitor, ca avocat şi ca giruetă. El povesteşte întâmplările, el prepară argumentele, el indică prin atitudinea sa, ceeace aceia pe care-i dirijează consideră ca opiniune generală a cititorilor săi. El nu se mulţumeşte numai cu evenimentele care s'au întâmplat, el descrie şi alte evenimente, care s'au produs poate, dar în privinţa căror nu sunt de cât mărturisiri foarte îndoelnice şi foarte neînsemnate: *pariter facta atque infecta canebat*».

Cu toate acestea presa este «un câine de gardă ale cărui lătrături trebuiesc tolerate» spune Bryce; multe abuzuri sunt desvăluite prin ajutorul ei, multe altele sunt împiedicate de frica publicităţii. Astfel redactorii de gazete au devenit oameni cu o influenţă considerabilă în Statele-Unite; Horace Greeley proprietarul lui *New-York Tribune*, aveà o mare înrâurire şi vocea sa erà totdeauna ascultată.

In Anglia multă vreme *Times* a avut o putere nimici-

[1]) Op. cit., pag. 361, vol. III.

toare; toţi Englezii îl citeau şi opiniunile lor se oglindeau în coloanele acestei tribune; *Times* eră personificaţia jurnalismului. Oricare Englez citeşte. Sunt în Anglia jurnale *peny-papers*, de două centime, care ajung în mâinile celui din urmă şi celui mai depărtat Englez. Primul ziar imprimat la Londra poartă data de 23 Mai 1622 şi numele de *Weekly-Newes;* primul ziar tipărit în româneşte poartă numele de *Fama Lipscei*, e tipărit la Lipscà în 1821; *Curierul românesc* al lui Heliade şi *Albina* lui Asachi în Moldova, au hrănit ani îndelungaţi pe toţi cei ce ştiau sau începeau să citească în ţara românească [1]).

Unii susţin părerea, că libertatea presei e de drept pozitiv, iar nu de drept natural, zicând că ea 'şi are origina în invenţiunea omului. Dreptul natural, afirmă aceşti publicişti, ne vine dela Dumnezeu, dânsul ne-a dat facultatea de a gândì şi de a comunicà prin vorbă gândirile noastre. Dar presa ne este ea oare dată de Dumnezeu? Nu, ea e o invenţiune omenească, utilă, dar departe de a fi esenţială vieţei noastre? Presa e un ce contingent pentru gândire, care se poate manifestà şi fără dânsa; Grecii şi Romanii nu cunoşteau presa, şi cu toate acestea civilizaţiunea lor e incontestabilă. Libertatea presei nu e dar legată de principiele dreptului natural; ea e de drept pozitiv, şi datoreşte constituţiunei crearea sa.

Argumentaţiunea ce se face pentru a dovedì că libertatea presei nu e de drept natural, o cred ne fundată. Imprimeria ca şi cuvântul nu e decât un mijloc de a comunicà gândirea. Din dată ce libertatea manifestărei gândirei e de drept natural, puţin importă dacă această manifestare are loc prin graiu, scriere, presă, sau telefon. Odată ce s'a recunoscut libertatea muncei ca un principiu de drept natural, nu e permis să se limiteze această recunoaştere numai la cel ce munceşte cu braţele, şi să se susţină că libertatea muncei ustensiliare, mecanice, e de drept pozitiv, de oarece ciocanul şi maşinele cu care se servă, nu sunt inventate de

---

[1]) I. Brumărel: *Ziarismul românesc*, în revistă *Literatura şi Artă română*, anul 1899.

D-zeu. Şi apoi, principiul libertăţii presei nici nu datează de la Gutenberg; cei vechi îl cunoşteau şi ei, căci aveau şi dânşii presă. Nu scriau ei în mai multe exemplare versurile lui Virgiliu şi scrierile lui Cicerone? In felul şi în limita mijloacelor de cari dispuneau Romani, aveau şi ei publicitatea. Unii archeologi găsesc chiar origina gazetelor în *acta diurna* şi *acta publica* ale Romanilor. Aceste *acta* erau nişte afişe oficiale cari dedeau noutăţile. Pe lângă acest mijloc de a se pune în curent cu noutăţile, Romanii mai aveau şi un altul: întreţineau sclavi nuvelişti, cu singura misiune de a află ce e mai nou, cu alte cuvinte reporterii de azi. Principiul libertăţii presei există dar şi înainte de Gutenberg, căci Romanii se serveau de acest principiu de şi tiparul nu erà încă descoperit.

487. **Abuzul libertăţii presei.** — Libertatea presei e ea absolută, ilimitată? Mulţi publicişti, precum Voltaire şi Emile de Girardin au susţinut că libertatea presei nu trebue să fie supusă la nici o restricţiune. Libertatea presei, e ca libertatea vulturului; a îi dirige sborul, e a îi tăià aripele. Un jurnal, zice Girardin, poate să comită erori, exageraţiuni, dar nici odată crimă sau delict. Un jurnal poate să mă numească asasin, dar aceasta nu va schimbà întru nimic realitatea faptelor petrecute; eu sunt şi rămân inocent. Calificarea de asasin nu va ridicà nicidecum pretinsei mele victime o viaţă de care eu nu m'am atins. Asasinatul nu reiese din afirmaţiunea pe care o face altul, ci din faptul meu propriu. Crimă şi delict de opiniune nu există Delictele de cuvânt şi de presă sunt infracţiuni imaginare, cum erau altă dată crimele şi delictele de heresie şi magie. Jurnaliştii din secolul XIX sunt ceea ce erau altă dată fermecătorii, tot atât de inofesivi în fapt. Conştiinţa publică e singură care poate protege societatea şi individul contra injuriilor, difamaţiunilor, calomniilor, greşelilor, şi a tot ce constitue azi delict de cuvânt sau de presă. Opiniunea publică e singura autoritate competinte de a dà pedeapsa, prin dispreţul său.

Părerea lui Girardin e greşită. Mai întâiu, el însuşi recunoaşte că presa poate să difameze, să calomnieze. Cum s'ar puteà atunci societatea mulţumì cu o pedeapsă vagă,

ineficace, cu totul discreţionară şi problematică? Cel isbit prin presă în averea sau onoarea sa, e în drept să ceară reparaţiunea cuvenită, căci pedeapsa se impune de justiţia absolută şi de utilitatea socială. De altmintrelea nu servesc cauza presei, cei ce cer impunitatea ei. Libertatea fără limită, e desfrâul, e discreditarea libertăţii; o libertate care nu e responsabilă, e funestă. *La liberté qui n'est pas gouvernable, n'est pas sociable*, ziceà Hello. Cine pretinde că poate face tot, şi că nu trebue supus la nici o restricţiune, uită că trăeşte în societate.

488. **Libertatea presei este un bine sau un rău?**— Declarăm dela început că e cu neputinţă a răspunde în chip precis şi hotărîtor. In ordinea moralo-socială nimic nu e perfect, nimic nu e absolut. Presa, ca orice instituţie omenească, are şi foloase dar are şi inconveniente. Se obiectează contra libertăţii presei că dânsa e un rău, de oarece e piedică continuă la ordine şi stabilitate. Guvernul în acţiunea sa are trebuinţă de linişte; cu ajutorul unei prese libere se va subminà în fiecare zi puterea şi principiile guvernative; presa liberă dă necontenit alarma şi agită pasiunile. Ce guvern poate rezistà la atacurile violente, la dispreţul ce zilnic i se aruncă, şi la teoriile politice contrarii sistemului său de guvernământ? Apoi o manifestare de gândiri fără restricţiuni, fără măsuri preventive şi represive are şi efectul desastros de a lăsà să se manifesteze în societate tot felul de idei rele, imorale, răsturnătoare a principiilor esenţiale organizărei sociale şi politice. Gustul literar se corupe, şi generaţiunile tinere atât de uşor impresionabile, se vor imbibà cu idei nesănătoase, în dauna lor şi a întregei societăţi. In asemenea împrejurări presa discreditându-se, ea va încetà de a mai fi o putere în stat, şi se va slăbì şi controlul ce în altfel ea e destinată să exercite asupra puterei guvernative.

Aceste obiecţiuni fără îndoială sunt puternice şi în parte fundate; nu e mai puţin adevărat însă, că în sistemul contrar, de restricţiuni la libertatea presei, ne putem isbì de inconveniente şi mai mari. Presa liberă, negreşit, poate să facă rău şi politiceşte şi moraliceşte, dar în definitiv aceste desavantaje sunt mai mult de cât contrabalansate

prin foloasele unui regim de libertate. Presa nu e alt ceva decât cuvântul imprimat, purtat la auzul mai multora. E adevărat că acţiunea de convingere a cuvântului e răstrânsă în timp şi spaţiu, dar în foarte multe împrejurări, vorbirea deşi influenţează asupra unui număr mai restrâns, e însă mai energică. La căldura cuvântului prin care se exprimă cugetarea, se adaogă şi acţiunea gestului, ceia ce face ca auditorul să fie mult mai adânc impresionat. Alt ceva e să produci impresie asupra mii de persoane, luând pe fiecare în parte, şi cu totul altfel va fi efectul vorbirei tale, când cei o mie te ascultă întruniţi la un loc, în acelaş timp. Electrisarea pornită dela tribună se acumulează cu acel entusiasm care e în atmosfera însăşi a adunărei; fiecare din persoanele ce te ascultă, pe lângă rolul lor pasiv, esercită printr'un fel de reverberaţie o influenţă inconştientă, dar reală asupra celor alţi; se electrisează reciproc.

In manifestările prin presă, după ce fiecare e încredinţat şi hotărît, e trebuinţă de a se adună, de a vedeà ce e de făcut, pe când în întruniri publice, cei ce ascultă constituesc o masă compactă, şi imediat pot purcede la acţiune. Când dar e dovedit că cuvântarea poate da loc la consecinţe mult mai grave decât presa, şi când nimeni nu s'a gândit să aducă restricţiuni la libertatea cuvântului, pentru ce atunci să fim mai riguroşi în ce priveşte libertatea presei decât libertatea vorbirei?

«Presa» zice B. Constant, «e liberă şi trebue să fie liberă, nu numai pentru folosul scriitorilor; ea este necesară ca şi cuvântul cetăţenilor din orice clasă socială. Prin presă liberă, ne supusă la regimul cenzurei, cetăţenii ştiu ce se petrece în guvern şi camere; printr'însa capitaliştii pot să previe bancrutele, nevinovaţii să rumpă lanţurile închisorei, funcţionarii să evite arbitrarul superiorilor, cetăţenii să salveze dignitatea naţională, când guvernul prin concesiuni ar compromite interesele şi onoarea ţărei».

«Din toate garanţiile politice ale libertăţii», zice Laboulaye[1]), «cea mai energică e libertatea presei şi a jurnalelor.

---

[1]) *Le parti libéral*, pag. 260.

Presa e forum popoarelor moderne. A suprimà presa e a suprimà libertatea».

489. **Măsurile preventive şi represive în materie de presă.** — Ni se arată oarecari inconveniente ale libertăţii presei, dar ce lucru rău întrebuinţat, n'are inconveniente? Legea compensaţiunei este aşà. Concluziunea noastră este că *presa trebue să fie liberă.* Şi când emitem această ideie, înţelegem că presa nu trebue să fie supusă la regimul măsurilor *preventive.* Măsurile represive din contra, sunt şi trebuesc admise, căci ele nu încatenează libertatea presei, ci sunt mai mult o garanţie. Bluntschli[1]) arată că, presa rea sau coruptă poate să nască multe rele, să favorizeze înclinări deplorabile, mai ales la un popor care nu a fost pregătit pentru libertate. Este o eroare a crede că presa liberă lecueşte toate relele unei societăţi. Ea va sfârşi prin a pierde mai mult un popor dejà corupt. Pentru aceasta se impun măsurile restrictive şi în materie de presă.

Măsurile preventive, după cum arată şi Rossi, sunt acelea cari spun mai dinainte întrebuinţarea ce se poate face de cutare sau cutare facultate, şi sub împlinirea căror condiţiuni. Ţi se restrânge sau paralizează exerciţiul unei libertăţi, în mod prealabil. E măsură preventivă interzicerea de a vinde tutun sau băuturi spirtoase fără o prealabilă autorizare. Relativ la presă, ar fi de pildă, interzicerea de a publicà o gazetă până n'ai obţinut autorizarea prefectului, măsură care te împiedică dejà dela primul pas. Altele ar fi cevà mai liberale: de pildă, eşti liber să scoţi jurnale, dar cu condiţiunea să ai un editor responsabil.

Măsurile represive sunt acelea care lasă fiecăruia libera întrebuinţare a facultăţilor sale, dar sub responsabilitatea sa personală ulterioară; nu piedici prealabile, ci pedepse după comiterea faptului delictuos. Aşà de exemplu: voie deplină să publici ce vrei prin presă, dar dacă calomniezi, cazi sub aplicaţiunea art. 77, 294 şi 299 codul penal.

Măsurile preventive cele mai uzitate, au fost următoarele:

a) Cauţiunea. E un mijloc de a asigurà plata amenzilor

[1]) *Droit public,* pag. 394.

la cari poate fi condamnat un gazetar, împiedicând impunitatea; gazetarul înainte de a scoate foaia, e obligat a depune o sumă oarecare. Ideia cauţionamèntului se datoreşte, în Franţa, lui Chateaubriand.

b) Timbrul. E o măsură fiscală, care are de scop nu de a împiedică apariţiunea jurnalului cum e cauţiunea, dar de a urcà preţul foaiei şi a restrânge astfel indirect vânzarea. Timbrul e o măsură vexatorie, care iritează fără a-şi atinge scopul, pentrucă cititorii încetează de a primì şi citì jurnalele favorabile guvernului, încurajând pe cele ostile. Aşà e lumea. Reacţiunea e de ordine naturală.

c) Obligaţiunea pentru autor de a semnà articolele şi obligaţiunea de a primì comunicatele şi a le publicà. Aceste măsuri nu sunt deloc vexatorii, din contră, ele se bazează pe principii juste, şi au o netăgăduită utilitate practică. Ele nu sunt măsuri preventive propriu zise, şi nici sunt cuprinse în prevederea articolului prohibitiv din constituţiune.

d) Dobândirea unei autorizări prealabile. Aceasta e o măsură preventivă foarte gravă, şi incompatibilă cu libertatea presei. Scopul ei principal e de a împiedicà apariţiunea presei opozante.

Monopolizând tiparul în mâna câtorva favoriţi, se crează o presă unilaterală a partidului dela putere. Lumea conştientă de acest fapt, va încetà de a da crezământ unei prese stipendiate de guvern, sau în tot cazul unei prese care n'a fost autorizată decât în vederea apărării neclintite a faptelor puterei executive. Pe d'altă parte, e o naivitate să-şi închipue cineva că poate paralizà opoziţiunea, împiedicând-o, a se manifestà pe calea presei; nemulţumirile contra guvernului vor aveà destule căi să se propage, şi intensitatea lor va creşte, căci în loc de o discuţiune sincer contradictorie, criticile adresate guvernului, fie oricât de exagerate şi nedrepte, nu vor puteà fi neutralizate prin apărarea unei prese pe care publicul o suspectă.

e) Alături cu autorizarea prealabilă, s'a întrebuinţat în unele state şi se întrebuinţează şi azi în Rusia, *avertismentul*, care e un aviz administrativ dat unui jurnal, un fel de cenzură retroactivă sau represivă. După un număr oarecare

de avertismente, jurnalul se suspendă sau se suprimă. Sistemul avertismentelor e condamnabil pentru că recunoaşte autorităţei administrative o putere enormă, cu totul arbitrară şi iresponsabilă.

Sistemul preventiv a fost mult timp în vigoare în Europa nu numai în cea continentală, dar chiar în Englitera. In marele său arsenal de legi găsim o mulţime de dispoziţiuni vexatorii. In primul statut se edictează dispoziţiuni, în potriva «publicaţiunilor de ştiri falşe». Sub asprul regim al Tudorilor, libertatea presei a fost înăbuşită. Stuarţii şi Camera înstelată consideră ca delict orice atac adus unui funcţionar public, ba încă, stabiliseră că şi morţii pot fi calomniaţi.

In primele timpuri, cenzura se exsercită de către biserica din Roma; în urmă, Coroana şi-a asumat dânsa acest oficiu, şi pe la 1637 publicaţiunile periodice devenind foarte dese, s'a stabilit un sistem general de cenzură, decretat de Camera înstelată. Aşà de exemplu, istoria ne raportează cazul jurnalistului Stubbs, care a fost condamnat să i se taie mâna dreaptă, fiindcă cu dânsa scrisese o broşură contra proectului de căsătorie a Reginei Elisabeta cu ducele d'Anjou. După execuţiune, se zice că Stubbs, care în realitate erà regalist devòtat, cu mâna cea sănătoasă şi-a aruncat pălăria în aer, strigând: Trăiască Regina!

Cea dintâiu voce care s'a ridicat în Englitera în favoarea libertăţei presei a fost vocea poetului Milton în celebrele sale *Areopagitice*.

El spune: «Cine ucide un om ucide o fiinţă inteligentă imaginea lui Dumnezeu, dar cine nimiceşte o carte bună, nimiceşte raţiunea chiar».

Insă în zadar, căci d'abia la 1694 expirând termenul pentru care se reînoise legea asupra presei, Camera comunelor a refuzat s'o mai preînoiască. Nu mai insist asupra evoluţiunei libertăţei presei în Englitera, de oarece noi am studiat dejà această chestiune cu ocaziunea istoriei constituţionale.

In Franţa înainte de 1789 regimul censurei erà dreptul comun în materie de presă. Dela 1789—1798 libertatea presei a existat fără nici-o piedică; sub Teroare e oprimată; eman-

cipată oarecum sub Directoriu, recade sub Consulat și Imperiu, și după mai multe supresiuni și reînvieri, cenzura e cu totul desființată prin charta din 1830.

Legea română, care a precedat dispozițiunile art. 24 din Constituțiune, e legea presei din 1861; această lege, astăzi negreșit abrogată în dispozițiunile ei contrare Constituțiunei, reglementează după cum am văzut, chestiunea proprietății literare și regimul libertății presei. In art. 26 dispune că cenzura e și rămâne desființată pentru totdeauna. Prin art. 29 însă, supunea jurnalele politice la obligațiunea depunerei cauțiunei. Cauțiunea și depunerea ei se fixă prin art. 41—43.

Una din măsurile represive de ordine mai mult morală, decât penală propriu zisă, e *Indicele*, *Index librorum prohibitorum*, se numește catalogul cărților oprite de Biserică, de a fi citite. O comisiune compusă din înalți prelați decide cari cărți sunt contrarii credinței religioase, contrarii bunurilor moravuri. Astfel erau interzise în Belgia o mulțime de cărți recunoscute ca foarte folositoare de către autoritatea civilă; erau astfel izbite cărțile lui Dupin, asupra istoriei bisericești și vechei discipline bisericești, Oprirea declarațiunii clerului în Franța de Bossuet. Fasti Academici Lovanienses, Instituțiile de drept bisericesc ale lui de Fleury, tratatul lui Grotius despre răsboi și pace, operele lui Van Espen, Stockmans, etc.[1]).

In comparațiune cu cenzura, noi preferim indicele, căci condamnarea indicelui face apel la conștiința lectorului, pe când cenzura tăgăduește inteligenței dreptul de a judecă; indicele invită la abținere, cenzura la ignoranță.

490. **In România.** — Art. 24 din Constituțiune, în urma modificărilor introduse de Constituanta din 1883—1884, prohibă orice măsuri preventive, și nu admite decât regimul represiv. Acest articol dispune: «Constituțiunea garantează tuturor libertatea de a comunică și publică ideile și opiniunile lor prin graiu, prin scris și prin presă, fiecare fiind răspunzător de abuzul acestor libertăți în cazurile determinate prin codicele penal, care nici într'un caz nu va puteă restrânge dreptul în sine.

[1]) Giron: Op. cit., pag. 449.

Nici o lege excepțională nu se va putea înființa în această materie[1]).

Nici cenzura, nici o altă măsură preventivă pentru apariținea, vinderea sau distribuțiunea oricărei publicațiuni nu se va putea înființă.

Nu este nevoe de autorizațiunea prealabilă a nici unei autorități pentru apariținea oricărei publicațiuni.

Nici-o cauțiune nu se va cere dela ziariști, scriitori, editori, tipografi și litografi.

Presa nu va fi pusă niciodată sub regimul avertismentelor.

Nici un ziar sau publicațiune nu va putea fi suspendat sau suprimat...

Delictele de presă se judecă de juriu, afară de acele cari s'ar comite contra persoanei Regelui și a familiei Regale, sau contra suveranilor statelor streine. Aceste delicte se vor judecă de tribunalele ordinare după dreptul comun»...

Atacarea prin presă a persoanei suverane a regelui este un delict politic. Legea nu definește acest delict, de aceea el este lăsat la aprecierea instanțelor judecătorești. In ce privește familia regală, legea nu arată care sunt anume membrii familiei. Familia regală, după Beltjens[2]), cuprinde: regina, prinții și prințesele, fii și fiicele regelui, regina-mamă. Cât despre nepoți, nepoate, unchi și mătuși, instanțele vor apreciă.

Pentru ce constituțiunea noastră, ca și legea engleză, admite principiul jurisdicțiunei juriului în materie de presă? Unii au crezut că această dispoziție constituțională are de scop a asigură oarecum impunitatea delicuenților, sau în tot cazul de a le da niște judecători mai indulgenți. Credința aceasta e eronată; niciodată legiuitorul nu creează jurisdicțiuni indulgente și severe. Sau e culpabilitate și atunci trebue pedeapsă, sau nu e, și atunci nu poate fi vorba de pedeapsă. Legea nu poate stabilì mai dinainte că în cutare caz deli-

[1]) Op. cit. pag. 516, No. 249.

[2]) Chiar dacă delictul de presă este făptuit de un militar, singurii judecători competinți sunt jurații. Codul de justiție militară nu poate să deroage dela articolele clare ale Pactului nostru fundamental.

cuenţii au să fie pedepsiţi cu indulgenţă, şi în alt caz cu severitate. Răspunsul nu trebue căutat în vr'un spirit de favoare al legiuitorului, ci în sentimentul de dreptate pe care l-a urmărit el, proclamând competinţa juriului. In adevăr, delictele de presă aduc cu dânsele agitaţiuni în ordinea politică, şi e bine, mai ales în statele cu regim parlamentar, ca magistratura să fie cât se poate la adăpostul pasiunilor politice. Scrierile incriminate au foarte adesea un caracter mai mult sau mai puţin politic, şi magistraţii cenzurându-le, s'ar expune la criticele unui partid politic sau ale celuilalt; nu e bine dar ca magistratura să fie învăluită de această atmosferă pasionată. Apoi delictele de presă, prin însăşi natura lor, consistând în atingerea, în influenţarea ce se aduce ordinei publice, nimeni nu e în măsură să le judece mai bine decât juriul, care reprezintă oarecum însăşi opiniunea publică; juraţii mobili şi variabili sunt mai direcţi şi mai naturali reprezentanţi ai opiniunei publice, şi ai sentimentelor poporului, decât judecătorii. Juraţi sunt mai independenţi de puterea executivă, mai neinfluenţaţi de acel spirit rutinar, strâmt, cu care se obişnueşte judecătorul, predispus a vedeà numai culpabili înaintea sa. Pentru a judecà delictele de presă nu se cere atât să fii jurisconsult, cât se cere bun simţ, judecată sănătoasă, o apreciere liberă, suverană, nu interpretarea celui ce se simte sclav al legei.

Dacă ne pronunţăm împreună cu constituţiunea pentru competinţa juriului, ne înţelegem a ne referì la un juriu special, care să judece numai delictele de presă; ne referim la acel juriu care e instituit în materie criminală, prevăzut în art. 105 din constituţiune.

491. **Delictele de presă.** — Chestiunea definiţiuni delictului de presă e tot aşa de delicată ca şi aceia d'a se şti, ce sunt delictele politice? Fără a o examinà în toate amănuntele ei, căci e de domeniul dreptului penal, vom zice că delictul de presă este o infracţiune de drept comun căreia presa 'i a servit de instrument. Un delict de presă se poate făptui şi prin o imagină ca şi printr'un articol de jurnal. Delictele de presă nu sunt infracţiuni sui-generis, cari se disting de celelalte prin natura lor întrinsecă.

Când art. 24 și 105 ne spun că delictele de presă se judecă de juriu, nu trebue să luăm cuvântul „delicte“ în sens prea riguros. Prin *delicte* în dreptul penal, se înțeleg numai acele infracțiuni cari se pedepsesc cu pedepse corecționale; în materia însă care ne preocupă, sub cuvântul *delict*, nu înțelegem numai delictele propriu zise, ci ori ce fel de infracțiune care se poate comite prin abuzul de presă. Astfel sunt provocările la crime sau delicte de drept comun, delicte de calomnie și de injurie, faptul de a expune spre vânzare sau distribuire scrieri imprimate tinzând la coruperea moravurilor. Dar contravențiunile de presă vor fi și ele tot de competința juriului. Cestiunea aceasta din urmă e însă controversată și mulți autori sunt de părere că tribunalele ordinare au exclusiv competință. Așă, de exemplu, un jurnalist refuză de a publică în gazeta sa răspunsul unei persoane care a fost pusă în joc într'un articol anterior. Art. 193 din codul penal pedepsește pe cel ce refuză să insere răspunsul. Cine va judecà? Thonissen e de părere că tribunalele ordinare sunt competinte. El zice că nu poate fi vorba de delict de presă, atunci când presa se *abține*, când ea lipsește. Eu cred din contră, că și aceste infracțiuni trebuesc judecate tot de juriu, căci refuzând inserțiunea se împiedică luminarea opiniunei publice. Cine mai bine de cât juriul va aprecià dacă răspunsul erà prea injurios și nu se puteà publică fără a aduce atingere însăși jurnalului, sau a lipseì dela respectul datorit cetățenilor? Jurisprudența noastră e în acest sens.

Juriul e sau nu competinte să judece și despăgubirile civile? Chestiunea aceasta erà foarte discutată sub regimul nostru constituțional anterior modificărilor din 1883. Astă-zi avem un text categoric, art. 105, din Constituție: „Acțiunea pentru daune-interese rezultând din fapte și delicte de presă, nu se poate intentà de cât înaintea aceleiași juridicțiuni. Numai comisiunea juraților va judecà și pronunță asupra daunelor-interese și asupra cuantumului lor“.

Cu ocaziunea revizuirei dela 1883 se propuneà o distincțiune între delictele de presă cu caracter privat și cele de caracter public; cele d'întâi să fie trimese înaintea tribu-

nalelor ordinare. Această distincțiune nu s'a admis, și cu drept cuvânt, pentrucă e foarte anevoe de a o stabili, și s'ar găsi ușor mijlocul de a trimite toate delictele de presă la tribunalele ordinare, caracterisându-le ca fiind de natură privată. Așà, de exemplu, dacă un jurnalist atacă prin presă pe un ministru, foarte lesne vei puteà susține că e un delict de presă privat, care atinge pe ministru ca om, în viața lui particulară.

La principiul jurisdicțiunei juriului s'a făcut o singură excepțiune, pentru Suveranul țărei și ai statelor străine, de oarece delictele de presă înpotriva acestor persoane se judecă de tribunalele ordinare, după dreptul comun.

In Anglia e declarat de felonie și se pedepsește cu moarte, orice apel sediții os, tinzând la detronarea suveranului, la adunarea de forțe înpotriva sa, la provocarea de rezbel și de invaziune. Dar această lege privește mai mult Irlanda, întrucât până astăzi nici nu s'a aplicat.

Din citirea textului constituțiunei, vedem că arestul preventiv în materie de presă e prohibit. Dispoziținea aceasta e logică. In adevăr, delictul fiind ușor de constatat, nu există temere că probele au să dispară, și nici nu e probabil că deliquentul are să fugă din țară; jurnalistul, ca și vechiul cetățean roman, trăește în forum. Depărtarea de agitațiunile politice ale țărei lui, ar fi pentru dânsul o pedeapsă, pe care se va ferì să 'și o înfligă singur.

Alineatul 8 și 9 al art. 24 din const. zice: „Autorul este răspunzător de scrierile sale; în lipsa autorului este răspunzător girantul; iar în lipsa acestuia, editorul.

Ori ce ziar trebue să aibă un girant respunzător care să se bucure de drepturile civile și politice".

Prin urmare aceste două alineate coprind într'însele o derogare la dreptul comun. In dreptul penal e un principiu fundamental, că nu se pedepsește de cât persoana dovedită că e autorul material sau intelectual, sau cel puțin complicele unei infracțiuni. In materie de presă, dacă autorul e cunoscut, e singur responsàbil; tipograful și editorul nu sunt considerați nici chiar ca complici; dacă autorul e necunoscut, e responsabil girantul, și în lipsa acestuia edi-

torul. Distincţiunea aceasta o găsim şi în art. 18 al constituţiunei belgiane. — Articolul nostru nu vorbeşte de cât de autor, editor şi girant. Despre imprimor (tipograf) şi distribuitor nu zice nimic. După dreptul comun ar trebuì şi dânşii pedepsiţi, pentrucă tipograful e cel care execută actul esenţial publicităţei şi distribuitorul complectează elementele delictului punând jurnalul la dispoziţiunea cetăţenilor. Constituţiunea însă, cu drept cuvânt, ignorează pe aceşti doi participanţi, căci dânşii mai nici odată nu-şi dau seama de conţinutul articolelor publicate; nu fac alt ceva de cât să exercite o profesiune legitimă. Cu toate acestea, dacă tipograful şi editorul cumulează, dacă pe lângă faptul de a imprimà sau distribuì, se dovedeşte că ei sunt aceia cari au şi conceput articolul, neapărat că se pedepsesc.

Editorii şi giranţii cari vor să se prevaleze de imunitatea art. 24 al. 8, trebue să arate pe autor, la începutul procedurei şi nu sunt urmăriţi de cât dacă scrierea este anonimă; dacă încep desbaterile în fond ale procesului, fără ca aceştia să fi declarat pe autor, atunci ei nu mai pot fi scoşi de sub judecată. Tot asemenea dacă editorii şi giranţii ies din rolul lor şi devin colaboratori sau complici la infracţiune, prin fapte străine de exerciţiul legitim al profesiunei lor, atunci reintră în dreptul comun [1]). Aşà de exemplu, un editor care plăteşte unui jurnalist — revolver, ca să calomnieze pe cineva, nu se poate sustrage dela pedeapsă arătând pe jurnalist.

Să ne întrebăm ce e un editor? Sub acest cuvânt se înţeleg două lucruri:

a) Omul de litere sau de ştiinţe care revede şi publică operele altuia sau pe ale sale.

b) Librarul care publică cu cheltuiala sa opera unui autor. Acesta se numeşte, de obşte, librar-editor. In acest al doilea sens e luat cuvântul editor, în constituţiune.

Teoria creată de art. 24, am zis că e o excepţiune adusă principiului culpei personale, pentru că stabileşte ideia că un om trebue să fie pedepsit chiar atunci când se ştie că

[1]) Beltjens, pag. 299, No. 20.

el e autorul faptului. Pentru ce să fie pedepsit girantul, dacă nu poate sau nu vrea să denunțe pe autor? Când se comite un falș, un asasinat și eu știu cine l'a comis, dar nu vreau să-l denunț, oare sunt pentru aceasta pedepsit ca asasin? Evident că nu; denunțarea e lăsată la facultatea fiecăruia; întrucât se va dovedì că e complice, se va pedepsì; dar într'alt fel, nu.

Pentru a se răspunde la această obiecțiune s'a zis că delictele de presă se deosibesc de delictele ordinare, prin aceia că cele două elemente, intențiunea și faptul, foarte rar se găsesc întrunite în aceiaș persoană; acel care concepe delictul nu are totdeauna la dispoziunea sa mijlocul mecanic de a-l îndeplinì. In dreptul comun găsim în persoana ce trebue pedepsită și intențiune și fapt; ei bine, dacă am face aplicațiunea aceluiaș principiu, ar trebuì ca în materie de presă nici odată să nu pedepsim, pentrucă cele două elemente mai nici odată nu le vom găsì întrunite în aceiași persoană. Jurnalistul concepe, dar numai concepțiunea singură nu poate constituì un delict de presă; pentru comiterea lui se mai cere caracterul publicității, necesitând astfel intervențiunea altei persoane, a tipografului. Aplicarea dreptului comun în materie de delicte de presă, ne ar conduce la supresiunea ori cărei pedepse, la desființarea ori cărei măsuri represive, și libertatea ar devenì ne guvernabilă, funestă. A trebuit deci să se facă derogațiune.

Argumentarea aceasta nu ni se pare temeinică, și oricare ar fi necesitatea de a restrânge libertatea presei cu măsuri represive, nu putem înțelege cum se poate da satisfacere societății ofensate, pedepsindu-se un om care se știe mai dinainte că nu e vinovat. Girantul e de multe ori o persoană care nici nu știe să scrie și să citească!

Față cu greutatea problemei, unii publiciști au propus obligațiunea pentru toți scriitorii ca să subsemneze articolele lor. In acest cas, autorul fiind totdeauna cunoscut, nu s'ar chemà la răspundere decât dânsul. Indatorirea aceasta generală ar fi poate cam jenantă, mai ales pentru începători și pentru corespondenții din străinătate, dar e o ideie bună, și am dorì să o vedem introdusă în legislațiunea

noastră. Trebue să recunoaştem însă că în această materie mai mult decât în oricare alta, moravurile au o influenţă şi acţiune mai puternică, mai eficace decât legea scrisă.

Actualmente România se află în materie de presă sub imperiul legei din 13 April 1862 cu modificările din 1904; în privinţa arestului preventiv avem legea din 30 Decembrie 1876; se pedepseşte conf. art. 149 din codul penal oricare funcţionar va îndrăzni să aresteze în mod preventiv pe un delicvent în materie de presă.

§ X. SECRETUL SCRISORILOR MISIVE

492.—Art. 25 tratează despre principiul secretului scrisorilor. Prescripţiunea acestui articol e o consecinţă a respectului ce se datoreşte persoanei omului, sub toate manifestările ei. Precum e inviolabilă personalitatea omului, domiciliul lui, tot aşa de inviolabilă e şi gândirea lui consemnată într'o scriere sau telegramă. Din punctul de vedere al dreptului raţional, inviolabilitatea secretului scrisorilor e un principiu pe care toţi sunt datori să-l respecte. Legea noastră pozitivă penală, chemată ca să sancţioneze în mod eficace principiul art. 25, pedepseşte însă numai pe agenţii însărcinaţi din partea guvernului cu serviciul corespondenţei. La Belgieni art. 460 codul penal pedepseşte chiar pe particularii cari ar violă secretul scrisorilor. Legea noastră pozitivă prin art. 156 codul penal şi 82 Legea telegrafelor şi poştelor din 27 Iulie 1871 s'a pus din alt punct de vedere. Ea consideră secretul scrisorilor ca o consecinţă a monopolului poştelor şi telegrafelor. Din momentul ce fiecare e silit să încredinţeze statului transmiterea scrisoarei, statul e dator să-i garanteze secretul, şi prin urmare să pedepsească pe delicuenţi. Noi însă cari nu considerăm monopolul ca origină a principiului din art. 25, căci secretul scrisorilor şi depeşilor trebue să fie inviolabil chiar şi fără monopol, noi zic, considerăm sancţiunea legilor noastre actuale, ca necomplectă.

In interesul afacerilor de familie, în interesul afacerilor pecuniare, care cer discreţiune, al relaţiunilor diploma-

tice internaţionali şi chiar în interesul combinaţiunilor politice, secretul scrisorilor e o necesitate. Fără acest principiu s'ar da publicităţei sentimentele şi gândirile noastre cele mai intime, s'ar pune în joc onoarea noastră, ni s'ar compromite averea, s'ar paralisà cea mai mare parte din relaţiunile noastre cu cei absenţi. Ordinea publică este interesată.

O practică constantă, sprijinită pe doctrina dreptului public, a stabilit că nu se pot citì la tribună, în parlament, corespondenţe politice sau private, nici chiar cu ocasiunea verificărei titlurilor, unde în special nu se judecă numai legalitatea unei alegeri, dar şi moralitatea ei.

Precum libertatea presei are o mare acţiune şi influinţă asupra vieţei politice, tot astfel principiul secretului scrisorilor e de esenţa regimului representativ.

Inviolabilitatea acestui principiu e supusă şi dânsa la restricţiuni, în interesul social. Aceste restricţiuni sunt consacrate în art. 84 şi 85 procedura penală, când scrisorile unui autor pot servì ca dovadă unei crime sau unui delict. Tot astfel şi în ce priveşte chestiunea dacă se pot citì şi când se pot citì corespondenţe intime înaintea tribunalelor fie civile, fie penale.

In materie de secret al scrisorilor, se ridică cestiunea de a se şti cui aparţine proprietatea scrisorilor aflate la poştă: destinatarului sau expeditorului? Cestiunea nu are numai un interes moral şi politic, ea are şi un interes practic, bănesc, căci dacă admitem că scrisorea aflată încă în biurourile poştale e proprietatea expeditorului, atunci creditorii lui pot să facă poprire, să sechestreze valorile aflate într'însa; dacă din contra admitem că e proprietatea destinatarului, atunci numai creditorii acestuia vor aveà acest drept. Cestiunea e foarte discutată; Labbé [1]) susţine că destinatarul este proprietarul scrisoarei; el are drept de a o conservà. Poate el dispune de scrisoarea confidenţială ce i-a fost trimisă? Nu. Autorul scrisoarei a reţinut un drept. Destinatarul nu ar puteà să dea publicităţii corespondenţa

[1]) Sirey 81 I 93.

pe care a primit-o, fără consimțimântul autorului ei. El are proprietatea scrierii, instrumentului, dar nu a gândirii și nici a expresiunii. El nu are proprietatea literară și nici dreptul de reproducțiune. El nu are drept de a scoate un profit mercantil dintr'o comunicație cu totul amicală, cu totul străină de considerațiuni de interes pecuniar. Autorul s'a ușurat într'o scrisoare conținând sufletul său. El n'a cedat dreptul de a face bani din cugetările și din sentimentele sale fixate și perpetuate prin scrisoare. Abstracțiune făcând de această chestiune de proprietate literară, necesitatea consimțimântului autorului lor, derivă dintr'o rațiune morală, scrisoarea a fost alcătuită spre a fi citită, și nu spre a fi publicată, scrisoarea este o mărturie a vieții intime, a vieții private a omului[1]).

Proprietatea scrisoarei aparține destinatarului, în săautorii care au tratat această cestiune: R. Rousseau[2]), Legrin[3]), Baudouin[4]), Vanier[5]), interzic în unanimitate divulgarea conținutului lor. Quid când scrisorile confidențiale se află în activul unei succesiuni? Casația franceză a interzis erezilor unei succesiuni de a luă cunoștință de scrisorile trimise de un coerede autorului lor și care le revendică proprietatea[6]). Instanțele de fond în această afacere au refuzat permisiunea de a se cetì scrisorile nu numai în ședință publică, dar chiar în fața părților, și a dispus cercetarea lor în camera de consiliu spre a stabilì care au și care nu au un caracter confidențial. Eu cred mai fundată în rațiune opiniunea că scrisoarea îndată ce e depusă în cutiile sau biurourile poștale, devine imediat proprietatea destinatarului. Legea noastră comercială prin art. 421, tradus după art. 396 al codului italian, nu a admis însă acest principiu.

§ XI. LIBERTATEA DE ASOCIAȚIUNE

493. Dreptul de reuniune și asociațiune nasc din exer-

[1]) Sirey 81 I 93.
[2]) Traitè theorique et pratique dela jurisprudence par lettre missive.
[3]) Du secret des lettres missives.
[4]) Des lettres missives.
[5]) Des lettres missives.

cițiul legitim al facultăților individuale ale omului; ele sunt trebuințe inerente, întemeiate pe chiar însușirile lui. Asociațiunea e singurul mijloc de desvoltare puternică pentru individ, ca și pentru speță. Fără asociațiune nici odată omul nu ar fi izbutit să deà civilizațiunii lui gradul actual de desvoltare. Fără asociație, Statul nu poate există.

Asociațiunea se înfățișează sub două forme: sau ca fapt izolat, tranzitoriu, cazual, și în acest caz se numește *reuniune*, sau ca fapt permanent, prestabilit, și atunci avem *asociațiune*. Reunirea, sau cum zic englezii *meeting*, e un act momentan care după ce a avut loc, se dizolvă, nu mai lasă decât memoria faptului, pe câtă vreme asociațiunea presupune un organism permanent care continuă a trăi chiar după ce s'a dizolvat întrunirea. Reunirile se fac nu numai pentru comunicarea gândirilor privitoare la artă și știință, binefacere sub forma conferințelor, dar cu deosebire, în ce ne privește mai direct pe noi, în materie politică, când cetățenii vor să iea o hotărire, și de obiceiu în materie electorală, pentru a se stabilì candidaturile și a se ascultà programa și făgăduințele candidaților. Oricare ar fi modul sub care se manifestă necesitatea sociabilității, ea e un fapt de mare importanță; ca și presa, ea e un instrument puternic spre a servì sau vătămà interesul social. Am arătat cât de energică poate fi acțiunea cuvântului rostit. Constituanta nu puteà să treacă cu vederea importanța acestei însușiri omenești, și nu puteà să se desintereseze dela reglementarea ei, după cum a reglementat și celelalte libertăți. Pentru asociațiuni, ca și pentru presă, ne găsim iarăși în fața dificultății de a stabilì punctul de intersecție între dreptul, între libertatea acelora cari voiesc a se asocià și între dreptul și interesul corpului social.

494. **Dreptul de reuniune.** — Art. 26 vorbește de reuniune, pe când art. 27 prevede asociațiunea.

Art. 26 recunoaște tuturor *Românilor*... și aci deschid o paranteză; trebue să înțelegem: *tuturor acelora cari se află pe pământul României*, căci acesta e sensul cuvântului *Românilor;* el nu însemnează *naționali;* străinii au și ei drept de reuniune, căci e un drept public, nu e drept politic. Art. 26

recunoaşte tutulor Românilor dreptul de a se adună, de a-şi comunică ideile, de a se consultă împreună şi a luă hotărîrile ce cred mai nemerite; pentru aceasta nu e trebuinţă de nicio autorizare prealabilă. Deci, circulara din 1860, care supuneà întrunirile la necesitatea unei autorizări prealabile, e desfiinţată de drept.

Două condiţiuni se cer pentru liberul exerciţiu al dreptului de reuniune; aceste restricţiuni sunt impuse de însăşi constituţiunea:

a) Intrunirea să se ţie în loc închis, căci dacă se face în locuri deschise rămâne cu totul supusă legilor poliţieneşti, şi poate fi dizolvată de poliţie. Pentru ce aceasta? Pentru că în locuri deschise, se pot adună zecimi de mii de oameni, cari sub impresiunea unei idei, a unei cuvântări, cu înlesnire ar puteà aduce turburări. Tocqueville în admirabila lui scriere asupra Democraţiei în America, ne arată ce influenţă puternică poate să exercite asupra unei ţări libertatea întrunirilor şi a asociaţiei. In Anglia, mai ales în perioadele electorale, reuniunile se fac şi în locuri deschise, sub cerul liber. Adeseori, după cuvântările înflăcărate ale oratorilor, muzică împlineşte restul; *God save the Queen* se cântă cu versurile adaptate circumstantelor [1]). La meetingul lordului Churchill, ţinut la 26 Iunie 1886, în meetingul din *Gloucester crescent* se imprimase pe programul distribuit asistenţilor versul următor:

„*Frustrate their fenian tricks*"

In Peckam, la 1 Iulie, o tânără, miss Morley cântă o odă electorală alcătuită de D. Greenwood şi toată adunarea a reluat strofele în cor.

De Franqueville descrie astfel un asemenea *meeting:* «Nimic nu poate să deà o idee despre aceste reuniuni acelora care nu au asistat; ziarele sunt neputincioase ca să reproducă şi să povestească totul, faţă de avalanşele de cuvinte care cad în acelaşi timp din toate părţile ţării. Angajez pe aceià dintre compatrioţii mei care vorbesc de flegma

[1]) De Franqueville, *op. cit.*, pag. 403.

britanică și de lipsa pasiunilor la Englezi, să urmărească o campanie electorală pentru a-și da seamă de realitate. Asistența nu este numai pasionată, ea este vibrantă. Un cuvânt, un gest un nume îi smulge rând pe rând urale, aplauze frenetice, urlete lungi și surde. Dacă cuvântul este puternic, adunarea tremură sub sufletul oratorilor. Ea se ridică toată. Mâinile, pălăriile, batistele se agită. Cu toată lunga așteptare, cu toată durata adesea considerabilă a ședinței, asistența rămâne până la urmă atentivă, și când se întonează imnul reginei, această mulțime se ridică și se descoperă capetele, iar din toate piepturile, se ridică aceste cuvinte religioase și de credința monarhică: Dumnezeu să aibă în pază pe Rege».

b) A doua condițiune e ca întrunirile să fie pacinice și fără arme. In adevăr discuțiunile n'au nevoe de arme, ci de argumente. Prin cuvântul *arme* nu trebue să înțelegem decât armele aparente, iar nu și cele ce ar fi ascunse. E vorba de a vedeà caracterul adunării după aspectul său exterior, iar nu după bănuielile posibile asupra intențiunilor celor adunați. Nu vor puteà dar agenții administrativi, sub pretext că cei ce se întrunesc au arme ascunse, să pătrundă în localul închis și să dizolve întrunirea. Dacă însă se dovedește înarmarea, atunci soluțiunea se schimbă. Art. 91 codul penal vorbind de pedeapsa cetelor turburătoare, armate, ne spune că se socotesc arme, atât cele proprii, cât și barda, toporul, ciomegile. Tot astfel în art. 26 din constituțiune eu cred că cuvântul *armă* se referă la orice instrument sau obiect care prin natura, prin forma lui înțepătoare sau cu tăiș, prin dimensiunile lui, dovedește un scop nu tocmai pacinic.

Art. 26 lasă în domeniul legilor ordinare reglementarea exercițiului dreptului de reuniune. Deși fixează el însuși două din condițiunile sub cari se poate exercità acest drept, nu ridică însă puterei legiuitoare dreptul de a impune și alte restricțiuni. Asemenea legi până acuma nu avem. In starea moravurilor noastre de astăzi e de regretat aceasta.

La 1876 o încheiere a consiliului de miniștri sub formă de jurnal, reglementà până la facerea unei legi dreptul de întrunire. După această încheiere, chiar în locuri închise întrunirile nu se puteau face decât cu prezența comisarului

de poliție. Acest lucru era inconstituțional, pentrucă art. 26 nu supune dreptul de întrunire la restricțiuni administrative; îl supune numai la restricțiuni ce s'ar stabili prin lege. Consiliul de miniștrii era incompetinte. Francezii au legea din 30 Iunie 1881 asupra libertății de întruniri publice. După această lege întrunirile publice sunt libere; ele pot avea loc fără autorizare prealabilă, dar ținerea lor trebue să fie precedată de o declarație indicând locul, ziua și ceasul întrunirei. Această declarație făcută la prefectură sau primărie, trebuie subsemnată de cel puțin două persoane cari să se bucure de drepturile civile și politice. Fiecare reuniune trebue să aibă un birou compus din cel puțin trei persoane. Biuroul este însărcinat cu menținerea ordinei, cu interzicerea oricărui discurs contrariu ordinei publice și bunelor moravuri. Un funcționar administrativ poate fi delegat să asiste la întrunire. Art. 5 e redactat în modul următor: «Întrunirea electorală e aceia care are de scop alegerea sau ascultarea candidaților la funcțiuni publice elective, și la care nu pot asistà decât alegători din circumscripțiune, candidați, membrii celor două camere, și mandatarul fiecăruia din candidați». Restricțiunea auditorului impusă de art. 5 a căzut însă în desuetudine, căci e foarte greu să distingi pe alegătorii unei circumscripții; oricine n'ar avea decât să declare că e candidat pentru ca să intre la toate întrunirile. Art. 7 interzice cluburile politice. Cu ocaziunea discuțiunei legei, ministrul de interne a definit *clubul politic* în modul următor: reuniuni publice în capul cărora se află totdeauna un comitet de asociați; întruniri care au un caracter de periodicitate constantă, care au o ordine de zi, cari afectează forme deliberante și cari nu admit să delibereze decât membri asociațiunei...». D. Naquet, raportorul, a dat o definițiune și mai precisă: «cluburile sunt reuniuni periodice având în general un biurou permanent și fiind ținute de membri afiliați, a căror afiliațiune se traduce, fie prin cotizațiuni pe cari le plătesc, fie altfel». Interdicțiunea a fost dictată de teamă să nu lase Franța expusă la agitațiuni politice, continui. Francezii sunt încă sub impresiunea tristelor evenimente din timpul revoluțiunei celei mari, din timpul comunei, când cluburile poli-

tice au adus foarte mari turburări. La noi interdicțiunea aceasta nu există. In ce privește dispozițiunile codului penal francez relative la întruniri și asociații, traducătorul român a suprimat articolele franceze 291—294.

495. **Libertatea de asociațiune.** — Art. 27 se ocupă de libertatea de asociațiune. Neapărat că atât din punctul de vedere constituțional cât și din punctul de vedere al legilor ordinare trebue un alt sistem când e vorba de a reglementà dreptul de asociațiune decât atunci când e vorba de întruniri. Abuzul dreptului de reuniune nu are consecințe așà de grave ca dreptul de asociațiune; pericolele ce pot naște în oarecari împrejurări din exercițiul dreptului de întrunire se pot mai lesne înlăturà decât pericolele ce s'ar puteà produce din exercițiul abuziv al dreptului de asociațiune. O întrunire lesne se poate dizolvà fie chiar *manu militari*, pe când la asociații ne aflăm înaintea unui corp organizat, pregătit la rezistență, cu ramificări și legături multiple. Pe de altă parte, oportunitatea dizolvărei poate fi lăsată fără mari inconveniente la aprecierea guvernului, oridecâteori întrunirile sunt în loc deschis; pericolul arbitrarului din partea puterei executive e însă mare când e vorba de a se dizolvà o asociațiune; asociațiunile fiind prestabilite, având o organizare proprie, capitaluri, într'un cuvânt fiind constituite în urma multor silințe, o dizoluțiune ar aveà efecte mult mai dezastroase decât dizolvarea unei întruniri ce se poate din nou formà dintr'un moment într'altul. Cu cât amestecul guvernului la întruniri va fi mai violent și mai brutal, cu atât spiritul public va fi mai agitat, mai provocat, și va reîncepe reuniunea cu mai multă căldură. Când însă puterea guvernamentală dizolvă o asociațiune, inconvenientele acestui fapt nu se pot lesne reparà; o asociațiune distrusă cu greu se mai reînființează. Să nu ni se spună că avem garanția responsabilității ministeriale; aceasta e mai totdeauna insuficientă și se poate chiar întâmplà că dizolvarea asociațiunei să fie văzută cu ochi buni de majoritatea parlamentară. De aceia e bine ca legi speciale să determine modul și cazurile de dizolvare. Această lege să se inspire de principiile de jus-

ţie şi morală, să garanteze interesul colectiv al societăţei faţă cu libertatea individului.

Art. 27 dispune că *Românii* — şi acî se aplică observaţiunea de adineaori că şi străinii — au dreptul de a se asocià conformându-se legilor cari regulează exerciţiul acestui drept. Asemenea legi găsim în codul civil articolele 1491—1531 şi în codul comercial titlul VIII despre societăţi şi asociaţiuni comerciale, precum şi într'o lege specială, dar care se găseşte în stare de proiect, asupra asociaţiunilor în genere.

Art. 27 nu are de scop a acordà asociaţiunilor legalmente constituite calitatea de persoană civilă. Din textul constituţiunei nu rezultă că o asociaţie permanentă e prin acest fapt persoană civilă. Societăţile cari se formează fie în scop ştiinţific, fie cu scopul de a asigurà propaganda unei idei sau a înlesnì comunicaţiunea sentimentelor morale, de prieteşug, cu alte cuvinte societăţile civile în genere, nu sunt prin ele însăşi persoane morale. Cu ocaziunea dezbaterilor asupra art. 19 din constituţiunea belgiană, corespunzător articolului nostru 27, s'a stabilit destul de clar această ideie. Doctrina e conformă şi cu principiile vechiului drept public român, că particularii nu pot creà persoane morale; ele nu se pot înfiinţà prin autoritatea privată; voinţa socială manifestată prin organele legale, singură are acest drept.

Modul de constituire şi dizolvare al persoanelor morale se reglementează prin lege. El nu e arătat prin art. 27, căci acest articol are de scop de a asigurà şi de a proclamà libertatea asociaţiunilor, iar nu capacitatea lor.

Art. 817 din codul civil dispune că persoanele morale nu pot primì o donaţiune sau succesiune fără o autorizare prealabilă. S'a zis de unii: iată că persoanele morale sunt supuse la o prealabilă autorizare când e vorba de a primì vreo donaţiune dar nu când e vorba de a luà naştere. Astfel interpretat art. 817, e rău interpretat. Articolul nu se ocupă de chestiunea de a se ştì cum nasc persoanele morale; el presupune persoanele morale înfiinţate legalmente şi se întreabă cum pot ele câştigà bunuri. In privinţa naşterei persoanelor morale sunt dar unii cari pretind că personalitatea civilă e o consecinţă naturală şi fatală a dreptului de aso-

ciaţiune, că orice asociaţiune prin faptul că există e în acelaş timp persoană morală. In sprijinul acestei idei se mai dă şi argumentul că dispoziţiunile codului civil lasă la liberul consimţimânt al părţilor de a formà societăţi civile. Opiniunea aceasta e greşită. Intr'un alt sistem se susţine că particularii prin autoritatea lor privată pot formà asociaţiuni cu caracterul persoanelor juridice, cu condiţiunea de a aduce la cunoştinţa celor de al treilea formaţiunea acestor persoane, prin declaraţiunea ce se face înaintea tribunalelor sau autorităţilor administrative. Acest al doilea sistem nu se poate susţine decât acolo unde legea specială îl consacră în mod expres, cum este codul elveţian, care cere o înscriere la registrul tribunalului ţinut în acest scop.

Al treilea sistem, singurul fundat, e cel care se întemeiază pe spiritul dreptului public revoluţionar francez, belgian şi pe vechiul nostru drept public, sistem pe care îl sprijină şi Laurent, atât în comentariile dreptului civil, cât şi în *avant-projet* cu a cărui redacţiune a fost însărcinat. Persoanele fizice prin simplul fapt al apariţiunei lor, sunt persoane capabile de drepturi şi de datorii pe cari le deţin dela însăşi natura; faptul că cineva vine cu masca omului pe lume, ne dovedeşte fiecăruia că acest om e capabil de drepturi şi datorii Din potrivă, când o persoană morală naşte, nu e niciun semn material care să ne dovedească capacitatea acestei persoane de a aveà drepturi şi datorii; nu se poate invocà acel drept natural; asociaţiunile nu pot să aibă decât drepturi derivate, consacrate, recunoscute de societate.

In starea legislaţiunei noastre, principiul acesta că societatea e singură în drept să deà naştere personalităţii morale nu se găseşte în mod precis formulat prin lege. Sunt diferite texte din cari se formulează această concluziune, texte pe cari se studiază dreptul civil. In ce priveşte însă societăţile comerciale chestiunea nu e de fel controversată, căci avem un text precis, art. 78 prin care se declară că societăţile comerciale constituesc persoane juridice.

In Franţa există actualmente legea din 1 Iulie 1901 care guvernează libertatea de asociaţiune. După această lege orice asociaţie constituită în vederea unui scop licit, poate să câştige

orice bunuri, cu titlu gratuit sau oneros, numai aceste bunuri să fie afectate scopului societăţii. Se cere pentru ca asociaţiunea să fie persoană juridică să fie declarată şi publicată. O asemenea asociaţie are dreptul să câştige cu titlu oneros, să posede, şi să administreze, în afară de subvenţiunile Statului, departamentului şi comunelor, cotizaţiunile membrilor săi, localul destinat administraţiei şi reuniunii membrilor săi, imobilele strict necesarii îndeplinirii scopului pentru care ea se propune [1]) Asociaţia după cum e şi la noi poate să capete liberalităţi însă numai cu autorizaţiunea administraţiunii.

O chestiune specială la noi, este a asociaţiunilor monastice, care în Franţa prin legile contra congregaţiunilor sunt supuse unui regim draconic. Mânăstirile sunt acele asociaţiuni, în care intră mai multe persoane care fac jurăminte solemne şi perpetui, simple sau vremelnice, de castitate, de sărăcie, de ascultare, supuse disciplinei canonice, şi având scopuri pioase, costum şi viaţă comună. Prin legea clerului din 26 Fevruarie 1906, mânăstirile sunt considerate persoane morale. Legile din Franţa împotriva congregaţiunilor sunt considerate de d. Duguit ca o violare directă a principiilor libertăţii de asociaţiune, libertăţii de învăţământ şi egalităţi civile [2]).

La noi administrarea averilor mânăstirilor, bisericelor şi aşezămintelor religioase este pusă sub controlul *Legei pentru înfiinţarea Casei bisericelor* din 27 Mai 1906, Casa bisericelor fiind ea însăşi persoană juridică declarată prin menţionata lege.

Libertatea de asociaţiune, mai ales de asociaţiune politică este restrânsă în rătăcirea ei. Acest drept al guvernului este justificat şi de Bluntschli [3]) prin pericolul pe care îl oferă siguranţei Statului. Astfel când o asociaţie se întinde în toată ţara cu comitete şi subcomitete este dizolvată în Germania. Cu toate acestea precum la noi există Liga naţională, în Germania există *Nationalverein* (Asociaţiunea naţională), răspândită în toată Germania.

O restricţiune a *libertăţii de asociaţiune* o propune legea

[1]) Duguit, Op. cit., pag. 626.
[2]) Duguit, op. cit., pag. 636.
[3]) Droit, public pag. 408.

din 20 Decemvrie 1909, în *contra sindicatelor asociațiunilor profesionale a funcționarilor Statului, județelor, comunelor și stabilimentelor publice.*

După această lege, funcționarii mai sus menționați nu vor puteà face parte din niciun fel de asociație profesională, fără autorizarea ministerului de care depinde. Acești funcționari nu se pot pune în grevă, sub diferite pedepse.

Prin urmare *greva* funcționarilor și salariaților publici este considerată ca un delict și se pedepsesc atât greviștii cât și cei ce aţâță la grevă.

§ XII. DREPTUL DE PETIȚIUNE

496. Dreptul de petițiune e dreptul oricărui membru al colectivității statului de a-și manifestà plângerea, rugăciunea, sau dorința către autoritățile constituite și a le cere intervenția. Prin această facultate recunoscută de constituțiune, fiecare cetățean poate *țipà* în potriva greșelelor, violărilor legei, și abuzurilor de putere ale depozitarilor forței publice. Este un drept pe care chiar unul dintre judecători în afacerea «celor șeapte episcopi» din Anglia recunoaște că îl are din naștere. Așà, în ordinea judiciară dreptul de petițiune se exercità sub forma acțiunilor. El e reglementat de procedura civilă, penală și comercială. Nu însă la acest fel de petițiuni se referă art. 28 și 50. In aceste articole din constituțiune e vorba de dreptul de petițiune de natură mai mult politică decât civilă, luat cuvântul *politică* nu în sensul strict de exercițiu de suveranitate, ci pentrucă petentele se pune în raport cu autoritățile politice.

Dreptul de petițiune se poate exercità în două moduri: sau în *interes individual*, de pildă când cineva cere un ajutor, mărirea lefei sale, dela cameră, sau în *interes general*, de pildă când o persoană sau un grup de persoane propun prin petițiune un sistem nou de învățământ. In tot cazul, dreptul de petițiune e un drept public, adică unul din acele drepturi cari aparțin tuturor acelora cari au ceva de apărat și care au trebuință de protecțiunea puterei guvernative. El aparține prin urmare minorilor, femeilor măritate, interzișilor.

Articolele 28 şi 50 prin forma redacţiunei lor, nu lasă nici o îndoială asupra acestui punct «*Fiecare* are dreptul...» (art. 28); «*oricine* are dreptul...» (art. 50).

497. **Dreptul de petiţiune în Anglia.** — In Anglia dreptul de petiţiune e recunoscut de mult timp. In turnul Londrei se conservă până astăzi petiţiuni de prin secolul XII şi XIII. Eduard I a numit funcţionari care să primească şi să verifice petiţiunile. Din cauză însă că cu timpul, exerciţiul prea liber al acestui drept devenise supărător parlamentului şi Coroanei, s'a căutat a se restrânge în diferite rânduri. Aşà sub Carol II un statut al parlamentului a decis că: «Nici o petiţiune nu se va puteà prezintà Regelui sau parlamentului pentru a cere o schimbare în Biserică sau în Stat, dacă va fi semnată de mai mult de douăzeci persoane, afară numai de cazul când petiţiunea va fi fost aprobată de trei judecători de pace, sau de majoritatea marelui juriu în provincie, şi în Londra de Lordul Aldermeni Common council. Nici o petiţiune nu se va puteà prezintà de mai mult de zece persoane odată». Această dispoziţiune parlamentară deşi erà sancţionată prin amenzi de o sută lire şi închisoare, n'a avut însă efectul dorit. Pe la 1679 vedem o mulţime de petiţiuni politice protestând contra repeţitelor prorogări parlamentare şi Regele făcând silinţe zadarnice ca să stăvilească numărul lor. Regaliştii înfocaţi prezintară atunci contra-petiţiuni prin cari îşi exprimau abhorenţa lor contra petiţionarilor, şi cele două partide naţionale le vedem numindu-se «petiţionari» şi «*abhorrers*», (detestători), denumiri cari au fost curând în urmă schimbate în *whigs* şi *tories*.

La Englezi prin urmare în primele timpuri, petiţiunile se adresau Regelui, mai pe urmă parlamentului devenit el a tot puternic.

Anson[1]) stabileşte astfel procedura în materie de prezentare de petiţiuni la Cameră: «Petiţiunile trebuesc prezentate înainte de orele zece dimineaţa; acum cincizeci de ani deputaţii care aveau petiţiuni de prezentat trăgeau la sorţi între ei pentru prioritate. Astăzi petiţiunile relative la un

[1]) Op. cit., pag. 432.

private bills merg la un *Select committee*, care le cercetează şi le rezumă.

Petiţiunea trebue să fie scrisă, să nu aibă nici un cuvânt şters sau între linii. Ea trebue să fie respectoasă faţă de privilegiile Camerii şi guvernului, şi să nu trădeze nici un cuvânt care ar denunţà intenţiunea de a rezistà la legi. O petiţiune celebră este *Kentish Petition* din 29 Aprilie 1701; ea erà semnată de toţi *Deputy Lieutenants* ai comitatului Kent, de douăzeci de judecători şi de un mare număr de *freeholders*[1]). Se cereà prin această petiţiune ca Camera să expedieze afacerile şi Regele să-şi îndeplinească obligaţiunile faţă de Statele generale. Camera a votat rezoluţiunea următoare: «Petiţiunea este scandaloasă, obraznică şi sediţioasă, şi tinde să distrugă constituţia Parlamentului şi să răstoarne Constituţia regatului». Toţi semnatarii au fost arestaţi.

Astăzi Parlamentul englez are să ţină piept petiţiunilor monstre iscălite de *repealers* irlandezi şi *chartistii* englezi[2]).

498. **In alte ţări.** — In Rusia sub Petru cel mare, se decretase că petiţiunele trebuiesc mai întâiu să fie prezintate miniştrilor şi numai în cazul când petiţionarul nu e satisfăcut, atunci are dreptul să petiţioneze Ţarului, fiind bine înţeles că dacă Ţarul nu-i va aprobà cererea, petiţionarul va fi condamnat la moarte! In aşà condiţiuni nu cred să se fi găsit mulţi cari să aibă curajul d'a se mai jeluì la Ţar! Acelaş respect al dreptului de petiţiune îl găsim şi în Persia veche. In China, din contra, se zice că petiţiunile sunt nu numai permise, dar că din cele mai vechi timpuri ele au fost întrebuinţate cu succes în materie politică. Aşà spre exemplu se citează cazuri de funcţionari înalţi, cari au fost înlăturaţi în urma petiţiunilor date vice-regelui de către cetăţeni.

Dreptul de petiţiune are o mare însemnătate practică; el a servit şi serveşte pe fiecare zi la realizarea de reforme binefăcătoare; prin el s'a obţinut în Englitera desfiinţarea sclaviei şi emanciparea romano-catolicilor.

In Franţa dreptul de petiţiune datează din timpul re-

---

[1]) Anson, op. cit., pag. 434.

[2]) Bluntschli: *Droit public*, pag. 405.

voluţiunei celei mari, şi a suferit diferite modificaţiuni în reglementarea exerciţiului său. Legea din 14 Decembrie 1789 recunoscù cetăţenilor activi dreptul de a se reunì în linişte pentru a adresà petiţiuni cu facultatea de a delegà zece cetăţeni să le prezinte. S'a observat însă pe dată inconvenientele petiţiunilor date în nume colectiv. De aceia constituţiunea din 1791 recunoscù numai petiţiunile date în chip individual: «Constituţiunea garantează... libertatea de a adresà autorităţilor constituite petiţiuni semnate *individualmente*». Sub Imperiu petiţiunile nu se mai pot adresà puterei legislative. Prin decretul din 20 Septembrie 1806 examinarea lor e încredinţată unei comisiuni guvernative. Recunoaşterea dreptului de petiţiune în asemeni condiţiuni însemnează denegarea lui, căci cum se poate plânge cineva de arbitrariul puterei executive când e silit să se adreseze iarăşi la puterea executivă? Charta constituţională din 1814 şi 1830 precum şi constituţiunea din 1848 recunoscură dreptul de petiţiune cu condiţie ca petiţiunea să fie scrisă. Se prohibì totdeodată prezentaţiunea personală. Constituţiunea din 1852 voì ca dreptul de petiţiune să se exercite numai pe lângă Senat, dar mai târziu se admise egalmente şi înaintea camerei legişlative, ceeace s'a consacrat şi de ultima constituţie a Franţei.

499. **In România.** — La noi dreptul de petiţiune e tradiţional. A şi rămas până astăzi expresiunea populară *jalba în proţap*.

Art. 28 şi 50 din Constituţiune recunosc dreptul de petiţiune, însă pentru ca să nu se dea naştere la abuzuri exerciţiul său e supus la următoarele condiţiuni: 1) petiţiunea să nu fie prezintată personalmente. «Oricine are dreptul» zice art. 50, «de a adresà petiţiuni Adunărilor prin mijlocirea biuroului sau a unuia din membri săi». 2) Petiţiunea să nu fie în nume colectiv.

Aceste condiţiuni se cer pentru două motive:

a) Pentru ca să se evite insistenţele puţin conciliabile cu respectul datorit Camerei, şi totdeodată să nu se turbure liniştea necesară deliberaţiunilor. Afluenţa multor persoane nu numai că ar dăună această linişte, dar prin solicitări ne-

numărate, s'ar exercità și presiune asupra corpului deliberant.

b) Dacă petițiunile s'ar puteà da în nume colectiv corpul deliberant ar fi prea preocupat de interesul colectivității și judecata sa ar fi înșelată. Pe lângă aceasta, responsabilitatea petiționarului e mai mare când iscălește petițiunea și o dă în numele său; în acest caz se știe cine este, pe când la o petițiune în nume colectiv, al unei asociațiuni, nu s'ar ști cine sunt petiționarii. Să nu credem însă că mai multe persoane nu pot semnà o petițiune, și că trebuesc atâtea petițiuni, câte persoane. Nu, art. 28 ne spune categoric că fiecare are dreptul d'a se adresà la autoritățile publice prin petițiuni subscrise de către una sau mai multe persoane. Când zicem că petițiunea e individuală, că nu poate fi colectivă, aceasta însemnează că nu poate fi dată fără să arate precis ce anume persoane o dă. Astfel nu se poate da o petițiune iscălită «Locuitorii din Buzău», sau din «comuna Pantelimon». Prin excepțiune se permite petițiune colectivă când petentele e o autoritate constituită de exemplu un tribunal. Se cere mai ales ca această petițiune să nu pornească dela asociațiunile private și mai cu seamă dela cluburile politice. Și încă se cere pentru a ne găsì în excepțiunea prevăzută de art. 28, ca să fie vorba de materii cari intră în atribuțiunile autorității constituite. Această condițiune nu o găsim în textul art. 28, dar ea se înțelege dela sine. Articolul 394 al constituțiunei franceze din anul III o ziceà în mod expres.

Se ridică cestiunea de a se ști dacă corpurile morale, recunoscute în țară, se pot considerà ca autorități constituite și pot prin urmare exercità dreptul de petiționare în nume colectiv. Spiritul Constituțiunii e pentru afirmativă; o asociațiune recunoscută ca persoană morală își are individualitatea sa proprie. Interpretarea noastră e conformă cu spiritul liberal ce trebue să rezolve orice controversă relativă la dreptul de petițiune, drept care trebue mai de grabă lărgit decât restrâns. (V. Constituțiunea prusiană din 30 Ianuarie 1850).

Dreptul de petițiune la Cameră și Senat, ar fi un ce cu totul platonic dacă nu ar corespunde cu o îndatorire din

partea corpurilor legiuitoare de a luà cunoştinţă şi a rezolvà într'un fel sau altul petiţiunile comunicate. In acest scop sunt la Cameră şi Senat constituite comisiuni speciale la cari se trimit în cercetare petiţiunile.

Aliniatul *b* din art. 50 zice: «Fiecare din Adunări are dreptul de a trimite miniştrilor petiţiunile ce-i sunt adresate. Miniştrii sunt datori a da explicaţiuni asupra cuprinderei lor, oridecâteori Adunarea ar cere-o.» La aceste două texte, 28 şi 50, trebue să alăturăm şi dispoziţiunile regulamentului Camerei şi Senatului, alcătuite în virtutea Constituţiunei, care le dă drept de a-şi face regulamente, şi prin cari se regulamentează dreptul de petiţiune, spunându-se ce procedură trebue urmată pentru a se da o soluţiune petiţiunilor primite. La noi art. 80 din *Regulamentul Adunării deputaţilor* stabileşte această procedură. Cuprinsul petiţiunilor se expune în rezumat de unul din secretari la începutul fiecărei şedinţe. După aceasta ele se trimit fără discuţiune la Comisiunea petiţiilor numită de Adunare la începutul fiecărei seziuni, şi care este datoare a prezentà în fiecare Sâmbătă, asupra tutulor petiţiunilor venite în cursul săptămânei, un raport general.

Adunarea hotărăşte asupra tutulor petiţiunilor menţionate în raport.

In afară de orice texte pozitive avem o sancţiune în presă şi opiniunea publică, cari pot fi puse în mişcare atunci când petiţiuni importante sunt lăsate în uitare de către parlament.

E bine înţeles că nu toate petiţiunile cari se trimit Camerilor, trebuesc să fie rezolvate. Trebue ca petiţiunea să fie decentă, şi ca soluţiunea ce se cere să intre în competinţa corpurilor legiuitoare. S'au văzut petiţionari cerând dela Cameră ca să-i divorţeze! In asemenea cazuri, precum şi atunci când s'ar cere Adunărilor reformarea unui act administrativ care cade sub acţiunea puterei judiciare sau care e lăsat la discreţiunea puterei executive, cum de exemplu graţierea, numirea într'o funcţiune, conferirea unei decoraţiuni, toate aceste petiţiuni se înlătură. Dacă Camera s'ar ocupà cu asemenea chestiuni ce nu intră în competinţa ei,

s'ar violà principiul separaţiunei puterilor. Să nu se confunde însă aceste ipoteze cu cazul în care cineva printr'o petiţiune se plânge înpotriva unui agent administrativ.

§ XIII. LIBERTATEA INVĂŢĂMÂNTULUI

500. **Inceputurile învăţământului în ţările româneşti.**—In vechea noastră Românie practica învăţământului erà lipsită de iniţiativa particulară. Cele mai vechi şcoli despre care avem relaţiuni au fost întemeiate de unii voevozi care-şi dădeau seama de însemnătatea culturii. In trecutul nostru adeseori şcolile au fost un ecou al ţărilor vecine, şi şcoli româneşti precum şi urme de cultură românească nu găsim până în veacul XVIII. Au fost şi mai înainte şcoli în România dar acele şcoale erau sau slavoneşti sau greceşti. Diacii, adică acei cărturari dela divanurile şi cancelariile domneşti, scriau ei câteodată şi în româneşte şi Hasdeu publică diferite acte dela începutul veacului XVI în limba română[1]); sunt de obiceiu zapise, însemnări, chiar sentinţe dela deosebiţi domnitori, de unde deducem că limba românească nu erà cu totul exclusă din întrebuinţarea scrisă comună. Ba chiar se vorbeşte de un oarecare Moise filozoful care ar fi trăit pe la 1423 şi care ar fi lăsat oarecare scrieri româneşti, astăzi pierdute.

Giron stabileşte că în ţările flamande tot învăţământul erà în mâinile bisericei şi ale corporaţiunilor de ele întemeiate. La noi, şcolile nu erau numai bisericeşti şi mânastireşti. Astfel se spune că Ştefan Tomşa Vodă a învăţat, copil fiind, carte la *şcoala din Răduşeni*, şi mai apoi, ajungând domn, el şi-a adus aminte de satul unde a luat primele noţiuni de lumină şi a ridicat acolo o biserică[2]). V. A. Ureche care a scris în mod documentat o *Istorie a şcoalelor din România* crede în existenţa unei *Academii de legi* ce ar fi fost întemeiată de către Alexandru cel Bun la Suceava (1401—1433). O fi fost poate oficiul unde se traduceau legile

[1]) Hasdeu: *Cuvinte din bătrâni.*

[2]) *Foaea pentru minte, inimă şi literatură* a lui George Baritz, an. 1843.

bizantine cu care acest Voevod organizator a înzestrat Moldova.

Despot Vodă a întemeiat o *şcoală la Cotnari* şi a adus acolo dascăli din ţara nemţească şi din ţara leşească papistăşească. A înfiinţat acolo şi bibliotecă, şi Sommer, spune Urechiă [1]), susţine că la acea şcoală erau întreţinuţi pruncii moldoveni, nu numai cu învăţătura dar şi cu hrana. In *Vita Iacobi Despotae Moldovarum reguli descripta*, Sommer arată că şcolarii erau *siliţi* să urmeze la şcoala din Cotnari [2]).

In 1644 Vasile Lupu înfiinţează o şcoală la *Trei ierarhi*, mai adăogând acolo şi tipografia lui renumită [3]). Cu spiritul lui dispus spre cultura grecească el a adus dascăli greci, dar Gheorghiţă Ştefan i-a înlocuit cu dascăli din Kiev.

Incepe încetul cu încetul era culturii bizantine şi vedem în Iaşi dascăli greci ca: Nicolae Cherameos, Teodor Trapezunul, şi faimosul Eremia Cacavelea, învăţător la Şcoala domnească din Iaşi în 1698.

Din ce în ce învăţământul se desvoltă în România prin înfiinţare de şcoli, mai mult pentru a alcătui diaci şi caligrafi la cancelariile domneşti şi boereşti; astfel în secolul XVIII, Constantin Brâncoveanul întemeiază şcoală domnească în Bucureşti şi hotărăşte 300 taleri pentru întreţinerea a doi dascăli. Ba şi unii dintre boeri încep să facă danii pentru şcoli, lăsând zestruri chiar pentru chiverniseala unor şcolari.

Constantin Mavrocordat şi Grigore Ghica s'au ocupat iarăşi de şcoli. Urechia publică prea însemnatul hrisov al lui Grigore Ghica din 1747 care edictează diferite dispoziţiuni pentru înfiinţarea şi întreţinerea învăţământului public. Grigore Ghica prevede o şcoală de învăţătură căci «prostimea cu totul se află lipsită de podoaba învăţăturii». Hrisovul continuă: „şi fiindcă şcoalele sunt ca o fântână din care se adapă obştescul norod cu îndestularea învăţăturii şi a înţelepciunii, care învăţătură îl face pe tot omul a cunoaşte

---

[1]) *Istoria şcoalelor* pag. 9. 5. Vol. I.

[2]) Haşdeu: *Unde învăţau românii vechi?* în *Anuarul* instrucţiunii publice, 1865.

[3]) Urechiă: op. cit., pag. 8.

dumnezeirea, a pricepe legea cea pravoslavnică, a procopsi pe oameni cu înfrumusețarea vorbii și practica cuvintelor, a învrednici a se face preoți iscusiți și dascăli învățați, dela care curge mult folos, atât bisericesc cât și politicesc. Cu puterea învățăturii și sfinții Părinți au biruit eresurile și au luminat sfânta Biserică, împodobind-o cu multe canoane, cu cântări și laude și pe toți ne îndeamnă și ne învață a ne sili cu învățătura. Aceasta râvnind și domnia mea, care după ce dumnezeeasca pronie o au rânduit, a ni se da stepena domniei acestei țări, îndată atuncea în domnia întâi am cercetat și pentru așezământul școalelor și întâi am fost făcut acest așezământ rânduind și așezând să fie patru școale cu patru dascăli, una elinească și alta grecească, și alta slovenească, și alta românească, iar leafa dascălilor se rânduește asupra boerilor cu boerii și a dregătorilor".

Grigore Ghica arată greutatea așezământului din cauza nedemnității boerilor care nu plăteau. El atunci hotărăște ca preoții care plăteau dajdie câte patru galbeni pe an, doi galbeni la sf. Gheorghe și doi galbeni la sf. Dumitru, s'au ertat dajdea lor ca să nu dea ei altă dajde, fără numai câte un galben de preot și de diacon, numai odată într'un an școalelor care bani să-i strângă sfinția sa părintele Mitropolitul și să plătească lefile dascălilor, și din banii ce mai prisosesc din lefile dascălilor, întâmplându-se la acea vreme aicea, și răposatul fericitul întru pomenire, sfinția sa Patriarhul sfântului Mormânt Kir Hrisantie, după cererea și pofta Sfinției Sale, s'au orânduit să se dea una sută lei pe an ajutor și sfântului Mormânt, pentru școalele de acolo, și alți bani ce va mai prisosi să fie de chiverniseala copiilor străini și săraci, pentru îmbrăcămintea și hrana lor.

«Numai după mazilirea noastră, viind fratele nostru Domnia Sa Constantin Voevod, și socotind să facă alt așezământ, făcând rânduială a se plăti lefile dascălilor dela visterie...

«Ci acum dar miluind Dumnezeu de am venit și eu a treia domnie la strămoșesc scaunul nostru, și cercetând la rândul școalelor, n'am suferit a rămâneà orașul acesta fără școale de învățătură, ci am tocmit și am așezat iarăși acele

4 şcoale cu 4 dascăli, precum au fost mai înainte, şi leafa dascălilor am orânduit-o iarăşi dela preoţi.

Astfel acest edict poate fi considerat ca prima lege de organizare a învăţământului public în România. El prevede mai departe lefurile dascălilor: dascălul cel mare elinesc 360 lei, al doilea dascăl 120, dascălul slovenesc 130, dascălul românesc 100 lei pe an. Asemenea mai prevede şi întemeerea a trei şcoli publice pe lângă episcopiile de Roman, Rădăuţi şi Huşi.

Acestea sunt începuturile învăţământului public în România. Incet, încet încep a se întemeiă şcoale, fie din iniţiativă privată cum ar fi şcoala Ionaşcu din Slatina, fie din iniţiativa Statului cum ar fi diferitele şcoale dela sfârşitul veacului XVIII, până şi şcoala de muzichie a lui Dimcea protopsaltul din Bucureşti, dela hanul lui Constantin Vodă, până şi Orfanotropia dela biserica Manea Brutaru.

Istoricul învăţământului este istoricul culturii româneşti care şi-a luat avântul în secolul XIX cu marii ardeleni şi sub impulsul unui Gheorghe Lazăr, unui Heliade Rădulescu, unui Aristia, unui Asachi, unui Ion Maiorescu; la 1866 învăţământul a fost garantat în libertatea lui prin Constituţie şi astăzi el este organizat şi puternic, încât este considerat ca cel mai însemnat fundament social al Statului.

501. Prin libertatea învăţământului vom înţelege dar, facultatea ce are fiecare locuitor în România de a deschide şcoli sau a da lecţiuni fără a fi împiedicat de cineva. Această libertate ridică în jurul ei mai multe cestiuni, şi anume, până unde merge ea în limitele ei: până unde merge dreptul de intervenţie al Statului, fie de a impune tutulor un minimum de instrucţiuni, fie de a interzice predarea învăţământului persoanelor care nu au o autorizare specială. Astfel considerată libertatea învăţământului e şi dânsa o manifestaţiune a libertăţei individuale; ca şi libertatea individuală, ea trebue recunoscută în principiul tutulor, dar ni se impun şi acì restricţiuni, din interes social. Art. 23 din Constituţiune zice: «Invăţământul este liber. Libertatea învăţământului e garantată întrucât exerciţiul ei nu ar atinge bunele moravuri sau ordinea publică...

O lege specială va regulà tot ce privește învățământul public". Libertatea învățământului întru cât e vorba de libertatea științei, e absolută, fără restricție. „Libertatea învățământului este așà de mare în Belgia, că cel d'întâiu școlar venit fără nici o garanție de știință și capacitate în scop de speculațiune poate profesà fără controlul guvernului [1]). Intru cât însă e vorba de exercițiul unei profesiuni, statul are acțiune asupra ei. Controlul statului asupra învățământului se explică din cauza obligațiunii ce are statul de a veghià asupra influenței puternice și netăgăduite pe care învățământul o exercită în interesul de a se formà cetățeni. Vârsta fragedă, a copilului, spune Rossi, se distinge prin trei caractere dominante: memoria, imaginațiunea și cu deosebire imitațiunea. Cuvântul, gestul, ideile, obiceiurile, întreaga persoană a profesorului se întipăresc cu înlesnire în spiritul copiilor și totul se reproduce de dânșii de multe ori în mod inconscient. O asemenea influență nu poate să rămâie indiferentă pentru puterea socială; ea trebue s'o supravegheze și să împedice infiltrarea ideilor funeste și imorale. Pentru aceasta legiuitorul român prin diferite legi și regulamente cere o anume capacitate celor care se îndeletnicesc cu învățământul în România și supune controlului său practica învățământului public sau privat.

502. **La diferite popoare.** — Libertatea învățământului este de origină modernă de oarece în vechime ea nici nu se puteà concepe. Acolo unde statul erà totul, negreșit, individul erà instrumentul supus și orb pentru susținerea sa. De aceea vedem că Statele antice aveau în vedere formarea caracterelor cetățenești impunând copiilor din fragedà lor etate, cunoștințele necesare pentru scopul statului. Sistemele de educațiune au variat dela popor la popor. De obiceiu educațiunea și instrucțiunea se dădeau în comun, în școale publice și în temple. Învățământul însă în acele timpuri aveà două părți: o parte exoterică ce se predà tutulor și o parte esoterică sau ascunsă care aparținea numai inițiaților. In India partea exoterică se predà în comun; dascălii ședeau cu elevii

[1]) Beltjens, p. 290, 1.

necontenit, mâncând, dormind şi trăind cu ei, vecinic servindu-le drept pildă de viaţă şi de caracter. Astfel învăţământul public în India aveà cea mai mare înrâurire asupra caracterelor. In marile nopţi bengale, în jurul focurilor aprinse, dascălul şi elevii săi studiau natura în sine cu toate fenomenele sale multiple, o studiau şi o trăiau în acelaşi timp. Pedagogul erà vecinic în mijlocul elevilor săi servindu-le ca exemplu necontenit şi viu. Legislatorii greci au considerat instrucţiunea tinerimei ca unul din obiectele cele mai importante ale solicitudinei lor. Solon ale cărui legi au servit de model republicei romane, regulase prin legi calităţile pedagogilor, ordinea şi durata lecţiunilor. La Spartani am văzut legile lui Lycurg în această privinţă. Platon în scrierile sale nemuritoare, face din educaţiunea publică baza ori cărui guvernământ. La Romani, sub imperiu, prefectul poliţiei supravegheà şcolile.

Creştinismul a modificat regimul social şi în privinţa învăţământului, micşorând acţiunea centralizatoare a statului, încurajând apostolatul. „Mergeţi şi învăţaţi toate popoarele“ nu e altceva decât doctrina învăţământului liber. Carol Magnul concepù măreţul proiect de a răspândì pretutindeni instrucţiunea, stabilind învăţământul primar pe care l-a reglementat prin legi şi capitulare demne de cel mai mare om al evului mediu. Prin urmare din cele mai vechi timpuri şi chiar la începutul timpurilor moderne, învăţământul erà considerat ca o chestiune de ordine publică ce interesează statul. Sub impulsiunea Reformei, învăţământul a luat cel mai mare avânt în ţările occidentale şi s'au văzut întemeeate o mulţime de şcoale; pe când în ţările catolice de spaima închiziţiei învăţământul nu puteà să înainteze, erà sugrumat.

Dacă în materie de învăţământ trebue recunoscută acţiunea statului, ea nu trebue însă întinsă prea departe. Nu numai că s'ar violà principiul de drept natural, libertatea individuală, dar s'ar micşorà şi foloasele pe cari învăţământul e în stare să le dea societăţei. Instrucţiunea nu trebue nici cu totul monopolizată în mâinele statului, nici cu totul lăsată iniţiativei individuale. Cu sistemul instrucţiunei oficiale exclusive, putem obţine rezultatul avantagios de a vedeà in-

strucţiunea răspândită în toate părţile ţării, dar avem şi inconvenientul de a pune piedici progresului care se realisează mult mai uşor sub regimul liberei concurenţe. Când statul e cel însărcinat cu întreţinerea şcolilor, el are destule mijloace, şi va fundă şcoli în cele mai mici şi mai obscure localităţi, pe când iniţiativa privată s'ar limită numai la acele localităţi unde numărul populaţiunei ar fi îndestulător ca să renteze o întreprindere didactică. Particularul călăuzit de un spirit de speculă, ar lăsà fără şcoli cea mai mare parte din comunele rurale; instrucţiunea se va răspândì numai în clasele avute, cari vor puteà să plătească profesorii particulari; ceilalţi neputând frecuentà şcolile, din lipsă de mijloace, vor rămâne în afară de binefacerile unei educaţiuni intelectuale. Statul singur e în poziţiune de a pune ştiinţa la îndemâna tuturor.

In Statele Unite, până la 1867 puterea executivă nu interveneà de fel în educaţiunea poporului; învăţământul erà cu desăvârşire liber, în afară de orice control al guvernului. La 1867 s'a înfiinţat *un biurou de educaţiune* ataşându-l pe lângă ministerul de interne şi compus din câţiva funcţionari cari sunt însărcinaţi a imprimà în fiecare an un raport detailat asupra stărei învăţământului în diferitele State ale Uniunei, raport la care se anexează diferite monografii asupra cestiunilor pedagogice de interes general. In afară de acest serviciu statistic, putem zice că guvernul american lasă instrucţiunea tinerimei la devotamentul şi energia acţiunei private. Sistemul acesta al abstenţiunei, care ar fi cu desăvârşire funest în alte ţări, dă rezultate fericite în America, pentrucă acolo opiniunea publică, convinsă de binefacerile învăţământului, ştie să-şi afirme convingerile ei în mod real, pe cale individuală. Cornell fundează Universitatea dela Ithaca cu 2 milioane jumătate. Philps dă 500.000 franci pentru Observatorul, la care Preşedintele John Adams şi amicii săi au complectat suma; D-rul Walker dă un milion pentru institutul tecnologic dela Boston; Bussy cheltueşte 6 milioane pentru instrucţiunea publică; Cultivatorul Bowman în 1855 îşi pune în gând să înfiinţeze o univesitate în care să se înveţe artele şi manufacturele şi în 5 zile strânge un milion;

Vassar a destinat două milioane pentru o instituţie unde fetele să primească instrucţia superioară; Peabody a dăruit învăţământului public peste 20 de milioane! In asemenea împrejurări nici nu se mai simte trebuinţa unei intervenţii din partea statului pentru înfiinţare de şcoli.

Comparând sistemul american cu cel continental, din alt punct de vedere, vom constată la cel d'întâi o lipsă de simetrie şi uniformitate pe care o găsim în ţările unde învăţământul e organizat şi dirijat de autoritatea centrală a statului. In schimb însă, desavantajele acestei varietăţi sunt compensate prin faptul că la americani şcolile se acomodează şi corespund mai bine necesităţilor locale, se armonisează cu interesele variate ale fiecărei regiuni.

In Englitera e admis principiul intervenţiunei statului în mod cu totul restrâns; învăţământul e lăsat mai mult la acţiunea şi iniţiativa particularilor. In Franţa, din contra, învăţământul nu e liber; a fost altă dată liber, dar fiindcă Jesuiţii şi catolicii îl monopolizaseră aproape cu totul, şi dedeau o direcţiune prea esclusivă educaţiunei tinerilor, s'a supus la restricţiuni foarte mari libertatea învăţământului.

503. **Restricţiunile libertăţii învăţământului.**—Inpotriva libertăţii învăţământului proclamată de constituţiune, s'a adus o obiecţiune rezultând din faptul instituirii gradelor academice. Ni se zice: unde mai e libertatea învăţământului, când se recunoaşte numai şcolilor statului privilegiul de a conferi gradele academice celor ce le frecuentează? Gradele academice dând avantage celor cari le obţin, aproape unanimitatea tinerilor e constrânsă să urmeze şcolile statului. Obiecţiunea pare a fi serioasă, dar ea pierde din vedere că în societate trebue să fie cine-va ca să garanteze consumatorilor calitatea produselor pentrucă foarte adesea consumatorii nu sunt în poziţiune de a cunoaşte şi verifică această calitate. Cea mai desinteresată şi mai competinte autoritate în această materie e statul. Când am lăsà particularilor dreptul de a conferi grade de capacitate, diplomele n'ar mai inspirà nici o confienţă, şi publicul ar fi constrâns să examineze prin el însuşi dacă cel ce învoacă un titlu de doctor în medicină sau drept, posedă în realitate cunoştinţele necesarii pentru căutarea tru-

pului, sau apărarea în justiție. Această apreciare fiind însă de multe ori imposibilă și mai totdeauna legată cu experiențe păgubitoare, e bine ca statul să vie în ajutorul particularilor și să le înlesnească aflarea persoanelor capabile de ale căror servicii are trebuință. Această garanție nu se poate face în mod special pentru diferitele cazuri practice, dar pe cale generală. conferind titlurile academice tuturor acelora cari dovedesc că posedă calitățile cerute.

504. **Delictele în materie de libertate a învățământului.** — Art. 23 în aliniatul al treilea, ne spune că represiunea delictelor este regulată numai prin lege. Art. 23 privitor la libertatea învățământului nu zice însă nimic relativ la măsurile preventive. Când am vorbit de presă am văzut că art. 24 interzice categoric ori ce măsuri preventive; în materie de învățământ însă ni se vorbește numai de măsurile respective. Dacă comparăm art 23 cu art. 17 belgian, vedem că acest din urmă prohibă în mod expres măsurile preventive. Din faptul că constituantul român nu a reprodus această prohibițiune trebuie oare să conchidem că măsurile preventive în materie de învățământ sunt la noi permise? Neapărat că nu. Legiuitorul constituant nu a găsit util și oportun să mai reproducă fraza belgiană, pentrucă în România nici o dată nu s'a exercitat supravegheri vexatorii și alte măsuri preventive iritante înpotriva învățământului; noi n'am avut acele școli periculoase ale catolicilor și jesuiților contra cărora Francezii și Belgienii s'au crezut datori ca să exercite măsuri preventive. Dacă s'ar fi introdus cuvintele că ori ce măsură preventivă e interzisă, s'ar fi putut înțelege la noi că statul n'are drept să facă nici chiar regulamente școlare. Dacă măsurile represive nu sunt permise de cât atunci când sunt stabilite prin lege, a fortiori măsurils preventive nu pot să fie permise.

505. **Învățământul e gratuit și obligator.** — Aliniatul al cincilea zice: „Învățătura în școlile statului se dă *fără plată*". Cu alte cuvinte, se proclamă principiul gratuității învățământului, pe când aliniatul al șaselea proclamă un al doilea principiu, obligativitatea, în termenii următori: „Învățătura primară va fi *obligatoare* pentru tinerii români pretutindeni

unde se vor aflà instituite şcoli primare". Să ne oprim un moment asupra acestor două principii. Pentru ce instrucţiunea e gratuită? Pentru două cuvinte: întâi, pentru un cuvânt de ordine socială culturală, pentru realizarea progresului. Fără gratuitate, învăţământul fiind restrâns numai la cei cu mijloace, masa poporului rămâne incultă. Al doilea, pentru un cuvânt de ordine politică; dacă cultura intelectuală e esenţială la desvoltarea şi perfecţionarea omului privit individual, faţă cu facultăţile lui şi faţă cu natura, cu atât mai mult e trebuincioasă învăţătura pentru om faţă cu ceilalţi membri din societate. Mai ales în statele cu regim constituţional parlamentar, acolo unde fiecare cetăţean are dreptul de a se guvernà pe el şi a contribuì la guvernământul tuturor, acolo unde fiecare are dreptul de vot, toate aceste drepturi pentru ca să poată fi exercitate în mod liber şi conscient, cer neapărat cunoştinţe cari fără principiul gratuităţei ar fi inaccesibile.

Contra principiului gratuităţei s'a făcut următoarea obiecţiune: Nu e drept ca profesorii să fie plătiţi de stat sau cu alte cuvinte de toţi contribuabilii fără deosebire dacă au sau nu copii, dacă 'i trimet sau nu în şcolile statului. Sarcinile ar trebuì suportate numai de părinţii ai căror copii profită directamente de învăţătura şcolilor de stat. La această obiecţiune răspundem: avantajele instrucţiunei se resfrâng asupra întregei societăţi. Existenţa unei clase culte contribue la buna stare materială şi morală, la progresul statului, progres din care profită toţi cetăţenii; toţi, aşà dar, trebue să contribue la întreţinerea şcolilor, la plata profesorilor.

506. **Obligativitatea învăţământului e numai la şcoalele primare.**—Pe baza aliniatului al cincilea din art. 23 s'ar puteà susţine că taxele cari apasă cu deosebire pe şcolari în învăţământul secundar şi superior sunt inconstituţionale. Obiecţiunea e însă aparentă, pentrucă taxele de inscripţiuni răspund mai mult la cheltuelile de cancelarie; învăţământul propriu zis e cu totul gratuit. De altfel, dacă studenţii ar fi obligaţi să plătească sume însemnate cari ar echivalà cu sarcinile învăţământului, dacă taxele de inscripţie ar fi prea

mari, atunci am recunoaşte că ele constitue în adevăr o povară contrarie principiului constituţional al gratuităţei.

Al doilea principiu, restrictiv al libertăţii învăţământului am spus că e obligativitatea învăţământului. Care e fundamentul obligativităţei instrucţiunei primare? Libertatea învăţământului nu e libertatea ignoranţei: nu va să zică că cineva poate învăţă sau nu. Statul este în drept să ceară oricărui cetăţean un oarecare număr de cunoştinţe ştiinţifice. Această obligativitate nu constitue o atingere la libertatea individuală? Diferiţi publicişti au adus o obiecţiune puternică contra principiului obligativităţei, rezemându-se pe art. 185 din cod. civil. Acest articol consacră principiul autorităţei paterne: tatăl e şeful familiei şi el e însărcinat cu direcţiunea familiei. Din momentul ce constituţiunea proclamă obligativitatea şi din momentul ce acest principiu trebuind a fi sancţionat, statul are dreptul să constrângă pe cetăţean să-şi deà copiii la şcoală, nu se creează oare o autoritate rivală cu cea paternă? Thiers a răspuns în mod peremptoriu la această obiecţiune: copilul aparţine neapărat familiei, dar aparţine şi ţărei. Dacă am admite principiul contrariu, atunci autoritatea privată nu numai că ar fi păgubitoare individului menţinut în ignoranţă, dar s'ar slăbì şi Statul.

Constituţiunea declară obligatoare numai instrucţiunea primară. Aceasta însă o face în mod insuficient, pentrucă alineatul al şaselea adaogă: „pretutindeni unde se vor aflà instituite şcoli primare". Cu modul acesta aplicaţiunea principiului e lăsată în totul la apreciarea guvernului, şi pentru un mare număr de comune rurale, unde nu există şcoale obligativitatea constituţională e cu totul platonică.

Aliniatul final ne spune că: «o lege specială va regulà tot ce priveşte învăţământul public». Prima lege care reglementează şi organizează învăţământul este cea din 5 Decembrie 1864. Această lege în art. 36—37 conţine sancţiunea principiului obligativităţei. «Când părintele, tutorul sau stupânul va lăsà pe copii a lipsì dela şcoală fără motiv legal şi nu-i va trimete trei zile după avertismentul ce va primì dela învăţător, acesta, sau revizorul ori subrevizorul, va înştiinţà îndată pe consiliul local al comunei, care va supune

pe părinte, tutore sau stăpân, la o amendă de 20 parale la oraşe şi 10 parale la sate pentru fiecare zi de lipsă. Amenda se va plăti în bani sau în lucru pentru comună. In caz de recidivă ea va fi îndoită». Articolul acesta a fost rareori aplicat şi a dat loc la abuzuri din partea profesorilor, revizorilor şi primarilor din sate, ei găseau mijlocul de a luà bani dela părinţii cari fiind în necesitate de a întrebuinţà pe copiii lor la munca câmpului, nu-i trimet la şcoală.

Prin *Legea învăţământului primar şi normal-primar din 28 August 1904*, cu modificările din diferitele epoce se prevede că copiii vor fi înscrişi din oficiu la şcoalele primare, părinţii care vor silì pe copii să lipsească vor fi răspunzători cu diferite amenzi. In fiecare sate face recensământul copiilor de şcoală. *Legea asupra învăţământului secundar şi superior din 25 August 1901*, dispune că «instrucţiunea secundară şi superioară este gratuită pentru fiii de români. Fiii de străini pot fi primiţi în şcoalele de diverse grade de învăţământ, după ce se vor satisface cererile fiilor de Romani Ei vor plăti atunci o taxă care se va fixà prin regulamente pentru fiecare şcoală şi care se va vărsà la Casa Şcoalelor».

Cu toate acestea legea prevede în art. 16 că «pentru acoperirea cheltuelilor făcute cu materialul didactic, cu biblioteca şcoalei, cu materialul de laboratoriu şi cu repararea stricăciunilor aduse localului şi mobilierului fiecare elev al şcoalelor secundare va plăti o taxă de 30 lei pe an pentru gimnazii, cursul inferior de liceu şi şcoalele secundare de fete de gradul I, şi 50 lei pe an pentru cursul superior de liceu şi şcoalele superioare de fete gradul II.

Prin regulamentul din 1 Iulie cu modificările din 1906, studenţii universitari plătesc diferite taxe variind după facultăţi. Legea învăţământului nostru în general pune restricţiuni la distribuirea învăţământului copiilor străini. Este o inegalitate, pe care o cer imperios, nevoile sociale; afluenţa considerabilă spre şcoalele publice şi avântul pe care l-a luat cultura şi ţara românească fac aproape neîndestulătoare şcoalele publice şi personalul didactic este redus.

Pentru toate şcoalele publice ale statului, fiii de străin.

plătesc taxe majorate; chiar în şcoale profesionale prin *regulamentul din 1 Iulie 1904*, ei sunt supuşi la taxe restrictive.

507. **Obligativitatea învăţământului în Europa.** — Obligativitatea învăţământului o găsim înscrisă în legile diferitelor state germane din Nordul Europei dejà de pe la secolul XVI. Astăzi în Germania toţi copiii dela 7—14 ani sunt obligaţi să urmeze la şcoală; neglijenţa sau refuzul părinţilor în această privinţă se pedepseşte.

In Anglia opiniunea publică a fost mult timp contra intervenţiunei statului în materie de învăţământ dar la 1876 s'a votat o lege care prevede obligativitatea învăţământului elementar.

După această lege «toate autorităţile locale, consiliul de burg sau district urban şi biroul tutulor localităţilor rurale, care nu instituesc un biurou şcolar, au fost îndatorate să numească comitete de frecventare şcolară, autorizate să alcătuească regulamente de instrucţiune obligatoare [1]). Legea a fost modificată în 1902. Prin billul învăţământului din 1906 s'a avut de scop «a se da în căderea administraţiunii publice toate şcoalele primare întreţinute prin sarcinile taxelor publice; de a pune şcoalele neconfesionale la îndemâna tuturor copiilor, de a scutì de orice condiţiune religioasă, personalul didactic în aceste şcoale».

In Italia de asemenea, obligativitatea e recunoscută prin legea din 1871. In Rusia, Petru cel mare doreà s'o introducă, dar a întâlnit rezistenţă puternică în supuşii săi, care susţineau că răspândirea instrucţiunei ar distruge sentimentul naţionalităţei. In Turcia e lege care prevede obligativitatea, încă dela 1869, dar nu se aplică. In America 22 de State au astăzi în legile lor înscris principiul obligativităţei. In Statul Conecticut, o lege care a fost în vigoare dela 1640—1810 dedeà chiar drept autorităţei administrative să ia cu totul pe copii dela părinţii lor, *manu militari*, în caz când aceştia nu puteau fi aduşi la respectarea legii prin amenzi. In Statul Nevada, părintele care nu-şi trimete copii la şcoală e amendat întâia oară cu 50—100 dolari şi cu 100—200 pentru fiecare recidivă!

[1]) Lawrence Lowel: *Op. cit.*, II, 380.

CAP. V

DREPTUL DE SUFRAGIU POLITIC

§ I. LIBERTATEA POLITICĂ

508. **Care sunt libertăţile politice?** — Când ne-am întrebat ce e libertatea şi sub câte aspecte se prezintă, am enumerat două feluri de libertăţi: libertăţi cari subsistă prin ele însăşi şi libertăţi cari servă de garanţie celor d'întâi; aceste din urmă am spus că sunt cunoscute sub numele generic de libertate politică. Să vedem în ce consistă această libertate politică, să studiem caracterul ei distinctiv, care-i sunt elementele, şi cui aparţine. Cu chipul acesta vom avea sub acest capitol a ne ocupa şi de art. 6, 7, 8 şi 9 din Constituţiune.

Garanţia libertăţilor se exercită în două feluri: sau în mod general, atribuind naţiunei sau reprezintanţilor ei o parte de direcţiune şi de control a afacerilor publice, şi în acest caz garanţia e propriu zis politică, nu aparţine decât celor cari au calitatea de cetăţeni români; sau într'un mod particular, asigurând pe fiecare cetăţean că în caz de violenţă ori injustiţie, plângerea sa va fi auzită de ţara întreagă şi dreptul său restabilit. Caracterul esenţial e că drepturile politice sunt o creaţiune a legei, pe când drepturile sociale sau civile subsistă prin ele însăşi. Legea proclamă libertăţile politice, iar natura înzestrează pe om cu libertăţile ce subsistă prin ele însăşi. De exemplu, nimeni nu vine pe lume cu dreptul de a fi alegător în colegiul I sau al II-lea,

jurat, funcţionar public; ori şi cine se naşte însă cu dreptul de a cugetà, de a se mişcà dela un loc la altul, de a-şi exprimà cugetarea sa. Legea guvernează aceste drepturi, aceste libertăţi, dar nu le crcează ca pe cele politice.

Elementele cari formează libertatea politică variază după ţări şi timp. Drepturile politice sunt mai mult sau mai puţin numeroase după organizarea politică a statului. Putem zice că ele depind de forma de guvernământ a diferitelor ţări. Sunt la minumum în ţările despotice, sunt la maximum în ţările cari se guvernă prin ele însăşi, acolo unde e un guvern reprezentativ constituţional.

In ţările cu guvern reprezentativ parlamentar, elementele libertăţei politice sunt:

a) Dreptul de alegere conferit la toţi sau la o parte din cetăţeni. Cu cât va fi conferit la mai mulţi, cu atât libertatea politică va fi mai mare;

b) Dreptul de a ocupà funcţiuni publice;

c) Existenţa unui corp deliberant numit reprezentaţiune naţională compus din cameră şi senat, sau numai din adunarea deputaţilor, după cum se consacră sistemul unicameral sau cel bicameral. Această reprezentaţiune naţională are misiunea de a face legi, a controlà pe guvern şi a creà imposite;

d) Independenţa magistraturei, căreia se încredinţează puterea judecătorească, şi instituţiunea juriului în materie de presă, delicte politice şi crime. Independenţa magistraturei e de ordine constituţională în sensul că o ţară nu se poate considerà cu libertăţi garantate, dacă judecătorul nu e independent. Să nu confundăm însă independenţa care e un principiu, cu inamovibilitatea care e un fapt, o garanţie. Aşà, pe când nimeni nu contestează principiul independenţei, inamovibilitatea e viu controversată;

e) Libertatea presei. Fără o presă liberă, libertatea politică e ştirbită. După cum am arătat şi altă dată, presa e de esenţa guvernului reprezentativ. Pe lângă misiunea de a răspândì cauza culturei, presa are şi un rol direct politic. De aceea în Franţa şi la noi, străinii nu pot fi giranţi de jurnale;

f) Libertatea întrunirilor, care e mijlocul cel mai puternic de agitaţie. Libertatea întrunirilor ca şi libertatea presei e recunoscută tuturor; libertatea întrunirilor întrucât însă nu se referă la cestiunile politice nu poate fi considerată ca un element al libertăţei politice.

Acestea ar fi elementele mai esenţiale cari formează libertatea politică; s'ar mai găsi şi altele d. e. dreptul de petiţiune, când e vorba de a se relevà un fapt politic, dreptul de interpelare şi altele.

§ II. DREPTUL DE ALEGĂTOR

509. In privinţa primului element al libertăţei politice să ne întrebăm dacă dreptul de alegător, e un drept în adevăratul sens al cuvântului sau dacă e o funcţiune care poartă numele impropriu de *drept*. Unii susţin că este un drept. In altfel cum am puteà cere supunere la legi şi cu deosebire, cum am puteà constrânge pe cetăţeni la plata impozitelor, când acelor cetăţeni nu li se recunoaşte dreptul de a votà?

Autonomia umană se revoltă la faptul ca unul să guverne pe ceilalţi fără consimţământul lor. In numele cărui principiu, unul sau mai mulţi ar puteà să comande asupra celorlalţi şi să ceară supunere legei? De unde superioritate? Nici inteligenţa, nici forţa nu-i dă acest drept căci toţi oamenii au o egală suveranitate. Aceasta e teoria partisanilor sufragiului universal şi a liberalilor extremi, a radicalilor. Alţii susţin, din contră, că sufragiul e o funcţiune: cei aleşi au să legifereze, să facă legi de interes general cari au să se aplice tuturor. Cum însă nu oricine poate legiferà, ci numai acela care are calităţi şi aptitudini speciale, nu oricine poate să intre în Cameră. Tot asemenea nu oricine e în stare să descopere pe acei cari au aptitudine de a legiferà bine; pentru acest discernământ se cere o apreciere inteligentă şi onestă, se cere cunoştinţa lucrurilor şi a oamenilor din partea acelor cari vor să găsească pe cei mai buni legiuitori. Numai aceia vor aveà dreptul de vot, care în definitiv nu este decât dreptul de afirmare al voinţii naţionale, care au aceste

aptitudini. Posesiunea lor se dovedeşte prin oare cari presumpţiuni: ştiinţă de carte, averea, etc. Aceasta e teoria liberalilor moderaţi.

510. **Teoria electoratului.** Electoratul este şi un *drept* şi o *funcţiune*, după modul cum îl privim. E un drept, din punctul de vedere al alegătorului care votează; sau cum spune Rousseau „fiecare cetăţean are un drept legal de a concurà la exerciţiul suveranităţii"; e o funcţiune din punctul de vedere al concetăţenilor alegătorului, căci prin vot se fac legile, se pun impozite, se formează şi se răstoarnă guvernele; calitatea de elector spuneà Barnave în 1791, „nu este decât o funcţiune publică la care nimeni nu are dreptul de care societatea poate să scutească, după cum poate să-l şi prescrie în interesul său. Fiecare cetăţean prin votul său influenţează nu numai afacerile sale proprii, dar influenţează situaţiunea politică şi economică a tutulor concetăţenilor săi; aceştia dar au dreptul să ceară alegătorului aptitudini. Vom căutà dar în legea electorală să combinăm aceste două principii: dreptul cu aptitudinea. Din acest punct de vedere femeile nu au sufragiu. Tot din argumentarea că sufragiul este o funcţiune naşte şi consecinţa *obligativităţei* votului, care este practicat în Belgia. Cetăţeanul care se abţine dela vot nu se desinteresează numai de direcţiunea ce se dă lucrului public întru ce-l priveşte pe dânsul, dar şi întru ce priveşte şi pe ceilalţi. Precum în materie de distribuire a justiţiei fiecare cetăţean e dator să facă parte din juriu — e şi un drept şi o datorie de a fi jurat — tot astfel în materie electorală, fiecare cetăţean trebue să fie îndatorat de a venì la vot. Cetăţeanul nu poate să renunţe la dreptul pe care îl conferă funcţiunea de alegător.

Fiind deci şi un drept şi o funcţiune, urmează deci o întreagă serie de consecinţe: dreptul pe care îl deţine alegătorul nu este un drept individual, întrucât dreptul său individual este participarea la suveranitatea naţională, care aparţine naţiunii întregi şi nu individului şi care nu se poate exercità decât prin funcţionarea electoratului; dreptul cetăţeanului este un drept legal, public, şi de aceia, în materie de constituţie electorală chiar cetăţenii ceilalţi pot să exer-

cite drepturi în justiţie; ei pot să ceară înscrierea sau ştergerea din listele electorale. D. Duguit numeşte această procedură judiciară *contencios obiectiv*, pentrucă este şi o chestiune de drept obiectiv, pe lângă una de drept subiectiv. Teoria că electoratul este şi un *drept* şi o *funcţiune*, este admisă de întreaga doctrină franceză, Duguit, Esmein, Hauriau, Michaud, Jèze, etc.[1]).

511. **Cui aparţin libertăţile politice?** Aparţin ele tutulor membrilor societăţei, tutulor acelor cari se găsesc într'o societate dată? Nu. Ele nu aparţin decât acelor cari au calitatea de cetăţean român.

Pentru a aveà libertatea politică şi a o puteà exercità, pentru a fi de pildă reprezentantul naţiunei, sau alegător, pentru a fi jurat, magistrat, se cere sub rezerva censului:

a) A fi român;

b) A fi bărbat;

c) A fi major;

d) A nu fi suferit vre-o pedeapsă infamantă.

512. **Calitatea de Român.** Se cere a fi român, pentrucă numai acei cari au această calitate au sentimentul politic şi spiritul de corp, cari contribuesc la conservarea şi perfecţionarea naţiunei din cari fac parte. E în natura omenească ca să iubească şi să se intereseze mai mult de mijlocul social în care s'a născut şi în care sunt tradiţiunile. Trecutul ţărei e mândria cetăţeanului; prezentul e libertatea, forţa şi gloria; iar viitorul ţărei e preocupaţiunea lui de căpetenie, pentrucă viitorul reprezintă existenţa copiilor săi. Niciodată legătura de ţară nu e aşà de vie la străin ca la un naţional.

513. **Sufragiul femeilor.** A doua condiţiune e sexul bărbătesc. La noi, ca şi în alte state, s'a considerat, şi cu drept cuvânt, că femeia prin organizaţiunea şi menirea ei, nu poate exercità libertatea politică. Exerciţiul acestei libertăţi cere o activitate de viaţă externă, o luptă zilnică, o independenţă, care nu se acomodează cu natura şi rolul femeiei. Bine spune deci Saint Girons[2]) că „femeea politică este totdeauna o de-

[1]) Duguit: *Manuel*, pag. 93.

[2]) Saint Girons: *Droit public*, pag. 152.

clasată, când nu este altceva". Dacă nu s'ar ascultà decât femeile politice, ar fi greu să ne pronunţăm în favoarea sufragiului femeesc. Discursurile lor politice şi adesea viaţa lor sunt cea mai bună reputaţiune a doctrinelor lor de emancipaţie. Excluderea femeilor nu trebue însă justificată pe o incapacitate firească, pe o inferioritate a facultăţilor intelectuale, după cum susţineà şi Cicerone cu jurisconsulţii romani: *propter imbecilitatem sexus atque ignorantiam rerum forensium.* Femeia posedă facultăţile intelectuale şi morale pentru ca să-şi dea seama de valoarea diferitelor acte ale vieţei politice. Cel mai glorios suveran al Angliei a fost o femeie. M-me de Staël erà desigur superioară chiar majorităţei alegătorilor francezi. De ce faptul citirei şi scrierei să fie o presumpţiune îndestulătoare de capacitate electorală la bărbat, iar la femee nu? Deaceea scriitorii socialişti susţin drepturile politice ale femeei.

Se invoacă argumentul că femeea e sub dependinţa bărbatului. Dar cum se justifică atunci excluderea văduvelor sau femeilor nemăritate?

In abstract, astăzi, nimeni nu poate tăgăduì femeilor dreptul de a luà parte la viaţa politică; în filozofia dreptului e o enormitate să laşi soarta unei jumătăţi din locuitorii globului la discreţia celeilalte jumătăţi, legea să poarte frontispiciul: *eam mares fecerunt.* Dacă însă cu toate acestea femeia e înlăturată dela exerciţiul vieţei politice, această excludere se legitimează numai prin imposibilitatea *practică*, de a armonizà în fapt, misiunea femeiei ca soţie şi mamă, cu ocupaţiunile politice. Incompatibilitatea dintre aceste două roluri e singura raţiune pentru care femeia, de altfel capabilă e de dorit să rămâie străină la luptele electorali, la agitaţiunile politice.

In Franţa la 1789 femeile ceruseră recunoaşterea dreptului de vot, dar cu tot sprijinul călduros al lui Condorcet, Adunarea Naţională le-a respins cererea. In Englitera agitaţiunea pentru drepturile femeiei datează mai ales din 1850 în urma unui articol în *Westminster Revue* din acel an. La 1869 s'a şi dat femeilor dreptul de vot în alegerile municipale şi în alegerea comitetelor şcolare.

In cele mai multe din Statele-Unite femeia are drept de vot şi e chiar eligibilă în materie de învăţământ. Statul New Jersey, prin constituţiunea din 1776 înlăturase distincţiunea sexului în materie de alegeri politice dar dela 1807 a restrâns dreptul de vot numai la alegerile şcolari. In Wyoming însă dela 1869 şi în teritoriul Washington dela 1883 s'a acordat femeilor dreptul de vot; în Washington însă l'au pierdut. De câţiva ani, curentul de emancipare politică se accentuiază în mod pronunţat în Statele-Unite. Căci în Statele-Unite femeea se bucură de o respectoasă deferenţă, care e în contrast cu ceeace e la noi. Societăţi pentru sufragiul femeelor există astăzi în cea mai mare parte din regiunile nordice şi vestice ale Statelor-Unite.

De câteva ori femeile au tentat şi candidatura prezidenţială; numai electorii au refuzat susţinerea ei.

In douăzeci de state actualmente femeile sunt admise să voteze la alegerile de funcţionari şcolari şi în cestiuni cari privesc şcoalele; ele pot să fie alese în funcţiuni şcolare *(school visitor.)*. In Kansas în 1888 şi în Michigan în 1893 femeile au primit dreptul de sufragiu pentru toate alegerile municipale.

Bryce[1]) care tipăreşte un lung şi documentat paragraf, spune relativ la cauza sufragistă: «E o părere foarte răspândită că introducând femeile în afacerile politice, li se pogoară poziţiunea socială, şi li se diminuează respectul pe care bărbaţii îl au pentru ele, le întăreşte şi le face mai grosiere, şi, după cum s'a spus, «li se ridică florilor orice frăgezime». Acest sentiment este cel puţin tot aşă de tare pentru femei ca şi pentru bărbaţi, şi anume observatori judiciari, cred că acest sentiment este chiar mai tare astăzi decât acum treizeci de ani. Sunt foarte dispus să cred, deşi bineînţeles, nu este decât o simplă conjectură, că proporţiunea femeilor care doresc sufragiul este mai slabă în America decât în Anglia. Printre damele americane cărora le-am cerut părerea, enorma majoritate s'au declarat ostile, şi chiar s'a organizat o Asociaţiune anti-sufragistă *(Women's Anti-Suf-*

[1]) Bryce: *La republique americaine* vol. IV, pag. 280. ssq.

frage Association of America) care dirijează o mişcare poate activă, pe când în Anglia nici-o asociaţiune analogă nu a fost vreodată organizată fie printre femei, fie printre bărbaţi. Dintre scriitorii europeni, Bentham, Mill şi Laboulaye sunt partizani convinşi ai emancipărei.

514. **Alte condiţiuni.** A treia condiţiune a electoratului e majoratul. Acì nu mai e vorba de o incapacitate socială, sau mai bine zis incompatibilitate, ca la femei, ci de o incapacitate naturală, pe care o întâlnim pretutindeni, şi care se impune de natura lucrurilor. Exerciţiul drepturilor politice necesitează o maturitate de vederi, o inteligenţă desvoltată, o voinţă liberă şi conştientă, în sfârşit o mulţime de aptitudini, cari nu se găsesc la copii. E de prisos a mai insistà asupra acestui punct.

Sistemul nostru electoral, mai cere pentru exercitarea drepturilor politice ca cetăţeanul să nu fie veştejit de justiţie prin vreo pedeapsă infamantă; şi, este şi logic, această prevedere deoarece nu puşcăriaşii şi excluşii din societate au să exprime voinţa suverană care să afirme existenţa şi siguranţa societăţii.

515. **Drepturile politice sunt acordate numai Românilor.** Cea mai importantă din cele trei condiţiuni, e cea relativă la calitatea de român. Constituţiunea noastră a consacrat-o în art. 6, 7, 8, 9 şi 30. Articolul 6 e redactat în modul următor: «Constituţiunea de faţă şi celelalte legi relative la drepturile politice determină cari sunt, *osebit de calitatea de român*, condiţiunile necesare pentru exercitarea acestor drepturi». In art. 6 prin cuvintele *drepturi politice* trebue să înţelegem toate acele drepturi cari se referă la exerciţiul suveranităţii, toate acele drepturi prin mijlocul cărora cineva participă la guvernământul ţărei, luat acest cuvânt în sensul cel mai general[1]). Nu e vorba aici numai de exerciţiul puterei executive. In art. 6 se întrebuinţează cuvintele «drepturi politice» prin opoziţie la drepturile *civile*, acelea cari se referă la interesele private, şi pe cari le recunoaşte sau le conferă legea.

---

[1]) Dreptul femeii de a fi avocat e un drept politic? Nu. Contra Curţei de casaţie în Secţ. Unite, (1915) asupra cestiunei *femeei avocat.*

Aşà de pildă, dreptul de a adoptà e un drept pe care 'l conferă legea, deşi sunt unii care susţin că adopţiunea ar fi un drept natural. Unii publicişti susţin că şi dreptul de a testà e un drept civil conferit, nu un drept natural, ci o creaţiune a legei pozitive. Dar controversa dacă drepturile civile sunt toate de drept natural, sau numai unele din dintr'însele, e o chestiune care ese din cadrul articolului 6.

Dacă de o parte există motive serioase pentru cari cu drept cuvânt numai Românilor trebue să fie acordat exerciţiul drepturilor politice, deoarece numai ei sunt presupuşi a fi însufleţiţi de sentimente patriotice, sunt însă şi împrejurări în cari e folositor să recunoaştem putinţa de a participà la exerciţiul drepturilor politice şi străinilor cari au adus servicii ţărei române, cari au dat dovezi de o sinceră iubire a patriei adoptive. Sistemul de a admite străini la privilegiile cetăţeniei erà necunoscut societăţei romane în primele ei timpuri. Roma veche nu numai că refuzà asemeni favoruri străinilor, dar nici nu-şi puteà închipuì posibilitatea unui Roman lepădându-şi naţionalitatea. Titlul de *Civis Romanus* erà indelebil; unui cetăţean i se puteà răpì viaţa dar nimic nu-l puteà privà de cetăţenia romană.

516. **Naturalizarea.** Mijlocul prin care un străin poate ajunge să dobândească cetăţenia romană, e *naturalizarea.* Inainte de modificarea constituţiunei la 1879, materia naturalizărei erà reglementată de constituţiune numai în principiul său general, pe când codul civil reglementà mai în amănunt procedura şi condiţiunile cu îndeplinirea cărora se puteà obţine naturalizarea şi cari erau efectele ei. Pentru ca să ne dăm mai bine seama de starea actuală a legislaţiunei, trebue să examinăm cestiunea sub regimul anterior codului civil, sub codul civil şi sub regimul constituţional din 1866 şi 1879.

Să ne ocupăm de condiţiunea străinilor în România înaintea codului civil. Până la începutul sec. XV, condiţiunea străinilor erà regulată de obiceiul pământului. In urmă ea se reglementă în Moldova de pravila lui Alexandru cel Bun, iar în Muntenia de Mircea. Străinii nu erau trataţi cu rigoare. Adevărata distincţiune reeşeà mai mult din deose-

birea de credinţe religioase, în privinţa cărora am văzut că în România a existat întotdeauna cea mai mare toleranţă. Lucrul erà natural pe atunci, pentrucă credinţele religioase, erau elementul constitutiv al naţionalităţei. Deosebirea însă nu mergeà până la intoleranţă. Incapacităţile civile erau privitoare la căsătorie; potrivit pravilelor lui Matei Basarab, Calimach şi Caragea erau prohibite ca un lucru ruşinos căsătoriile între creştini şi necreştini; codul lui Andronache Donici interziceau ovreilor şi ereticilor de a mărturisì în justiţie înpotriva creştinilor; mai erau incapacităţi relative — era oprită căsătoria între cetăţeni cu cei de altă lege —, la adopţiune, şi la dreptul de a dobândì imobile rurale. Regulamentul organic a reglementat materia naturalizaţiunei prevăzând *naturalizarea mare*, care conferă şi drepturile politice, şi *naturalizarea mică*, ce da numai drepturile numite pe atunci *de indigenat* care cuprindeau drepturi civile şi de negoţ. Acei cari obţineau naturalizarea mică erau datori să plătească patenta şi dările comunale. Naturalizarea mare nu se puteà obţine decât de străini de rit creştin, printr'un document liberat de Domn în urma unei deliberaţiuni a adunărei generale ordinare. In petiţiunea de naturalizare — care trebuià adresată guvernului — străinul erà dator să arate capitalurile sale şi profesiunea care l-ar face folositor ţărei. După ce adunarea generală, învită pe Domn a se pronunţà asupra petiţiunei, o aprobă, străinul e dator să facă un stagiu de 10 ani de zile, în care să dovedească de fapt că e în adevăr folositor ţărei, şi la expirarea acestui termen i se acordă brevetul marei naturalizaţiuni. Dacă streinul ia de nevastă pe o indigenă nobilă, stagiul se reduce la 7 ani. Naturalizaţiunea cea mică se obţineà fără stagiu şi fără intervenţiunea puterei legiuitoare [1]).

517. **Condiţiunea străinilor sub codul civil.** — Dela 1864—1866, naturalizarea erà considerată ca un principiu de ordine legislativă ordinară. Art. 8, 9, 12 şi 16 din cod. civil reglementau condiţiunile, procedura şi consecinţele naturalizării. Art. 9 dispune: „Cei cari nu sunt de ritul creştinesc nu pot dobândì

[1]) Regulamentul organic art. 379.

calitatea şi drepturile de cetăţean român, decât cu condiţiunile prescrise la art. 16 din acest codice". Art. 16 zice: „Străinul care va voì a se naturalizà în România va fi dator a cere naturalizaţiunea prin suplică către Domn, arătând capitalurile, starea, profesiunea sau meseria ce exercită, şi voinţa d'a 'şi statornicì domiciliul pe teritoriul României. Dacă străinul, după o asemenea cerere, va locuì zece ani în ţară, şi dacă prin purtarea şi faptele sale va dovedì că este folositor ţărei, adunarea legiuitoare, după iniţiativa Domnului, ascultând şi opiniunea consiliului de Stat, îi va puteà acordà decretul de naturalizaţiune, care va fi sancţionat şi promulgat de Domn. Cu toate acestea va puteà fi dispensat de stagiul de 10 ani străinul care ar fi făcut ţărei servicii importante, sau care ar fi adus în ţară o industrie, invenţiuni utile sau talente distinse, sau care ar fi format în ţară stabilimente mari de comerţ sau de industrie". Va să zică codul civil a desfiinţat prohibiţiunea din Regulamentul organic, şi a îngăduit naturalizarea chiar străinilor de rit necreştin.

Art. 12 cod. civil face aplicaţiunea principiului că femeia urmează condiţiunea bărbatului: „Străina ce se va căsătorì cu un Român, se va considerà de Româncă". Se discută în legislaţiunea franceză, şi s'ar fi putut discutà şi la noi sub regimul codului civil cestiunea de a se şti, dacă naturalizarea profită şi copiilor minori, născuţi dejà la epoca când naturalizarea tatălui a avut loc. Mai toată doctrina şi jurisprudenţa franceză sunt fixate în sensul negativ. Mie mi se pare că opiniunea această e greşită; eu cred că naturalizarea profită tuturor acelora cari la momentul naturalizării se găseau sub puterea şefului de familie, atât copiii sub autoritatea părintească, cât şi femeia sub autoritatea maritală. Nu intru în cercetarea ei.

518. **Condiţiunea străinilor sub regimul constituţiunei din 1866.** — Art. 7 al constituţiunei din 1866 a modificat articolele 9 şi 16 codul civil, în sensul că a restabilit distincţiunea între străinii creştini şi necreştini. „Numai străinii de rituri creştine pot dobândì *împământenirea*". Dispoziţiunea aceasta de şi se prezintă sub forma unei prohibiţiuni care isbeà pe toţi

82958

străinii de rit necreştin, ea însă vizà numai pe Evrei. In fine, legea constituţională din 13 Octombrie 1879 a modificat art. 7 şi a introdus principiul naturalizaţiunei individuale. Această modificare s'a făcut în urma art. 44 din tratatul de Berlin, după cum vom vedeà imediat, prin care se subordonà recunoaşterea neatârnării statului român la proclamarea principiului egalităţii de drept, fără preocupaţiune de credinţe religioase şi de cultul la care aparţine cinevà. O modificare a art. 7 în sensul acesta larg, ar fi adus însă cu sine pericole pentru existenţa naţionalităţii române; introducerea deodată, în masă, a unui numeros element străin în corpul naţiunei române ar fi avut consecinţe funeste. De aceia noul art. 7, aşà cum e modificat, cuprinde mai multe dispoziţiuni restrictive cari fac naturalizarea mai grea chiar de cum erà sub codul civil. In primul aliniat se proclamă mai întâiu principiul că „Deosebirea de credinţe religioase şi confesiuni nu constitue în România o piedică spre a dobândì drepturile civile şi politice, şi a le exercità". Apoi continuă:

„§ I. Străinul, fără osebire de religiune, supus sau nesupus unei protecţiuni străine, poate dobândì împământenirea cu condiţiile următoare:

a) Va adresà guvernului cererea de naturalizare, în care va arătà capitalul ce posedă, profesiunea sau meseria ce exercità, şi voinţa de a-şi stabilì domiciliul în România;

b) Va locuì în urma acestei cereri, zece ani în ţară şi va dovedì prin faptele sale că este folositor ei.

§ II. Pot fi scutiţi de stagiu:

a) Acei cari vor fi adus în ţară industrii, invenţiuni utile, sau talente distinse, sau cari vor fi fondat acì stabilimente mari de comerţ sau de industrie;

b) Acei cari fiind născuţi şi crescuţi în România din părinţi stabiliţi în ţară, nu s'au bucurat nici unii, nici alţii vre-odată de vre-o protecţiune străină;

c) Acei cari au servit sub drapel în timpul războiului pentru independenţă şi cari vor puteà fi naturalizaţi în mod colectiv, după propunerea guvernului, printr'o singură lege şi fără alte formalităţi.

§ III. Naturalizarea nu se poate acordà cât prin lege și în mod individual".

In § II al. *c*, există cuvântul *colectiv*. In adevăr deși principiul e stabilit de art. 7 § III, prin excepțiune, și pentru o singură dată, s'a votat în mod colectiv și s'au naturalizat în acelaș timp toți acei cari figurau pe lista prezintată de guvern, coprinzând într'însa numele celor cari au servit sub drapel în timpul războiului pentru independență.

Se naște o chestiune: legea din 13 Octombrie 1879 a modificat fără îndoială art. 9 și 16 din codul civil. Dar art. 8 rămas'a el în vigoare? Iată ce zice art. 8 din c. c.: „Verice individ născut și crescut în România până la majoritate, și care nu se va fi bucurat nici odată de vre-o protecțiune străină, va puteà reclamà calitatea de român în cursul unui an după majoritate." Va să zică, în ipotesa art. 8, calitatea de cetățean român se obține de drept printr'o simplă declarațiune făcută în anul majorității, că străinul înțelege să beneficieze de toate drepturile și datoriile la cari sunt supuși cetățenii români. Mai pot străinii să se prevaleze de acest articol, în urma modificării din 13 Octombrie 1879? Negreșit că nu. Art. 8 erà o favoare de care puteau beneficià străinii în tot timpul până la 1879; dar în urma acestei date avem un text pozitiv din Constituțiune, care zice că naturalizarea nu se poate acordà decât prin lege și în mod individual, și dispoziținea aceasta e cu efect quasi-retroactiv în sensul că se aplică străinilor cari până la cea epocă nu erau majori. Favoarea nu constitue un drept câștigat.

Art. 8 în aliniatul final dispune: „Copiii găsiți pe teritoriul român fără tată și mamă cunoscuți sunt români". Dispoziținea aceasta e în vigoare și astăzi. Copilul găsit pe teritoriul român întrucât nu i se cunoaște nici tatăl, nici muma, e presupus că e născut din Români.

In Belgia a fost discuție pe această temă și Casația belgiană prin hotărîrea din 24 Iunie 1880 a hotărît că copilul natural nerecunoscut nu aparține nici-unei naționalități determinate[1]). Numai prin legea din 15 August 1881 s'a

[1]) *Pasic.* 1880, 1.220. Giron, pag. 9.

hotărît că art. 28 al Constituţiei, în virtutea dreptului de interpretare, acordă puterii legiuitoare, dreptul ca să considere drept Belgieni pe copiii născuţi în Belgia din părinţi legalmente necunoscuţi.

519. **Indigenatul.** — Art. 9 din constituţiune zice: „Românul din ori-ce Stat, fără privire către locul naşterei sale, dovedind lepădarea sa de protecţiunea străină, poate dobândi de îndată exercitarea drepturilor politice printr'un vot al corpurilor legiuitoare". Prin urmare art. 9 cuprinde într'însul un mijloc de naturalizaţiune de favoare. Se naşte întrebarea dacă în art. 9 e vorba de o simplă recunoaştere a unui drept, ori de o conferire a naţionalităţii. In ultimul caz ea nu poate să-şi producă efectul decât cu începere din momentul ce naturalizaţiunea a avut loc; naturalizatul e considerat ca un străin până în momentul naturalizării; va fi prin urmare considerat ca legalmente dispensat de serviciul militar, până în acel moment; va puteà fi expulzat din ţară, extrădat şi nu va fi putut să cumpere nici proprietăţi rurale imobiliare, de oare-ce cade sub aplicaţiunea § V al art. 7 din constituţiune. Dacă din contra în art. 9 e vorba de o recunoaştere a unui drept care preexistà, atunci Românul în persoana căruia s'a făcut recunoaştera trebue să fie considerat ca fiind fost în drept să cumpere legalminte imobile rurale chiar înainte de recunoaştere. Pentru ca să răspundem la această chestiune trebue să ne dăm bine seama de ce e naţionalitatea, şi câte sensuri poate aveà acest cuvânt.

520. Naţiunea este colectivitatea care împreună cu teritoriul şi cu autoritatea suverană înzestrată cu puterea de constrângere formează cele trei elemente juridice primordiale ale statului.

Naţiunea în sens de *popor*, este după definiţiunea lui Litré: „reuniunea de oameni locuind acelaşi teritoriu supusă sau nu aceluiaşi guvernământ, având de mult timp interese îndestulător aceleaşi pentru ca să fie priviţi ca aparţinând la aceiaşi rasă. Naţiunea arată un raport comun de naştere de origină şi popor, un raport de număr şi de total».

NAȚIUNEA

In general cuvântul *naționalitate* are două sensuri. Mai întâi sensul legal, juridic, strict deteminat; în acest sens e legătura care unește pe individ cu Statul, adică cu organismul politic suprem și independent. In al doilea sens naționalitatea e raportul dintre o persoană cu alte persoane, legătură care se stabilește prin identitatea de rasă, prin comunitate de limbă și religiune, prin aceleași tradițiuni istorice, prin aceleași limite naturale și prin aceiași autoritate politică. Semnificarea din urmă e mult mai largă, și cu deosebire în acest sens se ia cuvântul naționalitate, când e vorba de revendicări fundate pe dreptul istoric. Tot pe această semnificare se bazează și ideea că o națiune are dreptul să reclame — prin arme, dacă e nevoie — teritoriul ce i s'a luat cu o parte a populațiunei.

D. Duguit critică această teorie a naționalității și reținând numai elementul comun al tradițiunilor istorice pe care l-am stabilit și noi mai sus, consideră comunitatea de autoritate politică, de drept, de limbă, de religiune, de limite naturale ca elemente secundare. „Elementul esențial al unității naționale, spune d. Duguit, trebue să-l căutăm în comunitatea de tradițiuni, de trebuințe și de aspirațiuni. Omenirea s'a spus este întocmită mai mult din morți, decât din vii; națiunea este alcătuită mai mult din morți decât din vii". Și împreună cu Renan [1]) învățatul profesor dela Bordeaux arată că aceste tradițiuni consistă în amintirile războinice, în izbânzile repurtate, în învingerile suferite în comun.

Astfel națiunea fiind o colectivitate, adică un element al Statului, când constituțiunea constată prin art. 31 că toate puterile Statului emană dela națiune, constată că această colectivitate, distinctă de indivizi, are o voință colectivă, distinctă de voințele individuale, o voință suverană.

Pentru a alcătui o națiune și pentru a se întocmi legăturile sale etnice și politice, istorice și celel'alte, trebuie o lungă și ascunsă elaborare. Forțe interne ascunse contribuesc

[1]) *Discours et conférences: Qu'est qu'une nation?*

la întocmirea unei naţiuni, şi izbutesc să o separe de ceilalţi oameni. Bluntschli constată că factorii care concură la formarea unei naţiuni sunt: religia şi limba. Noi am văzut că erau popoare a căror unitate naţională, a căror legătură şi conştiinţă colectivă, le formau religia. Legătura religioasă formă toată coheziunea statului bizantin, monom imens despărţit de celelalte state sau naţiuni. Astăzi această legătură s'a slăbit şi ceeace formează mai mult legătura naţională este identitatea de limbă. De aci Bluntschli formulează definiţiunea poporului: „*comunitatea de spirit, de sentiment, de rasă, devenită ereditară* într'o masă de oameni de profesie şi de clase deosebite, comunitate care, abstracţiune făcând de o legătură politică, se simte *unită prin cultură şi obârşie* mai cu seamă prin limbă şi moravuri, şi streină celorlalte comunităţi de acelaşi gen". Bluntschli arată că *naţiunea* este comunitatea *organizată în stat.*

Naţiunea are caracterul său deosebit şi asupra ei se simt diferite influenţile naturii. Clima, are o acţiune deosebită asupra individului şi de această acţiune se va resimţi colectivitatea întreagă. Solul, mai bogat sau mai sărac, muntos sau şes influenţează iarăşi direct firea, pe indivizi şi colectivitatea. Oamenii mari, reformatorii au iarăşi o nemărginită acţiune asupra omului individual şi asupra colectivităţii de oameni. Hasdeu care în *Istoria critică* cercetează natura Munteniei din toate aceaste puncte de vedere enumărate raportează influenţa lui Mahomed, a lui Bonaparte, a lui Cinghizhan: aceşti oameni au asupra naturii omeneşti cea mai mare înrâurire.

Cu toate acestea legătura şi uniformitatea de limbă nu formează în totdeauna atribute ale naţiunii „*Deosebirea* de limbi întrebuinţate într'o ţară nu este un obstacol la unitatea naţională, spune A. Giron [1]). Existenţa naţiunii elveţiene este o mărturie izbitoare. Belgia are o parte flamandă şi o parte valonă şi totuşi constitue o naţionalitate. Căci elementul care formează şi distinge o naţiune nu este fixat, şi universal; la unele naţiuni legătura este mai slabă, la altele mai pu-

[1]) Pag. 7.

ternică; totul atârnă de înrâurirea celorlalte elemente ale Statului, de forţa şi de determinarea lor.

521. **Recunoaşterea calităţii de cetăţean român.** — Nu în acest sens larg trebue să luăm cuvântul de naţionalitate sau naturalizare din constituţiune. Şi aşă fiind la întrebarea pusă, trebue să răspundem în mod negativ. In adevăr, până în momentul când recunoaşterea a avut loc, Românul a fost de *naţionalitate* română, dar în sensul ultim al acestui cuvânt, adică între el şi ceilalţi Români din România, au existat numai legături întemeiate pe aceiaşi origine, comunitate de limbagiu, moravuri şi aspiraţiuni. Naţionalitatea însă propriu zisă, în sensul juridic, el nu o capătă decât de cât în momentul recunoaşterei, căci numai de atunci el începe să aibă raporturi legale cu organismul politic; numai prin recunoaştere el devine membru al statului român. Până atunci el este străin, nu are faţă cu statul român nici drepturi, nici datorii politice. Până în momentul când, spre exemplu, Românul din Macedonia sau Transilvania a fost recunoscut, el nu datorează statului român serviciul militar, şi poate fi or când expluzat, extrădat. Probă că art. 9 din constituţiune nu înţelege a creà o simplă declaraţiune de stat în favoarea Românilor ci a stabilì un act de naturalizare, dar de favoare, e că art. 9 zice: „Printr'un vot al corpurilor legiuitoare." Dacă Românul din celelalte state are virtualmente calitatea de cetăţean român, articolul 9 ar cere pur şi simplu o înregistrare a cererei lui. Chiar în ipoteza art. 8 din codul civil e admis că individul nu dobândeşte calitatea de Român decât pentru viitor fără efect retroactiv, cu atât mai mult în ipoteza art. 9 din constituţiune, care nu recunoaşte un drept la care ar corespunde o datorie din partea statului român, de a-l considerà ca cetăţean nici chiar din momentul ce face cererea. Recunoaşterea e subordonată la un vot dar cine zice vot, zice deliberare, libertate de acţiune. De altfel recunoaşterea odată admisă, nu e individuală ca naturalizarea formal prevăzută în art. 7 § III, ci îşi întinde efectele sale la toate persoanele aflate sub autoritatea părintească sau maritală a recunoscutului.

522. **Incapacităţile constituţionale ale streinilor.** — Să vedem

acum cari sunt incapacităţile constituţionale — nu cele de drept ordinar, care se studiează în codul civil — de care sunt izbiţi streinii. In special să ne ocupăm de § V al art. 7 care zice: „numai Românii sau cei naturalisaţi Români pot dobândi imobile rurale în România.“ Să studiem condiţiunea streinilor din punctul de vedere al dobândirei imobilelor rurale la diferite epoce şi anume: *a)* înainte de, şi sub Regulamentul organic; *b)* sub legea dela 19 August 1864; *c)* sub imperiul codului civil; *d)* sub constituţiunea din 1866 şi *e)* sub imperiul art. 7 modificat la 1879.

Inainte şi sub Regulamentul organic străinii cari nu erau de rit creştin nu puteau să dobândească imobile rurale. Aşà după vechile capitulaţiuni, Turcii nu puteau să cumpere moşii. Streinii de rit creştin, sub Regulamentul organic, puteau dobândi imobile rurale cu îndeplinirea mai multor condiţiuni.

Sub imperiul legei dela 20 August 1864, streinii puteau cumpărà imobile rurale sub următoarele patru condiţiuni: să fie creştini, ca şi sub Regulament; să fie domiciliaţi în ţară; să declare că se supun la legile pământene şi în fine să fie reciprocitatea cu ţara streinului.

Sub regimul codului civil, art. 11 admite principiul reciprocităţei referindu-se la legea din 19 August 1864.

523. **Străinii sub art. 7 al Constituţiunei române.** — Marile Puteri europene subordonau prin art. 44 al tratatului de Berlin recunoaşterea independenţei Statului român la îndeplinirea următoarelor condiţiuni:

1° România să retrocedeze M. S. Impărtului Rusiei partea din ţinutul Basarabiei, care a fost despărţită de Rusia în urma tratatului dela Paris din 1856.

2° Să se desfiinţeze, în toată întinderea Statului Român, principiul constituţional prin care se consacră o restricţiune la egalitatea de drept, restricţiune bazată pe deosebirea credinţelor religioase şi a confesiunilor.

Indeplinirea acestei a doua condiţiuni erà de o mare greutate pentru România, nu din cauză că erà de luptat cu curente de opiniune cari sprijineau drepturi sau privilegii în vederea cutăror credinţe religioase, sau cu prejudecăţi

bazate pe sentimentul religios, dar fiindcă vechiul principiu al Constituţiunei din 1866 voià, sub pretextul diferinţei de cult, să împedice o numeroasă populaţiune de a jucà rolul «unui corp străin» în organismul nostru naţional, acaparând proprietatea teritorială şi excluzând dela exerciţiul suveranităţei pe naţionalii pământeni. Erà vorba de a paralizà populaţiunea ovreiască în avântul mersului său.

Din ziua abrogaţiunei organizaţiunei noastre politice şi sociale, stabilită de vechile legiuiri şi de Regulamentul Organic, în România nu mai există nici o distincţiune în exerciţiul drepturilor bazată pe ciasă socială sau pe credinţă religioasă. Consecinţa unui asemenea sistem egalitar, introdus de convenţiunea dela Paris din 1858 şi de Codul civil din 1864, erà posibilitatea pentru toţi Evrei aflaţi în România, pe lângă cei cei ar fi venit în ţară din Rusia, Austria şi alte State, de a dobândì imobile rurale şi a se stabilì prin sate. Insă din timpurile cele mai vechi, proprietatea teritorială a fost considerată în România ca un element de naţionalitate. Cum altădată, la Roma, numai cetăţeanul roman puteà să aibă proprietatea *ex jure Quiritium*, cum altădată, în epoca medievală, numai seignorul puteà aveà proprietatea seignorială, asà şi în România numai Românul puteà fi proprietar. De fapt, naţionalitatea se confundă ca şi în vechile oraşe cu religiunea, astfel că la o epocă nu prea depărtată de noi tot creştinul (ortodox?) puteà fi proprietar.

Pe aceste baze, legea din 20 August 1864 a recunoscut străinilor în principiu dreptul de a dobândì imobile rurale.

Codul civil, deşi recunoşteà egalitatea străinilor cu naţionalii pentru achiziţiunea drepturilor civile, rezerva însă în mod formal — prin art. 11 — chestiunea dobândirei imobilelor rurale, de oarece legile speciale privitoare la străini rămân în vigoare. Şi legea din 20 August 1864 erà, cu deosebire, o lege specială.

In momentul promulgărei Constituţiunei din 1866, eram apăraţi din punctul de vedere economic de pericolul acaparării moşiilor de către Evrei, prin legea din 1864. Eram însă cu totul deschişi în ce priveşte pericolul politic. Străinii

fiind accesibili la naţionalitatea română, independent de faptul credinţei religioase (teoria Codului civil), ar fi putut obţine în massă cetăţenia, prin binefacerea naşterei pe teritoriu, şi pe capi de familie prin mijlocul naturalizaţiunei.

Pentru a conjurà pericolul politic şi naţional, noua Constituţiune din 1866 a derogat prin articolul 7 la principiul egalităţei de drept, precum şi la acela al libertăţei conştiinţei şi al cultelor pentru toţi (art. 10 şi 21 al Constituţiunei din 1866).

Această stare de lucruri a durat până la tratatul din Berlin, când o nouă situaţiune se impune. Ce erà de făcut?

A pune în aplicaţiune pur şi simplu art. 44 al acestui tratat însemnà două lucruri: întâi, a desfiinţà dreptul istoric român după care proprietatea teritorială nu este accesibilă ori şi cui, a proclamà principiul că dobândirea imobilelor rurale este un act juridic de caracter curat civil, ceeace desminte şi legislaţiunea anterioară anului 1864 şi legea din 1864, a lăsà posibilitatea unei clase de bogătaşi străini să devie proprietari pe pământul strămoşesc. Cu alte cuvinte a desnaţionalizà teritoriul român. In al doilea rând, a înlesnì naturalizările în massă, a chemà la direcţiunea politică şi naţională a României oameni străini de trecutul ţării, de limbă, de religiune, de obiceiurile româneşti.

A nu da satisfacţiune cerinţelor articolului 44 al Tractatului dela Berlin, însemnà a intrà în luptă cu toate Puterile mari Europene, a lăsà România eşità victorioasă din resbelul Turco-Rus, în situaţiunea internaţională echivocă de mai înainte.

O îndoită soluţiune se impuneà; pe deoparte, supunerea Tractatului de Berlin, pe de altă parte, măsuri de apărare pentru a înconjurà pericolul politic, naţional şi economic.

Pericolul politic şi naţional s'a înlăturat prin principiul naturalizaţiunei individuale, cu îndeplinirea condiţiunilor de stagiu şi altele.

Cum înlăturam pericolul economic, acapararea moşiilor de către Evreii indigeni şi străini cărora le-ar fi indiferentă naţionalitatea?

Insărcinat de eminentul om de Stat, Ministru al afaceri-

rilor străine al timpului, B. Boerescu, de a prepară un proect de lege pentru reforma constituţională, am propus ceeace a existat altădată din vechi timpuri în Englitera.

In patria clasică a libertăţilor publice, dreptul de a dobândì imobile rurale a fost considerat ca ceva mai mult decât un drept civil şi mai puţin decât un drept politic general. Acest drept erà în principiu refuzat străinilor, dar se puteà dobândì de dâaşii printr'un fel de mică naturalizaţie numită *denizaţiune.*

Acest sistem aveà avantajul de a puteà atrage străini care fără să fie siliţi a-şi schimbà naţionalitatea, a rupe legăturile politice cu patria mamă, să poată printr'o lege să fie admişi la dreptul de a dobândì imobile rurale în România, şi să contribue astfel la desvoltarea avuţiei fonciare rurale şi a industriei naţionale prin creeri de fabrici. Această idee nu s'a admis. Puţin importă acum motivele pentru care proiectul de lege prezentat a fost înlăturat.

S'a propus atunci ca dreptul de a dobândì imobile rurale să fie considerat ca un «*drept naţional*». Zic «naţional», deşì toate rapoartele şi lucrările preparatorii ale reformei constituţionale îl calificà de *politic.*

Această calificaţiune este o vădită eroare, căci dacă acest drept ar fi în adevăr *politic*, femeile, minorii şi interzişii neavând drepturi politice, n'ar aveà nici dreptul de a dobândì imobile rurale.

Este prin urmare evident, în afară de orice îndoială, că noul art. 7 al Constituţiunei, a înţeles că dreptul de a dobândì proprietatea teritorială rurală să nu fie un drept public, cum este în Franţa, să nu fie un drept civil pozitiv, cum erà în România, înainte de legea din 1864, şi în baza legei din 1864, să nu fie un drept politic, cum ne spun raporturile şi discursurile dela 1879, dar să fie un drept naţional.

Două chestiuni însă nasc acum, chestiuni foarte desbătute şi care dau loc la controverse.

Care este sensul cuvântului a «*dobândì*» din art. 7 revizuit?

Care este sancţiunea prohibiţiunei constituţionale? Cine

este în drept a evinge pe străinul achizitor din proprietatea dobândită?

Instreinătorul? Comoștenitorul? Moștenitorul din gradul mai depărtat? Statul sau nimeni, întru cât legea n'a reglementat principiul?

524. **Asupra primei cestiuni.**—Pentru mine nu este nici o îndoială, că orice mijloc de a dobândi proprietatea imobiliară rurală este oprit. Cuvântul *dobândi* este generic, nu special ca cuvântul a *cumpără*, întrebuințat de legiuitorul din 1864, care nu excludeà pe străini dela moștenirea imobilelor rurale.

Ni se face o obiecțiune de caracter internațional și diplomatic. Revizuirea art. 7, ni se zice, este rezultatul înțelegerei dintre diplomația europeană și guvernul princiar — ca reprezintant al Statului Român — de atunci.

Marile Puteri europene au propus ca Statul Român să înscrie în Constituțiune principiul egalității de drepturi. Și fiindcă erau dificultăți în privința achiziționii proprietății rurale de către străini, tot diplomația europeană a primit ca dreptul de a *cumpără* proprietăți rurale în România să fie legat de drepturile politice. Iar guvernul princiar, prin organul Ministerului afacerilor străine de atunci, a convenit la această soluțiune. Și ca dovadă a acestei înțelegeri ni se amintește convorbirea ce eminentul om de stat, B. Boerescu a avut în misiunea sa în străinătate cu diferiți cancelari, miniștrii de externe, diplomați, precum și documentele oficiale ale corespondenței guvernului princiar cu agenții săi acreditați în străinătate.

Obiecțiunea aceasta este mai mult o acuzațiune, o învinuire nefondată făcută Statului Român, decât o argumentațiune. Nu poate fi vorba de călcare de promisiuni și angajamente, acolo unde nu a fost făgăduială, nici angajament.

Având ocaziunea de a colaborà la memoriile prezentate de B. Boerescu în străinătate și la primul proiect de lege pentru revizuirea art. 7, pot afirmà personal că nici odată și nicăiri n'a fost luat un angajament în privința recunoașterei dreptului pentru străini de a puteà moșteni imobile rurale în România. Regretatul B. Boerescu erà un

jurisconsult de o profunditate şi fineţă rară. El, mai puţin decât oricine altul, nu poate fi bănuit de a fi ignorat sensul juridic al cuvintelor pe cari le întrebuinţă în convorbirile avute şi memoriile date puterilor străine. Când dar vom găsi în explicările şi scrierile sale rezerva formală ce se făceà asupra «*cumpărărei*», asupra «*dobândirei*» imobilelor rurale, de sigur că aceste cuvinte însemnează lucruri deosebite. Dacă Boerescu ar fi vorbit numai de prohibiţiunea cumpărărei, neapărat că atât s'a înţeles a se refuzà străinilor. Dar dacă el a vorbit şi de refuzul *dobândirei* în general?

Iacă ce ziceà B. Boerescu în telegrama circulară din 23 Iulie 1879:

«..... Trebue să asigurăm ţara şi să calmăm spiritele, declarând că guvernul va căutà să salvgardeze interesele naţionale şi economice, susţinând soluţiunea revizuirei, prin naturalizarea individuală, fără categorii şi cu oare care restricţiuni pentru *dobândirea* proprietăţei rurale... Cât pentru restricţiunile, pe cari le admitem, în ceeace priveşte *dobândirea* proprietăţilor rurale, se înţelege uşor că această cestiune nu atinge nici un principiu de ordine exterioară.»

In o altă corespondenţă, publicată în cartea verde, tot Boerescu se exprimà astfel: «... Voim să înlăturăm primejdia prin restricţiunile pe cari voim să le punem dreptului de a *dobândì* imobile rurale.» Precum asemenea: «... Vom şti să acordăm înlesniri pentru *dobândirea* proprietăţilor rurale, acelora dintre streini, şi dintre supuşii români, cari vor meritâ....» Nu se poate zice că profesorul de drept, confundà când vorbeà ca Ministru al afacerilor străine, cuvântul a *dobândì* cu cuvântul a *cumpărà*. Este adevărat că altă dată Boerescu întrebuinţează acest cuvânt, în acest sens, vorbind de achiziţiunea cea mai obişnuită care este faptul omului. Aşà într'un raport adresat Guvernului, Boerescu zice:

«Am explicat (Baronului Calice la Viena) motivele cari ne fac a introduce restricţiuni pentru *cumpărarea* moşiilor de către străini». Este adevărat că Diplomaţia europeană doreà, poate chiar aveà în gândul său ca străinii să poatà dobândì şi prin succesiune imobile rurale în România, dar ce importă această dorinţă din momentul ce ea n'a fost pri-

mită? Tratatul de Berlin nu impuneà Românieì condițiunea de a recunoaște străinilor dreptul de a moștenì imobile rurale, precum nu-i impuneà nici pe aceia ca străinii să poată cumpărà asemenea imobile. Guvernul român niciodată n'a făgăduit acest drept. Articolul 7 revizuit nu consacră acest drept. Ceva mai mult, proiectul de lege este scris, conceput de Boerescu. In el se întrebuințează cuvântul a *dobândì*. De unde rezultă că s'ar puteà înlocuì cu cuvântul a cumpărà? Mărturisim că nici nu vedem interesul legitim ce-l puteà aveà Diplomația Europeană ca străinii să poată moștenì în natură imobile rurale, când ei n'au nici dreptul natural de a *cumpărà!* A cumpărà este un drept civil natural. Acest drept se refuză fără nici o protestare străinilor. A moștenì este un drept civil pozitiv, legal. Pentru ce nu l-am puteà refuzà străinilor? Dacă s'ar confiscà în profitul statului sau al moștenitorilor de sânge valoarea imobilului rural moștenit, înțeleg protestul, inichitatea; dar întru cât nu se refuză dreptul la valoare, nu poate fi vorba de spoliațiune, de violarea dreptului de proprietate.

Imi pare însă că o rezervă ar trebuì făcută pentru cazul achiziționeì imobilului rural prin mijlocul legatului sau al donațiunei. Aceste două moduri de achizițione îmi par cu totul inoperante față cu străinul, întru cât nu sunt mijloace de transmisiune prin autoritatea legei, ci mai mult mutațiuni de proprietate prin faptul omului, mutațiuni care se apropie mai mult de cumpărare, mod de achizițione prohibit în mod incontestabil de articolul 7 § 5 al Constituțiunei.

O singură deosebire va fi între cazul vânzărei imobilului rural și cazul legatului sau donațiunei. In primul caz poate fi loc la restituirea prețului. In cazul de al doilea nu poate fi vorba de vre-o restituire de valoare a imobilului dat sau legat. Testatorul sau donatorul, legatarul sau donatarul, știu bine, și trebue să știe, că calitatea de străin împedică orice posibilitate de dobândire. In altfel s'ar puteà deghizà vânzări de imobile rurale sub forma legatului sau a donațiunei cari 'și ar produce întregul efect, de oare-ce n'ar fi interes totdauna de a anulà înstrăinarea prin faptul că valoarea tot ar trebuì dată legatarului ori donatarului.

Se mai sprijină dreptul străinilor de a moşteni imobile rurale şi pe textul alineatului al doilea al § V din art. 7: «Drepturile până acum câştigate sunt respectate». Care este sensul cuvintelor «drepturi câştigate»? De sigur, ni se zice, nu poate fi vorba aci de drepturi câştigate în sensul juridic al cuvântului: de drepturi definitive, intrate în patrimoniul achisitorului. Este evident că cei cari erau dejà proprietari de imobile rurale la epoca revizuirei, nu puteau fi atinşi de noua lege constituţională. Legea de revizuire prevedeà, regulamentà o stare de lucruri viitoare; ea n'aveà câtuşi de puţin de scop de a violà dreptul de proprietate al cuiva. Când dar noul articol 7 ne spune că drepturile câştigate se respectă, înţelesul acestor cuvinte este politic, nu juridic, cum că străinii cari la epoca reformei constituţionale aveau facultatea, expectativa de a moşteni, continuă a păstrà şi în viitor această facultate, acest drept în expectativă, că cel puţin străinii proprietari de imobile rurale puteau transmite prin moştenire aceste imobile moştenitorilor lor.

S'a mai pretins că măcar moştenitorii rezervatari ai străinilor proprietari la epoca revizuirei au dreptul de a moşteni în natură, pe motivul că aceşti reservatari ar fi avut inainte de deschiderea succesiunei autorului lor un fel de drepturi câştigate în sensul alineatului al doilea al § V din art. 7.

Nu putem admite asemenea soluţiuni cari se basează pe distincţiuni arbitrarii desminţite de litera şi spiritul articolului 7.

Dacă străinii aflători în România la 1879 pot moşteni imobile rurale, pentrucă aveau această facultate la acea epocă, pentru ce n'ar aveà acest drept şi străinii cei-l'alţi, neproprietari la 1879 sau chiar veniţi mai târziu în ţară? Care lege admite pe aceia şi esclude pe aceştia? Dar atunci toţi străinii au dreptul de a cumpărà, cel puţin aceia cari îndeplinesc condiţiunile legei din 20 August 1864, căci şi aceştia aveau un fel de drept câştigat în sensul politic, un fel de facultate la epoca revizuirei? Distincţiunea între străini, moştenitori rezervatari şi nerezervatari, este şi mai arbitrară. Pe ce se fundează? Dreptul la rezervă nu este un drept

câştigat de cât după deschiderea succesiunei. Cum ar puteà prin urmare străinul devenit moştenitor după revizuirea din 1879 să invoace un drept câştigat într'o epocă când moştenirea nu se deschisese?

Dar atunci, ni se zice, ce înţeles mai aveau cuvintele: «Drepturile până acum câştigate sunt respectate»? Nici unul. Alineatul al doilea al § V s'a introdus în art. 7 cu ocaziunea revizuirei din 1879 pentru a liniştì spiritele alarmate ale proprietarilor străini din acea epocă, cari se temeau, fără cuvânt de sigur, că noua lege constituţională îi va atinge în drepturile lor câştigate în adevăratul sens al cuvântului: se temeau dânşii că vor fi expropriaţi cu sau fără despăgubire, că chiar convenţiunile internaţionale vor încetà în această privinţă. Reprezentanţii Statelor străine şi-au arătat îngrijirea lor. Au cerut siguranţe mai cu deosebire în privinţa continuităţii convenţiunilor diplomatice.

Incă o dată zic, temerea, îngrijirea erà inutilă, căci o lege nouă nu poate nici să atingă drepturile patrimoniale dobândite, nici să suspende o convenţiune diplomatică fără consimţimântul celeilalte părţi contractante, şi în tot cazul fără să se spue în mod formal. Totuşi, pentru a se înlăturà orice nelinişte, s'a înscris în art. 7 principiul de drept comun că drepturile câştigate (în virtutea legilor ţărei în vigoare la epoca revizuirei sau în baza convenţiunilor internaţionale) se respectă.

Nu este unicul caz în care legiuitorul român constituant înscrie dispoziţiuni inutile în pactul fundamental. Chestiunea rurală fusese rezolvată, reglementată prin legea din 1 August 1864. Sătenii fuseseră recunoscuţi proprietari, proprietarii 'şi văzuseră constatată şi garantată despăgubirea lor. Şi cu toate acestea Constituţiunea din 1866 ne spune în art. 20 că «Proprietatea dată ţăranilor prin legea rurală şi despăgubirea garantată proprietarilor prin acea lege nu vor puteà fi niciodată atinse».

Pentru ce această nouă asigurare? Pentrucă cu ocaziunea alcătuirei Constituţiunei, în noua epocă de organizaţiune politică şi socială, proprietarii se temeau că nu li se va mai plătì despăgubirea datorită, despăgubire care erà un drept

definitiv câştigat. Pe de altă parte sătenii împroprietăriţi se temeau că li se vor reluà pământurile, deşi ei dobândiseră un drept câştigat.

Constituanta dela 1866 ca şi Camerile de revizuire dela 1879 au înscris o dispoziţiune neconstituţională inutilă, dar liniştitoare pentru toată lumea.

Să nu uităm că legea constituţională are un caracter propriu al său, urmăreşte alt scop decât legea civilă ordinară, reglementează alte interese, şi că are şi alte reguli de interpretaţiune.

125. **A doua cestiune.** — Achiziţiunea s'a făcut în profitul unui străin. Străinul a cumpărat sau a moştenit.

Cine este în drept a cere nulitatea înstrăinărei? Orice persoană interesată.

Bine înţeles nu ori şi cine, căci a recunoaşte ori cui acest drept, ar fi ceva anarchic, ar fi dezordinea. Prohibiţiunea dobândirei imobilelor rurale este creiată într'un interes politic, economic şi naţional. Este de ordine constituţională, aşà că actul înstrăinărei este nu numai nul dar chiar inexistent. Obiecţiunea că legea neprevăzând nulitatea în mod expres, ea nu se poate presupune, este cu totul nefundată, pentrucă dispoziţiunile constituţionale, afară de cele cari coprind simple desiderate, sunt prin esenţa lor prescrise sub pedeapsă de nulitate de drept, fiind de ordine publică.

In caz de vânzare, vânzătorul va fi în drept de a revendică imobilul vândut. In caz de legat sau donaţiune, înstrăinătorul sau reprezentanţii săi vor puteà cere nulitatea legatului şi a donaţiunei pentru lipsă de capacitate în persoana legatarului sau donatarului, chiar pentru cauză de inalienabilitate a imobilului în mâna străinului, aşà că dobânditorul n'ar puteà invocà în apărare nici chiar lunga prescripţiune. Dacă printre moştenitorii ab-intestat s'ar găsì vreun străin cu vocaţiune succesorală, comoştenitorul sau în lipsă-i moştenitorul din gradul sub-sequent va puteà cere pe cale de acrescământ partea moştenitorului străin, dându-i, după părerea mea şi în sistemul Inaltei Curţi de casaţiune, valoarea în bani.

Dar dacă vânzătorul, donatorul, moştenitorul ab-intestat

nu invoacă nulitatea? Dacă ei pentru diferite motive lasă pe străin să stăpânească în liniște imobilul rural?

Dacă moștenirea înstrăinătorului este vacantă putea-va străinul să continue a posedà? Cred că nu.

In România proprietatea teritorială este un element al suveranității naționale. Pământul rural la noi nu poate fi posedat decât de Români. Ei sunt ca cetățenii romani de altă dată, ca segnorii medievali. Marele păzitor al pământului românesc este Statul Român.

Statului Român și fiecărui cetățean revine paza Constituțiunei, în consecință și salvgardarea binefăcătorului principiu al articolului 7. Este prin urmare în drept fiecare cetățean, ca și orice agent administrativ să ceară Statului, fie ca persoană morală cu drepturi patrimoniale, fie ca Putere suverană reprezentantă prin Ministrul justiției, să învestească Tribunalul competent (al situațiunei imobilului sau al deschiderei succesiunei) ca fața cu părțile interesate să avizeze la stricta aplicațiune a principiului conținut în articolul 7.

526. **Persoanele morale pot dobândi imobile rurale?** — Să examinăm acum chestiunea dacă persoanele morale pot dobândi imobile rurale. O distincțiune trebue făcută între persoanele morale cari sunt asociațiuni sau fundațiuni fără scop de beneficii bănești și între cele ce au acest scop. Pentru cele dintâiu decidem că constatată fiind calitatea de persoane morale străine — ceeace este o chestiune de fapt — le refuzăm dreptul de a dobândi imobile rurale în România. O convențiune chiar internațională n'ar puteà stipulà contrariul, pentru că convențiunea fiind o lege ordinară, nu poate derogà la dispozițiunile constituționale.

In privința societăților pe acțiuni, fie chiar civile, și a celorlalte societăți și asociațiuni comerciale, industriale sau financiare, *constituite în țară streină*, fie că și-ar aveà sediul și obiectul principal al întreprinderei lor în România, fie că și-ar stabilì în România numai un sediu secundar sau o reprezentanță, ele sunt considerate ca societăți străine, și în virtutea art. 247 din Cod. Com. nu pot dobândì în țara noastră alte drepturi decât cele recunoscute străinilor prin

legi şi regulamente. Dânsele dar nu pot dobândì imobile rurale în România.

Societăţile anonime însă constituite în ţară, au dreptul de a dobândì imobile rurale căci necunoscându-se elementele personale — capitalurile neavând naţionalitate — presumpţiunea este că sunt române. Să nu ni se zică că în mod deghizat vor trece proprietăţile în mâinile străinilor, cari uşor pot constituì societăţi în ţară. Pe cât timp durează societatea, nu există proprietate recunoscută pe capul nici unui străin; când societatea lichidează, societarii vor cere vânzarea imobilelor cari după art. 7 § V nu se pot dobândì decât de Români.

527. **Naţionalitatea copiilor.** — Am văzut în urmarea celor de mai sus că copiii care se găsesc pe teritoriul României, din părinţi necunoscuţi sunt Români; dar copiii celui care a devenit cetăţean român, ce condiţiune juridică au? Fără îndoială, că Casaţia română a hotărît în numeroase rânduri că copiii născuţi posterior împământenirii vor aveà şi ei calitatea de Români; negreşit că, copiii născuţi anterior împământenirii nu se pot prevalà de acelaş drept. Copiii care sunt *concepuţi*, dar nu încă născuţi în momentul împământenirii, pot ei să invoace, dacă au interes, principiul *puer conceptus pro nato habetur* şi prin urmare să opteze pentru naţionalitatea de origină a tatălui? Casaţia belgiană a hotărît în sens afirmativ [1]).

528. **Drepturile străinilor.** — Afară de restricţiunile mai sus enumărate, străinii se bucură pe pământul României — spune art. 11 — de protecţiunea dată de legi persoanelor şi averilor în general. Toate libertăţile publice le sunt asigurate. Libertatea individuală, inviolabilitatea domiciliului, dreptul de proprietate, libertatea de conştiinţă, de învăţământ, de presă, de întrunire, de asociaţie, potrivit legilor ţării sunt garantate străinilor ca şi Românilor. Străinii urmează statutul personal al naţionalităţii lor, şi ei nu pot ocupà, conform art. 10 nici-o funcţiune publică în regat; ei au însă capacitatea juridică şi toate drepturile civile; în privinţa impozi-

[1]) Giron: op. cit., pag. 11.

telor şi sarcinelor publice străinii le suportă în egală proporţiune cu Românii. Stabilirea lor la ţară este supusă însă ordonanţelor administrative şi regulamentelor de poliţie pe care le-am văzut.

529. **Cum se pierde calitatea de cetăţean român?** — Dreptul român admite ca şi dreptul francez că calitatea de cetăţean român se poate pierde în principiu. In această privinţă se deosibeşte de legislaţiunea engleză care nu admite posibilitatea perderei calităţei de cetăţean englez. Această stare de lucruri a dat loc la numeroase complicaţiuni mai ales între Englitera şi America. Pe deoparte Americanii naturalisau cu mare uşurinţă pe imigranţii englezi considerându-i ca cetăţeni americani, pe când Englezii pe de altă parte continuau a-i considerà tot ca supuşi englezi pe baza principiului că nici un supus englez nu poate să se lepede de datoria de *allegiance*, fără consimţimântul ţărei lui natale. Abià la 1870 în urma unui tratat încheiat cu Statele-Unite, Englitera a admis principiul că atunci când un supus englez e naturalizat în altă ţară, patria lui pierde drepturile ei.

Pentru ce legiuitorul român a admis principiul că naţionalitatea se poate pierde? Pentrucă el a considerat legătura pe care o conferă naţionalitatea ca rezultatul unei voinţe libere şi din momentul ce cineva manifestă o dorinţă contrarie, legiuitorul român se închină înaintea acestei voinţe pe care de multeori o stabileşte pe cale de prezumpţiune din îndeplinirea unor fapte. Englezii din contra, până la 1870 se bazau pe un principiu de drept feudal *nemo potest patriam exuere* şi aşà erà natural ca să nu recunoască expatriarea în consecinţele ei politice.

Art. 30 din constituţiune zice: «Nici un român fără autorizaţiunea guvernului nu poate intrà în serviciul unui Stat fără ca însuşi prin aceasta să-şi piardă naţionalitatea». De asemenea art. 17 din codul civil dispune: «Calitatea de român se pierde:

a) prin naturalizaţiune dobândità în ţară străină;

b) prin primirea, fără autorizaţiunea guvernului român, a vreunei funcţiuni publice dela un guvern străin;

c) prin supunerea pentru oricât de puțin timp la vreo protecțiune străină.

Partea finală a art. 30 din constituțiune. «Extrădarea refugiaților politici este oprită», am examinat-o deja cu altă ocaziune și nu mai revenim asupra ei.

CAP. VI

PUTERILE STATULUI

§ I. CONCEPTUL STATULUI

530. **Conceptul Statului.** — In teoria organică Statul este considerat ca o fiinţă morală, cu datorii morale. Statul real trăeşte. Statul poate fi considerat fie ca noţiune, fie ca idee. Ca noţiune putem studiă statul real, care există, cu complicitatea şi fundamentul instituţiilor sale, Statul real, care a fost, aşă cum ni-l înfăţişează istoria; ca idee putem să avem în vedere Statul care nu a fost niciodată, Statul ideal, Statul perfect, Statul cugetătorilor eleni.

Totuşi, după cum am arătat, când zicem Stat, zicem o organizare socială, ale cărei elemente sunt:

a) O colectivitate de indivizi;

b) Un teritoriu;

c) O voinţă, o putere proprie, un principiu de autoritate înzestrată cu însuşirea de a constrânge. O simplă reuniune de oameni nu poate constituì un stat; un simplu teritoriu, fără colectivitate nu poate fi considerat ca un Stat; o simplă autoritate fără teritoriu nu pcate să alcătuească un Stat; o simplă autoritate fără indivizi nu se poate concepe. De aceia după cum am văzut Bluntschli mai stabileşte încă un caracter comun şi anume opoziţia dintre *guvernanţi* şi *guvernaţi* [1]) adică o autoritate şi supuşi. Autoritatea deci trebuind să aparţină cuiva în Stat, căci ea dacă nu mai aparţine nimănui atunci cădea-va în anarhie.

[1]) Bluntschli: *L'Etat.*

Statul este o persoană organică, spune Bluntschli. Nu vom mai reveni asupra celor ce am susținut în paragrafele introductive asupra teoriei organice a Statului. Putem rezumă deci definițiunea lui Bluntschli. *Statul este persoana politicește organizată a națiunii într'o țară determinată.*

Am cercetat în volumul întâi teoriile care s'au emis în decursul timpului și la diferite popoare asupra Statului ca noțiune și Statului ca idee. Astăzi noțiunea Statului aproape s'a generalizat sub forma *Statului juridic* sau *Rechtsstaat*, adică a misiunii etice superioare a Statului. Cugetătorii germani, în special își întemeiază cercetările lor pe doctrinele emise de Kant și Humboldt. Bluntschli remarcă foarte bine că Statul nu este numai juridic, că el nu este numai Rechtsstaat; Statul nu are numai misiunea de a aplică dreptul adică legile făurite de puterea legiuitoare; Statul are și mari interese culturale, economice, sociale. Statul este o asociațiune, fiecare asociațiune are o misiune; misiunea Statului este de a asigură progresul și fericirea fiecăruia, în proporțiune cu progresul și fericirea colectivității, progres și fericire care se manifestează din punctul de vedere economic, social, cultural, moral.

Bluntschli, studiază din acest punct de vedere tendințele Statului și grija pe care el trebue să o aibă. Pentru aceasta Statul se cuvine să aibă o primă grije a culturii publice *(Kulturpflege des Staats)*, să se îngrijească de viața religioasă a indivizilor, să asigure libertatea confesională, și să chezășuiască instrucțiunea publică; cu aceiași măsură trebue să încurajeze științele și artele. Statul trebuie să aibă grijă de economia publică *(Wirthschafts/lege)*, grija de interesele și de propășirea materială. Economia publică cuprinde deci: *a)* Administrația averii Statului, finanțele sale și gestiunea banului public; *b)* Comerțul și stabilimentele economice de utilitate generală, condițiunile esențiale ale propășiri obștești. Bluntschli în cursul său de Drept public face un amănunțit examen al tuturor acestor chestiuni.

531. **Formele de guvern.** — Am arătat că pentru realizarea misiunii sale, Statul este acea colectivitate teritorială înzestrată cu o putere supremă, cu o autoritate proprie.

Această putere care aparţine Statului, caracterizează Statul şi forma prin care se manifestează şi funcţionează mecanismul său.

532. **Statul organic.** — Când zicem că Statul e o persoană, nu înţelegem că e vorba de o producţiune a naturei, ci de o creaţiune a omului. Statul e o fiinţă, un organism abstract, având analogie cu organismele fizice, materiale. Precum în organismele naturale găsim variate organe, fiecare cu funcţiunea sa, dar legate între dânsele aşă că formează un tot indivizibil, tot asemenea şi Statul. Statului ca şi omului îi trebuie un cap conducător, care să înţeleagă, să judece, să vrea, şi un braţ forte care să îndepărteze obstacolele. După cum în orice organism găsim o tendinţă de desvoltare, o creştere externă, tot astfel observăm acelaş fenomen în existenţa diferitelor state. Un stat ca şi un om, îşi are istoria sa, şi trece prin diferite faze ale vieţei. O deosebire din acest punct de vedere e că viaţa organică naturală, a persoanei fizice, e mai regulată şi supusă la legi fatale pe când viaţa statelor e mai agitată, mai iregulară, mai dependinte de voinţa omului. Când asistăm la naşterea unui om, aproape oricine prevede diferitele perioade prin cari are să treacă evoluţiunea vieţei lui; e mult mai anevoe dacă nu imposibil să prognosticezi fazele vieţei unui Stat.

Statul poate fi privit din două puncte de vedere: *a)* în repaos, *b)* în mişcare. In întâiul caz studiul său face obiectul dreptului public, pe când politica, se ocupă de Stat în mişcare. Oamenii de ştiinţă, de cabinet, se ocupă de Stat întrucât e vorba a studiă organele Statului şi funcţiunile lor. Oamenii de stat, politica propriu zisă, se ocupă de Stat privindu-l mai mult în acţiunea sa, în mişcările ce face, în viaţa sa, decât în amănuntele organelor cari îl compun.

533. **Puterea constituentă şi constituită.** — Articolul 31 zice: «Toate puterile Statului emană dela naţiune, care nu le poate exercită decât numai prin delegaţiune şi după principiile şi regulele aşezate în constituţiunea de faţă». Din art. 31 reiese că sunt mai multe puteri în Stat. Să vedem cari şi câte sunt aceste puteri. Puterea socială, pe care o definim facultatea de a asigură pentru conservarea şi perfecţionarea Statului toate for-

ţele colective şi individuale, e una şi indivizibilă. Principiul acesta l-am stabilit dejà când ne-am ocupat de teoria suveranităţei. Considerată însă puterea socială din punct de vedere al modului cum dânsa funcţionează, ea e susceptibilă de delegaţiune şi diviziune. In regimul constituţional forţa suverană funcţioneaza în două feluri. Ea e: *constituentă şi constituită*. Puterea socială e constituentă când se ocupă cu organizarea Statului fixând bazele lui fundamentale, arătând forma sub care se va exercità suveranitatea. Puterea socială e constituită când pune în aplicaţiune prescriptele constituţiunei. Cum se vede deci puterea Statului se manifestă ca putere constituită după ce s'a manifestat ca putere constituentă. Portalis a zis: «puterea constituentă e ca Dumnezeu care a comandat odată pentru a se supune totdeauna». Nu în toate ţările cari sunt organizate pe bazele regimului constituţional se admite acest mod de a se manifestà al voinţei suverane. In unele ţări această voinţă e constituentă şi constituită în acelaş timp. Aşà de ex. în Anglia, unde este o constituţie flexibilă şi difuză în naţiune, parlamentul are plenitudinea suveranităţei şi poate să facă orice legi fie ordinare, fie constituţionale. In Franţa, la noi, parlamentul e circumscris în limitele unei constituţiuni fixate de mai înainte.

Considerată ca putere constituită, suveranitatea *funcţionează* în trei moduri, care impropriu se numesc puteri legiuitoare, executivă şi judecătorească. E legiuitoare atunci când se ocupă cu facerea legilor şi alte atribuţiuni accesorii. Este executivă când se ocupă cu executarea legei, cu îndepărtarea obstacolelor de fapt, materiale, cari se împotrivesc la executarea ei. Este judecătorească când ne spune care e legea ce se aplică la un caz dat, când interpretează spiritul ei la o speţă anumită, îndepărtând obstacolele intelectuale. Puterea executivă aplică legile, oridecâteori această aplicaţiune nu găseşte decât obstacole materiale, rezistenţă brutală din partea aceluia contra căruia se execută. Când însă acea rezistenţă e bazată pe însăşi legea, când eu susţin că pe nedrept se voeşte a mă executà, atunci intervine puterea judecătorească şi se pronunţă asupra acestui obstacol intelectual pe care l-am ridicat.

D. Duguit vede în această teorie a separațiunii puterilor o confuziune cu cestiunea separațiunii funcțiunilor. Trebuià precizată noțiunea acestor puteri. Ele nu sunt organele prin care se manifestează puterile; ele sunt chiar elementele voinței suverane și din totalitatea lor rezultă suveranitatea. Organele Statului sunt Parlamentul, Șeful statului, magistratura, cărora le este delegată fiecare din cele trei funcțiuni ale suveranității.

Nu toți publiciștii admit diviziunea tripartită a puterilor. D. Duguit[1]) nu admite o putere judiciară autonomă căci nu se poate demonstrà că justiția este un element detașat al suveranității Statului încorporat într'un organ de reprezentare. Dar d-sa nu admite nici chiar o putere executivă sau o putere legislativă. Pentru învățatul autor nu sunt decât agenți: agenți judiciari și agenți administrativi, agenți judiciari puși sub controlul guvernului, pus el însuși sub controlul parlamentului. St. Girons[2]), susține că puterea judecătorească e o simplă ramură sau funcțiune a puterei executive, și nu recunoaște prin urmare decât două puteri în stat: una *legiuitoare* care prescrie norma de acțiune obligatorie, pozitivă, legea, și alta *executivă*, de a aplicà legea și a îndepărtà obstacolele de toată natura ce se opun la aplicațiunea ei practică. Puterea executivă o subdivid apoi acești autori în diferite ramuri: *administrativă*, *judecătorească*, *guvernativă*. Ca să justifice diviziunea bipartită, scriitorii se servesc mai ales de comparațiunea următoare. Ei zic: cum în organismul omului n'avem decât *voință* și *acțiune*, tot astfel și statul își manifestează voința lui prin lege, are o putere legislativă, și în al doilea rând vine acțiunea, puterea executivă care traduce în fapt voința exprimată. Pinheiro-Ferreira admite cinci puteri: *legislativă*, *executivă*, *judiciară*, *electorală*, *conservatoare*. Unii admit și o putere regală, alții o putere administrativă, militară și chiar presa e considerată de mulți ca a patra putere în stat. Romagnosi recunoaște opt puteri, între cari și opinia publică (predominante).

---

[1]) Duguit, *Manuel*, pag. 334.

[2]) *Essai sur la séparation des pouvoirs.*

Alţii au zis că singura putere e cea executivă, căci numai dânsa are un rol activ, pe când celelalte puteri emit simple dorinţe. Romanii recunoşteau trei puteri sau mai bine zis trei funcţiuni ale puterei sociale: *legislatio, imperium, jurisdictio*. Aristot stabileşte şi el că în stat sunt trei puteri: *puterea deliberantă* [1]), *autoritatea* [2]) *judecătorul* [3]). St. Thomas, Bodin, Locke şi Montesquieu sunt cei cari în decursul veacurilor au precizat mai bine diviziunea tripartită. In special Montesquieu e cel care a contribuit mai mult la vulgarizarea ei. Scriitorii de drept public italian sunt astăzi în aproape unanimitatea lor partizani ai diviziunei bipartite. Argumentele lor nu au tărie pentru constituţiunea ţărei noastre, căci de unde în Italia statutul fundamental vorbeşte de: putere legiuitoare, putere executivă şi *ordinea* judecătorească, la noi constituţiunea enumără clar în diferite articole: *putere* judecătorească, putere legiuitoare, putere executivă.

In privinţa puterei constituente de asemenea, autorii italieni nu ne pot servì de călăuză, căci la dânşii puterea constituentă se confundă cu cea legislativă. Statutul italian nu cuprinde niciun articol în care să se arate în ce mod deosebit de cel legiuitor s'ar puteà face revizuirea. La noi din contră, art. 128 reglementează condiţiunile după cari puterea socială se manifestă ca putere constituantă, organizează această putere deosebită de cele alte trei.

534. **Puterea constituentă.**—Toţi cugetătorii sunt de acord în a recunoaşte utilitatea unei puteri constituente distincte, în ţările cu regim reprezentativ. Din contră, în statele pur democratice unde poporul exercită direct puterea legiuitoare, o putere constituentă nu îşi ar aveà raţiunea de a fi separată, ea se confundă cu puterea legiuitoare. Imediat însă ce intervine delegaţiunea, trebue limitat mandatul. Prin constituţiune naţiunea ia garanţii contra celor trei puteri cari au s'o guverneze şi mai ales contra puterei legiuitoare. E adevărat că Englezii nu au această garanţie legală contra omnipotenţei parlamentare şi în *drept* puterea legiuitoare e acolo

[1]) τὸ βουλευόμενον περὶ τῶν κοινῶν.
[2]) τὸ περὶ τὰς ἀρχὰς.
[3]) τὸ δικάζον.

nețărmurită de dispoziții constituționale, dar în schimb Englezii au o țărmurire *de fapt*, pot să zic chiar mult mai eficace prin respectul tradițiunei și santinela unei adevărate opiniuni publice. Cu așà garanții ei se pot dispensà de o constituțiune scrisă. In starea noastră socială însă o putere constituentă superioară celor alte trei puteri se impune.

535. **Separațiunea puterilor.**—Odată scrise în constituțiune libertățile pe cari națiunea voește să și le garanteze contra abuzului puterilor constituite, ea nu se putea oprì aci. Temându-se cu drept cuvânt că cele trei puteri nu vor respectà dispozițiunile constituționale, ea a căutat să le organizeze așà, încât să le pue chiar de fapt în imposibilitate de a depăși limitele fundamentale.

Dacă cele trei puteri le-ar fi conferit unei singure autorități, constituțiunea ar fi rămas o iluziune. Montesquieu zice: «E o experiență eternă că tot omul care are puterea e pornit să abuzeze de dànsa, și merge până acolo unde întâlnește limită», și când acea limită e numai o hârtie, e o chimeră. Numai puterea poate oprì puterea. Voința celui mai puternic autocrat va fi poate ținută în eșec de aristrocrația sau puterea sacerdotală care îl înconjură, de interese, tradițiuni și superstiții, de teamă de revoluții, dar niciodată de o constituțiune. Autocratul e fatalmente predispus să devie despot, și istoria întregei omeniri vă spune ce însemnează despotismul. Cum dar d. Duguit susține că Montesquieu n'a preconizat principiul separațiunii puterilor?

Dacă funcționarul executiv ar aveà dreptul să facă tot el și legea, să-și prescrie singur norma de acțiune, opresiunile cele mai tiranice ar fi legitimate prin legi cari s'ar face tocmai în vederea acelor executări.

Dacă puterea executivă ar aveà în mâinile sale distribuirea justiției, atunci ar puteà în tot momentul să elude legea prin hotărîrile ce ar pronunță.

Când judecătorul e și legiuitor, nicio limită legală nu mai țărmurește puterea lui.

536. **Cum se face separațiunea puterilor.** — Odată dar dovedită în principiu necesitatea diviziunei puterilor, naște întrebarea: în ce mod să se facă dànsa? Foarte simplu, zice

Montesquieu: atribue fiecare din cele trei puteri constituite la câte un organ cu totul deosebit, *separă* puterile. Constituţiunea noastră n'a admis acest sistem radical. In adevăr povaţa lui Montesquieu, Bastiat şi celorlalţi deşi ne oferă avantajul *economic* al diviziunei muncei, că am puteà încredinţà la oameni cu capacităţi speciale magistratura, legiferarea şi execuţiunea, dar ea e periculoasă din punctul de vedere *politic*, al garanţiei libertăţei şi al bunului mers al statului. Cine ne garantează că cele trei organe se vor menţine în sfera lor respectivă, fără să calce asupra atribuţiunilor reciproce? Cine ne asigură că fiecare în parte vor respectà constituţiunea? Trei puteri izolate înseamnă trei puteri ostile, şi conflictele lor inevitabile vor aveà de rezultat fatal sau anarhia, sau subjugarea lor în mâna uneia singure. S'a aplicat în Franţa separarea mai mult sau mai puţin absolută a puterilor (1789—1814). Cari i-au fost rezultatele? *Convenţiunea* care n'ar fi trebuit să exercite decât puterea legiuitoare, o vedem suprimând regalitatea. Pentru ca să fie şi mai sigură de executarea legilor *retroactive* pe cari le votează, se constitue singură în tribunal (Ludovic XVI). — Sub Imperiu, puterea executivă e cu totul izolată de cea legiuitoare, şi cu toate acestea în loc de regimul libertăţei avem pe Napoleon I! Corpul legislativ, Senatul, magistratura, instrumente servile ale puterei executive! — E dar dovedit că nici sistemul separaţiunei absolute a puterilor, nu garantează libertatea.

537. **Colaborarea puterilor.**—S'a recurs atunci la un sistem mai complicat dar mult mai eficace. S'a menţinut în principiu diviziunea celor trei puteri la organe diferite, subdivizându-se exerciţiul fiecăreia din ele la deosebite fracţiuni, dar în loc de separaţiune absolută, s'a întrelănţuit diferitele fracţiuni în aşà mod încât să se obţie nu izolarea lor ci *colaboraţiune* şi *control* reciproc. Această colaboraţiune şi dependinţă *legală* bine precizată, s'a asigurat fiecărei fracţiuni, fie cărui organ, independinţă în tot ce priveşte influenţele *extralegale* ce s'ar puteà exercità reciproc. Avem dar: *diviziune, subdiviziune, colaborare, control,* şi *independenţă*. Acesta e sistemul pe care l-a adoptat şi constituantul român. In adevăr: el a despărţit *puterea legiuitoare* de celelalte puteri, atribuind-o

unui organ separat. Parlamentul, subdivizat în Cameră și Senat. Apoi a chemat la participare și inițiativa legilor puterea executivă (art. 32 și 99). Art. 32 zice:

«Puterea legislativă se exercită colectiv de către Rege și reprezentațiunea națională».

Reprezentațiunea națională se împarte în două adunări: Senatul și Adunarea deputaților.

Orice lege cere învoirea a câtor trele ramuri ale puterei legiuitore".

Nicio lege nu poate fi supusă sancțiunei regale decât după ce se va fi discutat și votat liber de majoritatea ambelor adunări.

Am văzut că în principiu diviziunea puterei legiuitoare de celelalte, se impune. Deci nu mai revenim: în al doilea rând, avantajele subdiviziunei, fracționărei între Cameră și Senat, ca o garanție a libertății, le vom arătà cu altă ocazie, când vom studià sistemul bicameral. Să dovedim însă acum, în al treilea rând, utilitatea *colaborărei* puterei executive pentru ca să justificăm pe deplin afirmațiunea de adineaori că colaborarea e preferabilă izolărei.

Mai întâi, din punct de vedere technic. Puterea executivă fiind în curent cu nevoile statului, cu dificultățile practice de executare, e evident că participarea ei va aduce lumini folositoare la facerea legilor. Avântul prea speculativ al legiuitorilor, entuziasmați de principii, are ocazia să se domolească prin prezența puterei executive care pune în vedere realitatea lucrurilor. Apoi participarea e o garanție că puterea executivă va iubì și respectà în aplicațiunea ei o lege care e în parte și opera ei; va ști chiar s'o interpreteze mai bine. Se înlătură spiritul de ostilitate sau rezistență pe care puterea executivă l-ar pune contra unei legi la care ea n'a luat parte, n'a consimțit. Prin colaborare obținem armonie; înstrăinându-le una de alta le facem vrășmașe. Dar prin colaborare nu se înțelege confuziune. Puterile nu mai se limitează reciproc și colaborează împreună în activitatea generală a Statului.

538. **Organele puterilor.** — Constituantul în art. 36 a despărțit și această putere de celelalte. Art. 36 zice: „Puterea

judecătorească se exercită de curți și tribunale. Hotărîrile și sentințele lor se pronunță în virtutea legei și se execută în numele Regelui". (A se vedeà în art. 108 și 109 codul penal; art. 4 c. c.). Subdiviziunea s'a realizat prin introducerea a două instanțe de fond și a curței de Casație. Puterei executive i-a dat participarea prin ministerul public, prin dreptul de amnistie și grație. Puterei legiuitoare i-a lăsat organizarea judecătorească.

Puterea executivă a atribuit-o unui organ special; art. 35 zice: „Puterea executivă este încredințată Regelui, care o exercită în modul regulat prin constituțiune". (A se vedeà și art. 93 alin. 6 din const.; art. 110 și 111 c. p.). A fracționat-o apoi în primul rând între Rege și miniștri (art. 92) — celelalte subdiviziuni le vom vedeà în dreptul administrativ. Colaborarea parlamentului a asigurat-o prin dreptul majorității de a formà ministerele.

539. **Controlul puterilor.** — Acestea relativ la diviziune, subdiviziune și colaborare; în ce privește acum supravegherea, controlul reciproc, s'a stabilit față cu puterea legiuitoare, că Regele are drept de veto, amânare și disoluție, iar tribunalele au dreptul de a refuzà aplicarea legilor inconstituționale.

Chiar Montesquieu recunoaște puterii executive o putere de a *împedicà*, pentru ca corpul legislativ să nu devină arbitrar. Dar, puterea executivă nu are dreptul să intre în desbaterea afacerilor, nici să propună.

Contra puterei executive s'a dat parlamentului dreptul de interpelare, de anchetă (art. 47 și 49), de dare în judecată (art. 101), apoi al. 8 art. 93, art. 113, art. 120; iar puterei judecătorești dreptul de a refusà aplicarea reglementelor și decretelor contrarii legilor, precum și a da dreptatea celor lesați prin acte administrative ilegale, arbitrarii.

Controlul puterei judecătorești e asigurat prin publicitate, prin motivarea sentințelor, prin responsabilitatea de dol, prin diferitele grade de juridicțiune.

In fine în ce privește *Independența* legiuitorului față cu puterea executivă, a asigurat-o prin inviolabilitatea parlamentară art. (51 și 52), prin incompatibilitatea de a ocupà

funcţiuni publice (art. 42), prin verificarea titlurilor încredinţată corpului din care face parte (art. 40), prin art. 44, 53, 55, 56 şi 95 al. a. Faţă cu corpul electoral prin interzicerea mandatului imperativ.

Independenţa puterei judecătoreşti faţă cu cea executivă s'a garantat prin art. 104 alin. b, şi prin inamovibilitate. Din nenorocire această independenţă nu e completă, căci puterea executivă are numirile, şi prin ministerul public are monopolul acţiunei penale. Faţă cu puterea legiuitoare independenţa magistraturei este fictivă căci organizarea judecătorească în loc să fie înscrisă în constituţiune e lăsată la discreţia parlamentului.

Independenţa puterei executive e asigurată prin ereditatea tronului şi prin inviolabilitatea regală.

Pe lângă acest sistem de garanţii trebue să alăturăm şi art. 66 şi 78, prin care naţiunea îşi rezervă controlul asupra puterei legiuitoare, ale cărei prerogative sunt aşà de mari, consacrând temporaneitatea delegaţiunei. In art. 58 şi următori găsim organizat corpul electoral, acel tribunal suprem care e chemat să-şi dea în ultimă instanţă verdictul, fie asupra activităţei parlamentare, fie asupra conflictelor dintre parlament şi puterea executivă.

Modul cum e organizată la noi diviziunea puterilor diferă în câteva puncte principale de sistemul american.

540. **Organizarea puterilor în Statele-Unite.**—In Statele-Unite puterea executivă nu participă la iniţiativa, discuţiunea şi votarea legilor, cari sunt încredinţate exclusiv celor două Camere. Această izolare a puterei legiuitoare dă în practică rezultate rele din punctul de vedere al calităţei legilor şi de câtva timp e vorba să se permită reprezentanţilor puterei executive siejearea în parlament cu vot consultativ şi dreptul de iniţiativă.

In America, spune Bryce [1]), Preşedintele nu poate să prezinte biluri, nici direct, nici indirect prin intermediul miniştrilor săi, căci ei nu au loc în Congrès.

Tot în dorinţa de a stăvili puterea executivă, nu s'a

[1]) Bryce: *La republique americaine*, t. I, pag. 91.

acordat președintelui dreptul d'a dizolvà parlamentul. Se știe deasemenea că în Statele-Unite nu există guvern parlamentar, ales din sânul majorității. Atât Președintele cât și consilierii lui, care în realitate nu sunt decât funcționari subordinați lui, cu vot consultativ, nu pot fi atinși prin oricâte voturi de blam. Se întâmplă astfel că puterea executivă și chiar cele două Camere să aparție fiecare la partide politice deosebite, și conflictele să se prelungească până la expirarea legislaturei sau mandatului președențial.

Dacă până aci se constată în America o regretabilă separare a puterilor, pe de altă parte găsim o colaborațiune tot așà de regretabilă: Senatul participă la exercițiul puterei executive prin confirmarea funcționarilor publici superiori. Președintele e dator să supue toate numirile în funcțiuni publice însemnate, la prealabila aprobare a majorității Senatului. Deaceia Constituția Statelor-Unite decide (art. 2, secț. 2): „Președintele va avea dreptul, prin și cu avizul și consimțimântul Senatului, de a face tratate, numai ca două treimi dintre Senatori să fie de acord și el propune și, prin și cu părerea și consimțimântul Senatului, el va numì pe ambasadori, pe ceilalți miniștri publici și pe consuli, pe judecătorii curții supreme și pe ceilalți funcționari ai Statelor-Unite, al căror mod de numire nu este altfel regulat și care vor fi stabiliți prin lege". Americanii au voit și cu chipul acesta să mișcoreze prerogativele puterei executive și să asigure o demnă selecțiune în numiri, făcând din Senat un mare Consiliu al republicei. Practica de toate zilele a dovedit însă că în ce privește calitatea numirilor, sistemul nu e tocmai nemerit. Senatul a devenit cuibul tuturor solicitărilor; membrii influenți căutând să utilizeze votul lor în numiri s'au favorizat corupțiunea, și pe de altă parte s'a paralizat de multeori promptitudinea puterei executive prin refuzuri arbitrare de consimțimânt, dându-se loc la nenumărate conflicte între Senat și Președinte. De câțiva ani opiniunea publică americană a început să reclame cu multă energie reforma acestui sistem de numiri, făcute de un corp politic în vederi cu totul de partid și invocându-se experiența fericită a Engliterei, se pro-

pune introducerea concursului: *the merit system* sistemul meritului.

§ II. INCONSTITUȚIONALITATEA LEGILOR

541. **In Statele-Unite.** — O chestiune foarte viu agitată în doctrină pe care am mai examinat-o când ne-am ocupat despre suveranitate, e aceia de a se ști dacă judecătorul e în drept să se pronunțe asupra caracterului de constituționalitate a unei legi și să refuze în speță aplicarea legii pe care o declară de anti-constituțională. In Statele-Unite problema e rezolvată categoric în mod afirmativ. Curtea supremă ai cărei membri inamovibili, sunt numiți de puterea executivă în unire cu Senatul, are între altele și misiunea de a veghià la respectul Constituțiunei, declarând în speță de nule și inexistente orice legi contrarii pactului fundamental.

Tot Curtea federală supremă poate să declare o lege drept constituțională și în acest caz toată lumea trebue să se supună. Curțile federale sau Curțile de Stat ale Americei refuză însă interpretarea acelor legi care au un caracter politic. Aceste legi intră în căderea interpretativă a puterilor legislativă și executivă. Congresul deținând puterea dela popor trebue să dovedească atunci când votează o lege că poporul l'a autorizat. Căutarea acestei delegațiuni a puterei va fi făcută pe cât cu putință mai exact și dacă nu se găsește nici o dispoziție în Constituție care să-l stabilească direct sau implicit, tot ceeace puterea executivă sau legislatura guvernământului național, sau amândouă împreună, ar fi putut să facă pentru a afirmà, va fi recunoscut drept nul și fără efect, ca orice act care ar fi fost făcut de o persoană necompetentă[1]). Acest lucru este necontestat. Să presupunem că președintele Camerii noastre dă poruncă să aresteze un cetățean. Fără îndoială puterea executivă trebue să refuze executarea acestui act. Dacă îl execută instanțele judecătorești nu sunt datoare să condamne pe cei ce au făptuit această arestare pentru abuzul de putere?

[1]) Bryce: op. cit. 1. 534.

Chief-Justice Marshall, mai stabileşte o regulă de interpretare a Constituţiei. Justiţia nu poate să examineze actele pe care le făptueşte o putere în marginile cercului ce 'i este delegat de către popor. Astfel, în acest înţeles Congresul exercită oarecare acte de jurisdicţiune şi guvernul oarecare acte de legislaţiune. Sistemul de interpretare a Constituţiei a ajutat în cel mai înalt grad dezvoltarea sa.

Constituţia fiind legea fundamentală a ţării, în conflictele ivite între Constituţie şi legile Congresului, judecătorii trebuie să ţină seamă de legea care are precădere. D. Esmein examinând acest principiu american se întreabă cu grijă dacă puterea judiciară, nu ar încălcă drepturile puterii legislative, şi nu ar face din cea d'intâi o autoritate politică, superioară tuturor celorlalte, superioară chiar voinţei naţionale manifestată sub formele guvernului representativ. Această perturbare nu este de temut în înţelesul principiului american. Judecătorii în Statele-Unite nu se pronunţă asupra inconstituţionalităţii legilor decât numai când e în conflict o afacere contencioasă ivită între două părţi litigante, pretinzând amândouă un drept patrimonial. Puterea judiciară în America nu are nici o iniţiativă, ea nu poate în mod spontan să examineze constituţionalitatea unei legi regulat votate. Trebuie să existe un litigiu între particulari, sau între Stat şi particulari, trebuie să se lezeze oarecare interese individuale.

„Aplicată unui Act al Congresului american, spune Dicey[1]), expresiunea „lege inconstituţională", însemnează pur şi simplu că Actul depăşeşte puterea Congresului şi prin urmare este nul. Cuvântul nu implică în acest caz nici o cenzură. Un American ar putea fără contrazicere să spună că un Act al Congresului este o lege bună, adică o lege elaborată, după părerea sa, pentru binele ţării, dar că, din nefericire, ea este neconstituţională".

D. Duguit[2]), explică această tendinţă a organizaţiunii americane, în modul următor: „Fără îndoială Congresul din Filadelfia a admis deciziunea puterilor; fără îndoială el a

[1]) Esmein: op. cit., pag. 493.
[2]) Dicey: *Introduction*, pag. 433.
[3]) Duguit: op. cit., pag. 15.

creat o putere judecătorească aşezată într'o sferă absolut neatârnată şi mergând mână în mână cu celelalte două. Dar erau raţiuni speciale care ţineau de Republica americană.

America de Nord erà o ţară confederată şi scopul Constituţiei din 1787, care este în acelaşi timp caracteristica esenţială erà de a concilià drepturile suveranităţii federale, cu acelea ale Statelor federate. Or, în vederea conflictelor posibile între suveranitatea Uniunii şi suveranitatea Statelor, trebuia creată o putere distinctă şi cu totul independentă care, numai prin prezenţa sa, i-ar împiedicà adesea şi i-ar judeca totdeauna cu o înaltă competinţă şi o suverană imparţialitate. Şi acestei necesităţi, speciale Statelor-Unite, a răspuns creaţiunea unei puteri judiciare, neatârnate de celelalte şi competinte pentru a judecà constiuţionalitatea legilor".

542. **In alte ţări.** — In Anglia chestiunea nu se poate ridicà pentru că acolo parlamentul fiind putere legiuitoare şi constituentă în acelaş timp, orice lege e constituţională.

In Anglia nu există o Constituţie limitativă şi rigidă, Constituţia lor e o Constituţie flexibilă, după expresia lui Bryce, e o Constituţie difuză în tot poporul, şi ea evoluiază necontenit. In Anglia nici nu există legi constituţionale în înţelesul continental sau american; sunt simple convenţiuni constituţionale care sunt însă cu cea mai mare strictete observate. De aceia un autor englez Lawrence Lovel[1]) numeşte legea o regulă pe care tribunalele o sancţionează, în acest sens că un act pe care trbunalele îl consideră ca lege are forţă obligatorie şi deci tribunalele pot să traducă înaintea lor pe oricine ar violà acest act astfel sancţionat; şi că, din potrivă, un act căruia tribunalele nu'i recunosc forţa de lege nu obligă pe nimeni; funcţionarii care s'ar încercà să-l aplice sunt urmăriţi, iar cetăţenii care rezistă unui asemenea act vor fi protejaţi.

Este prin urmare şi în Anglia o sancţiune a violării principiilor constituţionale, întemeiată tot pe aceleaşi principiu pe care Chief-Justice Marshall în considerentele hotă-

---

[1]) *Le Gouvernement de l'Angleterre*, trad. fr., pag. 8, vol. I.

rîrii Marbury vs. Madison, le-a desvoltat stabilind invaliditatea actelor Cognresului inconciliabile cu Constituţiunea Statelor-Unite.

La Italieni de asemenea, Statuto ne prevăzând nici un mijloc special de rîvizuire, puterea legiuitoare poate interpretà şi amendà Constituţiunea, şi prin urmare parlamentul, putere legislativă şi cînstituentă, e mai presus de controlul puterii judecătoreşti[1]).

543. **In România.** — La noi, ca şi în Franţa sau în Belgia, în lipsa unui text precis, discuţiunea e inevitabilă. Sunt argumente puternice şi pentru afirmativă şi pentru negativă. E însă o parte a chestiunei la care toată lumea e de acord: Când e vorba d'a se judecà inconstituţionalitatea externă a unei legi, fără îndoială judecătorul e competinte. De exemplu, tribunalele pot refuze aplicarea unei legi care ar fi votată numai de Senat, sau care n'ar fi sancţionată. Chestiunea e însă mult controversată când e vorba de a se aprecià caracterul legei în contradicţiune cu dispoziţiunile Constituţiei. Nu ni se poate spune dacă spiritul, obiectul ei, este sau nu contrar Constituţiunei? Eu cred că judecătorul e competinte şi în acest caz, Constituţiunea fiind baza fundamentală a organizării sociale, tot ce e în contradicţiune cu dispoziţiunile ei, e nul. Nu ni se poate obiectà că se violează principiul separaţiunei puterilor; tribunalele judecă pe cale specială; ele nu anulează legea pe cale generală. Tocmai ne recunoscând tribunalelor dreptul de a se pronunţà asupra constituţionalităţei, se permite violarea principiului divisiunei puterilor, căci se lasă în vigoare o lege inconstituţională, confundându-se legislativ cu puterea constituentă.

Thonissen[2]) susţine că în Belgia tribunalele nu pot să cerceteze constituţionalitatea legilor. „Un astfel de control nu ar fi altveca decât nimicirea suveranităţii legislative şi, prin consecinţă directă, nimicirea separaţiunei puterilor, temelia organizaţiunii noastre constituţionale. Puterea legiuitoare face legile, puterea ~~legiuitoare~~ le aplică, puterea ~~execu-~~

[1]) Luigi Palma: *Corso di dirito constituzionale*, t. II, p. 546.

[2]) *La constitution belge*, 2-e ed., No. 497, pag. 333.

tivă veghiază la aplicarea lor. Fiecare din aceste puteri trebuie să rămână în cercul care i-a fost determinat prin pactul fundamental. Tribunalele însărcinate să aplice legea nu sunt instituite să judece şi să o reformeze, ci să-i asigure menţinerea prescripţiunilor sale. Legea, rea sau bună, e totdeauna o lege.

S'a zis: Constituţiunea cuprinde principii generale, legile cari vin după dânsa dispoziţiuni speciale; chiar dacă aceste dispoziţiuni nu sunt de acord, *specialia derogant generalibus*, trebuie să se aplice legile speciale ulterioare. Argumentaţiunea aceasta se bazează pe o dublă confusiune: mai întâi e greşită premisa că Constituţiunea cuprinde numai principii generale, dispoziţiuni vagi. Cele mai multe dispoziţiuni constituţionale sunt precise, sunt de multe ori mai speciale decât chiar textele legi. Când ni se zice în art. 7: „Numai Românii sau cei naturalizaţi români pot dobândì imobile rurale în România", nu mai încape nici o posibilitate de derogare la acest principiu categoric, prin legi speciale. Art. 7 este prin el însuşi o dispoziţiune specială, şi maxima: derogant *generalibus*, nu poate să-şi aibă locul relativ la dânsul. Ar trebuì să zicem: *specialia derogant specialibus!* In tot cazul se face o confusiune mult mai gravă, se trece cu vederea un fapt care în problema noastră e decisivă. In adevăr, maxima latină îşi are raţiunea când e vorba de conflictul dintre două legi ordinare, când e vorba d'a se şti dintre două legi de opotrivă valide, dar una generală, alta specială, care trebuie să se aplice? Simplă chestiune de oportunitate şi justiţie. In ipotesa noastră însă contestăm chiar existenţa legii, nu o recunoaştem, căci se periclitează un principiu al organizării sociale: raţiunea de a fi a Constituţiunei. Or declarăm de nule şi inexistente toate dispoziţiile contrarii Constituţiunei şi atunci salvăm puterea constituentă, dar în cazul acesta judecătorul e dator să refuze aplicare unui text contrar Constituţiunei, căci s'a depăşit mandatul — judecătorul nefiind dator să aplice decât legea şi nu e lege decât ceeace e conform pactului fundamental — ori refuzăm judecătorului dreptul de a aprecià inconstituţionalitatea, şi atunci Constituţiunea nu ne mai oferă nici o garanţie, puterea legiuitoare e ne ţărmu-

rită. Din momentul ce organizarea noastră socială e netăgăduit bazată pe existența unei puteri constituente supreme, orice lege contrarie Constituțiunei e nulă, după cum e nul orice regulament care depășește legea. Fără această ierarhie nu avem guvernământ constituțional.

Oricât de corectă e soluțiunea noastră din punctul de vedere al principiilor, trebuie să recunoaștem că și ea poate da loc la dificultăți practice din cauză că Constituțiunea nu și-a dat osteneala ca s'o reglementeze în mod precis. Iată o hipotesă: Curtea de casație refuză în speță aplicarea legii dotațiunii Coroanei ca fiind anti-constituțională. Se sezizează puterea legislativă, care în virtutea art. 34 din Constiuțiune declară pe cale interpretativă că legea e perfect constituțională. Puterea judecătorească mai e în drept să stabilească din nou, cu altă ocaziune, inconstituționalitatea legii Dotațiunii? Dacă îi acordăm acest drept, vom aveà conflict între cele două puteri; dacă nu'i 'l acordăm, atunci puterea legiuitoare nu are decât pe cale interpretativă să afirme totdeauna constituționalitatea legilor cele mai odioase pentru ca să paralizeze orice control al puterei judecătorești.

544. **Legile interpretative.** — Eu cred că puterea judecătorească e în drept să aprecieze inconstituționalitatea chiar a legilor interpretative, și dacă conflictul persistă, să se convoace o constituantă care să'și dea verdictul definitiv și suprem, revizuind constituțiunea. De altfel, când puterea legiuitoare afirmă pe cale interpretativă în mod precis că o lege votată de dânsa e constituțională, ea nu afirmă nimic nou. Această declarare erà implicit coprinsă în legea primitivă, căci prin faptul că parlamentul a găsit de cuviință să o voteze atunci, a înțeles negreșit că e constituțională.

Din punct de vedere abstract, Curtea de Casație deprinsă cu interpretarea legilor, e mult mai competinte decât adunările politice să aprecieze constituționalitatea lor, mai ales în urma desbaterilor solemne cari au loc. Și dacă ne e teamă că puterea judecătorească cu rea credință va paraliză puterea legiuitoare înlăturând legile prin declarații de inconstituționalitate, atunci cum se explică încrederea pe care'i o dăm astăzi când îi lăsăm interpretarea legilor ordinare? Chiar

în cazul extraordinar când Curtea cu rea voinţă ar căta să persiste în aceiaşi soluţiune a unui punct dubios, puterea legiuitoare şi cea executivă pe lângă celelalte mijloace, au la dispoziţie remediul radical de a provocă o constituantă care să interpreteze definitiv chestiunea. Apoi experienţa Statelor-Unite dovedeşte pe deplin că Curtea supremă, prin hotărîrîle ei ţărmuite la fiecare speţă, nu e de fel în poziţiune să calce asupra celorlalte puteri sau să le paralizeze.

E bine înţeles că tribunalele nu au dreptul să judece inconstituţionalitatea constituţiunei, când de pildă cu ocaziunea unei reviziuni s'ar introduce un articol contrar Constituţiunei. Această teorie dezvoltată în lucrarea de faţă încă de acum douăzeci şi cinci de ani, a triumfat şi tribunalele româneşti au eşit din timiditatea lor, stabilind că ele pot judecă inconstituţionalitatea legilor. Primul proces care a fost astfel rezolvată de către instanţele noastre judecătoreşti este procesul *Societăţii tramvaelor comunale,* cu Primăria Capitalei Bucureşti şi cu Ministerul de interne. Curtea noastră supremă la 16 Martie 1912 a hotărît că în principiu judecătorii au dreptul să examineze întrucât o lege votată de Parlament este sau nu constituţională, şi să refuze aplicarea acelei legi, când nu este în acord cu Constituţia. Prin această hotărîre s'a ajuns şi în România la triumful constituţionalismului în potriva abuzului unei puteri legiuitoare, care în cea mai mare parte reprezintă puterea executivă. Intr'adevăr servila majoritate a Parlamentului nostru, votând orbeşte orice lege propusă de miniştri, puterea legislativă a ţării nu mai are nici o siguranţă şi nu mai are nici un control. Şi cu toate acestea Constituţia noastră este o Constituţie limitativă, o Constituţie rigidă. Totuşi nici o lege nu a fost mai violată şi mai expusă ca pactul nostru fundamental. Cu această ocaziune s'a născut o mare discuţiune în lumea noastră juridică şi în presa juridică străină, la care au luat parte o mulţime de jurisconsulţi români şi străini. Din bogata literatură ce s'a produs cu această ocaziune, rezultă că unii autori susţinând sistemul francez, ignorează diferenţele notabile dintre Constituţiunea română şi cea franceză. Constituţiunea română, pe lângă că este o Constituţiune scrisă şi rigidă, dar are declara-

ţiune de drepturi şi este cu mult mai limitativă decât Constituţiunea belgiană, după care este luată. Astfel textele constituţionale sunt mai precise şi legiuitorul ordinar este cu mult mai încătuşat în Constituţiunea română. Savantul nostru coleg d. Larnaude în studiul ce a publicat în ziarul juridic *Dreptul*[1]) ce apare sub direcţiunea noastră, precum şi noi în pledoaria ce am ţinut cu această ocazie la Curtea de casaţie, am susţinut în rezumat că: „Parlamentul român foarte adeseori dă la o parte regula de generalitate a legei şi face legi individuale. A admite atotputernicia legiuitorului pentru a interpretă în mod retroactiv aceste legi care crează un *jus singulare*, care dau naştere prin ele însuşi şi direct la drepturi private, însemnează că sub pretext de legislaţie să facă să se judece de un Parlament, de o adunare politică, dificultăţi care intră în exclusiva competenţă a acelora care nu reprezintă partide politice, vreau să zic a judecătorilor. Protecţiunea sancţiunii judiciare, a inconstituţionalităţii devine atunci cu totul indispensabilă. In orice ţară unde aceste obiceiuri urâte sunt posibile, trebuie ca marea şi senina voce a justiţiei să fie auzită. Trebuie ca dreptului născut din politică, dreptului politician, prea adesea apăsător şi parţial cum sunt necesarmente partidele, să se opuie dreptul judiciar. El singur este păzitorul neadormit al intereselor private, numai el singur este creatorul siguranţei juridice care constituie trebuinţa esenţială a societăţilor moderne[2])".

Legea, este actul legislativ propriu zis, şi noţiunea de lege se subîmparte în două, după cele două puncte de vedere din care o examinăm: din punctul de vedere formal, şi din punctul de vedere material. Din punct de vedere formal legea este expresiunea voinţei colective, din punct de vedere material este orice act care emană dela puterea suverană. La noi această atribuţiune o au regele şi Corpurile legiuitoare.

Unii autori având în vedere mersul treptat şi transfor-

---

[1]) F. Larnaude: *Inconstituţionalitatea legilor şi stabilirea sancţiunii sale.* Dreptul, an. XII, No. 58.

[2]) A se vedeà consultaţiunea d-lor Berthélemy et Jèze: *Revue du droit public* 1912, pag. 139; Sirey 1912, IV, pag. 9.

mist al dreptului public[1]) contestă legilor principiul că emană dela suveranitatea una şi indivizibilă, că dispoziţiunile legei sunt luate pe cale generală şi că nu pot să statueze decât pentru toată lumea.

Acest autor găseşte în evoluţiunea dreptului sprijin pentru teza sa că pot să existe legi care nu sunt pe cale generală, că tribunalele au dreptul să examineze constituţionalitatea legilor, că există şi legi regionale şi că regulamentele capătă adeseori putere de legi. Comunele, oraşele şi judeţele au adeseori legile lor proprii.

LEGILE

545. **Interpretarea legilor.** — Art. 34 din Constituţiune consacră principiul că „Interpretaţiunea legilor cu drept de autoritate se face numai de puterea legiuitoare".

Legile ca orice operă a omului sunt imperfecte, obscure, echivoce. De acì trebuinţa de-a le interpretà, de-a descoperì cu ajutorul raţionamentului adevăratul lor înţeles. Sunt puţine textele cari să fie aşà de clare şi precise încât să nu mai fie nevoie de nici o interpretare şi judecătorul să le aplice pur şi simplu.

Interpretarea, din punctul de vedere al efectelor pe cari le produce, se poate împărţì în:

a) *Doctrinară,* aceia pe care o dau oamenii de ştiinţă, jurisconsulţii, profesorii. Această interpretare nu are nici o putere obligatorie; rămâne la aprecierea fiecăruia să vadă dacă sensul legei într'un caz determinat e acela pe care'l dă cutare sau cutare comentator.

b) *Judiciară,* aceia pe care o dă judecătorul şi care e obligatorie pentru părţile în litigiu (art. 1201 C. c.).

c) *Legislativă,* aceia care se dă de legiuitor cu drept de autoritate generală. In acest sens se aplică principiul latin: *Ejus est legem interpretari cujus est condere.*

Art. 34 zice: „Interpretaţiunea *legilor* se face de puterea legiuitoare". Prin urmare orice interpretare a unui text con-

[1]) Leon Duguit: *Les transformations du droit public,* 1913.

stituţional, dată de puterea legislativă, nu obligă. Constituanta e singura în drept să'şi interprete opera sa. In altfel, parlamentul legiuitor ar putea uşor, pe cale de interpretare să suprime sau denatureze toate principiile constituţionale. Chestiunea care se pune este numai de a se şti cine trebuie să judece dacă o lege a depăşit sau nu limitele fixate de către Constituţie? Şi Esmein recunoaşte că ar trebui aici o autoritate deosebită de puterea legislativă, care să aibă calitatea de a se pronunţa asupra constituţionalităţii legilor şi a cărei existenţă ar fi astfel indispensabilă pentru a asigură buna funcţionare a Constituţiilor, care limitează puterea legislativă. In această privinţă am văzut că la noi ca şi la Americanii din Statele-Unite, puterea judiciară are acest rol suprem. Sub imperiu a funcţionat un Senat conservator însărcinat să aprecieze inconstituţionalitatea legilor. Siéyès, în proectul de Constituţie expus Convenţiunii la 2 Thermidor an III, în momentul discuţiunii, Constituţiunii an. III, propuneà înfiinţarea unei *jurii constituţionare* cu misiunea de a examinà orice reclamaţiune privitoare la violarea Constituţiunii.

Regulamentul organc la art. 330 pag. 253, prevedeà că atunci când o lege e obscură, insuficientă, Inaltul Divan să încunoştiinţeze pe Domn care numeà o comisiune prezidată de ministrul justiţiei. Proectul de lege interpretativ, alcătuit de această comisiune, se supuneà la aprobarea obşteştei Adunări. Astăzi art. 71 al legei Curţei de Casaţiune din 1912 o îndatorează ca la sfârşitul fiecărui an, să comunice ministrului justiţiei viţiurile sau neajunsurile ce va fi observat în cursul anului la legislaţiunea existentă, şi art. 74 din vechea lege prevedeà că în urma a două casări pentru aceleaşi motive, Curtea de casaţie să comunice ministerului justiţiei chestiunea de drept controversată, pentru ca la cea dintâiu sesiune a Camerei, sau chiar în cursul sesiunei, de va fi deschisă Camera, să se ceară de guvern interpretarea oficială a legei dela puterea legislativă. Prin art. 65 al legei Curţii de casaţie din 1912, a doua hotărîre a Casaţiei în aceiaşi pricină devine obligatoare pentru tribunalul sau Curtea la care va fi trimisă, şi numai în caz când judecătorii nu se vor con-

formă, deciziunei Casaţiei, ei vor fi trimişi în judecată disciplinară şi se va sesizà Ministerul.

546. **Legi interpretative.** — Legea interpretativă nu e o adevărată lege nouă; ea face corp cu legea cea veche, arătând care a fost şi care trebue să fie adevăratul înţeles al acelei legi. De aceia legile interpretative au şi efect retroactiv, asupra faptelor petrecute înainte de promulgarea lor, dar în urma legei primitive. Prin urmare, dacă în timpul judecărei unui proces la Curtea de apel sau la casaţiune, se votează o lege interpretativă, acea lege interpretativă, e aplicabilă. Se exceptă negreşit procesele cari sunt definitiv judecate şi asupra cărora nu se mai poate revenì nici printr'o lege ordinară, nici chiar printr'o interpretare legislativă ulterior dată. Este la mijloc principiul autorităţii lucrului judecat. Această împrejurare explică pentru ce se preferă legea interpretativă în loc de-a se face o lege ordinară: pe cale de interpretaţiune se obţin avantagii şi efecte retroactive, pe când cu legi ordinare ar trebuì respectat principiul din art. 1 C. c.

In privinţa legilor penale există art. 2 C. p.

Tocmai din cauză că legile interpretative au efect retroactiv şi sunt de natură a influenţà în mod decisiv procesele pendinte, trebue să se uzeze de dânsele cu multă discreţiune. In fapt însă, trebue să recunoaştem că art. 34 nu servă adesea decât pentru a promulgà legi cu totul subiective, excepţionale. La noi, o lege aşà zisă interpretativă, care a rezolvat o mulţime de procese în curs de judecată, dar care în realitate e o curată lege ordinară, e legea interpretativă a proprietăţii imobiliare din Dobrogea din 1910.

547. **Iniţiativa legilor.** — Art. 33 din Constituţiune zice: „Iniţiativa legilor este dată fiecăreia din cele trei ramuri ale puterei legislative.

„Totuşi, orice lege relativă la veniturile şi cheltuelile Statului sau la contingentul armatei, trebue să fie votată mai întâiu de Adunarea deputaţilor".

Din momentul ce trei sunt factorii cari colaborează deopotrivă la votarea legilor, e natural ca iniţiativa, facultatea de a propune direct un proect de lege, să fie acordată fiecăruia. Guvernul are direcţia administraţiunei şi e în măsură să cu-

noască trebuinţele, să constate în practică imperfecţiunile legei. El poate cere avizul autorităţilor speciale, magistraţilor, profesorilor, corpului diplomatic, e dar în poziţiune să utilizeze cu bine dreptul de iniţiativă. Parlamentul pe de altă parte, fiind în contact cu corpul electoral, cu societatea, poate simţi şi el necesităţile ţărei şi poate supleà la inerţia guvernului.

Contra dreptului de iniţiativă, acordat Regelui, s'a zis: demnitatea şi onoarea Coroanei cer ca dânsa să nu intervie cu propuneri de legi; discuţiunile şi critica parlamentară a acelor proecte ar înjosì instituţiunea Tronului. Pentru acest motiv, Regina Engliterei n'are în principiu dreptul de iniţiativă.

Chateaubriand zicea: când ministrul vine cu formula: „*Ludovic, prin graţia lui D-zeu...* în înţelepciunea Mea am meditat următorul proect de lege", şi când în urmă primeşte nenumărate amendamente, e o adevărată ironie să vezi a doua ordonanţă care declară: „Prin graţia lui D-zeu Regele recunoaşte că în înţelepciunea lui s'a înşelat şi sancţionează".

La această obiecţiune sentimentală noi răspundem că art. 92 din Constituţiune pune Tronul în afară de criticile şi discuţiunile parlamentare; dacă proectele de legi în dreptul formal vin în numele Regelui, în practica parlamentară ele vor fi totdeauna considerate ca venind de pe banca ministerială, şi nu vedem răul unor critici fie chiar subiective, adresate miniştrilor pentru o operă a lor. Nu trebue să lipsim puterea executivă de acest drept de iniţiativă pe care dânsa e mult mai capabilă să'l exercite decât orice reprezentant în parte.

§ 8. Chiar în Englitera, de fapt. proectele de legi sunt preparate tot de guvern şi propuse în urmă de miniştri în calitate de reprezentanţi, fie de membri ai majorităţei. Din momentul ce dar nu poţi împiedică o situaţie care se impune prin natura lucrurilor, e mult mai bine o iniţiativă francă, directă, decât una suterană, învăluită oarecum în responsabilitatea anonimului.

Contra iniţiativei parlamentare s'a zis: permiţi fiecărui deputat să răpească timpul Adunărilor, asvârlind în discu-

ţiune proecte de legi nechibzuite, inoportune, din pricina acestui abuz: mania de-a face legi. Nu e vorba, Francezii au încercat toate sistemele: la 1814, 1852... numai Coroana aveà drept de iniţiativă. La 1791 numai parlamentul. Altă dată după Const. an. III, iniţiativa exclusivă erà rezervată unui singur corp legiuitor şi refuzată celuilalt. De-abià în 1830 a triumfat principiul admis şi prin Constituţiunea actuală din 1875.

Faptul că iniţiativa parlamentară poate da loc la o întrebuinţare desordonată, nu e deajuns pentru ca să ne îndreptăţească a cere suprimarea ei. Regulamentele Corpurilor legiuitoare vor aveà grije să prevadă măsuri eficace pentru ca exerciţiul dreptului să fie ţărmurit în limitele lui juste şi utile. Când ne vom ocupà de procedura parlamentară, vom vedeà că în adevăr sunt destule mijloace prin care Camera sau guvernul pot atenuà inconvenientele iniţiativei parlamentare.

In principiu, miniştrii pot să prezinte mai întâiu proiectele de legi, indiferent la Cameră sau Senat. Această facultate lăsată miniştrilor e foarte raţională. Cu ajutorul ei, lucrările se distribue şi se cumpănesc în cele două corpuri. Observăm însă că art. 33 în alin. *b* face o excepţie la acest principiu. Constituţiunea a crezut că de oarece Camera reprezintă cu deosebire elementul popular, e bine ca ea să fie cea dintâiu chemată să se pronunţe asupra două categorii de sarcini cari apasă principalmente asupra clasei de jos şi de mijloc. Dacă s'ar permite Senatului prioritate în aceste materii, s'ar exercità o presiune morală asupra deputaţilor, prin discuţiunile şi hotărîrea plină de prestigiu ce va fi luat acel corp.

Excepţiunea aceasta din art. 33 o vom întâlnì în multe Constituţiuni europene şi în Statele-Unite. Ea e de origină engleză, rezultatul unei tradiţiuni care s'a format şi menţinut până astăzi în decursul secolilor. E interesant să schiţăm în câteva trăsuri, evoluţiunea istorică a acestui principiu, pentruca la urmă să ne întrebăm dacă el îşi mai are raţiunea de a fi în sistemul nostru constituţional.

Din cele mai vechi timpuri ale istoriei engleze găsim necontenit principiul că regele nu poate să impue nici o taxă fără consimţimântul parlamentului. La începùt parlamentul

constând numai din Camera lorzilor, aceştia acordau Regelui, subsidiele necesarii. Deodată, cu introducerea elementului reprezentativ şi cu separarea camerei comunelor într'un corp aparte, influenţa lorzilor începe să scadă. Camera comunelor ştiu să'şi asigure treptat, dar repede supremaţia politică faţă cu lorzii, şi prin modul alcătuirei ei, reprezintând noţiunea în întreg, eră natural că la dânsa să se adreseze mai întâiu Coroana, ori de câte ori aveà nevoe de resurse pecuniare. Dejà de pe la începutul secolului XV, găsim formulat principiul tradiţional: „Camera comunelor concede fondurile, cu simplul asentiment al lorzilor".

In decursul timpului, Comunele nu se mulţumesc cu acest drept de prioritate şi la 1671 contestă lorzilor chiar dreptul de amendare în privinţa oricărui *money bill* (lege financiară), şi nu le recunoaşte decât dreptul de a admite sau respinge legea în total: cum am zice drept de veto. Cu toate protestările lorzilor, Comunele afirmară din nou în termeni precişi că „toate fondurile concedate Maiestăţei sale în parlament, nu sunt decât darul Comunelor, că toate proectele de legi pentru concedarea unor atari fonduri trebuesc iniţiate la comune, cari au dreptul exclusiv şi necontestabil de a determinà bilurile în orice condiţiuni şi limite găsesc cu cale, fără ca Lorzii să le poată schimba sau alterà". De atunci şi până astăzi, fără ca Lorzii să fi accedat vreo dată în drept la această usurpare, au consimţit însă în fapt la dânsa, şi practica parlamentară engleză e constantă în sensul acestui privilegiu.

Dacă principiul englez îşi are acolo raţiunea lui de a fi: *a)* ca o consacrare a unei tradiţiuni de mai mulţi secoli şi *b)* ca o consecinţă naturală a modului cum e constituită Camera lorzilor, unde se ştie că Coroana are dreptul să creeze un număr ilimitat de membri, şi unde prin urmare există temerea legitimă a unei influenţi prea mari din partea puterei executive, sistemul englez e însă anormal într'un stat ca al nostru, unde Senatul nu reprezintă o clasă socială ereditară, nu e Cameră de lorzi, ci e corp electiv reprezintând naţiunea deopotrivă ca şi Adunarea deputaţilor.

Excepţiunea din art. 33 ar fi trebuit să dispară şi pentru altă consideraţiune: Ea se ciocneşte cu art. 48. In adevăr, sis-

temul englez care refuză lorzilor dreptul de amendament, are cel puțin meritul să fie de-o aplicațiune ușoară, dar din momentul ce la noi a rămas în picioare art. 48, iată o lege financiară care se întoarce amendată la Cameră: care e norma după care se va stabili pentru fiecare amendament, dacă Senatul alterând textul n'a luat indirect inițiativa pe care îi o refuză art. 33? Unde se termină amendamentul? De unde se începe propunerea de lege nouă, impietare asupra privilegiului de inițiativă? Discuții de metafizică, cu desăvârșire insolubile!

549. Ca exemplu putem cită Italia, unde în 1851, 1879 și 1880 au avut loc în parlament discuțiuni nesfârșite pentru a se constată dacă Senatul amendând niște proecte de legi luase sau nu indirect inițiativa. La urma urmelor, văzând că nu pot să ajungă la nici un rezultat, s'au suspendat deliberațiunile, trecându-se pur și simplu la ordinea zilei. In Franța, Senatul la 1876 restabilise pe cale de amendament o cifră de vreo 800.000 franci suprimată de Cameră. La 28 Decembrie Gambeta a pronunțat un discurs rămas celebru pentru ca să dovedească că aceasta nu însemnează amendare ci inițiativă, pe când Președintele consiliului, Jules Simon, susținea părerea contrarie. La noi, ne intrând în deprinderile Senatului, să amendeze proectele venite dela Cameră și susținute de guvern, discuțiunile asupra acestui punct nu au avut ocaziunea să se afirme în toată gravitatea lor.

Apoi la câte distincțiuni trebuie să recurgi pentru ca să constați dacă legea e relativă la veniturile și cheltuelile Statului în sensul articolului 33? Chiar în Anglia se distinge după cum proectul de lege e în total relativ la impozit sau numai în parte, în mod esențial sau incidental. Thonissen comentând art. 27 belgian, după care s'a reprodus art. român 33, ne spune cu drept cuvânt că acest articol vizează numai legile financiare propriu zise, proectele al căror scop principal, dacă nu exclusiv, e votul de venituri și cheltueli, de pildă, împrumuturile, impozitul, iar nici de cum totalitatea legilor a căror aplicațiune necesitează o cheltuială. Recunoaștem că din acest punct de vedere aplicațiunea art. 33 nu dă loc la mari dificultăți căci distincțiunea de care ne vorbește Thonissen se face cu ușurință în practică, dar în tot cazul, din punct

de vedere filosofic, diferența aceasta de tratament e cu totul arbitrară. O lege organică a cărei aplicațiune împovărează Statul cu milioane e lăsată indiferent la inițiativa ambelor corpuri, pe când un proect financiar de câteva mii de lei periclitează Statul dacă s'ar fi discutat mai întâi de Senat! Una din consecințele art. 33 e grămădirea tuturor lucrărilor la Cameră, pe când Senatul își petrece timpul cu indigenate. Când sosesc în fine proectele votate de adunare, Senatul e pus în dilema sau să-și afirme existența lui prin vr'un amendament, sau să asculte pe miniștri cari în interesul unei repezi promulgări insistă totdeauna la votarea tale quale, pentru ca să nu mai fie nevoie de reîntoarcere la Cameră.

Imprejurarea că lorzii nu pot amendà proectele de legi financiare, a fost utilizată de Camera comunelor în câteva rânduri prin următoarea stratagemă: Când lorzii se opuneau la votarea vreunei reforme organice, Camera comunelor intercalà această reformă în vreun proect de lege financiar cu totul străin de dânsa și punea pe lorzi în alternativa sau de a respinge întreg *money bilul* din pricină acelui articol, dăunând însă creditul public, interesele Statului, sau să accepteze un bil împănat sau *compus*. Tactica aceasta a fost întrebuințată cu succes chiar de Gladstone la 1861.

In Statele-Unite, Constituțiunea proclamă că „toate bilurile cari crează impozite trebuesc să pornească dela Camera reprezintanților, cu toate acestea Senatul poate să concurgă la ele, pe cale de amendamente". Faptul că și Americanii au găsit cu cale să imiteze în parte pe Englezi se justifică pe deplin având în vedere modul lor de constituire al Senatului.

In Elveția, cele două Camere ale Adunării federale (amândouă elective) au de o potrivă egală competință și inițiativă în aceste materii.

Dar în Eelveția mai există și o inițiativă populară care constă în dreptul cetățenilor de a fi consultați asupra oarecăror reforme legislative. Unele Constituțiuni elveține prevăd chiar dreptul cetățenilor, reuniți într'un număr anumit, de a formulà și propune o lege complectă pe care Adunarea legislativă trebuie să o supuie votului popular. Pentru revizuirea Constituției trebuie iscălitura a 50.000 cetățeni.

„Iniţiativa populară“ spune E. N. Droz[1]) consistă într'o cerere prezentată de 50.000 cetăţeni elveţieni, care au drept de vot şi care reclamă adoptarea unui nou articol constituţional, abrogarea sau modificarea articolelor determinate ale Constituţiunii în vigoare. Dacă pe cale de iniţiativă populară mai multe dispoziţiuni deosebite sunt prezentate pentru a fi revizuite sau pentru a fi introduse în Constituţia federală, fiecare din ele trebuie să formeze obiectul unei cereri deosebite.

In Italia domneşte tot sistemul englez, dar Senatul italian se constitue prin numiri regale şi prin urmare în ce priveşte origina lui, e dependinte de Suveran. In privinţa punctului dacă Senatul italian are sau nu drept de amendare, chestiunea e viu controversată şi până astăzi nu şi-a găsit încă soluţiunea. Orlando susţine că ambele Camere au dreptul de amendament şi de iniţiativă.

Am văzut că în Anglia, în principiu, Coroana nu are dreptul de iniţiativă a legilor. In ce priveşte însă *money* bilurile, ea e singură în drept să le propună parlamentului. Camera comunelor şi cu atât mai puţin lorzii n'au nici un drept de iniţiativă în privinţa cererilor de fonduri pentru serviciile publice. Orice percepere de impozite, orice dispunere de banul public trebuie să vie Cabinetul să le ceară, justificând necesitatea lor, şi luând răspunderea în faţa ţării. Regăsim şi ací consacrarea tradiţiunilor: „Coroana cere, Comunele acordă, lorzii îşi dau asentimentul“.

Aşà de departe merg Englezii cu respectarea acestui principiu tradiţional, că Camera comunelor refuză orice petiţiuni prin cari s'ar cere afectarea vre-unei sume din fondul public la scopuri fie cât de lăudabile. Toate insistenţele în materie de bani sunt lăsate ca să se exercite numai asupra miniştrilor.

§ III. PUTEREA JUDECĂTOREASCĂ

550. **Noţiunea puterii judecătoreşti.** — Montesquieu susţine că puterea judecătorească este o putere deosebită de celelalte

[1]) Apud. Esmein, pag. 342, nota 4.

puteri ale suveranității naționale. Noi păstrăm clasica împărțire a puterilor, întrucât, după cum am văzut cea mai mare parte din doctrinarii dreptului constituțional cercetează această putere ca fiind o ramură a puterii executive. Nu mai revenim asupra argumentelor ce întâmpinăm din partea acestora din urmă.

In Constituțiunea noastră puterea judecătorească este cuprinsă în art. 36 care arată că „Puterea judecătorească se exercită de curți și tribunale. Hotărîrile și sentințele lor se pronunță în virtutea legii și se execută în numele regelui".

Despre puterea judecătoarească se ocupă și articolele 104 și 105. E o deosebire însă între aceste articole. In art. 36 se vorbește de instituirea puterii judecătorești și de independența sa, cu alte cuvinte de principiul separațiunei și organizărei puterii judecătorești și de condițiunile în cari ea trebuie să fie propusă spre a fi independentă. Articolele 104 și 105 presupun puterea judecătorească organizată și ne arată rolul și atribuțiunile ei.

In privința puterii judecătorești trebuie să facem o distincțiune între *judecarea propriu zisă, juridicțiunea* adică depărtarea obstacolelor de drept ce întâmpină legea în aplicarea ei și între execuțiunea hotărîrii, care privește mai mult pe puterea executivă. In legea organică judecătorească, vom vedeà că agenții de execuțiune, portăreii, sunt mai mult agenți ai puterii executive, cărora li se dă ordine în numele Capului Statului, decât agenți ai puterii judecătorești. Dacă însă și cu ocaziunea unei executări se ridică vreun obstacol de drept, o contestare de caracter judecătoresc, iarăși trebuie să intervie puterea judecătorească, să îl ridice.

Puterea judecătorească, se manifestă prin funcțiunea juridicțională, adică printr'o funcțiune deosebită, care se exercită de către diferiții agenți ai puterii, pentru stabilirea tuturor situațiunilor de drept subiectiv, pentru reparea unui interes lezat[1]).

Natura juridică a contenciosului, după cum constată și

[1]) Duguit: op. cit., pag. 240. Hauriou: *Les éléments du contentieux*, 1965, pag. 36.

Hanriou este alcătuită din: o contestaţie; acceptarea de către părţi a instanţei hotărîte să reguleze contestaţia; şi un judecător public înaintea căruia să se desfăşoare instanţa şi care să constate dreptul. Juridicţiunea obiectivă constată şi repară violarea legii. Astfel sunt: juridicţiunea represivă; juridicţiunea reparatoare; juridicţiunea de anulare. D. Duguit constată şi cu drept cuvânt, că funcţiunea şi puterea nu sunt sinonime. Pe când puterea este un element constitutiv al suveranităţii, funcţiunile sunt manifestările voinţei Statului, aşà încât să producă un efect în domeniul dreptului.

551. **Organizaţiunea judecătorească.**— O problemă de drept public din cele mai grele şi mai viu discutate e cea relativă la organizarea judecătorească. Cine zice organizare judecătorească zice ordine socială. Dacă în orice societate dreptatea e cel mai sfânt lucru al omului considerat ca individ şi justiţia este cea mai veche putere socială manifestată, cu atât mai mult ea e lucru de căpetenie într'un Stat constituţional ca al nostru unde tribunalul este chemat a fi nu numai păzitorul drepturilor private, dar şi garanţia libertăţilor publice. Când ne-am ocupat de sancţiunea Constituţiunei, am văzut că sunt mai multe feluri de garanţii, unele directe, altele indirecte. Justiţia e o garanţie directă şi mai ales la noi, unde am admis că ea poate să judece chiar constituţionalitatea legilor.

A organizà tribunalele, va să zică a arătà care e mijlocul de a distribuì justiţia, a arătà cine e în drept, competinte să zică: „acest lucru e al tău". Judecătorii sunt cei chemaţi să spună: ai depăşit limita dreptului tău.

Misiunea judecătorului e foarte importantă şi foarte grea. Un procuror general cu ocaziunea deschiderii sesiunei judiciare arătà misiunea judecătorului prin cuvintele următoare: „a căutà adevărul, nu numai pe acel pe care spiritul poate să-l descopere prin studiul continuu şi pacient al legii, dar încă şi pe acela care se ascunde în cele mai întunecoase profunzimi ale inimei umane, în secretele pasiunei şi viciurilor sale; a lupta cu perseverenţă contra fraudei, spre a asigurà triumful dreptului; a fi supus continuu instinctului pervers al omului, şi cu toate acestea a'şi păstrà sufletul ne-

atins de sentimentul de indulgenţă sau pasiune; a simţi în sine-şi toate slăbiciunile şi a rămâne fără pată". Din aceste cuvinte se vede cât de grea e situaţiunea judecătorului, când în mijlocul tuturor influenţelor politice, sociale, a relaţiunilor de prietenie şi mijloacelor de corupţiune el trebuie să reziste şi să distribue justiţia. Faţă cu această grea sarcină a judecătorului, mintea nu poate concepe un sistem de organizare judecătorească aşà încât să nu prezinte nici o parte rea. Organizarea puterii judecătoreşti, ca orice instituţiune socială şi politică, ca tot ce este omenesc, va aveà imperfecţiuni pe cari nici odată nu vom reuşì să le înlăturăm cu totul. Magistratura numită de puterea executivă, magistratura electivă, emanaţiune directă a suveranităţii poporului; magistratura electivă, operă a unui colegiu electoral restrâns; arbitragiul; juriul civil de fapt asistat de unul sau mai mulţi judecători de drept: iată deosebite închipuiri ale minţii omeneşti, încercate şi puse în practică în diferite State, dar cari toate au inconvenientele lor. Sistemul ideal ar fi acela, cu ajutorul căruia magistratura s'ar putea încredinţà în mâna celor ce dau garanţii de onestitate şi independenţă, de inteligenţă şi cunoştinţa legilor. Judecă bine cine judecă potrivit cu legea, şi nu judecă potrivit cu legea decât cine o cunoaşte.

552. Prima lege care a organizat puterea judecătorească la noi, e anterioară Constituţiunei; ea e din 9 Iulie 1865, şi se bazează pe principiul separaţiunei puterilor. Bazele fundamentale ale acestei legi sunt următoarele: afacerile de mică importanţă se judecă de judecătorul de pace; cele importante se judecă de tribunalele de întâia instanţă cu garanţia apelului la instanţa a doua de fond, numită Curte de apel, apoi drept de recurs în casaţiune când legea s'a violat. Judecătorii cari apreciază faptul şi aplică legea, se numesc de guvern şi erau, după legea din 1865, amovibili; cei dela Curtea de casaţie numiţi tot de guvern, sunt însă inamovibili în baza unei legi speciale. Cu legea de organizare din 1865, ministrul justiţiei având în mâinele sale dreptul absolut de numiri, permutări şi înaintări, magistratura şi deci justiţia erau *de fapt,* puse la discreţiunea puterii executive. Am zis *de fapt,* căci vom vedeà că în drept, ministrul nu are să dirigă sau să

influenţeze acţiunea judecătorului. Mai se adaogă la aceasta şi împrejurarea că magistraţii erau puţin retribuiţi, şi se poate atunci uşor explică de ce magistratura nu s'a aflat multă vreme în adevăratele condiţiuni de independenţă şi capacitate. Cicerone vorbind de magistraţi, îi recunoaşte că sunt cei mai înalţi funcţionari în Stat, dar adaogă că atât de mare e onoarea cuiva de a presida la distribuirea justiţiei, şi a aveà în mână soarta cetăţenilor, încât partea utilitară, privitoare la remunerare, dispare cu totul, şi că după dânsul nici n'ar trebuì să fie remuneraţi magistraţii. Ihering arată cât de mare erà influenţa jurisconsultului la Romani, care din înălţimile lui inalterabile împărţea justiţia fără nici o preocupare materială.

Raţionamentul lui Cicerone poate să-şi fi avut tărìa lui în mijlocul societăţii celei vechi, dar spiritul şi necesităţile timpurilor moderne sunt cu totul altele; astăzi fiecare îşi câştigă existenţa sa cu multă osteneală, şi într'o societate democratică, tot omul trebuie remunerat pentru serviciile sale. Din cauza numeroaselor critici întemeiate ce se aduceau contra sistemului de organizare al legei din 1865, modificarea ei erà imperios cerută. Una din propuneri s'a făcut mai de mult de către repausatul Rosetti. Dânsul cerea reorganizarea puterii judecătoreşti pe bazele electivităţei. In expunerea de motive a propunerii pe care a făcut-o în parlament, Rosetti atacà sistemul existent ca inconstiuţional, de oarece după art. 31 din Constituţiune, toate puterile Statului emanând dela naţiune, puterea judecătorească trebuie şi dânsa să aibă aceiaşi sorginte. Dacă magistraţii sunt numiţi de puterea executivă, atunci puterea judecătorească nu mai e emanaţiunea suveranităţii naţionale, ci o funcţiune subordonată puterii executive dela care emană, şi încredinţată unor persoane cu totul la discreţiunea ei. Cu chipul acesta autorităţile judecătoreşti în loc să formeze o a treia putere în Stat, nu sunt decât o ramură subalternă de administraţiune publică. Aşà dar după Rosetti, magistratura, una din cele mai importante puteri în Stat, a fost rău exercitată, şi poate că toate hotărîrile pronunţate ar trebuì să fie isbite de nulitate, ca fiind date de funcţionari incompetinţi. Acest raţionament e greşit atât din punctul de

vedere al textului, cât şi din punctul de vedere al mecanismului constituţional.

Mai întâi din punctul de vedere al textului. Constituţiunea nu ne spune nicăeri că puterea judecătorească e electivă; dacă aceasta ar fi fost intenţiunea constituanţilor, ar fi declarat-o expres ducă cum a făcut-o relativ la puterea legiuitoare. Art. 36 ne spune numai că puterea judecătorească se exercită de *curţi* şi *tribunale.*

Că părerea lui Rosetti eră greşită, e art. 94 din Constituţiune: „Regele numeşte sau *confirmă* în toate funcţiunile publice". Or, cei cari formează Curţile şi tribunalele, fiind fără îndoială funcţionari, ei trebuie sau să fie numiţi de rege, de guvern, sau chiar dacă admitem un moment principiul electivităţei, magistraţi aleşi încă ar trebuì să fie confirmaţi de capul Statului. Această confirmare a magistratului ales se va face de sigur tot după un raport al ministrului de justiţie. Cu alte cuvinte revenim iarăşi la magistratura dependinte de puterea executivă. A nu mai supune pe magistratul ales la confirmare, ar fi a lipsì Coroana de una din prerogativele ce-i atribue Constituţiunea.

Sistemul acesta nu e în contrazicere cu art. 31. Judecătorul numit, deţine numai *titlul* funcţiunei dela guvern, *puterea* însă de a judecà, o deţine nu dela guvern, ci dela naţiune; puterea pe care o are el când judecă, nu e altceva decât exerciţiul suveranităţei naţionale. Dacă ar fi adevărat că magistratul deţine puterea judecătorească dela reprezentanţii puterii executive, atunci, în drept, ministrul justiţiei ar puteà să dea ordine magistraţilor cum să judece, după cum ministrul de interne dă ordine prefecţilor. Iată dar că şi din punctul de vedere al spiritului Constituţiunei, critica pe care Rosetti o îndreptà legii nu e fundată.

553. **Legea organizării judecătoreşti.** — Actualmente suntem sub imperiul legilor următoare: *Legea pentru judecătoriile de ocoale din 30 Decembrie 1907, cu regulamentul ei din 15 Februarie 1908, modificat la 29 Martie 1908; Decretul pentru determinarea ocoalelor şi reşedinţele lor din 17 Aprilie 1908; Legea pentru organizarea judecătorească din 24 Martie 1909.* Prin art. 67 şi urm. se înfiinţează un Consiliu superior al

magistraturii cu a cărui confirmare magistratul poate deveni inamovibil; magistrații stagiari trebuie să treacă înaintea unei Comisiuni un examen de capacitate. Acest examen trebuie să-l treacă și judecători de ocoale; el este cerut și pentru a putea fi numit procuror, șef de parchet, procuror de secțiune sau judecător la un tribunal de județ.

Prin urmare actuala bază a numirii în magistratură pare a fi examenul. Cu toate acestea influențele politice se pot resimți și încă în mod foarte puternic prin faptul că ministrul are putința de a alege pentru înaintare în gradele erarhice, fără a fi obligat să țină socoteală de vechimea magistratului.

554. **Electivitatea magistraților.** — Să ne întrebăm acum: electivitatea este ea recomandabilă? Intre sistemul numirii și cel electiv, care e mai bun? Mă pronunț contra electivității magistraturii. Electivtatea nu e un mijloc bun de a asigurà magistraturii îndeplinirea scopului său. Tribunalele într'un Stat, nu au să reprezinte nici majoritatea, nici minoritatea; magistratura reprezintă legea; ea trebuie să ne spună ce e drept, ce e legal și ilegal. In chestiunile de judecată nu e ca în afacerile de acțiune politică sau de legislațiune unde e admis principiul că majoritatea dirige și decide; în ordinea politică să presupune că mai mulți se înșală mai anevoe decât mai puțini; în cestiuni de judecată din contră, unul poate triumfà de și majoritatea sau unanimitatea e contra lui. Majoritatea alegătorilor poate să ne determine persoana cea mai aptă din punct de vedere technic care să ne reprezinte, pe deputat sau pe senator; într'o chestiune de drept însă, majoritatea alegătorilor nu e în stare să ne spună care e cel mai bun judecător. Dacă e cevà care se potrivește mai puțin cu misiunea judecătorilor e tocmai caracterul representativ. Membrii reprezentațiunei naționale trebuie să se inspire dela nevoile, credințele alegătorilor cari s-au trimis, fără să uite negreșit și interesul general; judecătorul trebuie din contra, să ignoreze orice emoțiuni și interese, să nu reprezinte decât legea, justiția. In starea în care se găsește societatea actuală, știm prin ce mijloace, de multe ori imorale și nepermise de lege, se obține încrederea alegătorilor. Judecătorul nu trebuie

să se pună într'o parte sau alta a balanţei; el are datoria de a ţine justiţia în afară de consideraţiuni de majoritate şi minoritate. De multe ori se întâmplă că într'un Stat constituţional, unde acţiunea politică e în mâna majorităţii, majoritatea să abuzeze de dreptul său, şi să facă legi arbitrare, inconstituţionale. Dacă şi judecătorul care are să aplice legea, va fi reprezentantul majorităţii, totdeauna el va fi în acord cu majoritatea şi nu vom mai aveà în magistratură o garanţie contra puterii legiuitoare abuzive. Puterea executivă, la adăpostul unei majorităţi docile ar violà cu impunitate legile, în interesul partidului. Judecătorul chemat a se pronunţà asupra acestor călcări de lege, ar ezità între interesul majorităţii al cărei reprezentant e şi dânsul, şi între dreptul părţii lesate. Cu chipul acesta magistratura n'ar fi garanţie nici contra abuzurilor puterii executive. Se poate însă răspunde la această obiecţiune că judecătorul fiind odată ales, numai e reprezentantul majorităţii; el e reprezentantul tuturor, e organul legii. In pură teorie afirmaţiunea e fundată; aşà ar trebuì să fie. Da, ar trebuì ca judecătorul ales, să-şi aducă aminte de acel personaj dintr'o operetă, în care judecătorul petrece cu mai mulţi prieteni şi se dă la tot felul de veselii, până la un moment dat, când punându-şi toga, exclamă: nu mai cunosc pe nimeni! — Acestea sunt însă deziderate ale teoriei. In fapt, e cu neputinţă să presupunem aceasta. Judecătorii sunt şi ei oameni. Perioada electorală, deşì trecută, ei vor continuà totuşi să ţie seamă de legăturile de simpatie şi recunoştinţă ce le au către alegătorii lor, precum şi de resentimentele contra celor ce i-au combătut. In dorinţa de a putea obţine din nou voturile, ei vor căutà, ca şi deputatul, să menajeze pe acei cari pot să le asigure triumful în viitoarele alegeri.

Eligibilitatea magistraturei înseamnă triumful opiniunei publice în chestiuni de legalitate, de drept şi nedrept, chestiuni în cari opiniunea publică e un rău judecător. Magistratul ales ar fi imagina opiniunei publice, schimbător şi inpresionabil ca şi dânsa, ca şi majorităţile parlamentare. Dar judecătorul trebuie să fie mai presus de impresiunile şi interesele momentului; el trebuie să fie călăuzit de convin-

gerile lui luminate şi neclintite iar nu de opiniunea publică efemeră şi inconstantă. Eligibilitatea ridică pe judecător din liniştea cabinetului său, şi'l duce într'o lume de agitaţiuni. Judecătorul care trebuie să caute să împace lumea, să îndulcească relaţiunile între cei din societate, el, devine cel dintâi interesat la alimentarea a mulţime de intrigi şi zîzănii ca să-şi asigure succesul. Dacă sistemul electoral politic e criticat pentru că dă loc la violenţe materiale şi morale, la solicitări şi transacţiuni, cu atât mai funestă ar fi o lege organică judecătorească care ar înlesnì şi provocà asemenea fenomene.

S'a propus de unii o restrângere la sistemul electivităţii, şi s'a zis: alegătorii chemaţi să aleagă pe judecător, să nu fie aşà de numeroşi ca alegătorii pentru Cameră sau Senat, ci să se constitue nişte colegii restrânse, alcătuite din tot ce ţara posedă mai luminat, de pildă, din reprezentanţii baroului, din profesorii de drept şi din magistraţii cu vechime. Sistemul prezintat în aceste condiţiuni n'ar putea să ne dea rezultate bune; el nu ar înlătură nici solicitaţiunile, nici favorurile. Dacă numai câţiva inşi sunt chemaţi să aleagă, atunci nu facem decât să înlocuim aprecierea ministrului responsabil, prin aprecierea mai multora cari nu sunt responsabili. Apoi în asemenea caz s'ar violà în adevăr art. 31, căci s'ar crea un fel de castă, şi magistratura n'ar mai fi emanaţiunea întregei naţiuni. Cu ce drept şi în numele cărui principiu trei sau cinci advocaţi iresponsabili, dintr'un oraş, ar aveà privilegiul să impună pe aleşii lor ca judecători populaţiunei rurale şi urbane? Astăzi înaintarea e în mâna ministrului de justiţie, dar acesta, responsabil, e reprezentantul unei majorităţi, am putea zice al întregei ţări.

S'a făcut un început prin crearea concursului şi a Consiliului superior al magistraturii, care se prevede în actuala lege.

ELECTIVITATEA MAGISTRATUREI IN STATELE-UNITE

555. Electivitatea magistraturei e admisă în unele cantoane elveţiene şi cele mai multe din Statele-Unite. Ea a apărut pentru prima oară în America, la 1777. Statul New-York a

adoptat'o de abiă la 1846. E interesant să vedem dacă experienţa Statelor-Unite justifică sau nu realitatea inconvenientelor pe cari le-am semnalat. Ei bine, Americanii nu se felicită de sistemul electiv. S'a dovedit că alegătorii nu ştiu niciodată să aprecieze cunoştinţele tecnice, judecata matură a candidaţilor, şi că mai întotdeauna reuşesc la alegeri avocaţii mediocri şi fără scrupule morale. Până la 1846 în statul New-York nu se petrecuse nici un scandal în magistratură; deodată cu electivitatea decăzù şi nivelul moral al magistraturei. Mituirea deveni cel mai eficace mijloc de a câştigà procesele; judecătorii inculţi şi imorali degradară într'atât magistratura, încât la 1873, în urma mai multor abuzuri revoltătoare, cei mai distinşi membri ai baroului din New-York, în număr de peste 700, votară aproape în unanimitate o rezoluţiune prin care cereau desfiinţarea electivităţei şi supresiunea acelor antreprize negustoreşti, care se însărcinează cu scoaterea judecătorului din urnele electorale. In multe din Statele Americei, unde erà admis sistemul electivităţei, s'a revenit la sistemul numirei.

E caracteristic faptul că degradarea magistraturei s'a resimţit şi în corpul avocaţilor. Printr'un fel de solidaritate organică, avocaţii sunt mai totdeauna la înălţimea magistraturei, şi de fapt în America, niciodată nu s'au văzut profesionişti mai incapabili decât sub electivitate.

Dacă magistratura continuă şi astăzi de a fi electivă, în cele 24 de State ale Uniunei americane, cauza principală e rezistenţa puternică pe care o pun însăşi alegătorii, contra sistemului numirei. In adevăr, modificarea sistemului actual ar privà pe alegători de o prerogativă care le dă astăzi ocazie să obţie dela candidaţi avantagii de tot felul în schimbul voturilor lor. Apoi în afară de mari electori, cari au interes la menţinerea statului quo, mai e şi o întreagă clasă a candidaţilor şi aspiranţilor mediocri, cari sub sistemul numirei, cu greu ar izbutì ca să obţie vreo funcţiune judecătorească.

Electvitatea magistraturei, zice Mill, este cea mai periculoasă greşală ce poate comite o democraţie.

In Anglia magistraţii sunt impuşi moralmente la înaltele lor situaţiuni de către membrii baroului. In Anglia numai acela

care s'a remarcat în barou poate să ocupe slujba de judecător. In Statele-Unite magistratura este deci discreditată din cauză că izvorul de justiţie este necurat; justiţia este coruptă. Judecătorii federali americani sunt mai curaţi; judecătorii Statelor nu au însă plenitudinea de cinste. Judecătorii din anumite state americane sunt bănuiţi că cedează influenţelor externe; au fost cazuri în America când judecătorii au fost cumpăraţi şi s'au făcut culpabili de denegare de dreptate. Tweed Ring — raportează Bryce[1]) atunci când erà stăpânul cetăţii New-York şi jefuià finanţele publice, a găsit de cuviinţă să pună pe scaunele justiţiei complici care puteau să năbuşe anchetele deschise în potriva nelegiuirilor lor. Sistemul elecţiunilor populare pentru termenul de scurtă durată le-au dat mijlocul să o facă; şi, prin urmare, s'au fost numit judecători nişte oameni de docuri, stâlpi de cafenele, attorneys mizerabili ai *tombelor*[2]), aventurieri cari neavând nici o situaţiune onorabilă, depindeau cu totul de patronul lor. Nefiind aleşi decât pe opt ani, aceşti indivizi erau obligaţi să asigure realegerea lor printr'o statornică servilitate a şefilor de partide. Ei nu ţineau nici o socoteală de opiniunea publică, căci ei erau deja excluşi din societatea care se respectă; darea lor în judecată nu le insufla nici o teamă, pentrucă legislatura de stat, precum şi maşinăria cetăţii intrase în mâinile stăpânilor lor. Erà inutil să se pretindă unor asemenea oameni care nu aveau teamă de Dumnezeu, nici de oameni, ca să reziste tentaţiunilor ce le ofereau capitaliştii şi puternicile companii".

O asemenea caricatură să împartă justiţia! Sentinţele cele mai monstruoase, au fost pronunţate de către aceşti judecători. Ca o bandă de tâlhari sunt descrise de către Bryce creaturile judiciare ale şefilor de partide şi ale companiilor în America.

556. **Sistemul arbitragiului.** — Să zicem acum câteva cuvinte şi asupra unui alt sistem, şi anume asupra arbitragiului. Sistemul arbitrilor pare la prima vedere natural. El este însă

[1]) Op. cit., pag. 374.

[2]) Se numeşte *Tombs* închisoarea din New-York, în jurul căreia se învârtesc avocaţii de al doilea ordin în speranţă de a culege câteva apărări.

nepractic. Poate fi util, în mod excepţional, în anumite cazuri, dar e imposibil să-l recunoaştem ca principiu general, de drept comun. Nu totdeauna părţile sunt în poziţiune să-şi aleagă cu înlesnire arbitri, şi chiar atunci nu totdeauna e bine ca să lăsăm părţile libere să facă aceasta. Mai întâi, arbitrii cer o remunerare, şi toţi acei cari au procese şi nu pot remunera pe arbitri, ar trebuì să zicem că sunt lipsiţi de judecători. Distribuirea justiţiei încetează de a mai fi o funcţiune socială, şi noi ştim că cea mai esenţială funcţiune, prima îndatorire a societăţei şi Statului, e tocmai distribuirea justiţiei. Ar fi cam acelaş lucru ca supresiunea şcolilor publice şi lăsarea învăţământului la bunul plac al particularilor. Apoi, hotărîrile date de arbitri trebue negreşit să aibă un caracter obligator, imperativ. Trebuesc mijloace de constrângere în cazul când cei condamnaţi ar refuza să dea supunere acelor hotărîri. Ei bine, în sistemul arbitragiului, cine are să dea caracterul obligator hotărîrilor condamnatorii? Arbitrii numiţi de părti sunt simpli particulari; ei nu deţin nimic dela puterea socială. Va să zică, chiar în sistemul arbitrilor ne trebuie instituită o magistratură specială, care să dea caracterul executiv hotărîrilor arbitrilor, care să examineze dacă aceste hotărîri sunt conforme cu legea, cu ordinea publică. Apoi arbitragiul nu s'ar înţelege decât în materie civilă şi comercială. In materie penală, atunci când procesul se desbate între particular şi societate, reprezentată prin ministerul public, partea civilă şi deliquentul să delege câte un arbitru special, care să judece crima. Chiar cazurile excepţionale în cari arbitragiul e posibil şi recunoscut de lege ca util, tind a fi restrânse din ce în ce. Aşà de exemplu, noul cod de comerţ, a suprimat juridicţiunea arbitrilor pe care vechiul cod o instituià în materie de contestaţiuni dintre tovarăşi.

557. **Sistemul juriului.** — S'a mai propus sistemul instituirii juriului. Precum în materie criminală juriul se pronunţă asupra inocenţei şi culpabilităţei acuzaţilor, precum şi în materie corecţională ar trebuì să se pronunţe tot juriul — căci dacă juriul e o bună instituţiune, pentruce s'ar acordà mai multă protecţiune criminalilor decât simplilor delicuenţi, care sunt judecaţi cu rigoare de un tribunal întocmit din judecă-

tori obicinuiţi a vedeà înaintea lor tot oameni culpabili — tot astfel s'a zis: trebuie să admitem principiul juriului şi în materie civilă. In orice proces sunt două chestiuni de judecat: întâi o chestiune de fapt, adică determinarea, stabilirea faptelor produse de către o parte şi cealaltă, şi al doilea, chestiunea de drept, aplicaţiunea legii. Pentru soluţiunea chestiunei de drept, am aveà instituită o magistratură specială, a Statului; pentru judecarea chestiunilor de fapt, am aveà juriu. Chestiunile de fapt nu cer multă ştiinţă; ele cer mai mult experienţă. Chestiunile de fapt variază dela un moment la altul; deci şi judecători cari le apreciază trebuie să varieze. Acest sistem e admis în Anglia.

558. **Origina juriului englez.** — E caracteristic faptul că dacă studiem origina juriului în Anglia, găsim că el nu s'a înfiinţat nici cu scopul politic, de a împărtăşì poporul la administrarea justiţiei, nici pe motivul că crimele interesând societatea, e natural ca juraţii să fie cei mai buni judecători. Juriul în origina lui n'a fost nici politic, nici penal, a *fost un juriu curat civil,* ai căror membrii erau aleşi dintre cei cu cunoştinţe speciale în materie, un fel de *experţi-martori.* In urmă se chemau *alături cu aceştia,* alţi martori propriu zişi, până când s'a ajuns a se separà cei d'intâi într'un corp care să judece depoziţiunile celor din urmă.

In privinţa numărului de doisprezece juraţi, explicaţiunea cea mai general acceptată în Anglia e că s'a adoptat acest număr, de oarece este conform tradiţiunilor biblice, profund înrădăcinate la Englezi. In adevăr, doisprezece profeţi; doisprezece apostoli; doisprezece exploratori în Canaan; pe 12 pietre e clădit Ierusalimul.

La Englezi se cere unanimitate de 12 voturi; în diferitele state Americane majoritatea variază.

559. **Juriul la Români.** — Juriul a funcţionat mult timp şi la noi, cu deosebire în materie de judecată privitoare la revendicări şi la divorţuri.

Studiind Zakonicul lui Ştefan Duşan[1]) Haşdeu află în vechea legislaţiune sârbă concepţiunea juriului; origina

[1]) Arh. istorică, III, 145.

juriului Haşdeu o află la Romani, şi anume la societatea arvală a Romei primitive. Publicând un hrisov al lui Ştefan cel mare Haşdeu găseşte că la Români a funcţionat juriul în modul următor: „şease juraţi pentru cauze mici, susceptibile a fi revăzute prin un alt juriu, compus din numărul dublu de doisprezece; doisprezece juraţi pentru cauze intermediare, susceptibile de a fi revăzute printr'un alt juriu compus din numărul dublu de douăzeci şi patru; douăzeci şi patru juraţi pentru cauze mari sau acelea în ultima instanţă; juraţii, spune Haşdeu să fie de potriva acuzatului, de exemplu preoţi pentru preot, boeri pentru boer, femee pentru femee. Tot Haşdeu publică în Arhiva istorică mai multe documente cari ne dovedesc existenţa juriului la noi. Aşà e hrisovul lui Vlad Ţepeş 1490 Ianuarie 7; Mihai Vodă 1586 Octombrie 12; Neagoe Basarab 1514 Maiu 8; Petre cel Şchiop 1560 Iunie 21; Ştefan Surdul 1591 Octombrie 1; Simion Movilă 1601 Aprilie 30; Matei Basarab 1639 Octombrie 30.

560. **Critica sistemului juriului.** — Am crezut altădată că sistemul juriului civil ar fi o bună organizare judecătorească. O mai îndelungă experienţă m'a făcut să reviu asupra acestei idei. Este adevărat că sistemul juriului are avantajul de a temperà arbitrarul judecătoresc „Ceeace face excelenţa juraţilor, spune d. Esmein[1]), este faptul că ei sunt judecătorii cei mai independenţi care se pot închipuì. Judecătorii de o zi sau de o oră, îndeplinind o sarcină şi necăutând o demnitate, ei nu au nimic de temut şi nimic de nădăjduit, nici dela puterea executivă, nici dela popor. Simplii cetăţeni care, mâine sau astăzi vor revenì la treburile lor, vor simţì mai vie puterea dreptului individual şi mai bine încă, decât jurământul pe care îl vor face şi care le-a dat numele, acest sentiment vor face din ei cei mai credincioşi interpreţi ai legei.

Juriul civil implică însă distragerea cetăţenilor dela ocupaţiunile lor zilnice; astăzi când timpul e scump, cetăţenii nu se dau îndărăt dela întrebuinţarea oricărui mijloc, spre a se sustrage dela obligaţiunea de-a fi jurat. Juriul ne-ar oferì ce e dreptul o magistratură mai independentă faţă cu puterea

[1]) Esmein: *Droit constitutionnel*, pag. 427.

executivă, dar juriul un e nici el în afară de orice influenţe. Apoi e o deosebire mare între chestiunile privitoare la ce e bun şi ce e rău, şi chestiunile privitoare la ce e just şi injust. Simţimântul moral de bine şi rău se desvoltă în individ mai uşor decât noţiunea justiţiei, legalităţei. Intr'un stat, majoritatea cetăţenilor, chiar lipsiţi de cultură, pot să distingă moralul de imoral, binele de rău: juraţii prin urmare pot fi buni judecători în materie criminală, corecţională şi politică. Din contră, în materie civilă şi comercială nu sunt chestiuni de bun smţ, de sentiment; acolo chestiunile de fapt sunt aşà de întrelănţuite cu problemele de drept, încât aprecierea lor necesitează oameni cu cunoştinţa legilor, cu spiritul juridic format. Chiar instituţiunea judecătorilor comerciali, cari nu sunt decât tot un fel de juraţi, s'a dovedt în practică inutilă şi dăunătoare; ea a fost suprimată în Italia.

561. **Inamovibilitatea magistraţilor**. — Odată numirea făcută, naşte întrebarea: judecătorul să fie el amovibil or să preferăm sistemul inamovibilităţei? Inamovibilitatea constă în dreptul de a nu fi strămutat, suspendat sau revocat de puterea executivă. Inamovibilitatea asigură magistratului independenţă faţă cu puterea executivă, punând-o în afară de capriciile guvernelor şi de influenţele luptelor dintre partide. Ea ridică demnitatea şi valoarea morală a judecătorului, şi face din magistratură o adevărată putere în Stat. Graţie inamovibilităţei, judecătorul dobândeşte experienţă, îşi formează spiritul juridic şi interpretarea legilor devine constantă. Inamovibilitatea există în Franţa, Englitera, Belgia, Italia. Din acest punct de vedere, Thonissen are dreptate când zice: inamovibilitatea judecătorului e o axiomă care nici n'are trebuinţă să mai fie demonstrată. Inamovibilitatea însă trebue cu circumspecţiune aplicată, căci în altfel, la adăpostul ei, s'ar perpetuà ignoranţa, indolenţa şi parţialitatea. Inamovibilitatea nu trebue acordată decât atunci când judecătorii au dat dovezi netăgăduite, că posedă în adevăr calităţile morale şi intelectuale indispensabile unui bun judecător. In Italia judecătorul devine inamovibil după trei ani de exerciţiu.

Contra inamovibilităţei s'au adus diferite obiecţiuni, dintre care unele sunt foarte întemeiate şi anume următoarea:

judecătorul sigur de funcţiunea sa, devine rutinar, pierde orice pasiune de studiu, şi cade într'o stagnaţiune intelectuală întovărăşită de nepăsare şi indiferentism moral. Ştiindu-se numit pe viaţă magistratul n'ar puteà, după bunul lui plac să se pună în dezacord cu morala, cu justiţia şi cu guvernământul politic al ţării sale. Toţi magistraţii pe lângă pedepsele din Codul penal în caz când se abat dela datorie, abuzează de autoritate sau e mituit, sunt pasibili de anumite pedepse disciplinare pe care le pronunţă actualmente Consiliul superior al magistraturei.

Regulamentul organic conţine principiul inamovibilităţei, dar el nu s'a aplicat niciodată în practică.

Pentru ca inamovibilitatea să fie o adevărată garanţie de independenţă faţă cu celelalte două puteri ale Statului, ea ar trebuì înscrisă în Constituţiune; în altfel, camerile ordinare vor aveà în tot momentul dreptul şi posibilitatea să revie asupra ei; puterea judecătorească rămâne la discreţiunea celei legiuitoare.

CAP. VII

PUTEREA LEGISLATIVĂ

§ I. REPREZENTAREA NAȚIONALA

562. Rreprezintaţiunea naţională e organul prin care societatea politică îşi manifestă voinţa sa. Reprezintaţiunea naţională trebuind să reproducă cât mai sincer această voinţă, alegerile trebuesc să fie libere. Reprezintaţiunea naţională fiind oglinda în care să se reflecteze naţiunea, ştim că oglinda cea mai bună e cea mai curată, cea care ne prezintă imagina originalului fără pete.

Art. 32 al. *b* zice: „Reprezintaţiunea naţională se împarte în două Adunări: Senatul şi Adunarea deputaţilor". Pentruce reprezintaţiunea naţională e încredinţată la două autorităţi? Pentruce art. 32 consacră, după o veche formulă, sistemul numit bicameral şi înlătură sistemul unicameral? Iată o chestiune de drept public iarăşi din cele mai discutate. Sunt argumente foarte puternice pentru amândouă sistemele. Care din amândouă ne prezintă cele mai puţine inconveniente? Care răspunde mai bine scopului sistemului constituţional parlamentar? In statele unde funcţionează sistemul bicameral, ori de câte ori a fost vorba de însăşi organizarea politică a Statului, s'a admis sistemul unicameral, reprezintat prin Constituantă. In momente grave solemne, se cere unitate de vederi şi promptitudine, se cere o singură forţă care să lucreze cu tărie şi repeziciune. După ce constituanta şi-a spus cuvântul şi rămâne să se aplice şi desvolte prin legi or-

dinare principiile fundamentale stabilite, atunci naşte controversa: ce sistem trebueşte admis? bicameral sau o singură Adunare?

In Englitera e admis sistemul bicameral, dar când a fost vorba de a se face o revoluţiune politică şi socială ca cea dela 1640, Camera lorzilor a dispărut pentru moment. In America, pe când Statele-Unite erau revoltate contra Engliterei, nu aveam decât o singură Cameră. Mai târziu, după reorganizarea politică din 1787, avem două Camere. In Franţa, când izbucni revoluţiunea cea mare, la 1789, cele trei ordine cari formau Statele generale, se transformară într'o singură Adunare: *l'Assemblée nationale,* care reprezintă unitatea naţională. Tocmai în 1795 puterea legiuitoare se împarte în două ramuri: consiliul celor 500 şi consiliul bătrânilor. Chiar la noi la 1866, când a fost vorba de a se organizà ţara din punct de vedere politic, vedem funcţionând o singură Cameră constituantă.

563. **Sistemul unicameral şi bicameral.** — Cei care susţin sistemul unicameral se bazează pe următoarele argumente: reprezintaţiunea naţională fiind expresiunea suveranităţii, e indivizibilă, şi prin urmare nu poate fi exercitată de două corpuri. In adevăr, reprezintaţiunea naţională e indivizibilă în sensul că ultimul ei cuvânt, voinţa ei, trebue să fie una, dar elementele cari contribue la formaţiunea acestei voinţe sunt susceptibile de diviziune. Voinţa omului e una, dar organele cari contribue la formarea şi manifestarea ei, sunt diferite. Cugetarea necesitează concursul a o mulţime de organe fisiologice, fiecare cu atribuţiuni diferite, dar convergând spre naşterea unei cugetări indivizibile. După cum justiţia e *una*, deşi sunt două grade de jurisdicţiune, tot astfel şi voinţa naţională ca să se manifeste, poate presupune existenţa mai multor organe, cari dau ca rezultantă legea, expresiune indivizibilă a voinţei ţărei. Reprezintaţiunea naţională e dar indivizibilă în expresiunea ei; însă organele care o formează pot fi diferite.

Se susţine că Senatul e inutil, căci o mulţime de legi admise de Cameră sunt votate şi de Senat, fără nici o modificare; se cauzează astfel, fără nici un folos, o întârziere în pro-

mulgarea legilor. Sistemul bicameral e o cauză de lâncezire în mersul afacerilor.

Trebue să recunoaştem că această obiecţiune e în parte întemeiată; dacă pentru unele legi de puţină importanţă Senatul nu face decât serviciul unui biurou de înregistrare, şi dă loc la o întârziere, în schimb însă, pentru majoritatea proectelor de legi, acest defect al sistemului bicameral e tocmai un avantaj al său. Cu o singură Cameră, afacerile s'ar expedià prea repede, legile s'ar votà cu prea multă uşurinţă; în sistemul bicameral, legile având nevoe să fie discutate şi în celalt corp, se câştigă timp pentru o mai matură cugetare. Entuziasmul momentan de care poate a fost însufleţită votarea urgentă în primul corp, are timp să se răcească şi să lase loc la o serioasă cercetare obiectivă. In sistemul bicameral, se paralizează voturile prin surprindere.

E nefundată şi obiecţiunea că s'ar fi creind două corpuri ostile. Intre Cameră şi Senat se vor naşte de multe ori divergînţe, ceeace însă nu ne îndreptăţeşte să cerem suprimarea unuia din cele două corpuri, căci ar trebuì să suprimăm şi Curţile de apel sub pretext că ar fi ostile Tribunalului.

Dar se pretinde că ostilitatea ar aveà de efect îngroparea legilor în cartoanele Senatului, sau respingerea lor, paralizându-se astfel succesul reformelor. E adevărat că în teorie se pot imaginà cazuri în cari o lege votată de unanimitatea Camerei, să cadă la Senat chiar cu un singur vot. Aşà de exemplu: 30 de senatori să paralizeze votul a 140 de deputaţi şi a 29 senatori. In această hipoteză negreşit că obiecţiunea e fundată, dar cazul nu e probabil. Majorităţile celor două corpuri aparţinând aceluiaşi partid politic, vor fi supuse cam aceloraşi înrâuriri şi chiar în hipoteza când Senatul ar mormântà cu rea credinţă legile venite dela Cameră, sau n'ar voì să primească o reformă salutară, singurul inconvenient care ar rezultà din aceasta, ar fi întârzierea cauzată prin dizolvarea Senatului şi facerea unui apel la ţară.

O obiecţiune, care însă este inaplicabilă la ţara noastră e următoarea: Senatul fiind bazat pe un principiu de organizaţiune socială, fiind reprezentantul aristocraţiei de naştere sau plutocraţiei, se violează principiile democratice, se favorizează

diferenţiarea pe clase; se separă interesele aristocraţiei de acelea ale ţărei întregi, punându-le chiar în opoziţiune unele cu altele. La noi Senatul având aceiaşi origină democratică ca şi Camera, obiecţiunea aceasta e, cum am zis, inaplicabilă; nu se poate zice că prin sistemul bicameral se creează şi menţine clase privilegiate în Stat. Dacă totuşi punem oarecari condiţiuni deosebite în persoana eligibilului şi alegătorilor la Senat, aceasta nu o facem decât cu scopul de a aveà un corp care să reprezinte tradiţiunea, experienţa, ordinea şi conservarea, faţă cu adunarea deputaţilor care reprezintă mai mult principul mobilităţei opiniunei publice. In Englitera critica aceasta îndreptată contra sistemului bicameral e fundată, pentrucă acolo Camera lorzilor are cu totul altă origină decât Comunele.

In fine o ultimă obiecţiune a sistemului bicameral a fost susţinută în Constituanta noastră dela 1866, zicându-se că el nu e conform cu tradiţiunile noastre şi că Senatul nu ne-a apărat de loviturile de Stat.

La această obiecţiune răspundem că organizaţiunea noastră politică actuală nu se mai potriveşte cu cea veche şi aşâ fiind, nu se mai pot invocà în această privinţă tradiţiuni istorice cari nu mai sunt conforme cu spirtul noului regim politic, constituţional-parlamentar. Că Senatul nu e totdeauna un adevărat control, că şi cu dânsul se pot comite excese de puterea executivă, lovituri de Stat, aceasta nu ne dovedeşte că fără dânsul nu s'ar comite excese şi mai mari.

564. Să rezumăm acum argumentele ce se invoacă de partizanii sistemului bicameral.

Sistemul bicameral oferă un control mai eficace contra puterei executive. Mai greu îi vine guvernului să'şi formeze şi să menţie o majoritate în Cameră şi Senat decât numai în Cameră. Se dă posibilitate presei, ca în intervalul de timp ce separă fatalmente discuţiunea din cele două corpuri, să studieze şi să discute proectele de legi. Când ne-am ocupat de libertatea presei, am spus atunci că presa e esenţială regimului constituţional, de oarece ea nu are numai o misiune culturală în societate dar are şi un rol politic. Rolul acesta consistă pe de o parte în a denunţà abuzurile de putere, şi a

controlà pe fiecare zi actele puterei executive, dar presa mai are şi misiunea de a ajutà şi controlà puterea legislativă, discutând împreună cu reprezintaţiunea naţională legalmente manifestată, oportunitatea şi utilitatea legilor. Cu o singură Cameră, proectele s'ar votà de majoritatea complezentă, fără ca naţiunea să fi avut timpul să'şi spue părerea, şi în urma unor voturi precipitate s'ar promulgà legi imperfecte, dăunătoare.

E adevărat că şi cu sistemul bicameral se pot votà legi în aceiaşi zi, în Cameră şi Senat, dar asemenea cazuri sunt cu totul anormale; asemenea procedare nu s'ar justificà decât în hipoteza unui interes public de extremă urgenţă, şi cum am zis, cazul e posibil, dar nu e probabil.

Să nu exagerăm însă utilitatea sistemului bicameral, din acest punct de vedere. Avantajul unei discuţiuni pe calea presei, se poate foarte bine obţine şi cu sistemul unicameral, adoptând ideia celor trei lecturi, sau luând alte garanţii ca legile să nu poată fi votate imediat, în aceiaşi zi cu depunerea lor. Cel mai îndreptăţit argument pentru menţinerea sistemului este că se evită despotismul unei singure Camere, care ştiind că nu are control legal, ar devenì a tot puternică. E o lege naturală ca cel ce are puterea să caute a şi-o întinde cât mai mult. Convenţiunea în Franţa, aveà la început numai dreptul de-a legiferà; neavând însă un *contre-poids*, un Senat care să o ţărmurească, Convenţiunea s'a transformat într'o adunare despotică, asumându'şi chiar atribuţiuni de putere executivă.

Considerând alcătuirea Camerei dela noi, putem să admitem că existenţa Senatului e folositoare şi dintr'un al patrulea punct de vedere. In adevăr, Adunarea deputaţilor fiind compusă cu deosebire din talente tinere, discuţiunile sunt de multe ori pasionate; oratorii pierd adesea din vedere interesul public şi neglije cercetările obiective în preocuparea unor ambiţiuni personale. In dorinţa de a-şi desfăşurà talentul cuvântărei, deputaţi se ocupă mai mult să facă discursuri de efect, sau se rezervă pentru ocazii solemne, rămânând cu totul indiferenţi la mulţimea proectelor cari nu oferă un interes politic arzător. Senatul din contră, cu maturitatea cugetărei,

cu experienţa dobândită, cu sentimentul vanităţei mai potolit, va căutà să scruteze partea practică a legilor, şi presupunând cunoscute principiile generale, a căror desvoltare în parlament cere mai mult sau mai puţin entusiasmul, iluziunile tinereţei, servitorii vor analizà — cu răbdarea vârstei — chestiunile de detaliu, obiective.

In sistemul unicameral, Adunarea deputaţilor nu are înaintea ei alt obstacol decât refuzul sancţiunei regale şi dizolvarea. Regele în acest sistem e dator să supravegheze continuu Adunarea şi să opue veto la proectele de legi nechibzuite. Cu modul acesta Regalitatea va fi în conflicte prea dese cu Adunarea, şi ostilitatea ce s'ar naşte din această cauză s'ar traduce fie în tendinţă de dizolvări repetate, fie în dese schimbări ministeriale — poate chiar în pericol pentru Tron. Pentru a evità asemenea consecinţe, e bine să interpunem Senatul, şi să lăsăm Regalitatea ca un super-arbitru chemat a se pronunţa sau pe cale de sancţiune, când cele două corpuri au aplanat divergenţele şi au căzut de acord asupra legei, sau să exercite celelalte prerogative în cazul de conflict în sânul Corpurilor legiuitoare.

In fine, în sistemul bicameral legile au mai mult prestigiu, de oarece fiind discutate de două ori, şi de elementul progresist, şi de cel conservator cu mai multă experienţă, legile pe baza acestei presumpţiuni vor inspirà à priori, un mai mare credit în populaţiune, o mai voluntară supunere, rămânând ca în urmă experienţa de toate zilele să confirme această presumpţiune şi să dovedească în fapt că acea dublă discutare a avut în adevăr drept rezultat o lege bună.

Alături cu aceste argumente teoretice, avem în favoarea sistemului bicameral tradiţiunea istorică a popoarelor din antichitate şi din evul mediu; avem chiar experienţa timpurilor moderne unde alături cu vr'o 85 de state bicamerale nu găsim decât pe Greci, Sârbi şi câteva state australiane cu sistem unicameral.

SENATUL

565. **Constituirea Senatului.** — Odată recunoscută necesitatea Senatului, publiciştii nu sunt de acord în privinţa con-

stituirei lui. Constituţiunile diferitelor ţări sunt în această privinţă tot aşà de variate ca şi opiniunile scriitorilor. In Anglia e cunoscută organizarea Camerei lorzilor. Ea e viu criticată şi cu drept cuvânt, de către cei mai însemnaţi autori englezi, dar nimeni nu'şi face iluziunea să creadă în posibilitatea unei reformări apropiate pe cale paşnică. In tot cazul, reorganizarea ar echivalà cu o adevărată revoluţiune, căci ar distruge tradiţiunile istorice şi ar zdruncinà cu greu organizarea socială şi politică a Engliterei. In ce priveşte Statele-Unite, Franţa şi celelalte ţări, mă refer la cele spuse cu ocaziunea studiului istoric şi comparativ. In Belgia, Senatul are aceiaşi origină ca şi Camera. Cu totul caracteristică e organizarea parlamentului norvegian. Corpul electoral nu trimete reprezintanţi decât pentru o singură Cameră numită *Storthing*. Această adunare odată constituită, alege o pătrime din membrii ei, cari formează: Camera de jos sau *Lagthing;* celelalte trei pătrimi constitue Camera înaltă sau *Odelsthing*. Storthingul astfel descompus, orice proect de lege trece mai întâi prin Odelsthing şi în urmă e dus la Lagthing. Dacă aceste două Adunări nu pot cădeà de acord, atunci ele se întrunesc în Storthing care hotărăşte cu două treimi.

566 **Atribuţiunile celor două corpuri legiuitoare.** - Sistemul bicameral e admis până şi în Tasmania, unde Camera e compusă din 32 de membri şi Senatul din 16.

Să vedem acum cari sunt atribuţiunile celor două corpuri reprezentative; să analizăm, *a)* atribuţiunile lor comune şi *b)* atribuţiunile speciale Camerei şi Senatului.

Cele dintâi sunt:

1. Alegerea Capului Statului (art. 84 şi 85).

2. Numirea regenţei în cazurile prevăzute de constituţiune, (art. 88).

3. Primirea jurământului solemn ce trebue să presteze Regele la suirea sa pe Tron, şi regenţa la luarea funcţiunilor sale. (Art. 88 al. final).

4. Ascultarea decretului de convocare. Când se face solemnitatea deschiderei sesiunei, şi se citeşte Mesagiul regal, senatorii sunt întruniţi la un loc cu deputaţii. După termi-

narea citirei, se despart pentru a procede fiecare corp la atribuţiunile sale speciale.

Atribuţiunile speciale sunt:

1. Verificarea titlurilor deputaţilor şi senatorilor, (art.40).

2. Numirea biurourilor provizorii şi definitive.

3. Deptul de-a numì pe stenografi şi funcţionarii cancelariei.

4. Dreptul de a autorizà urmăriri contra unuia din membri, (art. 52).

5. Dreptul de a acordà congedii şi a primì demisiuni.

6. Facerea regulamentelor după cari să'şi exercite atribuţiunile. (Art. 53).

7. Dreptul de a-şi face singură poliţia.

8. Dreptul de-a primì, discutà şi rezolvà petiţiunile. (Art. 50).

9. Dreptul de a controlà puterea executivă prin interpelări.

10. Ca corolar, dreptul de anchetă.

11. Dreptul de a da în judecată pe miniştri.

567. **Interpelările**. — Interpelarea este actul prin care un membru al Parlamentului cere explicaţiuni miniştrilor sau unuia dintrânşii, asupra unei chestiuni de politică generală sau de administraţiune internă. După cum Senatul sau Camera s'au mulţumit sau nu cu răspunsul miniştrilor, se trece pur şi simplu la ordinea zilei, sau se dă vot de încredere ori vot de blam. Interpelarea e un mijloc de a deşteptà opiniunea publică. Ea e un mijloc pe care obstrucţioniştii îl întrebuinţează cu succes, când e vorba să ţie Camera sau Senatul pe loc.

568. **Ancheta**. — Ancheta sau cercetarea, foarte veche în Englitera, e dreptul de a alege câţiva membri din parlament ca să facă investigaţiuni, să ia informaţiuni asupra unor puncte determinate ce interesează asociaţiunea politică. Anchetà se obişnueşte cu deosebire în materie de verificare a titlurilor, în chestiuni privitoare la administraţiune şi comerţ, când e vorba să se studieze oportunitatea unor măsuri legislative. In rezumat, Parlamentul are drept de anchetă asupra tuturor chestiunilor supuse aprecierei lui. Art. 47 din Con-

stituţiune e general: „Fiecare adunare are dreptul de anchetă".

Se discută chestiunea de-a se şti dacă dreptul de anchetă parlamentară se poate exercită în limitele anchetei judecătoreşti; cu alte cuvinte, dacă delegaţiunea corpului legiuitor poate face vizite domiciliare şi percheziţiuni, dacă poate procede la ascultare de martori prin luare de jurământ, dacă poate să dea mandate de depunere. In Englitera chestiunea nu e deloc controversată: comisiunile de anchetă parlamentare au deplină putere în acest sens cu toată împotrivirea guvernului. La noi, sub beneficiul unei distincţiuni răspund negativ la această chestiune. Numai în cazul când dreptul de anchetă se exercită în materie de verificare de titluri, membrii comisiunei au dreptul de a luă depoziţiuni sub prestare de jurământ, şi a procede la arestări. Acest drept îl are în virtutea unui articol special din regulament (art. 7), care e făcut în virtutea art. 47 din Constituţiune. In celelalte cazuri, comisiunea de anchetă nu poate procede decât la informaţiuni. Nici chiar în cazul când Camera sau Senatul printr'un vot special ar conferì asemenea puteri judecătoreşti comisiunei parlamentare, ea nu le poate legalmente exercită; se cere o lege anume care să'i acorde acest drept. In afară de art. 7 al regulamentutea unui articol special din regulament (art. 7), care e făcut judecător de instrucţie, dar ea nu se numeşte comisiune de anchetă, ci comitet de instrucţiune, alcătuit în urma dărei în judecată a miniştrilor. Vom studià această chestiune la responsabilitatea ministerială.

In practica parlamentară s'a pus întrebarea dacă Camera sau Senatul pot ordonà o anchetă pentru a cercetà nu faptele puterei executive centrale, ci ale autorităţilor locale, cum ar fi de exemplu, administraţiunea judeţeană sau comunală. S'a susţinut de unii că parlamentul n'ar aveà dreptul să se immişte în interesele locale, căci el trebue să se preocupe mai mult de interesele generale, să reprezinte Statul iar nu Comuna. Eroare. Dreptul parlamentului de a face anchetă în chestiuni locale nu poate fi pus în dubiu. In adevăr, după legea judeţeană şi comunală ministrul are dreptul şi datoria de a tutelà şi controlà afacerile de interes local. Din momentul

ce ministrul a aprobat sau desaprobat o atare măsură, ori a dizolvat consiliul comunal, şi din momentul ce Camera sau Senatul au dreptul de a controlà pe ministru asupra modului cum el şi-a exercitat atribuţiunile ce-i sunt date prin lege, cum vom puteà noi tăgăduì parlamentului dreptul de a face o anchetă, de a se luminà în chestiune, de a se convinge că justificată erà deciziunea ministrului? Apoi, ştim că împrumuturile şi impozitele comunale trebuesc aprobate de puterea legiuitoare. Reprezintaţiunea naţională dar, are dreptul şi datoria de a examinà oportunitatea unui împrumut sau impozit local, de a controlà întrebuinţarea banilor, de a învestigà situaţiunea comunală.

569. **Alte atribuţiuni.** — In afară de aceste atribuţiuni cari pot fi grupate sub numele de atribuţiuni relative direct la persoane, Camera şi Senatul mai au o atribuţiune specială — în sensul că o exercită fiecare în parte — şi generală, în sensul că se referă la un interes public, general. Această atribuţiune constă în facerea legilor. Legiferararea e principala misiune, principalul scop al organizărei reprezintaţiunei naţionale. Art. 32 din Constituţiune zice: „Puterea legislativă se exercită colectiv de către Rege şi reprezintaţiunea naţională... Orice lege cere învoirea a câtor trele ramuri ale puterei legiuitoare.

Nici o lege nu poate fi supusă sancţiunei Regale decât după ce se va fi discutat şi votat liber de majoritatea ambelor adunări". Art. 83 adaogă: „Iniţiativa legilor este dată fiecăreia din cele trei ramuri ale puterei legislative..."

Art. 45 determină quorum voturilor pentru facerea legilor: „Orice rezoluţiune este luată cu majoritatea absolută a sufragiilor, afară de ceiace se va statornicì prin regulamentele Corpurilor legiuitoare în privinţa alegerilor şi prezentaţiunilor.

In caz de împărţeală a voturilor, propoziţiunea în deliberaţiune este respinsă..."

Art. 48: „Adunările au dreptul de a amendà şi de a despărţì în mai multe părţi articolele şi amendamentele propuse".

570. **Amendamentul.** — Dreptul de amendament e mult mai important decât chiar dreptul de iniţiativă, şi e un mijloc indispensabil pentru confecţiunea unei legi bune. Fără drept

de amendament discuţiunea şi votul nu pot să fie libere. Deputatul ar fi pus în alternativa, sau să voteze contra unei legi bune, din pricina câtorva dispoziţiuni nimerite ce-ar coprinde: sau să o adopte dinpreună cu acele dispoziţiuni periculoase. De acelaş spirit e dictat şi alineatul *b* din art. 46: „Un proect de lege nu poate fi adoptat decât după ce s'a votat articol cu articol". Numai în modul acesta se poate exercită cu eficacitate dreptul de amendament.

Un proect de lege care a fost votat de unul din cele două corpuri, dar s'a amendat de celalt, trebue să fie readus în discuţiune la primul corp, care să se pronunţe asupra acelor amendamente, şi numai în cazul când le admite, proectul poate fi sancţionat de Rege. Dacă însă de pildă, Adunarea respinge amendamentele introduse de Senat, proectul de lege cade.

Dacă Senatul respinge un proect de lege votat de Cameră, şi în urmă îl ia din nou în discuţiune şi îl aprobă, putem noi zice că s'a îndeplinit ultimul alineat al art. 32? E nevoe ca acest proect să fie din nou votat de Cameră?

Chestiunea nu e prevăzută anume nici de Constituţiune, nici de regulamentele Adunărilor legiuitoare. Practica noastră parlamentară a variat. S'au văzut de multe ori cazuri în cari o naturalizare votată de Cameră şi respinsă de Senat, a fost după câtva timp din nou adusă în discuţiunea Senatului, votată şi sancţionată. E această lege constituţională în forma ei? Eu cred că nu. Odată ce proectul de lege a fost respins de celalt corp, el a fost nimicit în existenţa lui legală. Când Senatul nu acceptă propunerea ce-i face Camera de a votă un proect, acea propunere încetează d'a mai aveà fiinţă. Respingerea a degajat propunerea; trebuie o nouă propunere. Acest principiu îl cunoaştem dejà din dreptul privat, în materia obligaţiunilor fie civile, fie comerciale.

Din dispoziţiunea art. 48 putem trage încă un argument în favoarea soluţiunei noastre. Dacă o simplă amendare face necesară retrimiterea proectului la primul corp, cu atât mai mare cuvânt e nevoe de o nouă propunere în caz de respingere totală.

571. **Irresponsabilitatea şi inviolabilitatea parlamentară.** — Art. 51 din Constituţiune: „Nici unul din membrii uneia sau celei-

lalte Adunări nu poate fi urmărit sau prigonit pentru opiniunile şi voturile emise de dânsul în cursul exerciţiului mandatului său" dinpreună cu art. 52: „Nici un membru al uneia sau celeilalte adunări nu poate în timpul sesiunei să fie nici urmărit, nici arestat în materie de represiune, decât cu autorizaţiunea Adunării din care face parte, afară de cazul de vină vădită", tratează despre privilegiile deputaţilor şi senatorilor. Aceste privilegii sunt în număr de două: iresponsabilitatea legală şi inviolabilitatea. Imunităţile acestea parlamentare s'au admis pentru raţiunea că deputatul şi senatorul să-şi poată îndeplini datoria ce are de a veghià la paza şi cultul interesului general, consultând luminile şi conştiinţa sa. Dacă reprezentantul naţiunii ar putea să fie responsabil legalmente de cuvintele pe cari le pronunţă în Adunare, libertatea sa de acţiune ar fi restrânsă; el ar hezità în fiecare moment dacă trebuie să afirme sau nu cutare lucru în parlament. De temere a nu fi tradus înaintea tribunalelor, el nu şi-ar spune în toată libertatea, ce crede în intimul conştiinţei sale. Tot astfel dacă deputatul sau senatorul ar putea să fie arestat şi urmărit ca orice cetăţean, el ar putea fi sustras dela îndeplinirea datoriilor lui. Puterea executivă ar aveà un mijloc foarte uşor ca să înlăture pe membrii din opoziţiune care îi fac greutăţi: prin întermediul ministerului public, ar provocà deschideri de acţiuni publice, arestări, şi ar face astfel imposibilă desvoltarea interpelărilor.

Principiul consacrat de art. 51 s'a stabilit pentru prima oară în Anglia sub Iacob I.

Dacă deputatul sau senatorul e iresponsabil legalmente de cuvintele pe cari le pronunţă la tribună, aceasta nu înseamnă că dânsul e în afară de orice control ce se poate exercità asupră-i de către Corpul din care face parte. Regulamentele Camerei şi Senatului stabilesc diferite mijloace pentru asigurarea ordinei şi respectului cuvenit unor Adunări parlamentare. Oratorul care ar depăşì limitele, poate fi chemat la ordine, şi i se poate luà cuvântul.

Iresponsabilitatea legală nu e numai de ordine penală; deputatul şi senatorul sunt şi la adăpostul acţiunilor civile, de daune interese.

Inviolabilitatea a fost propusă în Franţa la 23 Iunie 1789 de către Mirabeau, şi s'a votat cu 493 voci contra 34. In Anglia ea datează din timpul lui Iacob I.

Inviolabilitatea personală e cu deosebire trebuincioasă în ţările unde arestarea se poate face şi prelungì cu înlesnire şi după bunul plac, cum e la noi. Dispoziţiunea art. 52 e negreşit o derogare la principiul egalităţii de drept că orice cetăţean e responsabil de faptele sale şi poate fi arestat în cazurile prevăzute de lege. Această restricţiune trebuie dar restrânsă numai la ipoteza art. 52; în altfel deputatul şi senatorul poate fi arestat. Consider ca o ignorare a principiilor de drept public părerea acelora care susţin că dreptul deputatului şi senatorului fiind un drept sacru trebuie interpretat în sens extensiv.

Pentru ca deputatul şi senatorul să nu poată fi urmărit se cere întâi ca să nu fie vorba de vină vădită, să nu fie prins în momentul în care s'a comis faptul sau într'un moment prea apropiat de comiterea lui. Se cere apoi ca urmărirea sau arestarea să fie necesitată în timpul sesiunei. Dacă deputatul şi senatorul pe drept sau nedrept, legalmente sau arbitrar, e urmărit sau arestat în afară de timpul sesiunei, atunci el nu mai poate invocà imunitatea sa. Apoi, chiar în timpul sesiunei, deputaţii şi senatorii pot fi urmăriţi înaintea tribunalelor pentru cauze civile.

La noi, o practică constantă a stabilit că urmăririle începute contra membrilor corpurilor legiuitoare în timpul când sesiunea e închisă, nu pot fi continuate în timpul sesiunei decât în urma unei autorizări a Camerei sau Senatului. Această practică e greşită. Intrucât urmărirea e începută înainte de sesiune, ea trebue să-şi continue cursul, de drept, fără nici o autorizare, şi e suspendată prin excepţiune numai atunci când Adunarea o cere. Camera sau Senatul trebuie să ceară dela sine suspendarea. Probă că acesta e adevăratul sens constituţional, avem alineatul final din art. 52: *„detenţiunea* sau urmărirea unui membru al uneia sau celeilalte Adunări *este suspendată* în tot timpul sesiunei, *dacă Adunarea o cere*".

Care trebuie să fie caracterul discuţiunilor şi votului

ce se dau de Camera şi Senatul care autorizâ urmărirea? Sunt ele de natură a influenţa acţiunea judecătorească, sau nu? Chestiunea aceasta a dat loc la foarte multe desbateri; practica parlamentară din Anglia, Franţa şi la noi, a stabilit că discuţiunea şi votul nu poartă asupra seriosităţii sau ne seriosităţii în fond: votul nu prejudecă cestiunea culpabilităţii sau neculpabilităţii. Prin faptul că Adunarea autorizâ sau nu urmărirea, nu reiese că deputatul e culpabil sau inocent. Camera şi Senatul se ocupă de partea politică a cestiunei, să vadă dacă prin urmărire nu se caută indirect a se sustrage deputatul dela îndeplinirea datoriilor sale, şi dacă nu e mai bine, în cauzul unei acuzări de puţină gravitate, să se suspende acţiunea publică. De altmintrelea, principiul separaţiunei puterilor şi independenţei justiţiei se opune ca votul Camerei să influenţeze decisiunile judecătorilor. Rămâne ca aceştia, în conştiinţa lor, să aprecieze faptele în sine şi să dea verdictul conformându-se legii, iar nu votului Camerei.

§ II. PROCEDURA PARLAMENTARĂ

572. **Publicitatea şedinţelor.** — Procedura este esenţială parlamentului, care are misiunea d'a face legi şi de a controlâ puterea executivă, şi e necesar să se fixeze mai dinainte condiţiunile după cari are să se exercite atribuţiunile parlamentare. Libertatea şi maturitatea discuţiunei nu pot fi lăsate fără reglementare, la arbitrarul nimănui. Minorităţei trebue să se garanteze libertatea discuţiunilor sincere şi utile, iar pe d'altă parte trebuesc luate măsuri ca şi acţiunea majorităţei să nu fie paralizată prin discursuri şi propuneri obstrucţioniste. Dispoziţiunile de procedură care sunt în mare parte adevărate garanţii ale independenţei parlamentare, le găsim stabilite în Constituţiune şi în regulamentele Camerei şi Senatului. Cea mai energică dispoziţiune de procedură este *publicitatea*, prevăzută de art. 39 din Constituţiune, care zice: «Şedinţele Adunărilor sunt publice. Cu toate acestea, fie-care Adunare se formează în comitet secret după cererea preşedintelui sau a 10 membri. Ea decide în urmă cu majoritatea absolută dacă şedinţa trebue redeschisă în public asupra aceluiaş obiect».

Şedinţele Camerelor sunt publice pentru ca întreaga naţiune să cunoască mersul legislaţiunei, să poată controlà pe aleşi în exerciţiul mandatului lor, să-şi formeze convingerea despre condui a şi aptitudinile lor, în vederea viitoarelor alegeri. Am văzut că reprezintanţii naţiunei nu sunt supuşi la nici o responsabilitate legală, sunt supuşi însă la controlul opiniunei publice. Ei bine, prin publicitate se asigură naţiunei dreptul de control asupra aleşilor; în acelaş timp e şi un mijloc de educaţiune politică a poporului.

Publicitatea, în genere, consistă în toate mijloacele de divulgare a ideilor: jurnale, cărţi, reuniuni. Cu privire la parlament, publicitatea constă în asistenţa individuală la desbaterile, hotărîrile şi voturile Camerei, şi ca consecinţă, în publicarea diferitelor lucrări în Monitorul oficial şi în presă. Publicitatea trebue să fie cât se poate de întinsă şi actuală. Dacă desbaterile unei şedinţe apar în Monitor după două sau trei săptămâni, atunci nu mai oferă interes citirea lor; naţiunea rămâne indiferentă la cele petrecute, şi se mulţumeşte cu dările de seamă succinte, şi de multe ori denaturate ale gazetelor politice. In Englitera şedinţele ţinute până la trei dimineaţa, sunt imprimate gata la zori de ziuă. Sunt cazuri excepţionale, în cari publicitatea trebue să fie restrânsă, în cari interesul general cere ca publicul să nu fie pus în curentul desbaterilor. Aşà de pildă când e vorba de chestiuni internaţionale, de unele acte diplomatice relative la negocieri neterminate. De temere ca să nu se facă un abuz de secretul şedinţelor s'a înscris art. 39 şi în acelaş sens art. 20 din Regulamentul Camerei: „Şedinţele Adunărei sunt publice. Cu toate acestea, Adunarea se formează în comitet secret după cererea preşedintelui sau a zece membri aprobată de Adunare. Ea decide, prin majoritate absolută, dacă discuţiunea trebue redeschisă în public asupra aceluiaş obiect. Nici-un vot însă, care trebue să aibă efect legislativ sau politic, nu se poate da decât în şedinţă publică".

Regulamentul interior al Adunărei deputaţilor datează din 13 Februarie 1868, modificările sale sunt din 1890 şi din 10 Martie 1900.

In Englitera publicitatea ședințelor nu e garantată de dreptul pozitiv, din contra ceiace la noi e excepțiune, la englezi e regula de drept, e principiul general. Un singur membru al parlamentului poate să ceară ședință secretă, de oarece el invoacă aplicarea dreptului comun. De fapt însă ședințele sunt publice ca și la noi. Tot astfel în ce privește publicitatea actelor Camerei; ea a fost prohibită în Englitera pentru a 13-a oară la 1738; va să zică, în dreptul parlamentar englez, publicarea desbaterilor nu e permisă; în fapt însă ea există. Charta franceză dela 1814 prescrià publicitatea numai pentru Camera deputaților.

Contra publicității se obiectează că ea e o armă periculoasă, un mijloc de răspândire a ideilor false și interpelărilor ambițioase, făcut numai din vanitate, ostentațiune, pentru tribune. Turburătorii chiar se servă de publicitate pentru a alarmà națiunea. Inconvenientele acestea chiar dac'ar fi reale, sunt însă mult mai mici decât inconvenientele cari ar rezultà din lipsa de publicitate.

573. **Verificarea titlurilor.** — A doua garanție constituțională e verificarea titlurilor. Art. 40 dispune: „Fiecare din Adunări verifică titlurile membrilor săi, și judecă contestațiunile ce se ridică în această privință.

Nici o alegere nu poate fi invalidată decât cu două treimi din numărul membrilor prezenți".

Art. 40 e făcut în dorința de a asigurà demnitatea și independența corpurilor legiuitoare. Dacă cercetarea legalității unei alegeri precum și a moralității ei ar fi încredințată puterei executive, s'ar da acestei puteri un mijloc de a formà majoritatea și minoritatea după discreționea ei. In Englitera verificarea titlurilor membrilor Camerei Comunelor se făceà în primele timpuri de puterea executivă; pe la 1586 Comunele reclamară pentru ele dreptul de a judecà validitatea titlurilor celor aleși, dar experiența dovedind că și acest sistem e tot atât de rău ca și cel dintâi, s'a recurs la alegerea prin sorți a unei comisiuni de deputați, în speranța că se vor obține hotărîri mai imparțiale; în fine, la 1868 s'a admis principiul că contestațiunile asupra alegerilor parlamentare se judecă de magistrații dela Curțile su-

perioare din Westminster. Acelaş sistem e admis în Pensilvania, Canada şi Ungaria, unde tribunalele judecă alegerile contestate. In Japonia în urma legei din 11 Februarie 1889 protestările în materie electorală sunt judecate de către Curtea de apel din Tokio.

La noi nu s'a încredinţat această misiune Curţei de casaţie pentru a lăsà puterea judiciară în afară de agitaţiunile politice. E de dorit însă că la cea dintâi revizuire a constituţiunei să se dea verificarea titlurilor puterei judecătoreşti, căci în starea actuală s'a dovedit că majoritatea parlamentară acoperă, pentru interesul de partid alegerile ilegale şi imorale. Hotărirea ei e suverană şi definitivă.

Deputatul sau senatorul contestat poate luà parte la discuţiunea ce se face asupra alegerei lui, dar nu poate votà până ce n'a fost validat. In adevăr, deputatul şi senatorul deţine drepturile lui dela naţiune; Camera le confirmă, dar nu le conferă; şi pe cât timp drepturile lui nu sunt infirmate, el este reprezentant şi prin urmare poate lua parte la discuţiune, poate vorbì, votà, şi se poate bucurà de iresponsabilitate şi imunitate; cu toate acestea deputatul şi senatorul nevalidat, după Regulamentul Camerei franceze, nu poate să voteze asupra admisibilităţii sale, sau nu poate să primească indemnitate; poate să propună amendamente, dar nu propuneri de legi.

Cu ocaziunea verificărei titlurilor, comisiunea de verificare e în drept să ceară dosarul dela ministerul de interne şi să cerceteze dosarele judecătoreşti, dacă e trebuinţă. Chiar în cazurile când comisiunea respinge o contestare şi validează alegerea, ea e în drept, după o practică parlamentară constantă, să exprime o desaprobare sau blam pentru tot ce e de natură a fi atins moralitatea alegerei. In materie de verificare de titluri, Camera nedomerită, poate să proceadă la numirea unei comisiuni de anchetă care să o pue în cunoştinţă mai amănunţită cu împrejurările petrecute.

Sistemul actual de verificare a titlurilor mai are şi inconvenientul că cu ocaziunea alegerilor comunale, multe alegeri pot fi validate sau invalidate la început, cu majorităţi

de trei, patru membri, și în urmă mare parte din cei ce alcătuiseră acea majoritate să fie invalidați. Avem dar deputați aleși sau înlăturați în urma unui vot dat de o majoritate prezumptă, pe când majoritatea reală erà contrarie acelui vot.

Camera sau Senatul e ținut să valideze sau invalideze în întregul ei operațiunea electorală sau poate să anuleze numai o parte, și să stabilească dela ce punct să reînceapă alegerea nouă? In materie politică, privitoare la verificarea titlurilor, nu se procede cu acea minuțiozitate și rigoare cu care se procede în materie judecătorească unde se anulează procedura numai dela un punct oarecare. O alegere trebue să fie considerată ca un ce indivizibil.

Camera sau Senatul poate violà principiul permanenței listelor electorale? Vom vedeà mai târziu că listele electorale permanente, odată judecate și stabilite, nu se mai pot modificà în decursul unui an decât în oarecare cazuri excepționale. Ei bine, poate Camera sau Senatul, cu ocaziunea verificărei unei alegeri să decidă modificarea listelor, stabilind că rău cutare alegător e înscris în liste, și pe nedrept a luat parte la vot? De sigur, că nu. A recunoaște corpurile legiuitoare acest drept, e a violà principiul separațiunei puterilor. In adevăr, legea electorală stabilește diferite faze și condițiuni după cari se judecă validitatea listelor; judecata este deferită puterii judeciare. Listele permanente poartă în sine caracterul lucrului judecat, pe timp de un an, și a recunoaște parlamentului dreptul de a le revizui, ar fi a-'i recunoaște dreptul să se amestice în atribuțiunile puterei judecătorești.

Dacă se întâmplă ca parlamentul să judece contestările unei alegeri, în timpul când e pendinte înaintea tribunalelor, cestiunea drepturilor electorale a unor cetățeni care au luat parte la alegerea contestată, trebue oare ca Senatul sau Camera să aștepte deciziunea Curței de casație? Nu. Camerile au să rezolve chestiunea de fapt, a moralității alegerilor. Ele nu sunt legate de hotărîrile Curței, după cum și instanțele judecătorești sunt libere în deciziunile lor asupra cestiunei de drept. De altfel hipoteza noastră se va ivì foarte rar în practică.

574. **Alegerea unui condamnat.**— Să presupunem că un colegiu electoral alege de reprezintant al naţiunei pe un condamnat. Camera sau Senatul poate, *în drept*, validà alegerea? Se pot imaginà două hipotese: a) Dacă condamnaţiunea e din acelea cari atrag după sine pierderea drepturilor politice, atunci neapărat că în drept, alesul nu poate intrà în parlament, ori cât de legală să fi fost operaţiunea alegerei. Validarea nu se poate face în persoana unui om nedemn de a fi fost eligibil. *In fapt* însă, majoritatea fiind suverană, poate trece peste orice incapacitate. Dacă însă alesul e întemniţat, chiar dacă parlamentul ar încuviinţà suspendarea executărei pedepsei, el nu va puteà luà parte la lucrările Parlamentului; puterea executivă e în drept să nu dea urmare votului suspensiv al Adunării, căci acest vot nu desfiinţează hotărârea. In adevăr, parlamentul nu poate invocà art. 52, deoarece acest articol priveşte hipoteza detenţiunei sau urmărirei anterioare condamnărei, priveşte cazul arestului preventiv; numai acel arest Camera sau Senatul poate să-l suspende, căci nu se pune în conflict cu puterea judecătorească, mai ales că cel ce nu e definitiv condamnat, e presupus inocent. Când însă judecătorul, şi-a dat sentinţa lui definitivă de condamnare, nu are dreptul un colegiu electoral dinpreună cu parlamentul, pe cale indirectă să-l scoată din temniţă, şi să-i înlesnească fuga sau impunitatea. Dacă hotărîrile definitive ale puterei judecătoreşti ar puteà fi suspendate şi paralizate de puterea legiuitoare s'ar da loc la o dezastruoasă confuziune de puteri în mâna parlamentului, devenit atotputernic. De fapt, Camera e suverană să-l valideze, dar deputatul lipsind dela şedinţe, i se va declarà colegiul vacant, în a şaptea zi, conform art. 104 din regulamentul adunării.

A doua hipoteză e atunci când alesul se află condamnat la o pedeapsă mai uşoară, ce nu i-a ridicat drepturile politice. In acest caz cred că validarea se poate legalmente face. In fapt însă, parlamentul ne având prerogative de a cere suspendarea executării, nu există alt mijloc să se obţie prezenţa condamnatului la şedinţe, decât insistând cu energie pe lângă puterea executivă ca să-i acorde graţierea.

575. **Incapacitatea de a fi numit într'o funcțiune publică.** — Art. 42 din Constituțiune, în primul alineat, ne vorbește de a treia garanție a independenței parlamentului, care nu trebue confundată cu incompatibilitatea, de care vorbește ultimul alineat al aceluiași articol, și care se referă la momentul alegerei. Primul alineat prevede un caz de incompatibilitate posterior validărei. „Membrii uneia sau celeilalte Adunări, numiți de guvern într'o funcțiune salariată pe care o primesc, încetează de a fi deputați, și nu-și reiau exercițiul mandatului lor decât în virtutea unei noui alegeri. Aceste dispoziții nu se aplică miniștrilor..."

Deputatul sau senatorul care primește o funcțiune salariată, e bănuit că devine amic prea complezant, servil chiar, al guvernului, pe care e chemat să-l controleze. Cu drept cuvânt Constituțiunea a luat din mâna puterei executive acest mijloc de a influența libertatea de acțiune, voturile deputaților și senatorilor. Liber însă colegiul electoral să-și afirme din nou încrederea în persoana ce primise de la guvern o funcțiune salariată. Dar în tot cazul, modificarea intervenită în situațiunea deputatului față cu puterea executivă, cere în mod imperios ca mandatarii să se pronunțe asupra ei.

Dispoziținea art. 42 stabilește o decădere de drept; nu e vorba aci de o apreciere din partea parlamentului, dacă reprezintantul numit într'o funcțiune salariată trebue să continue a-și exercită mandatul, nici de o punere în întârziere a deputatului ca să opteze. Prin faptul că a primit funcțiunea salariată, el încetează ipso jure, *de drept*, a mai fi membru al corpurilor legiuitoare, și președintele trebue să declare colegiul vacant.

Legislațiunea franceză a variat foarte mult în privința incompatibilităților. Prin decretul său din 7 Noembrie 1789 Adunarea națională interziceà membrilor săi de a acceptà pensiune, tratament sau post dela guvern. Se declarase incompatibilă calitatea de deputat cu aceia de jurnalist. Nu numai că aceste două calități sunt perfectamente compatibile, dar sunt strâns legate și măresc puternic forța controlatoare a deputatului. Incompatibilitatea aceasta extraor-

dinară, care dealtmintrelea a fost de scurtă durată, era îndreptată contra lui Marat, care se află în minoritate şi atacă în ziarul său, cu multă violenţă, pe adversarii lui politici. Dacă deputatul sau senatorul primeşte dela guvern o funcţiune salariată, nu e loc la pierderea mandatului. Tot astfel, se înţelege, şi în cazul unei funcţiuni, care deşi salariată, n'ar aveà însă trebuinţă de o numire de către puterea executivă.

Mijlocul de corupţiune prohibit de art. 42, poate fi cu toate acestea întrebuinţat de guvern, pe cale indirectă. In loc să numească pe deputaţi în funcţiuni înscrise în buget cu leafă anuală, le dă diferite însărcinări îndemnizate cu diurne sau onorariu fix. Frauda corupe totul. Nu e vorbă, în teorie, avem un remediu şi contra acestor feluri de abuzuri: Camera sau Senatul n'au decât să refuze votarea acelor cifre cari reprezintă salarierea indirectă a reprezentanţilor, sau să uzeze de dreptul de interpelare.

Dispoziţiunea art. 42 al. 1 nu se aplică miniştrilor. Deputatul sau senatorul, numit ministru, continuă să-şi primească indemnizarea de 25 lei pe zi.

Sunt autori cari combat excepţiunea admisă în favoarea miniştrilor. Ei zic: „Se violează principiul separaţiunei puterilor, permiţând ca funcţionarii executivi să siejeze ca judecători în propria lor cauză, şi se sacrifică interesele naţiunei la scopurile ambiţioase ale reprezentanţilor cari se pierd în războaie de portofolii, adevărat flagel al instituţiunilor reprezentative". Prima obiecţiune e fundată; ministrul deputat cumulează puterea legiuitoare cu cea executivă, e controlator şi controlat în acelaş timp. In ce priveşte inconvenientul al doilea, e deasemenea adevărat că deputaţii cu veleităţi ministeriale — aspiraţiuni de altfel foarte legitime—vor căutà să paralizeze măsurile cele mai bune, numai în dorinţa ca să ajungă ei la putere. Poate un guvern să servească cu ori câtă demnitate şi competinţă interesele patriei, se vor formà *coaliţiuni* cari vor pune binele public mai prejos de ambiţiunile personale. Istoria e plină de asemenea fapte. Dar eu cred că inconvenientul acesta al doilea nu ar dispare prin simpla ştergere a alin. *b* din art. 42. El

e o rezultantă a întregului nostru sistem de organizare constituțională parlamentară. Recunosc totuși că supresiunea alineatului *b*, merită poate să fie cugetată, și poate că mulți reprezentanți, când ar ști că nu pot ajunge miniștri decât pierzând mandatul lor, s'ar resemnà la rolul de legiuitor, și ar controlà mult mai obiectiv conduita guvernului.

576. **Numirea biuroului.** — A patra garanție de independență a corpurilor legiuitoare e numirea biuroului, și mai ales a președinților și vice-președinților, de către însăși Adunarea. In acest sens art. 43 zice: «In fiecare sesiune Adunarea deputaților își numește președintele, vicepreședinții și compune biuroul său»: iar art. 44: «Senatul alege din sânul său pe președinte, pe vicepreședinți, precum și pe ceilalți membri ai biuroului său». Alegerea biuroului în toate țările constituționale a fost considerată ca o prerogativă.

Președintele și în lipsă, vice-președinții, au după regulamentul Camerei și Senatului atribuțiuni însemnate. El e dator a priveghià la stricta aplicare a regulamentului, a dirige desbaterile. Președintele poate influență foarte mult votul și soarta hotărîrilor pe cari le ia parlamentul. Dacă numirea președintelui și vice-președinților s'ar fi dat direct puterei executive, guvernul ar fi putut exercità o înrâurire prea mare asupra parlamentului. Altădată în Franța, sub imperiu, președintele se numeà de către Impărat, dintr'o listă de membri, prezentați de corpul legislativ. Biuroul se alege pe timp de un an.

577. **Voturile,** e cea prevăzută de art. 45; ea rezultă din însăși natura lucrurilor, și e mai mult o măsură de ordine decât o adevărată garanție de independență. «Orce rezoluțiune este luată cu majoritate absolută a sufragielor, afară de ceeace se va statornicì prin regulamentele corpurilor legiuitoare în privința alegerilor și prezentațiunilor. In caz de împărțeală a voturilor, propoziținea în deliberațiune este respinsă».

Art. 82 din regulamentul Camerei zice: «Votul prin bilete scrise se face la orice alegeri de persoane, pentru comisiuni, prezintațiuni (d. ex. pentru Curtea de Compturi, etc.). La votarea prin bilete, acele albe nu se pun în numărul

voturilor date, şi majoritatea cerută este numai jumătate plus unul din biletele scrise. Asemenea nu intră în numărul votanţilor nici acei cari se abţin dela vot». E de ajuns deci majoritatea relativă.

O dispoziţiune similară cu art. 45 din Const. găsim şi în Regulamentul Camerei, la art. 84.

La principiu majorităţei absolute, constituţiunea derogă ea însăşi în articolele 84 când e caz de vacanţă a tronului, 84 în caz de regenţă, 91 când se cere consimţimântul Adunărilor pentru Şeful Statului să poată fi şi şeful unui alt stat şi 101 când se pun în acuzare Miniştrii.

Aliniatul ultim al art. 45 din Const. zice: «Adunările ţin şedinţe cu jumătate plus unul din numărul membrilor înscrişi în apelul nominal». In acelaş sens e art. 25 din regulamentul Camerei. Cu alte cuvinte numărul de deputaţi cerut pentru deschiderea unei şedinţe nu e jumătate plus unul din 183 (numărul legal de deputaţi prevăzut de Constituţiune) ci din numărul *real*. Dacă astăzi sunt, de ex. 23 de scaune vacante prin demisiuni, invalidări şi alte cauze, apelul nominal va conţine 160 de nume, şi 81 de deputaţi vor fi suficienţi pentru deschiderea unei şedinţe. Dacă mâine se validează 6 alegeri parţiale, *quorum* va fi 84, şi aşă mai încolo. Minimum de *quorum* e arătat de art. 26 din Regulament: «In nici un caz, şedinţele nu vor continuă fără un minimum de 60 deputaţi...»

Voturile se dau prin sculare şi şedere, prin viu graiu sau prin scrutin secret... (art. 46).

Votul asupra articolelor în parte ale unui proect sau propuneri se face prin sculare şi şedere. Votul pentru luare în considerare, sau asupra proectului şi propunerei în total, se face prin apel nominal.

Votul prin viu graiu se face în modul următor: Unul din secretari dă citire apelului nominal. Fiecare deputat declară, la rândul său, verbal dacă e *pentru* sau *contra* proectului or propunerei în deciziune (art. 80).

Votul cu bile se face numai atunci când 15 deputaţi îl cer (art. 81). Cum vedem la noi nu se precizează bine cum are să se facă votarea legilor în total. In practica parlamentară

ca se face cu bile. La Belgieni se spune că legile se votează prin apel nominal și cu voce tare. S'ar părea că și la noi, votul în principiu, e tot public, ca la belgieni, iar nu secret, dar trebue să regretăm că ne lipsește un text categoric în această privință.

578. **Raporturile dintre Cameră și Senat.** Camera și Senatul sunt două părți distincte și autonome ale aceluiași *tot*, care se numește reprezentațiune națională sau parlament. De unde rezultă că una nu se poate confundă cu alta. De aceia și art. 54 prescrie: «Fiecare din adunări deliberează și iau rezoluțiunile lor separat, afară de cazurile anume specificate în constituțiunea de față». Dacă ar lucrà împreună, s'ar înlătură avantajele sistemului bicameral.

Din principiul art. 54 combinat cu art. 35, alin. *b*, reiese și consecința din art. 41. «Nimeni nu poate fi totdeodată membru al uneia și celeilalte Adunări». Avantajele sistemului bicameral ar dispare, dacă aceiaș persoană ar fi chemată în Cameră să controleze propriul său vot din Senat.

Sesiunile celor două corpuri sunt simultane și art. 81 din Const. zice: «Orice întrunire a Senatului, afară de timpul sesiunei Adunărei deputaților este nulă de fel». Dacă se dizolvă una din Adunări, cealaltă trebue să se închidă. (Art. 95).

Nu există texte precise care să reguleze Raporturile dintre Cameră și Senat. Cu toate astea jurisprudența parlamentară este fixată. Ceeace s'a făcut într'o Cameră nu poate fi obiectul unei interpelări în cealaltă; când o propunere a fost votată de o Cameră și transmisă la cealaltă, această propunere nu mai este supusă formalității luărei în considerațiune.

Când însă proectul votat de către una din Camere este respins de cealaltă, legea este respinsă.

Camerile își dau mutualmente comunicare în scris de constituirea biroului, după cum înștiințează și pe Capul statului. Un uz general parlamentar, impune oratorilor de a se abține dela orice aprobare sau critică directă ori indirectă a lucrurilor zise sau făcute în cealaltă Cameră.

Iată cari sunt principalele garanții de procedură parlamentară stabilite de Constituțiune.

579. **Regulamentul şi procedura parlamentară. Biuroul provizoriu.** După citirea mesagiului de deschidere, Adunările, în parte, la începutul unei noi legislaturi, purced la numirea biuroului provizoriu. Biuroul provizoriu nu e o simplă formatitate; îşi are importanţa sa reală, pentrucă sub dânsul se face verificarea titlurilor, o operaţiune de mare însemnătate. Biuroul definitiv nu se alege decât după ce s'a terminat verificarea titlurilor, exceptând pe cele ce vor fi fost trimese la un comitet special, sau pe acelea ale căror acte ar fi lipsă. Biuroul definitiv nu poate fi ales decât de deputaţi şi senatori iarăşi definitivi.

Pentru formarea biuroului provizoriu se ia de criteriu etatea. Cel mai în vârstă dintre deputaţii prezenţi ocupă scaunul preşedenţiei; el e asistat de patru dintre deputaţii cei mai tineri, ca secretari. (Art. 1). Biuroul provizoriu procede apoi la împărţirea Adunărei, prin sorţi, în opt secţiuni verificatoare. Aceste secţiuni intră fără amânare în lucrarea verificărei titlurilor deputaţilor aleşi. Secţiunea I cercetează titlurile deputaţilor din secţiunea II şi aşà mai înainte. (Art. 2 şi 3). Raporturile secţiunilor vin în cercetarea Adunărei, şi pentru invalidare se cer două treimi din voturile exprese (art. 8).

Indată ce două treimi din alegerile făcute s'au găsit valabile, Preşedintele declară Adunarea constituită. După constituire, Adunarea urmează înainte cu verificarea titlurilor, şi la terminarea lor se procede la alegerea biuroului definitiv.

Art. 10 din Regulamentul Camerei ne spune că la deschiderea sesiunilor, în cursul unei legislaturi, biuroul sesiunei precedente îndeplineşte datoriile de biurou provizoriu până la numirea biuroului de finitiv. In Franţa, după un regulament din 1789, Preşedintele se alege numai pentru 15 zile. In Mexic Preşedintele şi Vice-Preşedintele Camerei sunt aleşi pentru o lună, şi nu sunt reeligibili pentru restul anului. Ceilalţi membri ai biuroului sunt aleşi pentru toată sesiunea.

Biuroul definitiv se compune dintr'un preşedinte, 4 vicepreşedinţi, 8 secretari şi 4 questori.

580. **Biuroul definitiv.** Președintele, pe lângă atribuțiunile pe cari le-am văzut, în regulament, mai are și dreptul de a exercită poliția Adunărei și a chemă puterea armată în virtutea art. 55 și 56 din Constituțiune. Art. 55 zice: «Fiecare din ambele Adunări are dreptul exclusiv de a exercită propria sa poliție prin președintele ei, care singur, *după încuviințarea Adunărei*, poate da ordin gardei de serviciu. Art. 56. «Nici o putere armată nu se poate pune la ușile sau în jurul uneia sau alteia din Adunări fără învoirea ei».

Principiul sancționat de Constituție e de mare importanță; el e păzitorul independenței de fapt a parlamentului, căci dacă puterea executivă ar aveà dreptul să cheme și să ție puterea armată în jurul adunărilor, atunci s'ar puteà exercită asupra parlamentului o presiune ce ar violentà libertatea lui de acțiune.

Conform art. 55 și 56 din Constituțiune Președintele Adunărei nu poate aduce forța armată decât cu consimțimântul Adunărei, condițiune pe care n'o cere nici Regulamentul Camerei (art. 110) nici al Senatului (art. 112). Dar Regulamentul n'a putut deroga Constituțiunei. Căci regulamentul nu este nici chiar o lege; este o simplă dispoziție pentru disciplina interioară a Adunărei. Când însă se va întâmplà un pericol iminent, care să necesiteze prezența forței armate, Președintele, cred eu, pentru a garantà liniștea Parlamentului, fără a mai așteptà rezultatul discuțiunei asupra încuviințărei Adunării, va puteà să cheme puterea armată pe răspunderea sa, rămânând ca în urmă să fie aprobat sau desaprobat printr'un bil de indemnitate sau de neîncredere ceeace va puteà ocazionà și crize ministeriale.

581. **Atribuțiunile Președintelui.** — Când președintele vrea să ia personal parte la o discuțiune, trebue să părăsească fotoliul președențial, și aliniatul ultim al art. 16 din Reg. Camerei îi interzice dreptul de a mai ocupà fotoliul în tot cursul acelei discuțiuni: «Președintele sau vice-președintele, ce va luà cuvântul într'o discuțiune, nu mai poate ocupà fotoliul în cursul acelei discuțiuni». Prin faptul că președintele a intervenit ca participant în discuțiune, îmbrățișând cutare sau cutare părere, el e presupus că în acea discu-

țiune nu mai poate avea imparțialitatea necesară pentru dirigerea desbaterilor și judecata conflictelor.

S'a născut cestiunea d'a se ști dacă președintele, care la noi e expresiunea majorității, poate să fie de o altă părere în chestiunile cari se discută, decâta le majorității: cu alte cuvinte, dacă el, după ce s'au terminat desbaterile, și opiniunea sa n'a fost primită, e dator să demisioneze? Ceva mai mult, Președintele Camerei sau Senatului, poate el să combată chiar guvernul, și dacă părerea lui nu întrunește majoritatea, să continue a rămâne președinte? Trebuie el în caz de divergință de păreri să-și dea demisia? S'au făcut o mulțime de discuțiuni asupra acestei chestiuni, și precedentele au variat în Franța și la noi. Nu poate fi vorba de Englitera, de oarece acolo președintele nu este expresiunea majorității, ci a întregei Camere și are rol de supraveghiere, mai mult decât rol politic; el nu ia parte la discuțiune, și nici nu votează. Dupin a susținut că Președintele Camerei are dreptul de a combate o părere a majorității, și de a combate chiar guvernul, care e expresiunea acestei majorități, fără să fie nevoe ca să-și dea demisiunea, zicând că el are două facultăți: e nu numai expresiunea majorității, — și din acest punct de vedere nu ar puteà să vie în luptă cu majorita'ea — dar e în acelaș timp și deputat, reprezentant al națiunei, are personalitatea sa proprie, și în această calitate poate criticà guvernul. Părerea aceasta nu e consfințită de practica parlamentară. Dacă președintele ca deputat are dreptul de a combate majoritatea, n'are decât să-și exercite drepturile lui ca deputat, iar nu ca președinte. In ce privește aplicarea regulamentului, președintele poate vorbi ori și când fără să descindă din scaunul președențial. Afară de aceasta Președintele mai are o mulțime de atribuțiuni. Pronunță deschiderea și închiderea scrutinului, proclamă rezultatul, semnează procesele-verbale ale ședințelor. Vicepreședinții înlocuesc la nevoie pe președinți și, când îl înlocuesc au aceleași atribuțiuni ca și însuși președinții.

582. **Atribuțiunile secretarilor și cestorilor.** — Atribuțiunile secretarilor sunt: redacțiunea proceselor-verbale, facerea apelului nominal, înscrierea deputaților care cer cuvântul,

citirea proectelor de legi şi amendamentelor, însumarea voturilor (art. 17). Cestorii au atribuţiuni administrative (în ce priveşte Adunarea); ei sunt însărcinaţi cu cheltuelile atingătoare de personalul şi materialul Adunărei (art. 117 şi 118).

583. **Disciplina parlamentară.**—La sfârşitul fiecărei şedinţe, Preşedintele în unire cu Adunarea, fixează ordinea zilei, care odată stabilită nu se poate schimbă de cât cu primirea miniştrilor. La începutul fiecărei şedinţe se dă citire sumarului şedinţei precedente. După încuviinţarea acestui sumar, unul din secretari comunică Adunărei diferitele petiţiuni, rapoarte depuse pe biuroul Adunărei. Deputaţii vorbesc la rând, după prioritatea cererilor, observând-se însă ca normă a se da totdeauna cuvântul unuia pentru, şi altuia contra. Miniştrii pot vorbì or de câte ori cer cuvântul, fără a fi ţinuţi la rândul înscrierilor. Privilegiul acesta e acordat miniştrilor, pentrucă ei, putere executivă, cunoscând împrejurările de fapt, pot să dea explicaţiuni cari să lămurească discuţiunea, şi chiar s'o facă inutilă.

De n'ar fi membri ai Adunării, miniştrii totuşi iau parte la desbaterea legilor. In acest caz ei n'au dreptul d'a votà. Prezenţa unui ministru cel puţin, e necesară la desbaterile Adunărei.

Oratorii se bucură de cea mai întinsă libertate a cuvântului, cu obligaţiunea d'a nu rostì nici o imputare defăimătoare. La întâia abatere, preşedintele rechiamă pe orator la chestiune. La a doua îi adresează o observare personală, care se înscrie în procesul-verbal. La a treia abatere, preşedintele îi ridică provizoriu cuvântul, şi consultă Adunarea, dacă trebue să cheme la ordine, sau chiar să oprească pe acel deputat d'a mai vorbì în tot cursul acelei discuţiuni, (art. 34).

In Camera franceză dreptul disciplinar mergeà şi mai departe cu scara măsurilor disciplinare în asemenea cazuri, mai prevăzând: privaţiunea de jumătate din indemnitatea pe 15 zile, o lună, sau chiar două luni; censura cu exclusiunea timporară de 15 zile cel puţin, şi treizeci de zile cel mult; arestarea în timp de trei zile; imprimarea şi afişarea, pe cheltuiala deputatului, a extrasului din procesul-verbal

care menționează cenzura. Astăzi senatorii și deputații sunt supuși unui regulament disciplinar mai puțin sever. Ei bine, cu tot șirul lung de pedepse, cum vedem, foarte aspre, parlamentul francez n'a reușit să obție acel grad de moderațiune care trebue să domnească în desbaterile unui parlament. Indisciplina, tumultul, scenele desordonate sunt manifestări aproape zilnice ale vieței parlamentare franceze. Temperamentul viu și surexcitabil cu greu se înfrânează de pedepse regulamentare.

Numai președintele are dreptul să recheme pe orator la chestiune, și poate chiar consultând Adunarea să oprească pe acel orator de a mai vorbi asupra chestiunei în acea ședință (art. 36). In aceiași chestiune nimeni nu poate vorbi mai mult de cât de două ori fără consimțimântul Adunărei. Se poate însă ori când cere cuvântul: 1) în chestiune de regulament; 2) în chestiune de explicare a cuvintelor sale; 3) în chestiune personală. Regulamentul fiind legea după care trebue să se facă discuțiunea, mijlocul de a asigurà o bună discuțiune, se înțelege că ori cine, când se violează regulamentul, să aibă drept ca să ceară cuvântul pentru stricta lui aplicare. Tot astfel explicarea cuvintelor, fiind un mijloc d'a lumină discuțiunea, împedicând-o d'a apucà un drum inutil și greșit, iată pentru ce, regulamentul a acordat o favoare și în această privință. Dar pentru ce să nu 'i se poată refuzà cuvântul unui deputat, în chestiune personală? In Camere se tratează chestiuni obiective, de interes general, pentru ce să se acorde cu atâta favoare cuvântul în chestii personale? Apărarea e de drept natural, și nu se poate refuzà nimănui. In asemenea cazuri însă, nu se poate vorbi de cât după votarea asupra obiectului în discuțiune. (art. 38).

Sunt oare-cari chestiuni pe cari le putem numì prejudiciale, și cari au întâietate asupra chestiunei principale, suspendându-i discuțiunea, acestea sunt:

a) chestiunea prealabilă, de a se ști dacă se primește sau nu proiectul în discuțiune. Chestiunea prealabilă e un mijloc de a împiedicà abuzul dreptului de inițiativă. De multe ori pot venì propuneri sau proiecte inoportune; ele s'ar puteà respinge dela vot, dar până atunci s'ar pierde timpul cu dis-

cuțiuni îndelungate, și pentru a se evită asemeni inconveniente, se formulează chestiunea prealabilă: e loc d'a se intră în examinare? Ea se întrebuințează rar, căci e ofensătoare pentru partea care a propus proiectul și necesitatea ei nu prea se simte, de oarece în virtutea art. 43 propunerile se trimet la secțiuni, și prin urmare e chip d'a le înlătură — atunci când sunt inoportune sau inutile — îngropându-le în secțiuni. Negreșit însă că chestiunea prealabilă poate fi pusă chiar asupra punctului dacă este loc la trimetere în secțiuni. In Franța propunerile se trimet la comisiunea de inițiativă. *b)* Chestiuni de amânare a discuțiunei sau chiar a votului, pe altă zi; în fine, *c)* Reclamațiunile la păzirea regulamentului, acele de ordine de zi și de întâietate (art. 39).

Intreruperile sunt oprite. In Franța, prin regulamentul din 1789 se interziceà orice semne de aprobare sau desaprobare. Același lucru îl prevede și regulamentul actual al parlamentului belgian. In fapt însă, nu e dispoziție reglementară care să fie mai des violată. Pe la 1847, în Belgia, oratorii parlamentari luaseră deprinderea ca să-și cerceteze discursurile stenografiate, intercalând nenumărate: *Aplause prelungite, ilaritate, aprobări generale.* Ca să se înlăture aceste manopere, regulamentul din 1847 prevăzuse că orice semne de aprobare sau desaprobare, manifestate în parlament, vor fi indicate în mod uniform prin cuvântul *Intreruperi.* Regulamentul actual însă a revenit asupra acestei măsuri.

Dacă zece membri ai Adunărei cer închiderea discuțiunei, președintele trebue să dea cuvântul unui orator *contra* închiderei și altuia *pentru.* In urmă Adunarea decide cu majoritate, dacă discuțiunea trebue închisă. Nici odată însă nu se poate cere închiderea discuțiunei pe cât timp un orator are cuvântul.

Dacă Adunarea devine turburătoare și Președintele nu poate restabili liniștea, el suspendă ședința pentru o jumătate de oră. Dacă și după acest timp turburarea continuă, Președintele ridică ședința, amânând-o pe a doua zi. (art. 41).

584. **Prezentarea proiectelor de legi.** — Proiectele de legi se aduc în parlament sau de puterea executivă, prin citirea unui Mesagiu, care nici odată nu poate fi discutat, sau din

inițiativa parlamentară, printr'o propunere subscrisă de 7 deputați. Ce însemnează cuvântul Mesagiu? Pentru ce Mesagiile nu trebuesc să fie discutate?

585. **Mesagiul.** — Cuvântul *Mesagiu* s'a întrodus în limbagiul politic de către Americanii de Nord. Inainte de Constituțiunea Statelor-Unite, Mesagiul erà comunicațiunea scrisă sau verbală ce se făcea Metropolei, de către guvernatorii coloniilor. Dela constituirea Statelor-Unite, Mesagiul însemnează comunicațiunea scrisă adresată Congresului de către Președinte. El se face în mod regulat la deschiderea fiecărei sesiuni, și neregulat, ori de câte ori se iveşte necesitate în cursul sesiunei. Mesagiul dela deschidere poate fi definit: „expunerea situațiunei afacerilor publice ce Capul Statului face parlamentului". Acest Mesaj e discursul Tronului; el nu angajează răspundere din punt de vedere constituțional, ci constitue numai o făgăduială dată parlamentului.

El trebue să fie totdeauna iscălit de cel puțin un ministru. Parlamentul nu trebue să discute Mesagiul pentrucă aceasta ar fi nu numai nerespectuos către Suveran, dar ar fi și nelogic, inutil, pentrucă șeful Statului e o persoană iresponsabilă. Mesagiul, a zis Grévy, când erà președinte al Camerei, «este o comunicare ce face o putere altei puteri. Capul Statului se adresează parlamentului, parlamentul nu poate decât să-i răspundă». Răspunsul la discursul Tronului ia numele de *Adresă*. In Englitera acest răspuns e o simplă parafrasă a Mesagiului Regal. In Franța și la noi, el dă loc la discuțiuni animate și cu ocaziunea lui se rezolvă chestiuni politice de încredere sau de neîncredere în guvern. Adresa la noi, e considerată ca un program de partid, și cu ocaziunea ei se judecă procesul dintre guvern și opoziție; majoritatea e chemată ca judecător să se pronunțe. Dacă hotărîrea ei e favorabilă minorității, guvernul e dator să se retragă sau să obție dizolvarea. Cu deosebire în primii ani ai regimului nostru parlamentar, discutarea Adresei consumà cea mai mare parte din timpul sesiunei.

586. **Urgența.** — Când o propunere sau un proiect de lege nu e susceptibil să aștepte mult timp pentru soluțiunea lui, se poate cere urgența, fie de guvern, fie de zece deputați.

După discuțiunea urmată se pune la vot, și dacă majoritatea de $^2/_3$ a membrilor prezenți admite urgența, proiectul se trimete îndată la secțiuni cari trebue să prezinte raportul cât de curând. In orice caz însă, între ședința în care s'a admis urgența, și aceia în care se prezintă raportul, va trebui să treacă cel puțin o zi. Urgența are adesea inconveniente, pe cari le poate temperà oarecum, regimul bicameral.

587. **Secțiunile Adunărilor.** — Adunarea se împarte în secțiuni și în comisiuni. Comisiunile sunt speciale și se numesc prin bilete scrise; ele se aleg sau pentru anchete parlamentare, sau pentru alcătuirea bugetului (comisiunea bugetară) sau pentru cercetarea petițiunilor, etc. Secțiunile au un caracter cu totul permanent, pentru întreaga sesiune. Adunarea se împarte în 7 secțiuni, prin tragere la sorți. Fiecare proiect depus, se trimete sau la comisiunile speciale, sau în discutarea tuturor secțiunilor. Fiecare secțiune numește un delegat. Delegații se întrunesc formând o comisiune care se chiamă comitetul delegaților, discută proiectul și numesc un raportor care aduce rezultatul în Cameră. Miniștrii pot fi chemați or și când în mijlocul comisiunilor și secțiunilor, pentru a da explicațiuni. Pot fi chemate chiar și alte persoane în afară de Adunare, dacă concursul lor se crede folositor.

588. **Proiectele în discuțiune.** - După ce proiectul a trecut prin aceste lucrări preparatorii, el vine în discuțiunea Camerei. Această discuțiune se împarte în două: una asupra proiectului de lege în total, ceiace se chiamă luare în considerare, și alta asupra fiecărui articol în parte. Deputatul care vrea să depue un amendament trebue să-l formuleze în scris, și nu se pune în discuțiune decât numai dacă după o desvoltare din partea autorului, s'ar sprijini de cinci deputați. Atunci amendamentul se trimete la comitetul delegaților de secțiuni, sau la comisiunea respectivă, care trebuie să se pronunțe asupra lui, și să vie cu rezultatul în Cameră, chiar în acea zi (art. 67). Dacă Adunarea nu iea în considerațiune proiectul, nu se mai procede la discutarea articolelor, și proiectul rămâne suspendat. După votarea articolelor în parte, dacă proiectul a fost admis fără modificare, sau dacă amendamentele propuse au fost primite de comisiune sau

de guvern, atunci se pune la vot în întregimea lui, fără discuţiune, în aceiaşi zi. Dacă unele din amendamente, fără a fi primite de comisiune sau guvern, sunt încuviinţate, şi unele din articolele proiectului sunt respinse de Adunare, atunci votarea în total se face în altă zi, după o nouă desbatere generală, fără a se mai puteà face un nou amendament, (art. 71 şi 72).

Art. 73 spune că orice proiect poate fi retras de guvern în cursul discuţiunei, şi chiar în momentul d'a se procede la vot.

Am arătat că toate propunerile se trimet la secţiuni. Propunerile însă de trecerea la ordinea zilei sunt exceptate; ele se discută şi se votează îndată.

589. **Dreptul de interpelare.** — Art. 75, 76 şi 77 reglementează dreptul de interpelare şi punerea în acuzare a miniştrilor. Orice deputat are dreptul să ceară dela autorităţi, prin biuroul Adunărei, toate ştiinţele ce i-ar trebuì despre orice ramură a administraţiunei publice, precum şi a adresà guvernului interpelări. Ministrul poate răspunde imediat, sau cel mult în termen de trei zile. Această întârziere se justifică prin aceea că de multeori interpelarea poate privì fapte de care ministrul, personal, nu are cunoştinţe suficiente. In ce priveşte darea în judecată, propunerea trebue să fie semnată de 20 de membri, şi să fie primită de cinci secţiuni, şi votată de Adunare cu $^2/_3$ din cei prezenţi.

590. **Modul de votare.** — Art. 78—86 sunt privitoare la modul de votare. Inutil ca să mai intru în examinarea lor; voiu face o singură observare. Ar fi de dorit ca în Corpurile Legiuitoare să se proclame obligator, în principiu, votul public, lăsându-se votul secret numai atunci când e vorba de alegeri de persoane. Inţeleg votul secret la operaţiunile electorale, pentrucă se asigură independenţa alegătorului, punându-l la adăpostul resentimentelor administraţiunei, când votează contra candidaţilor oficiali. In Cameră şi Senat însă, fiecare să fie obligat a-şi spune în mod public părerea lui, ca să poată fi controlat.

Contra sistemului actual de a se *declarà* numărul votanţilor s'a făcut obiecţiunea, că legile votate cu o mică ma-

joritate se discreditează în ochii publicului, și că ar fi mai bine să imităm Congresul american din timpul independenței, care proclamă ca fiind admise în unanimitate toate rezoluțiunile lui. Eu nu aprob acest sistem și cred condamnabilă orice inducere în eroare a publicului. Când e vorba de legi, nu trebue să căutăm efecte de scenă. La teatru zece soldați pot fi aranjați să defileze în așă mod încât să-ți lase impresia unei armate nesfârșite. In parlament, orice denaturare a realității e funestă.

In strânsă legătură cu votarea e abstențiunea și congediul. In ce privește abstențiunea, sunt țări unde ea se interzice; orice membru prezinte e obligat să voteze; nu se poate abține. Eu cred că este mai rațional sistemul contrariu, adoptat de majoritatea țărilor constituționale, dimpreună cu România, unde deputatul sau senatorul e liber să voteze sau să se abție.

591. **Congediul aleșilor parlamentari.**—Congediul a fost desființat în Belgia (1875) și înlocuit prin *declarațiunea de absență*. Raportorul justifică această modificare în termenii următori: «Congediile n'au rațiunea de a fi. Membrii legislaturei sunt mandatarii națiunei, și îndeplinirea mandatului lor relevă dela alegători. Nu aparține colegilor lor ca să-i autorizeze să lipsească. In fapt, acordarea congedielor e o vană formalitate; Camera *încuviințează totdeauna cererile care-i sunt făcute, și nu apreciază niciodată motivele*. Se ajunge astfel la situațiuni inadmisibile: se semnalează țărei două clase de absenți: unii, absenți fără congediu, sunt desemnați ca fiind în culpă sau negligență, pe când cei cu congediu par a fi împedicați prin o cauză legitimă. Deputatul care s'a absentat o singură zi, și din cauza scurtimei absenței sale, n'a vrut să mai ceară congediu, va fi indicat ca culpabil de inesactitudine, pe când alt membru care a voit să-și scuze o absență îndelungă, deși nejustificată, va fi acoperit de consimțimântul Camerei...», și-și va incasă regulat diurna.

Observațiile raportorului belgian se aplică minunat și la țara noastră; eu nu cunosc caz în care să se fi refuzat vr'un congediu, și poate că ar fi mai corect și mai demn să se înlăture acest mijloc de incurajare al absenteismului

parlamentar. Deputatul care ar ţine să-şi motiveze absenţele, n'ar avea decât să trimeată Camerei o simplă notificare, şi în loc de: *absenţi cu congediu*, s'ar trece numele lui în Monitor, sub rubrica celor, *cari au notificat Camerei motive de absenţa lor*. In tot cazul, o examinare mai serioasă a cererilor de congediu ar fi utilă. In Franţa cererile se trimit la o comisiune specială, care-şi dă raportul asupra fiecăreia. Constituţiunea Mexicană spune că «nu se pot acordà congedii decât pentru cauze foarte grave şi în de ajuns probate».

592. **Inviolabilitatea deputaţilor.**—Art. 87 şi 88 tratează despre inviolabilitatea deputaţilor. Art. 88 zice: „Când un deputat e arestat în intervalele sesiunilor, dosarul se comunică Adunărei în ziua deschiderei sale. Adunarea hotărăşte dacă trebue a se încetà sau menţine arestarea în timpul sesiunei.“ Tot astfel se procede în privinţa arestărei unui deputat, în caz de vină veghiată, în timpul sesiunei. Art. 89 arată procedura în materie de petiţiuni. Art. 90—94 tratează despre proiectele de legi înapoiate de către Senat. Art. 95 ne spune că proiectul de răspuns la discursul Tronului, se redactează de o comisiune de 7 membri aleşi de Adunare. După votarea Adresei, ea e prezintată Regelui prin o deputaţiune de 20 membri ai Adunărei, numiţi prin sorţi. Preşedintele şi biuroul iau de drept parte la deputaţiune. Redactarea proceselor-verbale se face de doui redactori şi 16 stenografi oficiali.

Când 15 membri vor crede că e nevoe a se modificà regulamentul, vor face o propunere subsemnată de dânşii. Această propunere se va citì în trei şedinţe publice succesive. In urmă, majoritatea de $^2/_3$ decide trimiterea propunerei la o comisiune specială, asupra raportului căreia se va pronunţà definitiv.

§ III. CONSTITUIREA PARLAMENTULUI

593. Inainte însă de a combinà dispoziţiunile constituţionale şi ale legei electorale în această privinţă, e bine să deschidem o parenteză, şi să ne întrebăm ce deosebiri sunt între sistemul reprezentaţiunei naţionale actual şi între repre-

zentaţiunea corpurilor, care există înainte vreme. Caracterele distinctive sunt foarte bine fixate de Bluntschli în *Dreptul public general.* In sistemul ordinelor era admis principiul distincţiunei ordinelor. In evul mediu nu se convocau decât două din cele trei ordine, câte odată unul singur. In sistemul reprezentaţiunei constituţionale de azi, e admis din contră principiul unităţei naţiunei. Cei cari formează reprezentaţiunea naţională nu reprezintă pe nimeni personal; din contră, în sistemul ordinelor se reprezintă o clasă determinată: clerul, nobleţa, burghezimea.

Apoi oare-cari indivizi, mari seniori sau mari dignitari, aveau dreptul de a siejeà, adică d'a face parte din corpurile reprezintative, prin, şi pentru ei însuşi.

In fine în sistemul ordinelor, deputaţii oraşelor şi ai corporaţiunilor primeau instrucţiuni imperative; din contra, în reprezintaţiunea naţională principiul mandatului imperativ e prohibit. In unele constituţiuni, cum e a noastră, prohibiţiunea rezultă din spiritul general al Constituţiunei; în alte state, ca în Franţa, prohibiţiunea e categorică.

Fie-care ordine votează separat. Aleşii ordinelor erau responsabili înaintea mandanţilor şi plătiţi de ei; în sistemul nostru deputaţii şi senatorii sunt iresponsabili legalmente, şi nu sunt plătiţi de acei cari 'i aleg, ci din casa Statului, de către naţiune — cu rezervele făcute în privinţa Statelor-Unite.

O altă deosebire mai constă în aceia că ordinele şi Principele discutau şi negoţiau ca puteri independente, câte odată chiar 'şi declarau resbel, fie-care recrutau soldaţi şi dispuneà de trupe după cum voià. In statul modern e respinsă ideia unei asemenea diviziuni; se cere unitate, armonie. Am văzut că Camerile nici nu pot ţine şedinţe fără prezenţa puterei executive.

In sfârşit Bluntschli mai stabileşte şi această ideie că în sistemul ordinelor vechi, drepturile şi datoriile ordinelor erau de *drept privat* şi de drept public. La noi ştim din contră, că tot ce e privitor la constituirea Statului e de ordine publică.

594. **Chestiuni generale. Sufragiul restrâns.** — Orice sistem electoral trebue să conţie soluţiuni la următoarele patru puncte: *a)* Cine sunt alegătorii? *b)* Cine pot fi aleşi? *c)* Cum se exercită dreptul alegătorilor? *d)* Cari sunt formele, procedura alegerilor? *e)* Ce penalităţi trebuesc stabilite de legiuitor pentru a asigurà respectul legei? Chestiunea întâia, se rezolvă în general, în două moduri: *a)* prin votul restrâns, adică conferirea dreptului de alegător la un număr determinat şi restrâns de cetăţeni, şi *b)* prin votul universal, adică recunoaşterea dreptului de a votà în persoana oricui are calitatea de cetăţean. In sistemul votului restrâns se adoptă de legiuitor un semn distinctiv oare-care, şi prin mijlocul acestui semn se determină acei cari pot să fie alegători. Aşà în unele timpuri şi în unele locuri semnul distinctiv e naşterea într'o clasă socială determinată, averea tarifată, în sistemul censitar. Altă dată se ia ca semn distinctiv meritul constatat prin o diplomă sau alt semn care să presumeze capacitatea politică d. e. cel care a ocupat anume funcţiune în Stat, sau cel care exercită o profesiune. Partizanii acestui sistem pornesc dela ideia că votul nu e un drept natural cu care se naşte omul; dreptul de a alege e un drept derivat pe care ţi-l conferă legea, şi cât timp nu ţi l-a conferit, nu-l ai. Acei dar vor fi alegători, cari vor fi derminaţi de legiuitor ca să exercite acest drept. In acest sistem, votul e o funcţiune socială; pentru a o îndeplinì trebue să ai aptitudini. Ţările unde e admis sistemul votului restrâns, sunt Belgia, Olanda, Spania, Austria.

Adversarii „majorităţii", „domniei numărului", observă că majoritatea este vulgară şi mediocră din punctul de vedere intelectual şi cultural, — cei mai meritoşi sunt totdeauna în minoritate. Ei se înşeală căci dreptul suprem al majorităţii nu este triumful numărului cum s'ar părea, acest drept este omagiul inconştient al oamenilor mediocre către oamenii superiori [1]).

[1]) *La foule criminelle*, pag. 175.

De aceia cred eu că adesea se întâmplă, că într'un mare partid democratic să avem un geniu înconjurat de imensul număr al mediocrităților.

595. **Sufragiul universal.** — Sufragiul universal se sprijină din contra pe ideia că votul e un drept natural; el se bazează pe o ideie de justiție, de echitate. Partizanii săi zic: toți cetățenii au deopotrivă dreptul să participe la guvernământ, să-și exercite funcțiunea lor de suveranitate, independent de avere sau știință. „Suveranitatea, puterea stă în număr. Este lesne a afirmă că suveranitatea stă în voința inteligentă rațională. Dar cine ne spune unde este inteligența, unde este rațiunea? Cum se manifestă dânsa? Cum o putem găsi dacă nu întrebăm numărul?“ Votul restrâns zice: aptitudinea, capacitatea conferă dreptul. Votul universal pune principiul: Toți naționalii majori au dreptul să concurgă la alegerea deputaților.

Sufragiul universal îl găsim în Franța unde durează dela 1848; în imperiul Germaniei, Grecia, Danemarca, Elveția, Spania, în cele mai multe din Statele-Unite, Serbia, câtevă din coloniile australe. In Belgia sufragiul universal a fost stabilit prin legea din 25 Septemvrie 1893. Cetățeanul belgian, care nu se află într'un caz de decădere legală, este elector la etatea de 25 ani împliniți. Dar sufragiul universal este unit cu sistemul votului plural[1]).

Atât un sistem cât și celălalt au inconveniente. Votul restrâns atrage cu sine privilegiul și coteria, căci cu ce drept aleșii câtorva, vor creă impozite și vor face legi obligatorii pentru cei cari n'au fost consultați? Toți contribue la sarcinile Statului, fie prin impozite directe sau indirecte, fie prin impozitul sângelui; toți au interes la bunul mers al Statului. Intr'o țară unde guvernanții sunt emanațiunea unor clase privilegiate, ei vor căutà să dicteze măsuri în interesul predominat al acelei clase. Sub Richelieu, clerul — atât de puternic — chemat să contribue și el la sarcinile Statului, a răspuns: Nobilii plătesc contribuțiunea sângelui, terțiul Stat plătește impozitele, clerul e în de ajuns împovărat cu plata pe care el o face Statului în rugăciuni!

[1]) Dupriez: *Le sufrage universel en Belgique* 1904.

Votul universal respiră egalitatea și dreptatea; însă din punct de vedere utilitar, el e tiranic, instrument de despotism, în orice societate unde nivelul educațiunei politice nu e destul de ridicat. Dacă cei căror li se încredințează buletinul de vot nu sunt luminați dacă ei n'au în conștiința lor formată noțiunea de lucru public, dacă n'au sentimentul politic, ce întrebuințare vor face de votul lor? Votul lor va fi o armă în mâna celor cari dețin puterea, sau acelora cari știu să exploateze credulitatea maselor. Și ce mai însemnează capacitățile în votul universal, copleșite de număr, de suveranul *Vox populi*? Forma-vor dânsele un colegiu electoral deosebit? Dar atunci iarăși regăsim privilegiul.

Votul universal are avantajul pentru cei ce-l admit că pot alcătui un sistem electoral în care totul să se echilibreze. Or ce sistem electoral mijlociu, care ar împrumută elementele, organizațiunea sa votului restrâns și votului universal, va fi ceva hibrid, va fi o amestecătură plină de contraziceri și arbitrar. Cu toate acestea, de și e adevărat că idealul guvernământului reprezentativ e votul universal, totuși aceasta nu însemnează că aplicarea lui convine ori cărei societăți. E adevărat că exercițiul dreptului de vot înalță pe cetățean, făcându-l să participe la viața publică, îl pune în contact cu clasele guvernante cari având nevoe de votul alegătorilor se vor apropia de dânșii, vor căta să îi lumineze. E adevărat că corupțiunea devine cu atât mai dificilă cu cât numărul alegătorilor e mai mare. Atena veche, Florenza, cu guvernământ popular, au fost într'o stare mai înfloritoare decât Sparta, Cartagina, Veneția unde domneà un sistem electoral restrictiv. Da, o fi având dreptate cei doi autori pe care îi invoacă de preferință partizanii sufragiului universal, Montesquieu care zice: «poporul știe în mod admirabil să aleagă pe aceia cărora trebue să le confieze o parte din autoritatea lui» sau Machiavel când susține că poporul în distribuirea gradelor și demnităților mai niciodată nu se înșală, să nu fugim de judecata lui. Insă totul revine la a ști ce înțelegem prin *popor*. Iată ce zice și un alt partizan al sufragiului universal, Stuart Mill: «Intr'o națiune adultă și *civilizată* n'ar trebui să existe parias, oameni loviți de incapacitate, afară

numai dacă această incapacitate vine din propria lor greşeală.» Mill aşà dar nu admite sufragiul universal decât cu două condiţiuni: *a*) educaţiuneà prealabilă b) adoptarea unui mijloc eficace pentru contrabalansarea *numărului*. Unităţile cari formează massa electorală nefiind egale, pentru a restabili echilibrul cată a se da mai multe voturi unora decât altora *(vot cumulativ) Seaman*, zice în acelaşi sens cu Mill: Orice sistem de sufragiu universal acolo unde majoritatea alegătorilor e inalfabetă, ignorantă, trebue în mod fatal să ducă la demagogie şi la corupţiune, la anarhie şi resbel civil, cum a fost cazul cu Mexicul şi cu republicele hispano-americane.

596. **Drepturi civile şi drepturi politice.**—S'a făcut de către unii o confusiune între drepturile civile şi politice şi s'a zis: pentru ce să se ceară condiţiuni speciale la exerciţiul dreptului de vot, excluzând d. e. pe cei analfabeţi, pe cei fără cens, când drepturile civile sunt patrimoniul tuturor fără deosebire de avere sau cultură? Este o deosebire mare între cele două categorii de drepturi: exerciţiul drepturilor civile interesează aproape exclusiv pe individ, cel mult viaţa lui familiară, care singură va suferi consecinţele unei rele întrebuinţări; exerciţiul drepturilor politice însă, influenţează şi soarta celorlalţi, hotărăşte destinele unui Stat întreg. Şi dacă chiar pentru exerciţiul drepturilor civile se cer oare cari condiţiuni de etate, stat civil, cu atât mai mare cuvânt trebue să impunem oarecari condiţiuni la exerciţiul drepturilor politice. Şi apoi de ce atâta susceptibilitate în faţa excluderilor în votul restrâns. când chiar în votul universal se operează o mulţime de eliminări? In adevăr să nu ne inducă în eroare cuvântul *universal*; în ţările unde e admis votul, aşà zis universal, sunt cu toate acestea excluşi militarii, faliţii, osândiţii, streinii, analfabeţii, femeile, [illegible]. In Franţa din 38 milioane locuitori, majoritatea numerică a corpului electoral, compusă cam din 10 milioane de electori, spune d. Duguit, impun voinţele la 28 milioane de Francezi". Vot universal nu există; e o expresiune inexactă, o hiperbolă de limbagiu. Pretutindeni e vot restrâns. Pe când toate aceste categorii de persoane sunt escluse dela drepturile po-

litice, ele sunt primite să exercite drepturile civile! Prin urmare chiar țările cu sufragiu universal recunosc că e deosebire între amândouă.

Am zis că tendința regimului representativ e spre întinderea sufragiului. Aceasta e numai un adevăr istoric ce se poate verifică în trecutul fiecărei țări; un singur exemplu: Englitera în 1865 aveà 1.300.000 alegători: în 1884 în urma reformelor electorale: 5.000.000 dar e și un fenomen fatal: cu cât societățile înaintează, cu atât crește și numărul celor chemați la consciința de sine însuși. O mai bună stare materială, o inteligență cultivată dau naștere la aspirații, provoacă revendicări treptate de a căror satisfacere cei dela cârmă trebuesc să țic seamă de cu vreme. Adevăratul om de stat, cum ziceà Cavour, face chiar avansuri opiniunei publice, se gândește a operà reformele folositoare în vremuri liniștite, când trebuința lor plutește oarecum în aer. Dacă nu prinzi acel moment, atunci ele se impun singure, pe cale violentă, mai târziu. In tot cazul, consider întinderea sufragiului mai mult ca un efect fatal al stărei sociale, decât ca o cauză. Spania care a vrut să interverteascâ raportul și a decretat sufragiul universal când nu se simțea de fel necesitatea lui, crezând că sufragiul universal e o *cauză*, și că va ridică buna stare socială, a revenit la sufragiul restrâns, convingându-se că e mult mai bine să aștepți, până ce buna stare socială ridicându-se îți cere o întindere de sufragiu, *ca efect*.

Statele reprezentative se îndrumează spre adevăratul sufragiu universal. Cât de mult drum a mai rămas să percurgă, până la realizarea lui, iată câteva date: In 1883, la 100 locuitori erau alegători în Franța 26,85; Elveția 22,55; imperiul German 20,09; Englitera 8,83, Italia 6,97; Austria 5,88; Belgia 1,56.

597. **Sufragiul la noi**. Noi la 1866 am admis în principiu votul universal, în sensul că s'a recunoscut dreptul de a votà oricărui Român care plătește către Stat o dare cât de mică. Insă astfel am împărțit alegătorii în colegii electorale, în cât putem zice că sistemul nostru electoral este votul universalo-restrâns! La 1866 s'a admis principiul re-

prezentaţiunei pe interese şi s'a împărţit corpul electoral în patru colegii: *proprietatea mare* cea rurală având preponderanţa, căci constituia un colegiu special pentru Senat, proprietatea mijlocie, oraşele pe cari democraţia le consideră ca sufletul liberalismului şi în fine populaţiunea rurală.

Sistemul legei electorale dela 1866 a dat naştere la o mulţime de critici, şi cu deosebire la următoarele:

Numărul alegătorilor cari compuneau unele colegii era foarte restrâns; erau colegii întâi, compuse de 20—25 alegători, aşă în cât guvernul, administraţiunea puteă să influenţeze cu cea mai mare uşurinţă. Candidatul adese ori era nevoit să cădă la transacţiuni; alesul nu se mai considerá ca fiind reprezentantul naţiunei, ci era de fapt reprezentantul câtor-va. Erau chiar colegii electorale încredinţate unei singure familii, ai căror membri numeroşi şi cu dare de mână, satisfăceau singuri legei censitare. Din acest punt de vedere sistemul dela 1866 era criticabil ca favorisând corupţiunea.

A doua obiecţiune erá că acel sistem consacrá ceeace un publicist francez, cu mult spirit a numit sistemul *spiritului de clopotniţă*, adică predomnirea sentimentului de interes local asupra sentimentului de interes general. Royer Collard la 1819 ziceá: «Condiţiunea indispensabilă a unei bune alegeri este apropierea alegătorilor, întrunirea lor. Vrei ca alegătorul să vază tot pentru a alege bine? Scoate-l din atmosfera locală, măreşte-i orizontul. Vrei să fie tare contra puterei şi contra partidelor? Dă-i tovarăşi, formează masse. Masele singure rezistă; fără dânsele guvernul representativ nu e posibil, ele singură resprezintă în adevăr naţiunea». O bună lege electorală trebue să încurajeze, să contribue pe cât se poate la formarea curentelor mari politice, căci numai din curentele celè mari pot să iasă oameni cari în adevăr să serve ţara în numele principiilor. Când avem întruniri de alegători numeroşi, intriga şi favorurile îşi fac jocul mult mai greu; oamenii de valoare se impun şi se aleg.

Relele efecte ale legei electorale au fost simţite de toţi şi de toate guvernele; în special C. A. Rosetti a luptat cu multă energie pentru revizuirea sistemului electoral, şi a

izbutit. O nouă Cameră de revizuire fiind convocată la 1883, a modificat sistemul constituţional electoral, şi legea electorală specială. S'au modificat art. 57—81 din Constituţiune şi s'a promulgat o nouă lege electorală la 9 Iunie 1884. Sunt negreşit abrogate: legea electorală din 2 Iulie 1864; legea electorală din 30 Iulie 1866 şi art. 57—81 din Constituţiunea din 1 Iulie 1866, precum şi legea interpretativă din 22 Aprilie 1878.

598. **Actualul nostru sistem electoral.** — România este actualmente sub imperiul legei electorale din 9 Iunie 1884 cu modificările ei din 1895, 1897, 1903 şi 1904. Prin legea din 18 Februar 1907 s'au abrogat art. 37—64 şi s'au modificat art. 117, 120, 130 şi 134 în ceeace priveşte întocmirea, revizuirea şi permanenta listelor electorale.

Actualmente şi acest sistem este în curs de prefacere. Intr'adevăr în 1914 s'au făcut alegeri pentru o nouă Adunare revizionistă şi în propunerea de revizuire sunt prevăzute tocmai articole din Constituţiune: 57—81, pe lângă art. 19, 20 şi 23, 101, 102, 104, 130, 131, 132 şi 133. Evenimentele externe, create de marele război european, au paralizat activitatea acestei Adunări revizioniste, aşà încât în desvoltarea electoratului nu vom puteà aveà în vedere decât tot legea şi principiile constituţionale actualmente în vigoare.

Sistemul acesta electoral consacră acelaş principiu pe care-l consacrà şi cel dela 1866; modificările poartă asupra aplicaţiunei principiului; s'a variat modul împărţirei alegătorilor în colegii precum şi dispoziţiunile de procedură electorală pentru a asigurà mai bine independenţa alegătorului şi secretul votului. Semnul distinctiv al capacităţei electorale în sistemul actual ca şi la 1866, e censul.

Am văzut că votul fiind o funcţiune, trebue acordat numai acelora care prezintă garanţii că-l vor exercità spre binele general. Dar după care semn se recunoaşte capacitatea, independenţa electorală? O procedare pe cale individuală, prin examen, chiar d'am presupune-o eficace şi imparţială, nu e însă practică. Trebue căutat un semn perceptibil la prima vedere şi puţin sever, încât să permită accesul vieţei publice, în număr cât se poate mai întins, pentru ca toţi să fie interesaţi la afacerile Statului, şi prin-

cipiul art. 31 din Constituţiune să fie un adevăr: ţara legală să fie expresiunea ţărei reale. Criteriul cel mai comod şi cel mai general e censul. El ne dă prezumpţiunea că cetăţeanul are o avere oarecare, adică şi-a manifestat personalitatea sa muncind. Averea formează o legătură între cetăţean şi Stat, şi e prezumat cenzitarul că are interes ca lucrul public să progreseze. Ca Român, el e presupus că are sentimentul politic şi naţional, ca cenzitar el e presupus că se ocupă şi de partea utilitară a lucrului, şi că se va opune la creşterea nemăsurată a impozitelor. Cenzul e un criteriu general căci mai tot omul are o avere. De altfel, evident că noi procedăm pe cale de prezumpţiune generală, şi că adeseori vom găsi alegători care vor plăti un cens ridicat şi cari totuşi nu au capacitatea politică, dar legea e silită să procedă pe cale de prezumţiune, ea nu se poate preocupă de fiecare în parte.

In timpul restauraţiunei, în Franţa, şi la noi între 1859 şi 1866 s'a susţinut că numai proprietarii funciari ar trebui să fie alegători. Principiul acesta se înţelegea în timpurile feudale sau în teoria fisiocraţilor care considerau pământul ca singurul izvor de bogăţie, şi că numai agricultura menţine Statul. Astăzi o asemenea doctrină de privilegiu nici n'are nevoe să mai fie combătută.

In legea electorală dela 1864 eră admisă distincţiunea alegătorilor urbani de cei din comunele rurale, formând colegii deosebite (art. 12), negreşit în ce priveşte Camera, căci Senatul (Corpul ponderator) nu eră electiv (art. 7). La 1866 s'a menţinut această deosebire regretabilă numai pentru Senat, căci pentru Adunarea deputaţilor s'a respins amendamentul propus de d. Nicolae Ionescu, care purtă că «Corpul electoral este împărţit pe fiecare judeţ în două colegiuri, unul rural şi altul urban», mai ales în urma combaterei făcute de I. C. Brătianu, pe atunci ministru de finanţe. Brătianu spunea cu drept cuvânt că nu trebue să imităm Englitera, unde separaţiunea aceasta e un rest al feudalităţei, şi contra căreia se luptă toate partidele reformiste, liberale din Englitera, ca să o desfiinţeze. Acolo separaţiunea îşi are cuvântul ei de a fi, tradiţional. Intr'o ţară ca a noastră, unde trebue să domine interesul general, interesul tuturor claselor con-

fundate, amestecate, unitatea națională, nu e bine să împărțim națiunea în două tabere: rurali și urbani, fiecare cu interesele lor.

599. **Condițiunile de a fi elector.**—Electoratul fiind un drept politic, vom face și aci aplicațiunea principiului pe care l-am stabilit ocupându-ne de libertatea politică; pentru a-l aveà, trebue să fie cineva Român, să aibă vârsta de 21 ani și prezumpțiunea capacității politice, pe deoparte prin cenz, diploma sau celelalte criterii admise de lege, iar pe de alta, prin neaflarea sa în vr'una din categoriele de incapabili și nedemni (art. 18, 19 și 20).

In Carolina meridională (America de Nord), alegătorul pe lângă celelalte condițiuni, mai trebuià să recunoască și existența lui D-zeu și să creadă într'o viață viitoare cu recompense și pedepse. Chiar astăzi se cere acest lucru în Tennessee, dar numai pentru eligibili.

In privința vârstei, se discută cestiunea dacă pentru exercițiul dreptului politic, n'ar fi bine să se ceară o vârstă mai matură, o mai îndelungată cunoștință de oameni și de lucruri decât pentru drepturile civile. Sunt țări care au admis afirmativa. La noi legiuitorul a identificat în speță majoritatea politică cu cea civilă, fără să admită emanciparea când e vorba de exercițiul drepturilor politice.

Cenzul se dovedește prin rolul de contribuțiune, chitanțele sau avertismentele din partea împlinitorilor de dări pe anul încetat și pe anul curent (art. 63 din const. și art. 17 l. e.). Sunt incapabili de a fi alegători: cerșetorii; cei puși sub interdicțiune judecătorească; cei în stare de faliment declarați și nereabilitați; servitorii cu simbrie.

In categoria servitorilor nu intră intendenții (îngrijitorii de moșie), calfele, secretarii (grămăticii) și în genere toți amploiații caselor de comerț și stabilimentelor industriale.

Art. 19 zice: „Sunt nedemni: cei condamnați pentru crime; cei condamnați pentru delictele prevăzute la art. 117—121, 126, 127, 138—146, 197 alin. II, 200—205, 267, 268, 285, alin. II, 291, 293, 308—311, 316, 322—325 și 334 din codul penal.

Persoanele în deobște cunoscute că țin case de prostituțiune sau joc de noroc."

Art. 19 presupune acestei categorii de indivizi capacitatea electorală, dar le ridică dreptul de a fi alegători, declarându-i nedemni.

Art. 20: „Cei cari țin casă de joc de noroc, numai atunci pot fi esclusi când vor fi osândiți printr'o sentință definitivă". Pentru cei ce țin case de prostituție, după legea română, e de ajuns să fie în deobște cunoscuți, ceeace este o chestiune cu totul de apreciere din partea autorităților administrative, pentru ca să fie declarați nedemni. Ori-ce alegător însă, e în drept să ceară reformarea încheerei, care îl exclude din liste pe motiv că ține asemenea case, dacă poate să dovedească înaintea tribunalului că faptul nu e fundat.

Pentru ca cineva să exercite funcțiunea de alegător, nu e de ajuns să aibă presumțiunea unei capacități intelectuale; mai toate legislațiunile sunt de acord în a exclude pe cei ce au dat dovezi de perversitatea simțului moral. Am zis *mai toate* Statele, căci e regretabil s'o constatăm: sunt câteva State în America de Nord (Massachussets, New Hampshire...) unde nu există dispoziționea art. 19, și unde cei mai mari criminali exercită dreptul de vot, fie pentru alegerile politice fie pentru magistratură! De altfel chiar în celelalte State-Unite, lista infracțiunilor din art. 19 e foarte restrânsă. In schimb însă, cel ce în Statele-Unite ar provocà la duel, acceptantul și secundanții, sunt în 9 State, excluși pentru totdeauna dela exercițiul dreptului de vot!

600. **Domiciliul politic.**— După multe legi electorale, pentru a puteà cineva exercità dreptul de alegător, trebue să mai întrunească și condițiunea *domiciliului politic*, să aibă un domiciliu de 6 luni în comuna unde voește să voteze (Franța, Elveția), un an (Englitera, Danemarca) sau mai mult, într'un loc dat. Deputatul și Senatorul nu reprezintă el țara întreagă? La ce ar servì condițiunea aceasta vexatorie și restrictivă a dreptului de vot? De ce se determin mai dinainte un loc, o circumscripțiune unde să-mi exercit dreptul, printr'o domiciliare îndelungată? De ce să nu

pot votà decât în acel caz, şi în acea circumscripţiune? Condiţiunea aceasta, iraţională la prima vedere, e foarte înţeleaptă dacă o examinăm mai d'aproape. Domiciliul politic e o garanţie esenţială a exerciţiului dreptului de vot, e o protecţiune a lui. Fără această condiţiune nu s'ar puteà asigurà ordinea în operaţiunile electorale, ar fi imposibilă alcătuirea listelor, căci greu s'ar constatà identitatea celor ce vin să se înscrie şi s'ar da chiar un mijloc de deplasare a majorităţilor. In adevăr, iată un colegiu electoral compus din 300 alegători, unde Guvernul ştie că se găseşte în minoritate. Fără necesitatea domiciliului politic, administraţia, în ziua alegerei ar aduce o mulţime de alegători din alte localităţi unde sunt de prisos, şi ar paralizà cu chipul acesta alegerea candidatului anti-guvernamental. Acelaş joc, putând fi întrebuinţat şi de opoziţie, corpul electoral 'şi ar perde or-ce stabilitate şi controlul aspiraţiunilor electorale ar devenì cu totul imposibil. Cei incapabili şi nedemni ar participà la vot în localităţi unde nu sunt cunoscuţi, şi cu înlesnirea mijloacelor de transport, uşor ar votà cineva în aceiaşi zi în mai multe localităţi. In Statele-Unite, pentru exerciţiul dreptului electoral se cere o reşedinţă în interiorul Statului respectiv, care variază dela 3 luni până la 2 ani şi o reşedinţă în circumscripţiunea electorală dela 10 zile până la 6 luni. In Belgia şi la noi legea nu cere domiciliul politic, în sensul de reşedinţă de fapt, între condiţiunile pentru a fi alegător; cere numai să fii înscris în listă, fără ca să condiţioneze această înscriere de domiciliarea într'un loc dat. Alegerea circumscripţiunei electorale e lăsată oarecum la bunul plac al alegătorilor, şi e foarte facilă, căci e de ajuns d. e. să fi plătit o dare or cât de mică în acea localitate. La noi deplasarea majorităţiior s'ar puteà prin urmare face cu înlesnire, partidele având grije să-şi înscrie alegătorii în judeţele unde are nevoe, conformându-se dispoziţiunilor foarte inocente ale art. 35 şi 36. In Englitera s'a uzat foarte des de această manoperă. Domiciliul politic este locul declarat unde vrea cineva să voteze. El nu trebue să fie confundat cu domiciliul civil. Acest din urmă e raportul dintre o persoană şi localitatea unde 'şi are princi-

palul său stabiliment. Din punctul de vedere civil, nu poate să aibă cineva decât un singur domiciliu. Domiciliul politic poate să fie cu totul alt undeva decât cel civil, și cred că pe când cineva nu poate avea decât un domiciliu civil, poate avea mai multe domiciliuri politice, cu condițiune ca să nu-și exercite votul decât într'o singură circumscripțiune. Domiciliul poate fi după alegerea alegătorului: 1) în locul unde plătește o dare către Stat; 2) locul unde are cineva o proprietate și 3) locul unde 'și are cel mai de căpetenie așezământ—în acest caz se confundă cu domiciliul civil. Quid, când are proprietăți într'un district și vrea să voteze într'altă localitate? Am văzut că se poate obține acest drept, cu condițiune ca să plătească o dare or cât de mică în acea localitate, afară numai dacă este cu totul dispensat. Domiciliul politic e susceptibil de schimbare voluntară, cu condițiune ca alegătorul să declare această schimbare cu trei luni înaintea termenului încheierei listelor provizorii. Iată ce zice art. 35 l. e. „Domiciliul politic al fiecărui alegător este, după alegerea sa, în orașul, în județul sau comuna în care 'și plătește darea directă, sau unde 'și are proprietatea or principalul său așezământ. Când cineva plătește darea sau are proprietăți în mai multe locuri, este liber a-și alege domiciliul său politic în oricare din acele locuri ar voi, ne putând însă exercită dreptul său de alegător decât într'un singur colegiu. La așa caz, este dator a face înscrisă declarațiune de alegerea domiciliului, cu trei luni înaintea termenului încheierei listelor provizorii, atât la autoritatea comunală a locului unde a votat până atunci, cât și la primăriile unde ar puteà să-și stabilească domiciliul politic pentru a nu figurà decât într'o listă [1]).

Art. 36. «Alegătorul care și a exercitat drepturile politice

---

[1]) Cas. II 508/94 B. pg. 651. Pentru ca cineva să poată exercità într'un județ dreptul electoral în coleg. I Cameră și Senat, când nu este dispensat de Cens pentru acest din urmă colegiu, nu este suficient a plăti numai simpla dare a căilor de comunicație în acel județ, servindu-se de censul ce ar aveà în proprietăți, situate în alte județe, ci trebuie să plătească o dare funciară cât de mică și în județul în care ar figurà ca alegător, adică să posede imobile în acest județ.

într'un judeţ, nu va putea să voteze în alt judeţ decât după ce va fi făcut declaraţiunea de schimbare de domiciliu conform art. 35».

601. **Condiţiunile pentru a fi eligibil.** — Să analizăm acum condiţiunile pentru a fi eligibil. Ele variază după cum e vorba de Adunarea deputaţilor sau de Senat.

Art. 21. l. e: «Pentru a fi eligibil la Adunarea deputaţilor trebue:

a) A fi Român de naştere sau a fi împământenit;

b) A se bucură de drepturile civile şi politice;

c) A avea vârsta de 25 ani împliniţi;

d) A fi domiciliat în România.

Condiţiunea de vârstă cerută pentru eligibili e mai severă decât pentru alegători. Sunt ţări unde se cere etatea de 30 şi chiar 40 de ani pentru a fi ales. S'a zis: e o diferenţă între cele două situaţii; e mult mai uşor să discerni pe omul capabil, să votezi ca alegător la 21 ani, decât să ai maturitatea de convingeri, experienţa cerută pentru a fi ales. A stă în parlament necesitează o raţiune calmă, aptitudini temperate şi o seriositate de vederi incompatibilă cu avântul juvenil. Aristot chiar zicea: «Celor tineri să încredinţăm armele, oamenilor maturi funcţiunile politice, sacerdoţiul celor bătrâni». Alte ţări nu recunosc gradaţiune în capacitatea politică de alegător şi ales: Elveţia, Statele-Unite, Englitera, prevăd pentru eligibili ca şi pentru alegători aceiaşi vârstă de 21 de ani. Danemarca însă a adoptat principiul invers; ea 'şi a zis: e mult mai mare pericol să încredinţez electoratul şi soarta alegerei unor voturi prea inesperimentate. Gladstone, în cartea lui *Questions constitutionnelles*, apără cu multă căldură admiterea tinerilor în parlament; de timpuriu trebue să înceapă cine vrea o serioasă educaţie parlamentară. «E în adevăr în parlament un rol şi o sferă de acţiune pentru oameni de o vârstă mijlocie şi chiar pentru cei ca mine care au trecut această vârstă, dar nimic nu poate compensă lipsa oamenilor tineri de care am avea trebuinţă pentru viitor şi cari ar trebui să fie elita ţărei». Gladstone susţine chiar că tinerii sunt oamenii cei mai apţi pentru a servi *ţara* căci principala ţintă a celor maturi e să se servească pe ei înşuşi,

și că creșterea prea mare în parlament a numărului de oameni în vârstă e o calamitate națională. Fără a merge cu entuziazmul pentru tineret așà de departe ca Gladstone, eu cred că înlesnirea accesului în parlament a inteligențelor tinere nu poate aveà consecințe rele. In adevăr, dacă studiem istoria parlamentului în patria lui, vedem că Englitera se mândrește cu Fox, ales la 19 ani și jumătate; între gloriele ei numără pe Pitt deputat la 20 de ani, Pell 21, Grey 23, Canning 22, Gladstone 22, Russel, Palmerston, Derby... In fața unei experiențe atât de frumoase, se justifică pasiunea lui Gladstone pentru generațiunea tânără.

In Franța, pentru eligibili vârsta a variat până la 40 de ani; actualmente e 25.

Aliniatul d al art. 21 l. e. care prevede că eligibilul să fie domiciliat în România este în legătură cu art. 65 din constituțiune. Dacă s'ar fi limitat alegerea numai în persoana celor din localitate, atunci mandatarii ar fi fost mai mult reprezintanții diferitelor localități separate, și s'ar fi violat libertatea alegătorului constrângându-l să voteze pentru un om inferior, localnic, deși ar aveà încredere într'o persoană capabilă din alt district. Reprezentațiunea națională ar pierde astfel mult în calitate.

Articolele 24 și următori prevăd o altă serie de restricțiuni ce se aduc la libertatea alegătorului. In principiu, legea e mai exigentă pentru alegători de cât pentru eligibili, la cari nu cere nici cens, nici știință de carte; a aplicat oare cum teoria daneză; în urmă însă, prin art. 24, 27... legea electorală a țărmurit foarte mult libertatea alegătorului de a încredința mandatul ori cui voește, și pentru diferite considerațiuni, a creat o serie de incompatibilități, a exclus dintre eligibili diferite categorii de persoane, individualmente capabile, dar cari se găsesc în anumite condițiuni *sociale*. Art. 24 zice: „Monachii nu pot fi aleși reprezintanți în Corpurile legiuitoare". Art. 25, sunt incapabili și nedemni de a fi deputați sau senatori persoanele prevăzute la art. 18 și 19.

602. **Incompatibilitățile eligibililor.** — Militarii în activitate, funcționarii administrativi, judecătorești, financiari, fiscali, guvernatorul Băncei Naționale, directorii acestei bănci numiți

de guvern, directorii sucursalelor Băncei Naţionale, directorii creditelor agricole, ajutoarele de primari, membrii comitetului permanent, nu vor puteà fi aleşi în nici unul din corpurile legiuitoare, dacă nu-şi vor fi dat demisiunea sau nu vor fi fost revocaţi cel mult trei zile după publicarea decretului de convocarea colegiilor electorale.

Demisiunea se va publicà prin Monitorul oficial sau prin orce alt organ de publicitate în termenul arătat mai sus. (art. 27).

De ce art. 27 a creat incompatibilitate între funcţiunile publice şi mandatul de deputat. Bine e ca funcţionarii publici să fie excluşi din parlament? Dacă consultăm istoria popoarelor găsim trei sisteme: excludere, libertate de admitere deplină, sistemul eclectic. Se spune că puterile într'un stat constituţional trebuind să fie separate ar fi funestă confusiunea dintre puterea executivă şi cea legiuitoare. Concentrând braţul executor şi voinţa care dă ordin, în acelaş corp, avem imagina despotului. Apoi funcţionari publici depinzând de guvern, unde ar mai fi independenţa controlătoare a deputatului? Cine ar chemà la răspundere pe ministru şi ar desvălì abuzurile comise de funcţionarii-deputaţi? Ar fi posibil s'o facă ei înşişi? Se opune şi principiul diviziunei muncei. In Belgia, funcţionarii publici sunt eligibili, dar sunt incompatibili; odată validaţi, mai înainte d'a prestà jurământul, ei trebue să opteze. In Brasilia şi Portugalia sunt eligibili, dar nu pot să-şi exercite funcţiunea în timpul mandatului. In Danemarca e libertate deplină de elecţiune, dar în caz de înaintare în funcţiune sunt consideraţi ca decăzuţi din mandatul lor; pot însă să fie realeşi. In principiu, funcţionarii publici sunt excluşi în Grecia, Statele-Unite, Elveţia, Franţa, Italia...

Macaulay zice: „E periculos să deschidem Camera comunelor la toţi impiegaţii, dar nu e mai puţin periculos să o închidem la toţi. Principiile generale care trebue să ne conducă sunt: mulţimea ofiţerilor publici trebue exclusă. Puţinii funcţionari cari sunt în capul marilor ramuri de administraţiune trebuesc să fie admişi. Funcţionarii inferiori

trebuesc excluşi pentrucă s'ar înjosi caracterul parlamentului şi s'ar distruge eficienţa serviciilor publice"...

In art. 27 se declară incompatabilitate numai pentru *ajutoarele de primar*. Prin legea din 26 Iunie 1907 s'a modificat art. 30 din legea electorală dela 1884 în sensul că funcţiunea de primar şi ajutor de primar este incompatibilă cu demnitatea de deputat sau senator.

Se exceptează numai primarul oraşului Bucureşti, care va puteà fi ales deputat sau senator.

Aleşii colegiului II de cameră al judeţului Ilfov nu pot fi aleşi primari. Această anomalie nu se poate explicà de cât prin preocupaţiuni personale, cu totul inspirate de intrigi parlamentare.

„Profesorii definitivi ai învăţământului superior şi secundar pot fi aleşi deputaţi sau senatori afară de:

1. Inspectorii generali ai instrucţiunei;
2. Revizorii şcolari;
3. Directorii şi provizorii diverselor stabilimente de învăţământ".

Eu cred că suplinitorii se pot alege de oarece ei nu sunt adevăraţi profesori în sensul legal.

Art. 29, arată că „Medicii, inginerii, arhitecţii şi advocaţii Statului pot fi aleşi în Corpurile legiuitoare. Medicii primari de judeţe, medicii de spitale rurale şi advocaţii Statului vor fi datori să opteze între mandatul de deputat sau senator, şi funcţiunea ce ocupă". Aci nu e vorba de o adevărată incompatibilitate preventivă, în sensul art. 27. Alegerea făcută în persoana celor enumăraţi la art. 29 e bună.

Art. 27 şi 31 rezolvă chestiunea de drept public foarte discutată, aceia d'a se şti dacă militarii trebue să facă parte din reprezintaţiunea naţională, dacă pot să participe ca aleşi la luptele politice. Legea noastră electorală declară eligibili pe generalii, şi pe colonelii în disponibilitate. Militarul fiind un reprezentant al puterii executive şi trebuind să fie cu deosebire însufleţit de spiritul de desciplină şi supunere pasivă, nu are elanul de independenţă, spiritul de control şi tăria de rezistenţă cerută unui om politic. Nu trebue să întroducem agitaţiunile politice în cazărmi. Napoleon III în

plebiscitele lui, a chemat și soldații la vot. Chiar azi în Elveția militarii exercită dreptul de alegător. Cele mai multe state însă, nu permit înscrierea în listele electorale și participarea la vot a militarilor în serviciu activ. In Germania legea militară din 1874 le interzice chiar dreptul d'a lua parte la asociațiuni și reuniri politice. Franța prin legea din 30 Noembrie 1875 exclude pe militarii în activitate dela exercițiul dreptului de vot. Militarii înrolați în luptele politice, în partidele zilei, vor contractà legături de simpatie care ar facilità la un moment dat loviturile de Stat, revoluțiunile. Insă generalii pot să fie aleși în Senat dar nu în circumscripțiunea unde au comandamentul lor. Mai pot fi aleși în Senat și colonelii în disponibilitate.

La noi, chestiunea e rezolvată în mod negativ numai pentru eligibili, dar militarii au exercițiul dreptului de alegător.

„Funcțiunea de ministru și subsecretar de Stat nu este incompatibilă cu mandatul de deputat sau senator" (art. 32).

603. **Prohibițiunea contractelor de lucrări.**—Deputații și senatorii nu vor puteà încheià cu Statul, în timpul mandatului lor, nici un contract de lucrări sau furnituri, sub pedeapsă de pierderea mandatului lor de reprezintanți și de nulitatea contractului, spune art. 33. Acest articol e inspirat de aceiași temere care a dictat și art. 24 din constituțiune. S'a voit a se luà din mâna guvernului un mijloc foarte eficace de corupțiune. Regretăm însă că legiuitorul nostru s'a mulțumit cu atât. Ar fi trebuit să imite pe Englezi și Italieni, unde persoanele cari au o participațiune directă sau indirectă la contracte cu guvernul sunt ineligibile; dacă ar îndrăsnì să siejeze în camera comunelor se expun și la o amendă foarte mare pentru fiecare ședință; 25,000 de franci amendă celui care și-ar luà ca asociat la asemenea contracte pe vr'un membru al camerei comunelor.

604. **Colegiile electorale.** — Intr'un sistem ideal, alegătorii ar trebuì convocați la un loc ca să proceadă la votare. Cu chipul acesta, cei cari întrunesc majoritatea ca să fie aleși, pot să fie în adevăr considerați ca expresiunea directă a națiunei. Ințelegem însă că într'o țară de oarecare întindere,

e peste putinţă ca alegătorii să se strângă la un moment dat din diferite părţi, şi acolo, în număr de zecimi de mii să-şi exercite dreptul de vot. Necesitatea de a împărţi pe alegători în diferite grupuri se impune. La noi, după art. 2 din legea electorală, corpul electoral este divisat pe judeţe, şi nici alegătorii unui judeţ nu votează toţi la un loc. Diviziunea aceasta electorală teritorială, de district, se subdivide şi dânsa în *colegii* electorale adică, grupuri de mai mulţi alegători cari împlinesc aceleaşi condiţiuni pentru a-şi exercită votul, fiecare separat. Fiecare colegiu se poate subdivide în secţiuni.

Alcătuirea colegiilor electorale are foarte mare importanţă; independenţa şi discernământul alegătorilor depinde de multe ori de cercul în care îi aşează legiuitorul, de mijlocul care îl înconjură, de faptul d'a şti unde şi când îl chiamă la alegeri. Intinderea orizontului electoral ca întinderea orcărui orizont, influenţează foarte mult concepţiile noastre. Diviziunea alegătorilor în colegii nu vatămă unitatea naţională, căci precum am arătat, colegiile electorali, se formează numai pentru a înlesni operaţiunile electorali şi pentru a pune pe alegători în mai bună poziţiune să discearnă binele general.

Iată cum sunt alcătuite colegiile după legea noastră electorală:

«Corpul electoral este împărţit în fiecare judeţ în trei colegiuri, spune art. 58 Constituţiune.

Fac parte din colegiul întâiu toţi acei care, întrunind celelalte condiţiuni cerute de lege, au un venit funciar rural sau urban de cel puţin 1.200 lei (art. 59).

Fac parte din colegiul al doilea toţi cei care, întrunind celelalte condiţiuni prevăzute de lege, au domiciliul şi reşedinţa în oraşe, şi plătesc către stat o dare anuală directă de orice natură de cel puţin 20 de lei.

Sunt scutiţi de cens în aceste colegii:

a) Profesiunile libere;

b) Ofiţerii în retragere;

c) Pensionarii statului;

d) Cei ce au absolvit cel puţin învăţământul primar (art. 60).

Toate comunele urbane dintr'un judeţ formează un singur colegiu cu oraşul de reşedinţă.»

Fac parte din colegiul al treilea toţi cari nu sunt alegători în colegiul întâiu şi al doilea şi plătesc o dare cât de mică către stat.

Alegătorii acestui colegiu cari au venit fonciar rural de 300 lei în sus şi care ştiu citi şi scrie, pot să voteze după voinţa lor sau direct pe deputat la oraşul de reşedinţă, sau indirect pe delegat în comunele lor împreună cu alegătorii fără ştiinţă de carte şi cari nu au venitul cerut. Votează asemenea direct cu dispensă de cens:

a) Invăţătorii sătesti şi preoţii;

b) Cei ce plătesc o arendă anuală de cel puţin 1.000 lei.

50 alegători aleg un delegat. Primarul, notarul, perceptorul, şeful de garnizoană, precum şi orice funcţionar public nu vor puteà fi aleşi delegaţi.

Legea electorală în art. 2—5 reproduce şi dânsa în tocmai aceste dispoziţiuni constituţionale.

605. **Alcătuirea colegiilor.** — Alcătuirea colegiilor se justifică prin: *a)* fracţionarea corpului electoral, pentru ca să înlesnească operaţiunea alegerei; şi *b)* mai ales scopul de a graduà importanţa votului, de a asigurà o bună alegere, împedicând majorisarea elementelor culte şi capabile de către numărul celor ignoranţi. Dacă s'ar convocà alegătorii unei circumscripţiuni într'un singur colegiu, cantitatea ar copleşì calitatea, sau cum zice Stuart Mill: Votul ucenicilor ar prevalà asupra votului unic al calfei. Cu devizarea în colegii se obţine o mai eficace şi mai justă reprezintare a intereselor claselor sociale, care în altfel s'ar contopì, ar dispare în număr. In contra prepotenţii numărului, Mill, în loc de colegii propune ideia următoare; alegătorul cu o cultură înaintată dovedită d. e. prin funcţiunea înaltă ce ocupă, sau prin gradele universitare... să aibă două voturi sau trei după nivelul capacităţei. Un profesor universitar e mai instruit decât un uvrier, un bancher mai inteligent decât un ţăran; ignoranţa nu trebue să fie proclamată de Constituţiune egală ştiinţei, când e vorba de guvernământ. Mill bazează pluralitatea votului esclusivamente pe o superioritate mintală, nici

de cum pe bogăţii materiale sau alte criterii. Idealul guvernământului reprezintativ, contra-balansarea prea puterniciei maselor trebueşte, zice Mill, căutată în această direcţiune a unei influenţe superioare conferită culturei; orice supremaţie electorală bazată pe avere trebue să fie stigmatizată. Acelaş lucru îl susţine şi Esmein. La noi alcătuirea colegiilor e condamnabilă din acest punct de vedere, căci avuţia e pusă în colegiul întâiu, iar capacitatea relegată în colegiul al doilea.

606. **Votul plural.** — Votul plural, se aplică în Englitera, la alegerile parohiale şi la electiunea administratorilor legei săracilor. In Belgia de asemenea funcţionează votul plural şi obligator. Constituţiunea belgiană revizuită în 1893 (art. 47) acordă un vot tutulor cetăţenilor în vârstă de 25 ani împliniţi, un vot suplimentar în virtutea etăţii (45 ani) şi a impozitului plătit, unit cu calitatea de şef de familie, şi două voturi suplimentare pe măsura capacităţii intelectuale, atestate de oarecare grade universitare. Contra votului plural s'a zis—în ţările unde alegătorii nu sunt clasificaţi — ea dă loc la un privilegiu care nu e necesar din momentul ce inteligenţa n'are decât să-şi manifeste superioritatea ei luminând pe alegătorii inferiori ca să-i decidă a votă în acelaşi sens. La aceasta noi răspundem: dacă şi în predominanţa culturei se zăreşte un privilegiu odios, cum să mai calificăm atunci sistemul colegiilor noastre şi repartizarea numărului aleşilor (art. 62)?

607. **Alte sisteme.** — Sidney Smith are alt sistem. El propune ca fiecare alegător să voteze în mod public, alăturând la numele candidatului agreat, chitanţele de contribuţiune plătite de acel alegător. Va fi declarat ales, cel care va fi obţinut un mai mare număr de voturi însumând o mai mare ţifră de contribuţiuni plătite. Acest sistem mercantil, de societăţi anonime, bazat pe avere, nu poate convenì unui stat democratic în care electoratul trebue bazat pe capacitate.

Pentru a obţine o reprezintare mai fidelă a diferitelor interese, autori ca Robert von Mohl, susţin divizarea corpului electoral în colegii separate, industriaşi, comercianţi, eclesiastici, medici, ingineri, cari vor trimete în parlament reprezintanţii cei mai autorizaţi şi cei mai capabili din diferi-

tele ramuri respective. Acest sistem ne-ar reîntoarce în trecut, la reînființarea deosebirilor de clasă, nobili, burghezie, cler, la stărostii și corporațiunile din evul mediu.

Foarte puține sunt țările cari au admis repartizarea pe colegii. Spiritul egalitar al revoluțiunei franceze a contribuit în mare parte să descrediteze pretutindeni acest sistem îmbătrânit de organizare electorală.

608. **Votul indirect.**—In sistemul nostru electoral pot participà la vot și cei fără știință de carte. Naște întrebarea: bine e ca analfabeții să voteze? S'ar puteà spune că și ei deopotrivă plătesc impozitul sângelui sau cel în bani; și ei se bucură de aceleași drepturi civile; prin faptul că cineva a învățat să citească și să scrie dobândește el o capacitate politică superioară celui analfabet și un privilegiu? In sistemul contrariu se argumentează cu drept cuvânt, că votul e un drept, a cărui funcțiune nu o poate exercità decât cine este capabil; dacă o elementară cunoștință de carte nu ne dă capacitatea, nu urmează de aci ca să ne coborîm și mai jos. Apoi în sistemul votului secret, cei analfabeți neputând votà prin ei însuși, secretul e imposibil și votarea dă loc la o mulțime de fraude. In foarte multe țări analfabeții sunt cu totul excluși dela vot. Legea noastră nevrând să excludă un imens număr de contribuabili, a adoptat un sistem favorabil analfabeților permițându-le intrarea în toate colegiile cu restricțiunea din art. 5, care prevede pentru alegătorii de ultima treaptă votul indirect.

Sunt publiciști cari ar voi să generalizeze votul indirect, susținându-l cu multă căldură ca preferabil votului direct, căci operează un fel de selecțiune, o filtrare prin care trece electiunea, lăsându-și oarecum părțile impure. Tocqueville atribue electiunei cu două grade superioritatea necontestată a Senatului american, compus numai de oameni iluștri, pe când Adunarea deputaților, aleasă prin vot direct, nu ne prezintă decât nume obscure, sau politiciani de cea mai rea speță. Tocqueville are foarte multă dreptate, dar el se referă la un vot indirect cu totul american. In adevăr Senatorii Statelor-Unite se aleg de către legislaturile fiecărui stat în parte, și oricât de meritată e lauda pe care

Tocqueville o aduce acestui sistem, el nu s'ar puteà aplicà decât în statele federale. In tot cazul, argumentaţia lui nu poate fi invocată pentru a sprijini votul indirect aşa cum îl înţelegem noi. S'a propus ce e dreptul şi în statele unitare ca deputaţii să fie aleşi de consiliile comunale şi judeţene, crezând că cu modul acesta s'ar puteà obţine avantagiile americane, dar ideia e cu drept cuvânt criticată de Stuart Mill. Ar fi funest să pervertim scopul acestor consilii de gospodărie, imprimându-le un caracter cu totul politic.

Alţi publicişti ca Taine, Lamartine, Courcelle-Seneuil nu laudă votul indirect popular pentru mai multe motive: cercul de cunoştinţe ale alegătorului, mai ales rural, nu merge mai departe de periferia câtorva sate; într'un mediu aşà de restrâns, alegătorul va şti mult mai uşor care din vecinii lui e în stare să aleagă un deputat, decât să se pronunţe el direct, asupra unor candidaţi cu totul departe de sfera lui locală, necunoscuţi. Apoi, votul indirect e cel care există de fapt, chiar acolo unde legea prescrie votul direct. In adevăr, alegătorul astăzi, urmează mai întotdeauna impulsiunea subprefectului, comisarului sau altor persoane influente, şi decât acest vot cu două grade *extra-legale*, lăsate intrigei şi întâmplărei, cu intermediari de speţă rea, mai bine să înscriem francamente electţiunea indirectă organizând-o în mod legal, cu intermediari *electivi* şi cu garanţii.

Votul indirect are apoi utilitatea că sustrage pe *ales* dela dependinţa alegătorului; scuteşte pe candidat de orice insistenţe personale pe la domiciliu. Alegătorul, pe de altă parte, e pus şi el la adăpostul ademenirilor şi influenţelor cu atât mai iresistibile cu cât e fără multă avere şi instrucţiune. Punerea în contact cu candidatul exercită sugestiuni de natură a nu-i lăsà nici o libertate de acţiune. Contactul acesta care poate fi binefăcător la alegătorii din col. I şi II, are o influenţă cu totul contrarie la alegătorii din col. III. Apoi aceşti din urmă, se găsesc mai toţi în localităţi depărtate de centru, de multe ori în fundul munţilor; a-i face să voteze în mod direct e a-i constrânge să vie la oraşul de reşedinţă, să se distragă dela ocupaţiunile lor, să facă cheltueli.

Toate argumentele partizanilor votului indirect se ba-

zează pe circumstanțe de fapt; în teorie abstractă, toți recunosc că votul direct e superior și singur conform cu principiul suveranității reprezentative. La acestea susținătorii votului direct răspund: raportul personal dintre alegător și candidat trebue să-l dorim; mandatul politic ca și mandatul civil trebue făcut *intuitu personae*, pe încrederea mandatului în mandatar. A restrânge pe alegător la numirea delegatului înseamnă a-l desinteresă dela cestiunile politice, dela activitatea și luptele partidelor, dela opiniunile candidaților, Oricât de formată ar fi educațiunea lui pentru viața publică, el ar fi constrâns să se resemneze a alege un delegat: mutilare de prerogative contrarie principiilor de regim reprezentativ! Dacă alegătorul nu e capabil și cu toate astea îl crezi în stare să desemneze pe un bun alegător direct, atunci el n'are decât să consulte în particular pe această persoană competinte în care are încredere, și obține astfel cu alegerea directă acelaș rezultat care se așteaptă dela votul cu două grade, fără inconvenientele lui. Alegerea indirectă e o complicațiune inutilă care înjosește demnitatea alegătorului și restrânge colegiul electoral, facilitând corupțiunea care se exercită mult mai ușor asupra unui număr mic de delegați.

Votul indirect se practică în Norvegia, Bavaria. El a existat în Franța la 1791—1793, în Italia, Austria. Până la 1881 în interval de aproape 50 de ani, a funcționat în Brazilia, și Seaman ne spune că a dat totdeauna rezultate admirabile, asigurând pacea și prosperitatea, pe când Mexicul și celelalte state hispano-americane cu alegeri directe, au fost adesea turburate de facțiuni, insurecții și rezbele civile! După legea noastră electorală din 1866 alegătorii colegiului IV votau toți prin delegație.

609. **Numărul deputaților.**—Art. 62 din Const. reprodus și în legea electorală sub art. 6, zice: „Aceste trei colegiuri aleg direct în modul următor:

Colegiul întâiu alege câte doi deputați de fiecare județ, cu excepțiunea județelor Ilfov, Iași, Dolj, Buzău, Mehedinți, Prahova, Teleorman, Bacău, Putna, Botoșani și Tutova, cari aleg după cum urmează: Ilfov, cinci; Iași și Dolj câte patru;

Buzău, Mehedinți, Prahova, Teleorman, Bacău, Putna, Botoșani și Tutova, câte trei.

Colegiul al doilea alege precum urmează:

București, nouă deputați; Iași, șase; Craiova și Ploești câte patru; Brăila, Turnu-Măgurele, Bacău, Roman, Galați, Focșani, Bârlad și Botoșani câte trei; Buzău, Giurgiu, Huși, Pitești și Turnu-Severin, câte doui; iar celelalte, câte unul.

Colegiul al treilea alege un deputat pentru fiecare județ, cu excepțiunea următoarelor județe, și anume: Ilfov, Dolj, Mehedinți, Prahova, Buzău, Bacău, Putna și Succava, cari aleg câte doi".

Prin legea din 19 Aprilie 1909 prin care se acordă locuitorilor din județele Constanța și Tulcea întregimea drepturilor politice recunoscute Românilor prin Constituțiune, se mai aleg în fiecare din aceste județe câte doi deputați în colegiul I și câte unul în colegiul II și III precum și câte doi senatori în col. I și unul în colegiul II.

Prin derogare însă dela dispozițiunile comune alegătorii direcți și delegații colegiului III de Cameră, vor votà în atâtea secțiuni câte plăși sunt în fiecare județ.

610. **Listele electorale.** — Legea pentru modificarea, întocmirea, revizuirea și permanența listelor electorale datează din 18 Februarie 1907.

Această lege prevede permanența listelor electorale și abrogă în totul art. 37—46 din legea electorală precum și art. 117, 120, 130 și 134 din aceeași lege.

Listele odată definitive rămân permanente, cu autoritate de lucru judecat, dar numai pe timp de un an. In dreptul comun autoritatea lucrului judecat e de natura sa perpetuă. Raportul juridic stabilit printr'o hotărîre judecătorească definitivă, rămâne acelaș pe cât timp hotărîrea nu e desființată prin altă hotărîre, sau prin comunul acord al părților, sau prin prescripțiune; în materia aceasta politică nu există autoritate de lucru judecat decât pe timp de un an, pentrucă și listele electorale nu se alcătuesc decât pentru acest timp. E o prea mare mobilitate în condițiunea politică; durata vieței, naționalitatea, censul, pot varià dintr'un moment într'altul; omul e supus la prea multe schimbări pentru ca

listele electorale să rămâe permanente mai mult timp. Dintr'un an într'altul minorii pot deveni majori, majorii pot încetă din viaţă, atâtea împrejurări cari schimbă cu totul situaţiunea de ieri.

Numai cu ocaziunea revizuirii care se face anual se pot face adăogiri şi ştergeri. Listele se întocmesc prin îngrijirea preşedintelui tribunalului, care va trece pe toţi alegătorii în ordine alfabetică într'un registru.

Inscrierea se face prin cerere adresată personal sau prin procurator, însoţită de actele sau certificatele doveditoare, pentru ştergerea sau trecerea unui alegător în alt colegiu, trebue sau o cerere sau o contestaţie admisă prin hotărîre definitivă. Preşedintele va şterge din liste pe cei morţi, pe cei care vor fi făcut cerere de preschimbarea domiciliului, pe cei deveniţi incapabili.

Cererile ca şi contestaţiile se vor primi dela 1 Iulie până la 30 Octombrie, de trei ori pe săptămână. La 5 Noembrie Preşedintele afişează lista alegătorilor admişi din nou, a celor trecuţi în alt colegiu, şterşi sau morţi precum şi lista alegătorilor dela Senat.

611. **Contestaţiunile electorale.** — Contestaţiunile pot să fie făcute de oricare cetăţean, din acelaşi colegiu cu cel contestat. Dreptul de contestaţiune e un drept politic, recunoscut tuturor alegătorilor, nu numai celor interesaţi. *Primus* are dreptul să se plângă contra încheierilor Preşedintelui tribunalului nu numai în cazul când a omis de a-l înscrie pe el, dar şi când pe nedrept a omis de a înscrie sau a scris altă persoană. Legea a derogat acì la principiul că nu se poate cineva plânge înaintea tribunalului decât când e lesat în drepturile sale, pentru a salvgardà dreptul politic. Votul e o funcţiune; cetăţeanul când votează îşi influenţează nu numai situaţiunea sa, dar şi pe a celorlalţi, căci deplasează majoritatea. Violarea dreptului electoral adus în persoana unui cetăţean e o violare a drepturilor politice a tuturor. Cel ce reclamă contra unei asemeni violări, exercită cum am zice o acţiune publică, vorbeşte în numele societăţei lesate. La noi principiul acesta e o excepţie la dreptul comun, căci ştim din dreptul penal că acţiunea publică nu poate fi exercitată decât de ministerul

public. In alte țări însă (Englitera, Spania), inițiativa privată are dreptul să urmărească oare cum în numele societății chiar și în materie penală.

Contestațiile se vor primi zilnic dela 5 până la 25 Noembrie, orele 5 p. m. sau la grefa tribunalului sau direct la grefa Curților de apel. Președinții vor afișà contestațiile în ziua de 5 Decembrie, și ele se vor judecà până la 30 Ianuarie în fața părților, sau reprezentanților lor, însoțite sau nu de advocați. Recursul se declară la grefele Curților în termen de 10 zile. Casația afișează recursurile la 10 Februarie și le judecă în fond și fără trimitere dela 20 Februarie până la 25 Martie.

Președinții tribunalelor, pe temeiul ordonanțelor lor sau pe temeiul sentințelor Curților de apel, rămase definitive sau pe temeiul deciziunilor Inaltei curți de casație, ce li se vor prezintà sau comunicà de cei interesați până la 10 Aprilie orele 5 p. m. vor înscrie în registrul original al Colegiului la litera alfabetică corespunzătoare numelui de familie și sub numărul indicat de ordinea înscrierilor, pe alegătorii admiși sau trecuți în alt colegiu sau vor face în același registru mențiunea specială în dreptul numelor celor care au fost scoși din colegiu și numai trebue să mai figureze în listele tipărite.

Listele electorale se vor tipări, prin îngrijirea și sub răspunderea Președintelui, omițându-se cei care nu mai sunt alegători, și se vor afișà pe foi și în broșuri, care se vor vinde la grefa tribunalului în costul tiparului. La finele listelor se va tipări totalul alegătorilor fiecărui colegiu, art. 35, precum și toate articolele privitoare la penalități. Aceste liste se vor afișà până la 25 Aprilie la tribunal, la judecătoriile de ocol, primărie și în localul administrațiunii financiare. In ajunul zilei de alegere Președintele tribunalului va înmânà magistraților care prezidează operațiunile electorale, sub luare de adeverințe, odată cu buletinele de vot și câte două exemplare semnate de dânsul (art. 20). Ofițerii stărei civile și administratorii financiari vor trimite Președintelui tribunalului local numele bărbaților și contribuabililor majori morți, de care Președintele va face mențiune.

In art. 23 și urm. legea prevede modul de tipărire și

de afişare a listelor în comunele urbane nerezidinte, apelul la judecătorul de ocol, atribuţiunile judecătorului de ocol. Pentru col. III listele se vor întocmi de către Consiliile comunale rurale, afişate, rezolvând şi contestaţiile. Alegătorii care votează direct în colegiul III precum şi delegaţii col. III Cameră vor fi înscrişi de către Consiliile comunale cu drept de apel la judecătoriile de ocoale. Lista eligibililor pentru Senat va fi întocmită de Administratorul financiar, cu drept de contestaţie pentru alegători.

Aflăm apoi dispoziţiuni privitoare, la sumele pentru tipărirea listelor, la listele electorale ale colegiului Universitar, la gratuitatea procedurii electorale, la diferitele reclamaţiuni.

612. **Cărţile de alegător.** — In art. 31—36 legea se ocupă cu cărţile de alegător, de forma lor, de modul cum se alcătuesc şi cum se liberează, cum se obţine o alta în caz de pierdere. Contrafacerea, sustragerea sau sechestrarea chiar timporară şi alterarea listelor şi a cărţilor de alegător se consideră ca şi contrafacerea, sustragerea sau alterarea unui act public şi se pedepseşte conform codului penal.

613. **Penalităţile.** — In sfârşit în art. 37—40 se prevăd o serie de penalităţi, închisoare, amenzi, interdicţiune de a votă pentru acei care se vor înscrie sub un nume falş, sau în virtutea unor drepturi pe care nu le au, pentru acei care vor ascunde vreo incapacitate legală, pentru acei care cu rea credinţă vor prezentă cereri de înscrierea unor persoane fictive sau fără drept. Magistraţii, primarii sau consilierii comunali care vor fi făcut ştergeri sau înscrieri cu rea credinţă sau fără justificare legitimă se vor pedepsi cu închisoare dela 15 zile până la trei luni, cu amendă dela 500 până la 2.000 lei.

Asemenea se vor pedepsi cu diferite pedepse acei care vor votă sau vor încercă să voteze cu cartea unui alt alegător, acei care vor ajută să se comită această fraudă, precum şi acei care vor sustrage, tăinui sau răpi urna. Acţiunea pentru pedepsirea delictelor comise cu ocazia întocmirii listelor sau în timpul unei alegeri se poate intentă şi susţine de cel puţin

trei alegători ai colegiului, precum se poate intentă şi susţine în acelaşi timp şi de ministerul public.

614. **Alte dispoziţiuni.**— In art. 41—45 sunt cuprinse o serie de dispoziţiuni tranzitorii, relative la administrarea şi conducerea biurourilor electorale.

615. **Legea procedurii electorale** din 9 Iunie 1903; modificată la 14 Martie 1906 prin art. 60 abrogă art. 65, 66 şi 68—115 incl. din legea electorală; această lege prevede:

1. Convocarea colegiilor electorale.
2. Prezidarea operaţiunilor electorale.
3. Candidaturile şi buletinele de vot.
4. Operaţiunile scrutinului; durata scrutinului şi modul de votare.
5. Poliţia adunarii alegătorilor.
6. Despoierea scrutinului şi proclamarea rezultatului.
7. Contestaţiunile electorale şi rezolvarea lor.

Prin legea din 14 Martie 1905 se modifică din legea procedurii electorale articolele următoare: 6, 7, 13, 15, 18, 20, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 38, 41, 42, 43, 45, 48, 51, 52, 56 şi 62. In legea procedurii electorale sunt prevăzute cu amănuntul toată maşinăria alegerilor, toată complicaţiunea sistemului nostru electoral, toate măsurile de pază şi de ordine, toate chestiunile de technică, relative la buletine, magistraţi, delegaţi. Votul e secret. Secretul votului e admis pentru a garantă independenţa alegătorului. De altfel cestiunea secretului votului e discutată: Unii cer votul *public*, de oarece e mai conform cu sentimentul de civism pe care trebue să-l aibă orice cetăţean. Intr'un sistem democratic, nu trebue să permitem cetăţenilor ca să-şi ascundă sentimentele politice; avem dreptul să ştim cum exercită fiecare funcţiunea de alegător, căci prin votul lui se influenţează şi soarta noastră. Votul secret, zice J. J. Rousseau, convine unui popor corupt, alegătorilor cari fug de controlul opiniunei publice. Cicerone susţine chiar că la ruina republicei romane a contribuit cu mult introducerea votului secret. Votul fiind public nu poate alegătorul să facă promisiuni unui candidat, votând pentru altul apoi frauda în operaţiunile electorale se poate mult mai uşor verifică. Votul

secret favorizează hipocrisia, imoralitatea, corupţiunea electorală, dar are avantagiul că lasă pe alegător la conştiinţa lui să voteze pentru cine crede mai nemerit, şi-l pune la adăpostul resentimentelor şi vexaţiunilor de tot felul. In tradiţiunea noastră votul erà public şi tot astfel e actualmente în Danemarca şi Ungaria. Eu cred că votul ar trebuì să fie public, nu numai în ce priveşte pe deputaţi şi senatori, în parlament, dar şi în privinţa alegătorilor. Experienţa a dovedit că votul secret nu împiedică administraţiunea ca prin diferite mijloace să vexeze pe alegători şi să-i cunoască mai d'înainte; se zice chiar că une-ori sunt supuşi la jurământ. Intr'o ţară liberală şi democratică, trebue să se ştie fiecare ce opiniuni are, să se răspândească civismul. Recunosc însă că şi argumentele în favoarea votului secret sunt foarte puternice, şi având în vedere o stare de civilizaţie imperfectă conchid cu Louis Blanc: votul secret poate fi o necesitate dar votul public e un principiu.

616. **Votul uninominal şi plurinominal.** — Art. 18 din legea procedurii electorale modificate prevede că se vor tipărì pe buletine „numele candidaţilor, individual sau în listă, după cum alegerea va fi pentru corpurile legiuitoare şi consiliile judeţiene sau pentru consiliile comunale. Votul *uninominal* e atunci când alegătorul nu votează decât un singur nume. Dacă alegătorul e chemat a votà mai mulţi deputaţi, votul e *plurinominal*, şi dacă toate acele nume sunt scrise sau tipărite pe un singur bilet, atunci votul se zice *scrutin de listă*. E discutată chestiunea d'a se şti care sistem e preferabil? Scrutinul pe listă răspunde mai mult la necesitatea, la admiterea colegiilor mari, întinse. Acei cari doresc să aibă colegii foarte numeroase, care să aleagă mai mulţi deputaţi şi senatori, cer scrutinul de listă, unde alegătorul are în vedere liste, iar nu candidaţii individuali pe care el să-i poată grupà cum îi convine. Scrutinul uninominal corespunde mai mult la ideia colegiilor restrânse şi sub divizate aşà încât fiecare circumscripţiune să nu aleagă decât un singur reprezintant. Scrutinul de listă admis la noi numai pentru consiliile comunale are avantajul că împedică transacţiunile, compromisurile care se fac între alegător şi can-

didat. La votul uninominal colegiul fiind foarte restrâns, candidatul merge din alegător în alegător, şi ca să-l decidă în favoarea sa, e silit să-i facă promisiuni. In urmă, dacă reuşeşte să fie ales, candidatul e dator la rândul lui să se pue la dispoziţia guvernului pentru ca să poată realiză toate acele promisiuni. Votul uninominal e cheia de boltă a sistemului de corupţiune electorală. Un deputat francez ziceà că în acest sistem, alegătorii sunt trotuarul deputaţilor şi senatorilor. Pentru a împiedică asemenea lucruri, şi pentru a produce curentele mari, trebue să facem colegii întinse, şi alegătorii în loc să voteze pentru câte o persoană, să aleagă mai multe persoane. Naşte acum întrebarea: aceste persoane să i se deà alegătorului grupate gata, în liste, sau să se admită votul plurinominal? In contra scrutinului pe listă s'a zis că ridică libertatea de acţiune a alegătorului. Din momentul ce alegătorul nu mai poate cunoaşte personal pe candidaţi şi nu mai e nevoie pentru aceştia să meargă din alegător în alegător să-i consulte ideile şi nevoile lui, alegătorul se dezinteresează de alegeri şi atunci fiindu-i indiferent pe cine alege, el votează în necunoştinţă o listă sau alta din cele proclamate de comitetele electorali. Laboulaye zice că scrutinul de listă e o mistificare nedemnă de un popor liber. Taine zice că nu mai e nevoie să-l combată; „*tous les gens réfléchis sont d'acord pour le traiter de jonglerie*“.

Cestiunea a fost viu discutată şi la noi cu ocaziunea revizuirei legei electorale, şi s'a admis în principiu pentru alegerile de deputaţi şi senatori votul uninominal, stabilind cu chipul acesta o legătură directă între alegător şi ales. In câteva colegii s'a admis votul plurinominal: alegătorul are drept să voteze mai multe nume, însă cu buletine uninominale. Cu chipul acesta s'a înlăturat pe de o parte inconvenientul încatenărei la o listă, iar pe d'alta s'a permis alegătorului ca să depue în plic un număr de buletine inferior deputaţilor de ales, pentru a obvià la desavantajul scrutinului, care te obligă să votezi 6, 8, sau 10 persoane când poate nu cunoşti decât două sau trei. Legea comunală a stabilit din contra sistemul scrutinului de listă şi nu a lăsat la facultatea alegătorului când votează să schimbe, să combine numărul

celor cari sunt puşi pe liste, 'i-a permis însă a şterge din numărul celor puşi pe listă votând astfel pentru un număr mai puţin de consilieri.

Avantajul cel mare al scrutinului de listă e din punct de vedere al partidelor politice. Cu lista se votează mai mult pentru cutare partid decât pentru persoane, în privinţa cărora alegătorul n'are nicio libertate de acţiune. Cu scrutinul de listă se obţine o reprezintare compactă de aceiaşi culoare politică, şi nu poate fi vorba de reprezintarea minorităţilor. Scrutinul de listă e admis în Belgia şi Elveţia. Grecia, Brazilia, Spania l-au încercat fiecare, dar l-au părăsit. In Franţa scrutinul de listă a fost întrodus la 1789, desfiinţat, a fost reîntrodus în 1795, 1815, 1848 şi 1871. In urmă, iar a revenit la scrutinul uninominal. La 1875 a fost din nou cerut, şi niciodată n'a fost apărat cu mai multă tărie şi cu mai mare talent decât atunci, de către Gambetta. Propunerea însă a fost respinsă. In 1880 scrutinul de listă a fost din nou propus de Gambetta şi cu toată agitaţiunea produsă a fost respins. De atunci ştiţi că a şi scăzut influenţa cea mare politică pe care o exercită Gambetta.

617. **Culorile buletinelor de vot.** — Prin deciziunea Ministerului de interne din 25 Septembrie 1903 se prevede că buletinele vor aveà următoarele culori, separate pentru fiecare colegiu şi anume:

Coleg.	I	de	Senat	roşu
»	II	»	»	galben
»	I	»	Cameră	»
»	II	»	»	verde
»	III	»	»	roşu
»	I	»	Judeţ	»
»	II	»	»	verde
»	III	»	»	galben

618. **Opţiunea.** — Art. 136 obligă pe «deputatul sau senatorul ales în mai multe colegiuri, să declare opţiunea sa până în zece zile după verificarea titlurilor. De nu va fi declarat opţiunea sa în acest termen, Adunarea decide prin vot.» Dacă aceiaşi persoană ar puteà reprezintà mai multe colegii de odată, s'ar reduce numărul stabilit de deputaţi şi senatori

SENATUL

619. **Dispoziţiunile relative la alegerea Senatorilor.**—Dispoziţiunile electorale relative la Senat le găsim în Constituţiune în art. 67—71 şi 73—80; dispoziţiuni cari în mare parte le găsim reproduse şi în legea electorală în art. 7 şi următori. Art. 67 din Const. ne spune că «pentru Senat corpul electoral se împarte în fiecare judeţ în două colegiuri.

Art. 68. «Fac parte din colegiul întâiu acei ce au un venit funciar rural sau urban de cel puţin 2.000 lei anual, cu dispensă, de cens pentru următoarele persoane:

a) Foştii şi actualii preşedinţi sau vice-preşedinţi ai vreuneia din Adunările legiuitoare.

b) Foştii şi actualii deputaţi şi senatori cari au făcut parte din două legislaturi:

c) Generalii şi colonelii şi acei ce au un grad asimilat cu acela de general sau colonel;

d) Foştii şi actualii miniştri sau reprezintanţi diplomatici ai ţărei;

e) Foştii şi actualii membri sau preşedinţi de Curte, procurori generali pe lângă Curţile de apel, preşedinţi, membri sau procurori la Curtea de casaţiune;

f) Acei ce au diplomă de doctor sau de licenţiat în orice specialitate, şi cari vor fi exercitat profesiunea lor în timp de şase ani;

g) Membrii Academiei române. »

Art. 69. «Fac parte din colegiul al doilea toţi alegătorii direcţi din oraşe şi din comunele rurale, care au un venit funciar rural sau urban dela 2,000 lei în jos până la 800, cum şi comercianţii şi industriaşii cari plătesc o patentă de clasa I sau a II-a.

Sunt dispensaţi de cens în acest colegiu următoarele persoane:

a) Acei ce posed o diplomă de doctor de orice specialitate sau un alt titlu echivalent cu acela de doctor, emanat dela şcoale speciale superioare;

b) Licenţiaţii în drept, în litere, filozofie sau ştiinţe;

c) Foştii şi actualii magistraţi care au funcţionat în timp de şase ani;

d) Inginerii, arhitecţii, farmaciştii şi medicii-veterinari cu diplomă;

e) Profesorii şcoalelor din oraşe ale statului sau ai şcoalelor secundare recunoscute de stat;

f) Pensionarii cari primesc o pensiune minimum de 1000 lei anual.»

Art. 70. «Fiecare din aceste două colegiuri votează separat. Colegiul întâiu dă doi senatori pentru fiecare judeţ. Colegiul al doilea dă un senator de fiecare judeţ, cu excepţiunea următoarelor judeţe, cari aleg după cum urmează: Ilfov, cinci; Iaşi, trei; Brăila, Covurluiu, Dolj, Prahova, Botoşani, Tutova, Teleorman, Mehedinţi, Buzău, Bacău, Putna, Dâmboviţa, Romanaţi, Neamţu, câte doi senatori de judeţ».

Art. 73 şi 76 consacră un principiu de reprezintaţiune nu al cetăţenilor, ci al unor forţe sociale. Art. 73 zice: «Universităţile din Iaşi şi Bucureşti trimet fiecare câte un membru la Senat, ales de profesorii universităţei respective». Acelaşi principiu îl găsim aplicat în Englitera pentru universităţile din Oxford, Cambridge, Londra, Dublin şi din Scoţia.

Art. 76. «Vor fi de drept membri ai Senatului:

1° Moştenitorul Tronului la vârsta de 18 ani; însă el nu va aveà vot deliberativ decât la vârsta de 25 de ani;

2° Mitropoliţii şi episcopii eparchioţi».

Unii publicişti ar voì să generalizeze acest principiu şi susţin că reprezentaţiunea naţională, pentru a fi complectă, trebue să reprezinte şi forţe sociale, interese morale, nu numai persoane individuale. In principiu, nu s'a admis această ideie a reprezentărei forţelor sociali; s'a făcut însă excepţiune în ce priveşte clerul înalt, conform unei vechi tradiţiuni în ţara noastră — am spus că la noi elementul religios erà contopit cu elementul naţional — şi în privinţa universităţilor, reproducându-se o dispoziţiune din legea electorală engleză.

Dispoziţiunea relativă la Moştenitorul Tronului nu are de scop a reprezentà o forţă socială ci a prepară la viaţa politică pe viitorul Cap al statului.

620. **Condițiunile pentru a fi ales la Senat.** — Art. 74 și 75 determină condițiunile cerute în persoana eligibililor. Aceste condițiuni nu sunt identice cu acelea cari se cer eligibililor la Cameră, tocmai pentru a obține un corp care să difere în elementele lui constitutive de Adunarea deputaților.

Art. 74. «Spre a puteà fi ales la Senat este nevoe:

1° A fi român de naștere sau naturalizat.

2° A se bucurà de drepturile civile și politice.

3° A fi domiciliat în România.

4° A aveà vârsta de 40 ani.

5° A aveà un venit de orice natură de 9.400 lei, dovedit în modul prevăzut la art. 63».

Art. 75. Sunt dispensați de cens:

a) Foștii președinți sau vice-președinți ai vreuneia din Adunările legiutoare;

b) foștii deputați și foștii senatori cari au făcut parte din două legislaturi;

c) generalii și asimilații lor;

d) colonelii în demisie și disponibilitate;

e) foștii și actualii miniștri sau reprezentanți diplomatici ai țărei;

f) acei ce au ocupat în timp de trei ani funcțiunea de membru de curte sau în timp de un an funcțiunile de președinte de curte, de procuror-general, de procuror sau membru la Curtea de Casațiune;

g) acei ce au diplomă de doctor sau licențiat de orice specialitate și cari vor fi exercitat profesiunea lor în timp de șase ani cel puțin;

h) membrii Academiei române.

Art. 77. «Senatorii și deputații primesc o diurnă pe timpul sesiunilor». Inainte de revizuirea dela 1883, membrii Senatului nu primeau nici o indemnizare. In Benjamin Constant, cu deosebire, găsim discutată chestiunea dacă reprezentanții națiunii trebuesc plătiți sau nu. Eu cred că discuțiunea e vițioasă, căci într'un Stat democratic și liberal trebue recunoscut principiul economic că oricine muncește are drept la o recompensă. In altfel s'ar înlătură dela exercițiul puterei legiuitoare oameni capabili, dar lipsiți de avere materială.

Fotoliurile parlamentare ar fi accesibile numai acelora cari au destule mijloace ca să se sustragă preocupaţiunilor materiale.

Art. 78. «Membrii Senatului se aleg pe opt ani şi se reînoesc pe jumătate la fiecare patru ani prin tragere la sorţi.

Regulamentul Senatului va regulă tragerea la sorţi aşà încât eliminarea să fie repărţită pe toate judeţele.»

Art. 79. «Membrii eşiţi sunt reeligibili.»

Art. 80. «La caz de dizoluţiune, Senatul se reînoeşte în întregul său.»

Art. 66. Membrii Adunării deputaţilor sunt aleşi pentru patru ani».

Cum vedem Senatul nu reprezintă decât marile interese restrânse. Este un corp curat aristocratic. Ori, în mersul progresiv al ideilor democratice, instituţiunea Senatului nu mai corespunde timpului. Baza sa electorală trebuie lărgită. Chiar în Franţa sunt publicişti care cer suprimarea Senatului, iar la noi prin propunerea de revizuire a Constituţiei din 1913 s'a hotărît a se supune Adunării revizioniste modificarea art. 67—81 din Constituţie, adică a dispoziţiunilor privitoare la alcătuirea şi funcţionarea Senatului.

621. **Inamovibilitatea Parlamentarilor.** — Pentruce nu s'a recunoscut şi la noi, ca în alte state, cel puţin în ceeace priveşte pe Senatori, inamovibilitatea? Pentruce, cu deosebire la Cameră, termenul e şi mai scurt? Pentrucă atât Camera cât şi Senatul sunt organe care reprezintă naţiunea, sunt mijlocul prin care legalmente se manifestă opiniunea publică, mobilă. Perfectibilitatea naturei omeneşti nu se acomodează cu principiul fixităţei. Reînoirea parlamentului e conformă cu natura omului şi cu esenţa regimului reprezentativ. Cestiunea e însă mai grea la determinarea duratei. In sistemul unei legislaturi scurte avem inconvenientul unor alegeri prea des repetate. Agitaţiunile electorale pot devenì funeste, mai ales în statele unde electoratul e considerat nu ca exerciţiul unui drept, ci mai mult ca împlinirea unei datorii. In sistemul unei durate mari avem însă inconveniente şi mai grave; parlamentele îndelungate au tendinţa să se confunde cu însăşi puterea executivă; majoritatea şi guvernul din cauza traiului lor prelungit, ajung de se acomodează aşà de minunat, că

ideia de control reciproc dispare cu totul. Așà s'a întâmplat în Englitera cu Parlamentul cel lung. Constituțiunea noastră a fixat un termen oarecum mediu, de 4 ani pentru deputați și de 8 ani pentru Senat, care să reprezinte mai mult principiul continuității.

§ IV. SISTEMELE DE VOTARE

622. **Reprezentarea minorităților.**—Legea noastră electorală e viu criticată că nu asigură reprezintarea minorităților. Am văzut că deputații și senatorii (art. 109) se aleg cu jumătate plus unul din voturile exprese. Sistemul acesta are multe inconveniente. In adevăr, când sunt trei alegători și un candidat de ales, e natural că deciziunea a doi votanți să prevaleze, și că cel de-al treilea, rămas în minoritate, să se supună; de ar fi 4, 5 sau 100 de alegători pentru *un singur* deputat, trebue să admitem aceeași concluziune: alesul majorității de 51 va trebui să fie considerat de bun ales. Dacă e inequitabil și dăunător intereselor minorității celor 49, ca ei să n'aibă reprezentant, ca ei să fie considerați ca și cum n'ar există, dacă aceasta e contrariu principiului egalității politice nu există însă alt mijloc practic de a rezolvà situația; trebue să ne rezemnăm, din momentul ce nu e decât un singur deputat de ales. Când însă 100 de alegători au să voteze 8 sau 10 deputați, a lăsà ca toți acești 10 să fi monopolizați de majoritatea celor 51, iar cei 49 să n'aibă absolut nici un reprezentant, e a menține cu intenție un sistem condamnabil, și a nu voi să atenuezi — căci este chip — funestele lui consecințe practice. Zic *funeste*, pentrucă alternativa de a fi între cei 51 sau 49, de a câștigà *tot*, ori a pierde *tot*, excită pasiunile, înverșunează lupta dintre partide, majoritățile devin violente și opresive, iar minoritățile desnădăjduite sunt ca și în afară de protecțiunea legilor.

In acest sistem la un număr de 100.000 alegători dintr'o țară, cu majoritatea de 51.000 vei puteà obține toți deputații, iar restul alegătorilor de 49.000 n'au nici un reprezintat al opiniunilor și intereselor lor.

Cu sistemul actual, dar transițiunile vor fi totdeauna

brusce, dintr'un extrem într'altul; Parlamentul alcătuit eri în quasi-unanimitate din partidul A, îl vei găsi mâine, compus în unanimitate din membrii partidului B, pentru ca mai târziu să-şi schimbe iarăşi în totalitate culoarea lui politică. O mică deplasare de voturi poate face ca un partid astăzi a tot puternic, să fie mâine distrus, anihilat ca partid parlamentar, înlăturat cu totul dela viaţa politică, ca şi cum n'ar mai există în ţară, pe când el de fapt trăeşte, numeros, organizat. Astăzi el e *totul*, pentrucă reprezintă 51, mâine el e *zero*, pentrucă reprezintă 49. Cu sistemul acesta nu vom avea mai niciodată în parlament două partide opuse simultanee.

Metamorfosele acestea politice subite şi complecte, le găsim pretutindeni unde e sistem de alegere viţios; în Geneva de ex. la 1877: 100 radicali, 4 liberali; în 1878: 4 radicali, 100 liberali!

Ni se răspunde însă: e cu neputinţă ca un partid în minoritate în cutare colegiu, să nu capete majoritatea într'altul; aşa că niciodată nu vor fi alegerile în toată ţara monopolizate de majoritatea unui singur partid. La aceasta noi putem invocă un argument de fapt: lucrul s'a întâmplat şi la noi şi în alte ţări s. ex. Brazilia: Un partid a obţinut pe toată linia, la alegeri, jumătate plus unul, şi a intrat aproape singur, fără opoziţie în Cameră şi Senat. Dar chiar admiţând această obiecţiune că minoritatea învinsă într'un colegiu, poate izbuti într'altul, încă răspundem că năbuşirea minorităţei într'un colegiu, nu încetează d'a fi regretabilă prin faptul că dincolo a izbutit, năbuşind minoritatea opusă. Şi apoi se poate sperà cu siguranţă că minoritatea bătută în unele locuri, va fi compensată în mod *just* prin reuşită în altele? Cu sistemul actual se poate chiar întâmplà ca un partid ce are în realitate majoritatea ţărei, şi a alegătorilor, să intre în parlament în minoritate. Iată 100 colegii cu 200 alegători în fiecare; în 55 se aleg conservatorii cu simpla majoritate de 1100 votanţi sau total 60.500; în restul de 45 colegii ies victorioşi liberalii cu majorităţi nu simple ci de patru cincimi din numărul voturilor: total 72.000 votanţi. In rezumat alegătorii conservatori din toată ţara cari reprezintă

60.500 + minoritatea din cele 45 colegii adică 18.000 = 78.500 au 55 de deputaţi, iar liberalii, care reprezintă 72.000 + minoritatea din cele 55 colegii adică 49.500=121.500, au numai 45 de reprezentanţi! Iată dar dovedit că sistemul actual nu e conform cu principiul unei juste reprezentaţiuni.

Necesitatea reprezintărei minorităţilor în parlament se justifică şi din alt punct de vedere. Când vom studiă cestiunea partidelor politice, vom vedeà că prezenţa unei opoziţiuni e de esenţa regimului parlamentar. Un parlament fără opoziţiune, fără minoritate, e fatalmente pornit la excese de putere, la tiranie chiar. Deciziunile lui nu mai sunt rezultatul unor discuţiuni adevărate şi serioase; părerile care se emit sunt unilaterale lipsite de critica luminată a minorităţei.

Absenţa or cărei emulaţiuni rivale, are de efect lâncezirea actizităţei parlamentare, adormirea oricărui spirit de iniţiativă. Tiranie ori sterilitate iată deviza unanimităţilor parlamentare. Ni se va zice însă: la ce bun prezenţa unei minorităţi, când ea nu schimbă întru nimic mersul lucrurilor? Din momentul ce deciziunea aparţine majorităţei (jumătate plus unul), minoritatea e superfluă, ineficace; va fi necontenit majorisată; discursurile opoziţiunei nu vor face decât să oprească în loc manifestarea practică a fecundităţei parlamentului; o majoritate cu cât mai complectă şi mai disciplinată cu atât va fi mai surdă la ideile şi propunerile venite din partea opoziţiunei, după cum în schimb şi minoritatea va aveà totdeauna ca lozincă: bila neagră la tot ce vine din majoritate. Minoritatea pe deoparte, ca element pozitiv fiind ignorată de majoritate, va căutà să se afirme în mod negativ, impiedecând mersul lucrărilor. Majoritatea pe de altă parte decisă mai dinainte să voteze *pentru*, şi conştientă că orcâtă lumină ar aduce în discuţiune, nu va puteà schimbà hotărîrea minorităţii d'a votà *contra*, se va grăbì a închide totdeauna discuţiunile cari şi pentru dânsa sunt inutile şi cu multă uşurinţă vor procede la urne.

Recunosc că e mult adevăr în aceste obiecţiuni; minoritatea nu o fi tocmai utilă ca rol *direct* activ; reţinem însă ideia că ea e indispensabilă prin influenţa contralatoare pe care o exercită asupra majorităţei. Rolul ei nu e atât a face

binele, cât a împiedecă răul, servind în tot cazul ca să dea alarma.

623. **Sistemele de votare.** Cari sunt mijloacele prin care putem face ca reprezintaţiunea naţională să fie imagina fidelă a ţărei în care să se oglindească şi majoritatea şi minoritatea? Problema este nouă; abia decâteva decenii. Respunsul dat se pot imaginà diferite sisteme de votare care de care mai ingenioase. Remarcăm pe cele mai experimentale.

624. **Votul limitat sau imperfect** constă în faptul că alegătorul votează pentru un număr de candidaţi inferior celui de ales, de exemplu, unde trebue să se aleagă trei deputaţi, fiecare alegător are dreptul să voteze numai două persoane; dacă e vorbà de 4 locuri, se vor depune în urnă buletinele de vot cu trei nume de persoane; la cinci sau şase deputaţi alegătorul va aveà dreptul să voteze numai patru. Iată 3.000 de alegători dintre cari 2.000 conservatori şi 1.000 liberali: 3 deputaţi de ales. Cu sistemul actual toţi trei ar fi conservatori; cu votul limitat însă buletinele vor fi: 2.000 A şi B 1.000 X şi Y se vor alege dar cei doi conservatori A şi B dimpreună cu unul din liberali X sau Y. Cu chipul acesta vedem că o minoritate de $^1/_3$ ar puteà reuşì să aibă un reprezentant. Zic ar *puteà* reuşì căci se poate întâmplà ca aceasta să nu aibă loc, şi majoritatea disciplinată ar puteà combinà voturile în aşà mod în cât să se aleagă câte şi trei deputaţi dintre conservatori. N'are decât să voteze 666 A şi B

666 B şi C

666 C şi A

pe când liberali votează 1.000 X şi Y. In acest caz A, B şi C vor aveà fiecare 1.332 de voturi contra lui X şi Y cari nu vor fi obţinut decât 1.000. Minoritatea de $^1/_3$ nu e aşà dar tocmai sigură; o minoritate de $^2/_5$ e însă aproape de pozitiv că va obţine un reprezintant din trei.

In Englitera s'a întrebuinţat acest sistem în treisprezece circomscripţiuni electorale care alegeau trei deputaţi în camera comunelor, acelea care se numeau *three cornered constituencies*[1]).

---

[1]) Esmein: *Droit constitutionnel*, pag. 352.

S'a întâmplat în 1880 unde sistemul acesta s'a practicat 17 ani, până la 1884, că 32.000 liberali au divizat așà de minunat voturile lor, că au obținut toate trei scaunele de deputat, deși conservatorii erau 16.000.

Votul a fost: 11.000 A și B
12.000 B și C
9.000 C și A

deci A=20.000; B=23.000; C=21.000, pe când conservatorii votează în zadar: 16.000 X și Y. De altfel însă în majoritatea cazurilor, votul limitat a funcționat admirabil; așà, tot în Englitera la 1880, în Berkshire, obținând doi conservatori 3. 924 3.924 și 3.282 voturi iar doi liberali 1794 și 1696; s au proclamat conservatorii și primul liberal.

In Anglia sistemul votului limitat a fost suprimat prin *Representation of the people Act* de 1884, cu toate că Balfour era partizanul său.

Sistemul votului limitat se mai întrebuințează în unele state americane de Nord, în unele cantoane elveține, în Spania, și a dat pretutindeni rezultate bune, căci e ușor de aplicat.

625. **Votul cumulativ.** Alegătorul unui colegiu unde sunt de ales mai mulți deputați, are dreptul sau să-i voteze pe toți sau să distribue voturile sale în mod inegal asupra unui număr mai mic de candidați, ba chiar să le dea pe toate unuia singur.

Acest sistem e aplicat de mai multe decenii la Capul de Buna Speranță, în câteva colonii engleze, în unele State americane, și chiar în Englitera, pentru alegerea autorităților scolastice.

Votul cumulativ e simplu, lasă câmp mai vast libertății alegătorului, dar cade în extremul de a favorizà prea mult minoritățile; un candidat dibaciu deși având numai 100 de alegători ai lui, va puteà prin cumulare de voturi să învingă pe un altul care dușì sprijinit de 300 sau 400 de alegători n'a știut să combine așà de minunat cumulațiunea. Iată 1000 alegători din cari 800 liberali și 200 conservatori și 5 deputați de ales; dacă cei 800 ver cumulà toț asupra lui A, acesta se va alege cu 4000 de voturi, dar celelalte 4

locuri le va căpătà minoritatea care a ştiut să divizeze voturile, votând

200 X, Y. Z W.

Sistemul cumulativ necesitează dar, pe deoparte, un foarte mare calcul, să ştii cum să cumulezi, cum să divizi, să cunoşti mai dinainte forţele adversarului, şi apoi mai are inconvenientul că încurajează o mulţime de candidaţi să se prezinte. Astfel voturile divizându-se, se risipesc.

626. **Votul unic.** Fiecare alegător votează un *singur* candidat; iată 100.000 alegători pentru 200 de deputaţi; împărţind aceste două ţifre obţinem câte 500 pentru un deputat, deci candidatul care va obţine minimum 500 voturi se va proclamà ales. Dacă cei 100.000 alegători s'ar aranjà între dânşii aşà de matematiceşte exact încât fiecare grupă de câte 500 să voteze pentru un nume, am aveà drept rezultat 200 de deputaţ aleşi fiecare cu minimum cerut; dar dacă 1.000 vor votà pentru A; 5.000 petru B; 10.000 C; 20.000 pentru D? Intr'un asemenea caz vom aveà în parlament un număr mult mai restrâns de deputaţi. S'a pretins atunci că A fiind fost ales de către 1.500 să aibă dreptul la trei voturi; B=10 voturi; C=20 voturi; D=40 voturi; ca la societăţile pe acţiuni! Dar dacă toţi 100.000 alegători votează pentru un singur om eminent şi popular în acel momont, pentru Bismarck sau Gladstone, iată parlamentul compus dintr'un singur individ, care ar aveà însă dreptul la 200 voturi! Pentru a înlăturà aceste inconveniente s'a propus de unii ca voturile ce trec peste numărul trebuincios pentru ca să fie ales, să meargă la candidatul următor în seria celor aleşi şi dela acesta la altul şi aşà mai încolo; sau să aibă dreptul fiecare candidat ales să dea cui voeşte prisosul voturilor obţinute. Dar aceste remedii sunt condamnarea sistemului, pentru că voinţa alegătorului este înlocuită prin încrederea ce arbitraliceşte o impune combinaţia întâmplătoare a cifrelor de vot sau bunul plac al candidatului care a obţinut voturi peste ce-i trebuie. Cu acest sistem nu mai votează alegătorul ci combinaţia voturilor.

627. **Lista liberă.** — Toţi candidaţii trebue să se înregimenteze în partide şi să dreseze liste complecte, aşà «că ale-

gătorii sunt constrânşi de a votà una din aceste liste. Iată 1000 alegătorii dintre cari au votat: 300, liste ale partidului liberal; 400, conservatoare; 200, radicale; 100, socialiste. Avem 10 deputaţi de ales; se face atunci o primă diviziune, împărţindu-se numărul votanţilor prin 10; se obţine astfel cifra 100; liberalii având 300 liste, adică de 3 ori 100, vor aveà drept la 3 aleşi. Cum vei determinà însă individualmente pe cei trei, patru, doi sau unul de ales din listele partidelor respective? Unii au propus ca listele fiecărui partid să fie toate la fel, şi să se ia primele trei, patru sau două nume. Dar unde pui sclavia alegătorului încatenat la liste fixe, şi unde vei găsì candidaţi cari să consimtă a fi înscrişi la urmă? Cum vedem, cu acest sistem alegătorul votează mai mult în mod abstract pentru partide decât în mod determinat şi personal pentru cutare candidat. Votul e dar despotic. De aceia alţii au propus un vot dublu şi simultaneu pentru partid şi pentru candidat, în chipul următor: listele diferitelor partide vor fi colorate alb, roşiu.... şi vor purtà în frunte denominaţiunea partidului: *liberal*, *conservator*, etc. După ce ţi-ai ales şi ai luat una din aceste liste, eşti liber să înscrii numele candidaţilor din *acel partid*, în ordine de preferinţă şi atunci la despuierea scrutinului numărul biletelor *albe* va stabilì poziţiunea relativă a partidului alb faţă cu cele alte partide şi va servì ca să determine, după cum văzurăm, numărul de deputaţi ce trebue să fie luaţi din persoanele care vor întrunì un mai mare număr de voturi albe. Evident că în ambele sistome îţi este strictamente interzis să amesteci în listă candidaţi din diferite partide, căci atunci confuziunea provocată distruge tot sistemul.

Alţii au propus combinarea sistemului de listă liberă cu votul limitat sau cumulativ.

Evident că în tot cazul sistemul nu poate fi recomandabil, căci înlănţueşte pe alegător la o listă de partide fixe şi nu-i permite decât o simplă intervertire în ordinea persoanelor; distruge apoi posibilitatea alegerei candidaţilor independenţi de grupările politice, cari de multe ori sunt tocmai oamenii cei mai eminenţi, şi are o mulţime de alte inconveniente, asupra cărora e inutil să mai insistăm. Acest sistem între-

buinţat în câteva colonii ale Angliei, a fost întrebuinţat şi în Anglia în alegerile *Shool-boards*.

628. **Sistemul quotientului** [1]). — Sistemul reprezentării proporţionale e numit şi sistemul lui *Andrae*, pentru că la 1855 a fost introdus de ministrul cu acest nume în Danemarca. De alt-fel el mai e cunoscut şi sub numele de sistemul lui *Hare*, englezul care în scrierea *Despre reprezentaţiune* l'a expus în modul cel mai abil, devotându-şi întreaga lui viaţă la răspândirea şi ameliorarea lui. In privinţa celui care a conceput pentru prima oară sistemul, după unii se zice că ar fi Craig din Englitera după alţii Fisher din Pensilvania. Iată în ce constă sistemul quotientului: dacă sunt, de exemplu, 8 deputaţi de ales, fiecare alegător înscrie în listă 8 sau mai multe nume, după ordinea preferinţei descendente, pe care el personal o acordă diferiţilor candidaţi. Fie numărul total al celor ce au votat, 100.000. Această cifră se divide cu numărul deputaţilor de ales, de ex. 200 şi se obţine astfel *quotientul* 500. Se procede apoi la despuerea scrutinului citindu-se numai primul nume; îndată ce fruntaşul listei a obţinut 500 voturi, el e declarat ales; dacă biletul următor (al cincisutelea) conţine acelaş nume în frunte, se lasă de o parte, de oarece e dejà ales, şi se citeşte numele care stă în al doilea rând, până când obţine şi acesta cele 500 voturi necesarii; în urmă nu se mai citeşte nici primul, nici secundul nume, dacă sunt dejà aleşi, şi se calculează votul pe seama persoanei care vine în al treilea rând.

Să luăm un exemplu: desfăcându-se primele buletine să zicem că situaţia fruntaşilor într'un moment dat a fost: A = 499 voturi, D = 400; X = 300; F = 200; se desface un nou bilet: A fruntaş; va să zică A e ales căci 499 + 1 = 500; alt vot, tot cu A în frunte, nu se mai citeşte numele lui A, ci persoana care vine imediat după dânsul de ex: F, care ajunge astfel la 201 şi aşà mai încolo până la 500. Să presupunem că rezultatul final al celor 2000 de voturi date într'o localitate oarecare ar fi următorul: 500 A; 500 F; 400 D; 250 Z; 80 Y; 150 N; 120 M. Se va proclamà aleşi A şi F,

[1]) Hare: *The election of representatives parliamentary and municipal.*

se vor da deoparte cele 100 voturi cari își au îndeplinit scopul lor, căci au servit în mod eficace la alegerea unui deputat; iar celelalte bilete insuficiente se vor trimite la un biurou central și acolo combinându-se cu biletele trimese din celelalte localități se adaogă lui D, Z, sau Y voturile căpătate aiurea și dacă însumează 500 se proclamă aleși.

Sistemul lui Hare e lăudat foarte mult de Stuart Mill care îl compară în ordinea legislativă cu ceeace drumurile de fer și telegraful e în lumea materială, și îl consideră ca denotând una din cele mai mari progrese făcute în teoria și practica guvernământului. Bluntschli, Holtzendorf, Mohl și alții îl recomandă cu multă căldură [1]). Ca experiențe practice, afară de Danemarca, el a mai fost introdus în diferite țări la alegeri nu numai politice dar chiar și literare, de comerț, și pretutindeni să zice că a dat rezultate foarte mulțumitoare. In Franța este susținut cu multă căldură de publiciști și oameni politicii. Raportez o ficțiune, sub formă anecdotică, pe care o imaginează d. Joseph Reinach [2]). „Adunarea care legiferează în numele națiunei, nu trebuie să fie, ar spune Socrate, o reprezentare exactă a țării?—Adevărat.—Se cuvine dar ca majoritatea și minoritățile să fie reprezentate potrivit cu numărul lor? — Da, desigur. — Cum e cu neputință de a face să voteze toți cetățenii pentru liste de cinci sau șease sute de candidați, nu ar convenì să se dea fiecărui departament reprezentarea sa particulară? — Așà procedăm. — Deputații fiecărui departament nu trebuie să fie reprezentarea fidelă a tuturor opiniunilor? — Fără îndoială. — Dacă o listă de candidați obține 60.000 voturi, o alta 40.000 și o a treia 20.000, drept este ca prima listă să aibă toate scaunele și celelalte două să nu aibă nici unul? — E foarte nedrept. — N'ar fi deci echitabil de a împărți cele șease scaune între cele trei liste potrivit cu numărul de voturi pe care fiecare le-a obținut? — De sigur. — Dacă este astfel cum sunt 120.000 votanți și cum trebuie aleși 6 deputați, să divizăm 120.000 cu 6 pentru a aveà numărul vocilor care să dea dreptul unui

[1]) Klöti: *Verfahren mit echten Quotienten.*

[2]) Joseph Reinach: *La réforme électorale.* Paris 1912.

deputat.—Fie. Rezultatul diviziunei nu se numeşte quotient?—Da.—Care e quotientul în speţă?—20.000. Dacă quotientul este 20.000, la câte scaune ar avea drept lista care a obţinut 60.000 voci?—Divizez 60.000 cu 20.000, ceeace face 3.—Atribui 3 scaune primei liste?—Da.—Câte veţi da listei secunde care a reunit 40.000.—Va avea dreptul la 2 scaune.—Şi a treia care a avut 20,000?—Un scaun şi în acest mod se împarte în mod echitabil voturile, şi se evită nedreptatea de a se atribui toate scaunele unei majorităţi, formate chiar cu ajutorul unui singur vot.

Sistemul lui Hare prezintă o mulţime de foloase. In primul rând, el permite votarea eficace pentru candidaţii străini, din alte districte, şi face posibilă alegerea oamenilor însemnaţi, cari de şi poate nu întrunesc un quoţient local, dar pentru cari alegătorii se manifestează în toată ţara. Aşă de exemplu, cu sistemul nostru actual se poate foarte uşor întâmplă ca X, de şi om eminent, să fie contrabalansat de un om obscur, neînsemnat, dar localnic şi cu mai multă influenţă în acel punct al ţărei: X să obţie 150 voturi şi rivalul lui, A, să reuşească cu 151; presupunem că şi în alte districte alegătorii dau un număr de voturi lui X, dar pretutindeni sub majoritate. Rezultatul final va fi că X, deşi va fi obţinut în total 20.000 voturi, nu se va fi ales nicăeri, pe când A e deputat cu 151 de voturi.

Graţie lui Hare, alături cu reprezintanţii cu vederi strâmte, de interese locale, vom avea în parlament oameni care să reprezinte în adevăr întreaga ţară, şi cari să apere interesele generale fără a fi absorbiţi în chestiile de clopotniţă. Apoi ar dispare contrastul între numărul de voturi cerut pentru a fi ales în diferitele localităţi, atenuând animozităţile şi violenţele cari astăzi sunt inevitabile mai ales în colegiile puţin numeroase.

Criticile aduse sistemului sunt: se lasă nereprezintate minorităţile inferioare quotientului. Dar această obiecţiune nu poate fi luată în serios căci ar fi absurd să pretinzi că toate minorităţile până şi cele mai neînsemnate să-şi aibă reprezintanţii lor.

Apoi s'a zis că permite intrarea în parlament a opi-

niunilor excentrice, utopiste, subversive care ușor pot obține un quotient necesar. Noi răspundem: chiar de ar fi așà, totuși mai bine o manifestație în parlament unde se vor găsi destui cari să nimicească ideile subversive, decât propaganda în țară asupra elementelor inculte, fără contrazicători.

E însă o altă obiecțiune și aceia foarte puternică. Sistemul lui Hare, în comun de alt-fel cu cel cumulativ, făcând ușoară intrarea în parlament a mulțime de individualități independente, deși poate marcante, și făcând posibilă isbânda a felurite grupulețe cari s'ar formà în vederea alegerilor, consecința fatală e fracționarea partidelor politice. Camera și Senatul fiind compuse astfel din o mulțime de elemente varii și discordante, cu greu se va obține unitate de vederi, unitate de acțiune. Cu un așà sistem guvernul majorității e aproape imposibil: se dizolvă însuși regimul parlamentar.

629. — Un alt sistem, care a fost sprijinit de Émile de Girardin e *colegiul unic;* fiecare deputat are dreptul să voteze 183 de deputați sau totalitatea senatorilor!

In rezumat, toate sistemele propuse până astăzi pentru a asigurà reprezintarea minorităților sunt pline de inconveniente. Problema își așteaptă încă soluțiunea.

PARTIDELE POLITICE

630. **Nașterea partidelor**[1]). — Partidele, nu sunt o creațiune factice a legei; existența lor se basează pe natura lucrurilor, pe varietatea ideilor și sentimentelor, varietate pe care o regăsim în toate timpurile și pretutindeni. Partidele nu există numai în statele constituționale; orunde e societate organizată nasc partide, sub orce formă de guvernământ; partide *politice* însă, nu avem decât în statele constituționale.

Partidele nasc mai întâi din varietatea ideilor asupra organizațiunei sociale, asupra sistemelor de guvernământ și asupra meritului acelora care ne guvernă. Oamenii nu sunt

---

[1]) A se vedeà: *Partidele într'un stat constituțional*, de C. Dissescu, conferință, București, 1884.

egali în fapt, nu sunt înzestraţi cu aceleaşi aptitudini, şi aceasta din norocire, căci în altfel totul ar fi uniformitate. Unii sunt mai mult oameni de raţionament decât de simţimânt, alţii sunt mai impresionabili, unii se entusiasmează mai repede şi urmează mai mult avântul ideilor progresiste, alţii din contră sunt de o natură mai rezistentă.

De acì şi instinctul de reacţiune sau de conservaţiune mai desvoltat la unii. Astfel fiind, nu toţi au acelaşi mod de a vedeà şi rezolvà chestiunile sociale şi politice. Unii vor Republica, alţii Monarchia.

Şi varietatea ideilor nu se arată, nu se manifestă numai când se fac legile. Legile odată făcute trebuesc înţelese şi aplicate. Apoi nu toţi înţeleg legile în acelaşi chip. Acei cari au procese, cari judecă şi cari pledează ştiu cât e de greu de a găsì adevăratul înţeles al cutărui articol de pravilă care la citire pare clar. Ei bine, când dai peste o aşà lege, cum să o interpretezi, cum să o aplici? Unii înclină spre o interpretare, spre o aplicare largă, întinsă, liberală; alţii voesc, o interpretare strânsă, riguroasă. Şi unii şi alţii pot fi de bună credinţă, şi unii şi alţii urmează modul lor de a vedeà.

Un exemplu va învederà mai bine varietatea interpretaţiunei legei. Art. 10 din Constituţiune zice: „Toţi Românii sunt egali înaintea legei şi datori a contribuì fără osebire la dările şi sarcinile publice".

Când va fi vorba de a face o lege de impozit, cum va fi impozitul pentru a nu se violà textul Constituţiunei? Progresiv, sau proporţional? Cei ce înclină spre egalizare, spre nivelarea averilor, răspund: impozitul să fie progresiv. Cei ce înclină, din contra, spre ideile tradiţionale, vor zice impozitul să fie proporţional. Alt exemplu: când e vorba de-a se face o lege electorală, în ce măsură trebuesc admişi cetăţenii la exerciţiul funcţiunii de alegător? In ce mod să se facă operaţiunile electorale? Vot public, direct, uninominal, în colegii, sau din contra?

In afară de această cauză naturală, mai e şi un alt fapt care dă naştere la partide: e posesiune puterei. In orice societate constituită este o parte care are interes să menţină starea actuală de lucruri şi o altă parte care are interes să se

schimbe situaţiunea. Aşà de exemplu, cei ce au puterea voesc să o conserve; cei ce n'au puterea voesc să o dobândească. De acì, partida celor ce sunt la guvern, cum zicea cu mult spirit Manolake Costache şi partida celor ce nu sunt la guvern. Când partidele se formează numai pe ideia „ôte-toi, que je m'y mette", scoală tu să şez eu, în afară de orice principii, faptul e negreşit regretabil, dar cu toate acestea îl observăm zilnic în diferite ţări. Un publicist englez, Doctorul Johnson, întrebat fiind ce este un whig (liberal) a răspuns: (un conservator) un tory care nu e la putere. Sau mai bine, dacă nu vreţi să fixăm partidele pe acest mobil: dorinţa de a guvernà, dorinţă foarte legitimă de altmintreli pentru cine are un sistem de guvernământ şi doreşte a-l pune în practică pentru binele comun; dacă nu primim distincţiunea bazată pe posesiunea puterei, apoi tot avem *partidul conservator,* al acelora cari găsesc că organizaţiunea politică dintr'un moment dat este destul de nemerită, şi *partidul liberal* al acelora cari vorbind în numele unui progres continuu, în numele libertăţei, voesc să schimbe situaţiunea. Astfel când o ţară are la un moment dat libertatea votului fără libertatea reuniunilor, partidul liberal cere pe aceasta din urmă. Când avem sistem electoral cenzitar, partidul liberal cere scăderea cenzului. Partidul conservator reprezintă rezistenţa, partidul liberal mişcarea. De altfel sub denumirea aceasta de conservator sau liberal, republican sau democrat se înţeleg idei anevoe de determinat cu precisiune. Semnificarea lor, întinderea şi limitele partidelor variază dintr'o ţară într'alta şi chiar în aceiaşi ţară dintr'o zi într'alta. Foarte adesea un partid numit conservator poate fi în realitate ultra-liberal, pe când cel liberal să fie cât se poate de retrograd. In America am văzut pe *democraţi* susţinând sclavagiul contra *republicanilor.* Cine ar putea pune pe aceiaşi treaptă pe conservatorii noştri cu legitimiştii din Franţa? Până mai deunăzi la noi cuvântul de conservator erà aproape sinonim cu *boer,* şi între cele două partide există o mare deosebire de tendinţe şi principii. Azi distincţiunea e pe altă ordine de idei.

Partida conservatoare şi partida liberală duse fiecare la extrem, produc alte două partide: cea conservatoare produce

partida absolutistă, reacţionară, cea liberală produce partida radicală. Se întâmplă adesea că ideile extreme sunt reprezintate de însăşi conservatorii şi liberalii. Se întâmplă adesea că nu mai avem conservatori şi liberali, dar reacţionari absolutişti de oparte şi despoţi democraţi de altă parte. In aceste situaţiuni naşte partida numită *Centru*, destinată totdeauna a fi de scurtă durată ca şi necesitatea care a produs-o.

Publiciştii, după cum spune Block, (II, p. 512) nu sunt în genere favorabili partidelor *centru*, pentrucă aceste partide n'au principii hotărîte. Cei ce fac parte dintrânsele votează fatalmente când cu *dreapta*, când cu *stânga*, pentrucă nu există trei urne. Block adaogă că partida mijlocie poate să aducă foloase mari ţărei când partidele extreme sunt prea pasionate. In starea normală însă a lucrurilor, partidul centru e un partid alcătuit mai mult ca să dea posibilitate celor ce sunt de o natură mai îndoioasă, de a se determină în ultimul moment, după cum se pronunţă succesul zilei. Şi cum zice Block „lorsqu'un tiers parti boude parce qu'il n'a pas eu sa part du gâteau, il ne peut que faire du mal".

631. **Organizaţiunea partidelor.** — Un partid politic ca să merite acest nume trebue să aibă o organizaţiune, un şef, un organ, şi mai presus de toate să reprezinte un principiu, să aibă un scop. Ii trebue o disciplină pentru ca să poată luptă; un şef care să o dirigă; un scop, căci în altfel nu'şi are raţiunea de a fi: partidul nu este atunci decât expresiunea nemulţumiţilor. Burke a dat foarte bine definiţiunea partidelor, în cuvintele următoare „un corp de oameni uniţi spre a porni interesul naţional pe baza unor principii asupra cărora toţi sunt de acord". Necesitatea principiului se impune în orice ordine de idei şi în orice acţiune a omului. Ia matematicului principiul că 1 şi 1 fac 2, că două cătimi egale la o a treia sunt egale între dânsele, şi îl ai paralizat. Ia teologului pe „crede şi nu cercetă" şi îl ai nimicit. Ia partidului principiul scris pe stindardul său şi l-ai distrus! Şi dacă nu l-ai distrus, l-ai transformat într'o coterie. E cam greu lucru să ştii ce principii să ai, dar trebue să le ai.

Ca şi ordinea monacală, partidul cere *credinţă*, însă fără hipocrizie. Poate că principiul partidului este greşit; puţin

importă, dar numai dacă crezi într'însul să faci parte din partid. Cum să fac parte din partidul aristocratic dacă nu crez ca şi dânsul în superstiţiunea numelui, în faptul acesta, miraculos, desigur, că naşterea poate să'ţi dea o inteligenţă, un rol în societate pe care tu nu 'l ai prin valoarea ta personală?

Acela care este membru inteligent al unui partid trebue să'şi zică „Aşà crez eu că trebue să gândesc şi să lucrez pentru societatea din care fac parte, pentru ţara în care trăesc, aşà o să fac şi nu altfel". Credinţa aceasta poate să mă facă să sufăr, să'mi atragă persecuţiuni, nemulţumiri! Puţin importă. Am să lupt numai alături cu aceia cari împărtăşesc credinţa mea pentru triumful ei, şi cu cât voi fi mai persecutat cu atât am să lupt mai bine, căci persecuţia de multe ori facilită succesul. Un om poate pieri, dar ideia dacă e binefăcătoare, va triumfà. Istoria ne arată că reformele sociale cele mai însemnate, revoluţiunile cari au asigurat triumful libertăţei, nu s'au făcut de oameni cu mintea şi inima rece, de filosofi sceptici, ci de aceia cari au ştiut să se sacrifice pentru ideile, pentru credinţa lor.

632. **Oportunizmul.** — Dacă însă necesitatea unui principiu se impune în politică ca şi în orice ordine de idei, aceasta nu vă să zică că *oportunismul* trebue cu totul exclus din politică. Omul de Stat, omul politic nu este un visător care să dorească schimbarea de odată. El trebue să gândească înainte de toate la ce se poate realizà, la rezultatele practice. Şi precum profesorul care vrea să răspândească veritățile ştiinţei cată să aibă metodă, tot aşà şi omul politic va transformà societatea încetul cu încetul, căci nimic nu se face de odată. In politică ca şi în natură, ce creşte prea iute nu trăeşte.

Şi cine ar aveà pretenţiunea să zică că prevede toate evenimentele şi că ce să poate face mâine se poate face şi astăzi? Societatea merge pe fiece minut, şi fiecare pas aduce noui chestiuni, aşà că ce găseşti bun ieri, poţi să găseşti astăzi rău. Nimeni în lumea aceasta imperfectă în care trăim să n'aibă pretenţiunea de a personificà conştiinţa absolută în idei. Ceiace suntem în drept de a cere fiecăruia este să nu'şi schimbe ideile după interesul personal. Schimbarea însă din convincţiune este lăudabilă şi se impune oricărui om care recunoscân-

du'şi greşeala, ia drumul cel bun. In altfel progresul n'ar fi posibil: fiecare ar trebuì să persevereze în ideile în cari s'a pomenit. „Les imbéciles seuls ne changent pas", a zis un cugetător.

633. Alegerea unui partid trebue să fie determinată de *comunitatea ideilor* pentru care luptă acel partid cu cetăţeanul ce vrea să intre într'însul. Şi sunt autori cari merg până acolo încât să zică: „Când vrei să iei parte activă în politică, nu căutà dacă oamenii ce compun cutare partid sunt buni sau răi, dacă îţi sunt prieteni sau neprieteni, nu căutà nici dacă faptele lor de până acum au fost bune sau rele, şi intră fără sfială în partida aceia, ce reprezintă ideile cari se apropie mai mult de convinçţiunile tale, de credinţele tale, de temperamentul tău. Oamenii cari reprezintă astăzi ideia ta, sunt răi? Oamenii trec şi ideia, dacă e bună, va rămâne şi va da fructele sale. Nu trebue să părăseşti ideia pe care o crezi cea mai bună, pentru cuvântul că oamenii ce o reprezintă astăzi sunt incapabili de a o reprezintà şi de a o face să fructifice. Din contra, îmbrăţişeaz-o şi susţine-o contra acelora ce o înăbuşesc sau o exploatează. Acei ce reprezintă astăzi ideia ta au făcut greşeli? Du-te între dânşii şi luptă, în măsura puterilor tale ca greşeli să nu se mai facă, ca să împuţineze răul şi să măreşti binele"[1]).

Privind în fapt formaţiunea partidelor, vedem cu deosebire în ţară la noi, că nu comunitatea de principii determină pe mulţi membri ai aceluiaşi partid de-a se găsì laolaltă; ci interesele personale. O să găsim în acelaş partid sau oameni cari n'au deloc principii, sau oameni cu credinţe variate.

634. **Partidele în istorie.**— Găsim partide la Evrei pe Fariseì, partidul reacţionar, şi pe Novatori, partidul liberal. La Romani găsim societatea împărţită la început între patricieni (aristocraţia) şi plebeieni, poporul superpus peste vechii descendenţi ai lui Enea. Lupta între aceste două partide durează zecimi de ani, mai întâiu pentru egalitatea socială prin posibilitatea conubiului, căsătoriei între patricieni şi plebeieni; şi mai pe urmă pentru egalitatea politică: încredinţarea funcţiunilor publice nu numai patricianilor dar şi plebeienilor.

[1]) *Partidele politice* de Gr. Păucescu.

In evul mediu avem pe Guelfi, partizanii papii, din cari au eşit clericalii de azi din Italia şi pe Gibelini, partizanii Impăratului, din cari au eşit liberalii de azi din Italia.

In Englitera în secolul XVII odată cu manifestarea, cu consfinţirea regimului parlamentar, apar Tories şi Whigs, despre cari am vorbit dejà altă dată.

In trecutul nostru istoric nu găsim partide de caracter permanent, cu numiri proprii. Vedem totuşi două partide în divergintă de păreri în politica externă. Aceste partide sunt: *a)* partida acelora care ţineau mai mult cu Turcii decât cu Creştinii. Ei reprezintau spiritul conservator al ţărei, politica tradiţională a domnilor noştri celor mai viteji. Mai erà *b)* partida acelora cari înclinau mai mult spre Creştini decât spre Turci. Ei reprezintau spiritul de progres al timpului aceluia. La această partidă aparţineau cu deosebire aceia care îşi făcuseră studiile în Rusia sau Polonia.

Partida *turcă*, se temeà ca nu cumvà Ruşii sub masca religiunei creştine să cucerească ţările române. Partida *rusă* se formase mai târziu sub insipraţiunea ideilor creştine şi asprimilor turceşt.

Cronicile timpului ne vorbesc de aceste două partide. Astfel în timpul lui Cantemir avem partida rusească în capul căreia erà însuşi Domnul Cantemir, şi partida anti-rusă reprezintată de Nicolae Costin.

Mai erà şi o partidă oportunistă — vedem că oportunismul e vechiu în ţara românească — condusă de Iordachi Roset Vornicul, care deşi în principiu pentru unirea cu Ruşii, nu voià să se deà dela început în partea lor şi care cereà să mai fi îngăduit Cantemir, „până li s'ar fi văzut puterea cum le-o merge".

635. **Inconvenientele partidelor.** — Partidele, ca orice instituţie omenească, prezintă o mulţime de inconveniente. Partidele aduc cu dânsele un fel de domnie a tiraniei. Din momentul ce ai intrat într'un partid, afară numai dacă ai avantagiul de a fi şef, o parte mare din libertatea ta de acţiune ai pierdut-o. Mai poţi votà fie în comiţiele electorale, fie în Adunare, cum vrei? Evident că nu, căci dacă fiecare ar votà cum vrea, unde ar mai fi unitatea de acţiune a partidului?

Tirania partidului se simte cu deosebire când alegerile se fac pe scrutin de listă. In toate chestiunile însemnate trebue să fii *disciplinat*, să votezi după cum dă semnal şeful!

Partidele politice desvoltă apoi ceiace se numeşte *spiritul de partidă* care face pe oamenii de partid zeloşi să considere toate chestiunile mai mult din punctul de vedere al interesului partidului decât al interesului general, naţional. Vederile lor sunt parţiale şi exclusive. Graţie acestui spirit, aderenţii partidului se entuziazmează numai de actele lor şi atribue tot progresul şi binele ţărei, lor şi numai lor! *Adversarii nu sunt adversarii lor dar inimicii ţărei.* De acì epitetele graţioase de trădători, de oameni vânduţi străinilor, de incapabili în conducerea afacerilor publice, cu care un partid gratifică pe membrii celuilalt partid. Un asemenea spirit nu poate face decât rău. *Calomniez toujours, il en restera quelque chose!* Graţie acestui spirit, oamenii de partid privesc cu un ochiu gelos pe capii partidului opus, şi'i acuză de intenţiuni rele în orice fac. Succesele lor în politica internă şi externă sunt atâtea acte de trădare şi de slăbire a ţărei!

Spiritul de partid orbeşte pe capii partidelor, încât dânşii nu mai pot vedeà păcatele soldaţilor pe care'i conduc. Şi dacă cumvà le vede şi le denunţă, riscă să'şi piarză comandamentul, să nu mai fie recunoscuţi de şefi: „dacă cumvà, zice un publicist american, Seaman, vreun om este înzestrat de un spirit sincer, care consideră cele două părţi ale chestiunilor politice, şi le consideră cu îngrijire, pentru a le puteà judecà, el nu este capabil de a fi şef de partid, şi este aruncat „à l'arrière plan".

Astfel fiind, oamenii de bine, caută să tempereze pe cât se poate desvoltarea spiritului de partid şi manifestarea lui prin presă.

E de dorit ca în această privinţă să nu se imiteze presa americană, plină de injurii şi calomnii. Modelul să fie presa engleză, plină de decenţă pentru orice om de merit. In altfel, presa în loc să formeze spiritul public, îl corupe şi 'şi face rău ei însăşi, căci cade în discredit.

Partidele politice mai pot fi criticate şi din alt punct de vedere. Ele sunt, ce e drept, mijlocul de producţiune, de înăl-

ţare al oamenilor de merit. Dar de câte ori partidul nu este un mijloc de a parvenì pentru mediocri? Ce zic? Chiar pentru oameni cari sunt de desubtul mediocrului! Ştiut este că în politică mai lesne reuşesc acei care prin îndrăzneală şi devotament îşi fac reputaţie, decât oamenii de valoare reală. Omul de merit e timid, neîncrezător în forţele lui, serios, şi scrupulos; el aşteaptă să fie chemat. Din contra imbecilul, când are mai cu seamă noroc să aibă şi bani, nu se îndoeşte de nimic; se agită, apare în toate părţile, îl vezi în toate reuniunile cerând cuvântul fără să vorbească. Intr'o bună zi îl vezi în Adunare. Ce l-a dus acolo? Inteligenţa? Ii lipseşte cu totul! Elocinţa! Nu ştie să deschidă gura. E publicist distins? N'a scris un rând în viaţa lui! Cine l-a scos la lumină? Partidul. Fie că poate contà pe supunerea, pe votul lui orb, fie că are câteva voturi influente. Cea dintâiu datorie a deputatului e de a gândì ca partidul din care face parte, şi care se inspiră de şeful său; iată de ce se patronează mai lesne, iată de ce întâmpină mai puţină rezistenţă omul mediocru decât omul de merit, care excită invidia, neîncrederea, pe când omul mediocru nu excită nimic.

Izbiţi de aceste păcate ale partidelor politice unii publicişti au cerut suprimarea lor, iar Seaman a propus un alt mod de formaţiune al partidelor. Iată ce zice el:

„Politica guvernului se schimbă după circumstanţe, opiniunile sunt continuu mobile, partidele politice ar trebuì să se schimbe cu ele şi să se formeze când noii candidaţi se prezintă pentru preşedinţa şi vice-preşedinţa Statelor-Unite pentru binele naţiunei, sau când nasc noi chestiuni supuse cercetărei lor... Concluziunea e clară: nu este nici un cuvânt serios petru menţinerea organizaţiunilor permanente a partidelor în ţara noastră sau în altă ţară. Toate partidele politice ar trebuì să fie timporarii şi schimbătoare, bazate pe chestiunile şi raporturile zilnice şi pe opiniunile alegătorilor în ce priveşte meritul relativ al candidaţilor la prezidenţia Statelor-Unite, la guvernământul Statelor şi altor înalte sarcini.

Partidele trebue să dispară cu cauzele cari le-au produs. Ele nu trebuesc organizate în mod permanent printr'un meca-

nism aşă încât să procure alegerea şi înaintarea capilor de partid fără a ţine socoteală de binele public.

Desigur că partidele sunt o instituţiune cu multe inconveniente. Să dorim însă totdeauna mai bine să ne mulţumim cu ce este mai puţin rău. Eu crez nu numai că cu partide este mai bine decât fără dânsele; dar mai mult decât atât, eu cred că partidele sunt viaţa regimului constituţional. Dacă suprimăm partidele politice, suprimăm libertatea şi înlocuim regimul constituţional prin guvernământul personal. Când Napoleon I, cu o mână a desfiinţat opoziţiunea, a zugrumat cu cealaltă libertatea politică. Englitera erà puternică sub Cromwell, dar încetase de a fi liberă!

636. **Rolul partidelor.** – Partidele politice sunt indispensabile mecanismului parlamentar; iată de ce: puterile în Stat sunt după cum ştim, separate; dar nu este mai puţin adevărat că ele caută să fie în armonie şi să se respecte una pe alta. Frumuseţea şi folosul regimului constituţional este că nimeni nu poate totul; atribuţiunile fiecăruia sunt precizate şi determinate, atâta porţiune de suveranitate poate să exercite fiece autoritate cât îi s'a dat prin Constituţiune. Sancţiunea acestui principiu este controlul reciproc. Dar fără partide politice unde va fi de exemplu, controlul puterei eexcutive? In dreptul de interpelare al reprezintanţilor naţiunei? Dar cine sunt aceşti reprezentanţi? Majoritatea? Controlul însă al majorităţei nu poate fi de mare eficacitate, de mare folos: Ministerul e delegatul majorităţei, el are à priorì încrederea ei. Ce control, ce independenţă poate aveà majoritatea, când printr'una din aceste întorsături ale sistemului constituţional, majoritatea e de multe ori produsul ministerial? Ce este o interpelare adresată Ministerului de un membru al majorităţei? Mai totdeauna o glumă!

Controlul puterei executive nu'l găsim eficace decât în existenţa unui partid opus, reprezentat în Parlament printr'o minoritate care după evenimente poate, dacă nu să se transforme în majoritate, dar să dea alarma, să ţie ţara în deşteptare şi să împiedice multe rele.

Opoziţiunea e un element de constituire esenţial al unui

Parlament; cei cari doresc lipsa opoziţiunei doresc moartea regimului constituţional.

Fără partide politice, sistemul constituţional aşà cum se practică în Englitera şi Franţa nu mai este de nici un folos. Avantajul cel mare al acestui sistem de guvernământ este de a prezervà ţara de crizele revoluţiunilor, răsturnarea guvernului fiind posibilă pe cale de discuţiune, de interpelare în Parlament. Apoi dacă nu este o opoziţiune în Parlament, cum o să se poată — afară numai dacă nu se voeşte influenţe din afară — cum o să se poată răsturnà guvernul? Şi dacă Capul Statului ar voì să schimbe cabinetul, prin cine să'l înlocuească? pe cine să cheme la guvern, când o opoziţiune văzută, legală nu există?

Avem dar trebuinţă de partide; de *partide* însă nu de coterii. Ne trebue partide cari să apere principiile, dar nu asociaţiuni cari să exploateze Statul ca o moşie, făcând din putere, din guvernământ un mijloc de înavuţire. Ne trebue partide, căci ele sunt un element de progres. Ce e drept, fără dânsele agitaţiunile ar lipsì, dar revoluţiunile ascunse, revoluţiunile acelea cari poartă numele de revoluţiuni de palat, ar devenì mai dese. Cine vrea să fie nu numai om de gândire dar şi de acţiune politică trebue să aparţină unui partid. Omul care vrea să facă politică fără să facă parte dintr'un partid politic va face totdeauna o politică negativă!

637. **Coaliţiunile**. — Din luptele partidelor politice nasc adesea ori *coaliţiunile*. Se întâmplă împrejurări că partidele cari combat guvernul, fiecare din diferite puncte de vedere, se unesc pentru a atacà inimicul comun. Se zice în limbagiul parlamentar că partidele se *coalizează*.

Coaliţiunile se justifică numai în cazuri extraordinare, când instituţiunile, libertăţile publice sunt ameninţate, sugrumate. In principiu, ele sunt un rău pentrucă pleacă dintr'un spirit exclusivist de a dărâmà şi acest spirit, e singura forţă care menţine sudajul elementelor disparate. După ce coaliţiunea şi-a împlinit scopul ea se dizolvă şi fiecare partid vine la matca lui. Ce rămâne în urmă? amărăciuni, plângeri reciproce că unii au înşelat pe alţii, turburări, dezorganizări în partide. Se cam întâmplă cu coalizaţii politici, ce se în-

tâmplă cu cei cari se unesc să prade pe cinevà şi în urmă nu se înţeleg când e vorba de a împărţi câştigul!

Coaliţiunile au întrânsele şi cevà imoral pentrucă prezintă spectacolul desgustător de a vedeà oameni cari se tratau de trădători, de imorali, de inimici ai libertăţei cădelniţându-se unii pe alţii!

Ca exemple de coaliţiuni, avem de exemplu, în Englitera: Sub ministerul lui Walpole o coaliţiune între *Whigs dissidenţi* cu *tories*. Fiindcă politica externă a lui Walpole erà pentru pace, coaliţiunea înscrie în programul ei: Nu voim umilirea Engliterei faţă cu Franţa; războiu! Walpole simţind curentul puternic pe care coaliţiunea îl creà în favoarea războiului, şi voind a se menţine la putere, cere parlamentului subsidii. Coaliţiunea refuză subsidiile! Ea voeşte ca Englitera să fie învinsă pe câmpul de luptă, pentru ca coaliţiunea să poată în urmă, atribuind acest dezastru lui Walpole, să provoace căderea lui! Planul reuşeşte. Englitera e învinsă şi Walpole e silit să se retragă. Opoziţiunea ia frânele guvernului, dar neînţelegându-se între dânşii, Pitt formează o nouă coaliţiune, şi de unde până acuma, ca fruntaş al primei coaliţiuni Pitt susţinuse *războiul*, contra lui Walpole, de astădată fiindcă cei ce se aflau la minister erau pentru războiu, el se declară pentru o politică externă pacifică! iar Carteret, şeful coaliţiunei de odinioară, fiindcă acum ajunsese ministru devine prin aceasta în ochii lui Pitt: omul cel mai execrabil, trădătorul cel mai pervers! După câţiva ani când Pitt se aşează lângă dânsul pe banca ministerială: Carteret a fost şi este *idealul* tutulor virtuţilor!

Un alt caz istoric tot aşà de cunoscut e când *Focx*, care se declarase partizan al *păcei* şi luptând alături cu Pitt atacase pe Lordul North, şeful cabinetului, care susţinea războiul, cu atâta violenţă încât îi ceruse chiar capul, se coalizează contra lui Pitt, ajuns ministru, cu acelaş *North* şi fiindcă Pitt susţineà pacea, Fox se declară acum pentru războiu, de unde mai înainte el se declarase pentru pace fiindcă pe banca ministerială North erà pentru războiu! Coaliţiunea reuşeşte. Pitt cade, şi după o criză ministerială de două luni Fox ajunge ministru.

Din aceste două exemple putem vedeà cum coaliţiunile pun adesea binele ţării mult mai prejos decât ambiţiunea d'a ajunge la putere. De altfel Anglia e o ţară care a suferit mult şi în repeţite rânduri de aceste strategii parlamentare, dar în cele din urmă opiniunea publică a început să le desaprobe cu atâta tărie încât nu ştiu dacă astăzi ar mai aveà cineva curajul să încerce formarea vr'unei coaliţiuni.

In Franţa aveam la 1839 coaliţiunea dintre Guizot, Thiers, Odillon Barrot, Berrier şi alţii contra ministerului contelui Molé. Coalizaţii ajunşi la guvern au trebuit să se retragă neputându-se înţelege între dânşii.

In scurta viaţă de regim parlamentar de care ne-am bucurat până acum, am avut şi noi diferite coaliţiuni dintre cari mai însemnate sunt acelea dela 10 Aprilie 1861, dela 1866, dela 1876 şi 1886.

CAP. VIII

PUTEREA EXECUTIVĂ

§ I. REGELE

638. **Suveranitatea Regală.** — Art. 35 din Constituţiune ne spune că „puterea executivă este încredinţată Regelui, care o exercită în modul regulat prin Constituţiune". Să vedem în ce mod Constituţiunea a regulat puterea regală.

Regele este şeful ereditar sau electiv, absolut sau constituţional, al guvernului unui Stat recunoscut sub forma regalităţii. Sunt silit în această definiţiune să întrebuinţez cuvântul de *regalitate,* rămânând să arătăm în ce constă regimul ereditar şi constituţional. Regele astăzi fără a mai fi ca altădată a tot puternicul absolut sau marele Suveran feudal din evul mediu, e cu toate acestea cea mai înaltă personificare a naţiunei pe care o guvernă, cea mai manifestă expresiune a suveranităţii naţionale, pe care o reprezintă în toate puterile sale prin unitatea persoanei. Regele în sistemul nostru e centrul împrejurul căruia toate puterile se coordonează. Nici o putere în Stat nu-i e străină; el, şef al puterii executive stă în raport şi cu puterea legiuitoare şi cu cea judiciară. Am văzut că Constituţia noastră atribue puterea legiuitoare în mod colectiv Domnului şi celor două Camere (art. 32) pe când puterea executivă o dă în întregul ei Capului Statului, care însă n'o poate exercită decât în modul şi limitele prescrise de Constituţiune.

639. **Atribuţiunile Regelui.** — Atribuţiunile ce le are Regele ca reprezentat al puterii executive sunt enumerate în

art. 93, 95, 91 și 96. Acest din urmă articol, cuprinde principiul formal, baza regimului constituțional, că capul Statului nu are alte puteri decât cele conferite lui prin Constituțiune.

Reprezintațiunea Suveranității ca unitate, e cerută cu deosebire în relațiunile externe. Dacă România nu ar fi reprezintată prin o singură persoană față cu străinătatea, dacă reprezintațiunea suverană ar reside într'un corp colectiv, s'ar da adeseori naștere la un dualism pe care străinii l'ar fermentă și mai mult ca să tragă profit din neînțelegerile produse. Apoi în relațiunile internaiționale secretul este adesea o condițiune de succes. Un corp colectiv nu prezintă aceiași siguranță pentru păstrarea secretului, pe care o oferă o singură persoană. In multe State politica externă nu e totdeauna cunoscută nici chiar de toți miniștrii; combinațiunile cele mari, înainte de a se realisă, sunt cunoscute de Capul Statului și poate de primul ministru care are încrederea lui, sau care îl inspiră. Vom aveà dar, enumerând și studiind atribuțiunile Regelui, să facem o deosebire între atribuțiunle pe cari el le exercită ca reprezentant al suveranității, *în afară* și *înăuntru*.

Ca reprezentant al suveranității în raporturile externe, Regele se ajută de miniștri și de toți acei înalți funcționari cari compun corpul diplomatic. Art. 93, zice: „El încheie cu Statele străine convențiunile necesarii pentru comerciu, navigațiune și alte asemenea; însă, pentru ca aceste acte să aibă autoritatea îndatoritoare, trebuie mai întâi a fi supuse puterii legislative și aprobate de ea". Dacă comparăm această dispoziție cu art. 68 din Constituțiunea belgiană de unde a fost extrasă, o. să găsim o mare deosebire. Articolul nostru nu vorbește decât de convențiunile de comerț, pe când textul belgian prevede și tratatele de pace sau alianță. In adevăr, la 1866, când s'a alcătuit Constituțiunea, suveranitatea externă a Statului român nu erà cunoscută; abià aveam dreptul să încheiem convențiuni de comerț și chiar în acest caz știm la câte dificultăți a dat naștere convențiunea care s'a încheiat pentru prima oară cu Austro-Ungaria, criticabilă din punct de vedere comercial, dar un adevărat triumf pentru țară din punct de vedere al exercițiului su-

veranităţii. Aşà fiind, la 1866 nu putea să fie vorba de o redacţiune a art. 93 alin. final în sensul belgian. Dacă s'ar fi zis în Constituţiune că Capul Statului are drept să declare rezbel, s'ar fi surexcitat Turcia şi poate şi celelalte puteri garante. Să zică expres că nu-l are? S'ar fi recunoscut oarecum prin însăşi Constituţiunea noastră starea de vasalitate. In această situaţiune s'a făcut bine d'a omite cu totul soluţiunea chestiunei.

In privinţa convenţiunilor de comerţ, vedem că Constituţiunea română, în deacord cu cea belgiană, nu recunoaşte acestor acte caracter obligatoriu decât după ce au fost supuse puterii legislative şi aprobate de ea. Asentimentul Camerilor e cerut pentru două motive:

a) Orice convenţiune internaţională fiind îndatoritoare pentru tot cetăţeanul individualmente, ea trebuie să fie făcută cu consimţământul acestora, reprezentaţi prin parlament, ca şi legea.

b) Orice convenţiune de comerţ modifică situaţiunea economică şi financiară a ţării, şi noi ştim că tot ce interesează bugetul Statului trebuie supus la aprobarea parlamentului. O convenţiune de comerţ influenţează şi poate să schimbe întreaga situaţiune productivă a ţării, este un act prea grav ca să poată fi lăsat la arbitrul puterii executive.

Astăzi când independenţa noastră e pe deplin recunoscută, ce vom zice despre dreptul d'a declarà rezbel, d'a încheia tratate ofensive, tratate de pace? Am văzut că art. 93 nu conţine nimic în această privinţă. Recunoaşte-vom Capului Statului dreptul d'a declarà rezbel şi face asemenea tratate, ca la Belgieni? In sprijinul unei soluţiuni afirmative se invoacă foloasele secretului, oportunitatea declaraţiunei rezbelului şi interesul Regelui care are mult de temut dela un rezbel în care poate să iasă victorios. Dacă dreptul de a declarà rezbel îl recunoşti unui corp colectiv, Camerei şi Senatului, atunci se dă naştere la o mulţime de dificultăţi; totdeauna ţara va fi împărţită: unii pentru, alţii contra. In intervalul acestor discuţiuni străinul găseşte mijlocul d'a se organizà şi a hotărî ce e mai bine de făcut. In soluţiunea contrarie se invoacă gravitatea faptului de a încredinţà unei

singure persoane destinele țării. Rezbelul are consecințe prea dezastroase în cazul unei învingeri, pentru ca să încredințăm unui singur om declararea lui. Responsabilitatea ministerială care se pune înainte pentru a zice că avem cui să cerem seamă când rezbelul s'ar declară, cum a zis Olivier în Camera franceză: *„de gaîeté de coeur"*, e o garanție prea slabă pentru ca să poată repară dezastrele unui rezbel declarat cu ușurință. De altmintrelea, responsabilitatea ministerială vine prea târziu, și pericolul e bine să fie înlăturat mai dinainte decât remediat în consecințele lui. In Franța după Constituțiunile din 1814, 1830, 1852 și 1870, Capul Statului aveà drept d'a declarà rezbel; după Constituțiunea din 10 Iulie 1875 Președintele Republicei nu-l poate declarà decât cu consimțământul Camerilor. Această soluțiune e naturală într'un Stat republican. După art. 8 și 42 din Convențiunea dela Paris, și art. 26 al Tratatului de Paris din 1856, România însăși, ne cum Capul Statului n'avea dreptul d'a declarà rezbel. Din tăcerea art. 93 nu putem susține astăzi că acest drept îl are Regele. In adevăr, art. 31 și 96 stabilesc principiul că toate puterile emană dela Națiune și că Capul Statului n'are alte atribuțiuni decât cele ce-i sunt anume conferite. Dreptul de rezbel ne fiind conferit Capului Statului, rămâne Națiunei, care îl exercită prin mandatarii săi.

Tot ca reprezentant al suveranității, Regele exercită o putere moderatrice în întrul Statului prin dreptul de acțiune ce-l are în domeniul *puterii legiuitoare*. Acțiunea aceasta se manifestează prin dreptul de inițiativă, de sancțiune și promulgare a legilor, precum și prin dreptul de prorogare a corpurilor legiuitoare. Englezii au formulat puterea legislativă a monarhului prin următorul adaggio: The king in parliament.

640. **Dreptul de inițiativă, de sancțiune, de promulgare.**— *Inițiativa* am văzut că e dreptul ce-l are una din ramurile puterii legiuitoare d'a propune în mod direct proecte de legi celorlalte două ramuri. E natural ca acest drept să aparțină Corpurilor legiuitoare, dar el a fost cu drept cuvânt recunoscut și puterii executive, căci cine este mai mult în pozițiune d'a cunoaște nevoile țării decât puterea executivă care

prin agenţii ei poate să simtă la fiecare moment nevoile generale şi să vadă lacunele legii în executare? In Franţa la 1791 numai Adunarea naţională aveà dreptul de iniţiativă. La 1814 acest drept nu-l aveà decât Regele. D'abià la 1830 găsim singurul sistem raţional în care dreptul de iniţiativă aparţine tuturor ramurilor puterii legiuitoare.

Sancţiunea este adesiunea pe care o dă Capul Statului la proectele admise de Corpurile legiuitoare (art. 32, alin. final). Dar nu e destul ca legea să fie sancţionată pentru ca să fie executorie şi să oblige pe toţi. Ea mai trebuie să fie admisă la cunoştinţa societăţei. Acest scop se îndeplineşte prin *promulgarea* şi *publicaţiunea* legilor. Semnificarea acestor două cuvinte, cari nu sunt sinonime, o cunoaştem dejà din dreptul civil. Decretul din 30 Iunie 1866 reglementează la noi materia sancţionării, promulgării şi publicaţiunii legilor. In Franţa e decretul din 1870 al guvernului apărărei naţionale.

In Anglia există o teorie originală asupra promulgării şi publicării legilor. E cunoscută omnipotenţa parlamentului englez de a face totul şi de a reprezentà suveranitatea în întregul ei. De acì conclusiunea că legea n'are trebuinţă d'a fi promulgată, de vreme ce printr'o ficţiune — dreptul constituţional englez e ţesut din multe ficţiuni — se presupune că cetăţenii au fost toţi prezenţi la facerea legii şi că prin urmare au cunoştinţă de dânsa.

641. **Dreptul de dizolvare.** — Acţiunea cea mai puternică asupra puterii legiuitoare o are Capul Statului prin dreptul de disoluţiune al Camerilor (art. 95 al. 6 şi 7).

In dreptul de disolvare putem zice că stă în primul rang utilitatea instituţiunei Regale. E poate dreptul cel mai important ce-l are Capul Statului. Sistemul constituţional aşà cum e în Anglia şi la noi, nu se poate concepe fără acest drept. Se ivesc neînţelegeri între Cabinet şi parlament. Cine va trebuì să se supue? Cabinetul? Dar poate că în acel conflict el exprimă adevăratele interese şi sentimente ale ţării, poate că e în perfectă legalitate. Majoritatea parlamentară? Dar ea este presupusă expresiunea adevărată a naţiunii. Cum dar am putea decretà noi à priori, o regulă generală, pentru toate

cazurile? Soluţiunea acestor conflicte nu poate fi dată decât în vederea împrejurărilor după timp şi loc. Trebuie cineva să examineze acele împrejurări şi să ceară sau demisiunea miniştrilor sau să disolve Corpurile legiuitoare, amândouă ori numai unul dintr'însele, dacă conflictul e numai cu unul. Nimeni decât Capul Statului nu e mai în poziţiune de a judecà pe cei cari sunt în conflict şi a spune cine pentru moment trebuie să se supună. A recunoaşte însă Capului Statului dreptul d'a resolvà conflictele cu un fel de autoritate de lucru judecat definitv, ar fi a-i conferì un drept prea mare, a'l face judecător suprem al destinelor ţării; ar fi a-i acordà dreptul să impue ministerul său totdeauna, în orice împrejurări. De aceia prerogativa Regală trebuie pusă la restricţiuni, şi actul Suveranului trebuie dat în judecata naţiunei. In caz de disolvare, Regele e dator, după alin. 7 art. 95 să convoace pe alegători până în două luni de zile dela disolvare şi nouile Adunări până în trei luni.

Dreptul de disolvare e un drept personal al Coroanei, fără nici o restricţiune preventivă, în dreptul formal constituţional şi parlamentar. Capul Statului e liber apreciator al momentului când trebuie să disolve, sau să refuze miniştrilor disoluţiunea după cum a făcut Regina Angliei în 1874[1]). Alt drept este sancţiunea fără care n'ar existà o lege.

642. **Alte prerogative regale: amnestia şi graţierea.**— Alte prerogative sunt: Amnestia în materie politică şi graţierea sau comutarea pedepsei, când e vorba de delicte de drept comun. Art. 93 al. 4 şi 5.

E o deosebire însemnată între amnestie şi graţiere. Amnestia presupune acţiunea publică în mişcare, graţierea din contră, e posterioară judecărei definitive a faptului. Amnestia are loc numai în materie politică, şi se acordă de cele mai multe ori cu scopul de a calmà pasiunile politice. Pentru delicte de drept comun amnestia nu are loc. Dacă s'ar fi permis aceasta, Capul Statului ar fi avut mijlocul să paraliseze orişicând puterea judecătorească şi alin. 93 spune categoric că Regele „nu poate suspendà cursul urmăririi sau al jude-

[1]) Matter: *De la dissolution des assemblées parlamentaires*, 1898.

căţii, nici a intervenì prin nici un mod în administraţia justiţiei". E adevărat că şi amnestia poate fi considerată ca o paralizare a justiţiei, dar acì predomină un interes superior, d'a se calmà pasiunile, d'a se pune capăt agitaţiunilor, şi e vorba de nişte infracţiuni cu totul relative: în materie politică criminalul de azi poate fi eroul de mâine. In tot cazul delicuentul politic nu denotă o perversitate a simţului moral ca cel ce comite o infracţiune la dreptul comun.

Graţierea sau micşorarea pedepsei în materie criminală, e un mijloc d'a temperà asprimea legilor pe cari tribunalele sunt constrânse să le aplice: *dura lex,* şi d'a îndreptà erorile judiciare. In privinţa graţierei alin. 5 din art. 93 face o restricţie pentru miniştri, pe care art. 103 o explică, zicând „Regele nu poate să erte sau să micşoreze pedeapsa hotărîtă miniştrilor de către Inalta Curte de casaţiune şi de justiţie decât numai după cererea Adunărei care i-ar fi pus în acuzaţiune". Dacă Regele ar putea graţia pe foştii lui miniştri, s'ar eluda garanţia responsabilităţei ministeriale, Capul Statului graţiând totdeauna pe miniştrii cu cari a lucrat împreună şi cari de multe ori nu au făcut decât să execute ordinele regale.

Mai e o deosebire între amnestie şi graţie. Amnestia are în vedere mai mult delictul; graţierea se aplică persoanei. Cea d'intâi e mai totdeauna colectivă, graţierea e individuală. Amnestia poate fi motivată sau nemotivată; graţierea fiind expresiunea unui sentiment de binefacere, n'are nevoie să fie motivată. Motivarea decretelor de amnestie trebuie făcută cu multă prudenţă ca să nu surexciteze pasiunile. Amnestia nu e în toate ţările un atribut al Capului Statului.

643. **Conferirea ordinelor şi decoraţiunilor.** — O altă atribuţiune pe care o exercită Capul Statului, ca reprezentat al suveranităţii în întru, e conferirea decoraţiunilor şi autorizarea d'a purtà decoraţiuni străine (art. 93, alin. 12 şi art. 12). Pentru ce se cere autorizare d'a purtà decoraţiuni străine? Ce fapt grav e în primirea unei decoraţiuni din partea unui Stat străin, pentru ca să mijlocească autorizarea Capului Statului? Regele reprezintă relaţiunile cu străinătatea, el se cuvine să aprecieze condiţiunea relaţiunilor externe a fie-

cărui Român şi natura serviciilor pentru care se voeşte a i se acordà decoraţiuni. Un român care acceptă o decoraţiune străină contractează moralmente oarecari obligaţiuni către acel Stat şi în caz când ţara noastră s'ar găsì în conflict cu Statul străin, s'ar puteà ca sentimentele de gratitudine să se întoarcă contra Statului român. Capul Statului va aprecià dacă conferirea decoraţiunilor nu e făcută ca mijloc de a stabilì astfel de amiciţii.

Nu trebuie să confundăm decoraţiunile cu titlurile de nobleţă ce s'ar puteà conferì de un Stat strein. Acestea sunt cu desăvârşire interzise şi nu se pot purtà legalmente nici chiar cu autorizarea Capului Statului. Cât despre dreptul Coroanei d'a conferì decoraţiuni naţionale el e un drept poşitiv şi formal, pe care l'a şi reglementat o lege specială. Din punct de vedere filosofic însă, acest drept e foarte discutat: eu nu văd în conferirea decoraţiunilor decât un mijloc pus la dispoziţiunea puterii executive ca să corupă caracterele şi să-şi facă aderenţi în vederea alegerilor. Decoraţiunile nu se justifică decât în privinţa militarilor; ele n'ar trebuì să se câştige decât pe câmpul de rezbel. In celelalte cazuri, într'un Stat democratic, decoraţiunile n'ar trebuì să fie admise.

644. **Atribuţiuni executive.** — Aceste atribuţiuni sunt:

I. Numirea în funcţiuni. Art. 93 al. 7 şi 8 zice: „El numeşte sau confirmă în toate funcţiunile publice. El nu poate crea o nouă funcţiune fără o lege specială".

Funcţionarii sunt agenţi cari cu autoritate proprie sau delegată sunt însărcinaţi cu aplicarea legilor. Pentru ce puterea executivă nu poate crea o funcţiune nouă, fără o lege specială? Pentru două motive:

a) Un funcţionar (fără a ne ocupà de simpli agenţi lipsiţi de orice autoritate şi cari nu fac decât a prepară lucrările), deţine în sine o parte din exerciţiul suveranităţei; este *competinte* a face cutare sau cutare lucru. Delegaţiunea suveranităţii însă, e chestiune care interesează puterea socială şi ea nu se poate face de către Capul Statului singur. Cu ce titlu i s'ar atribuì funcţiunea? Trebuie dar ca mai întâi

să se creeze funcţiunea prin lege, şi apoi să se numească funcţionarul.

b) Funcţiunile, după dreptul nostru public, nu sunt onorifice; ele se plătesc — şi cu drept cuvânt, căci orice muncă trebuie să fie recompensată. Remuneraţiunea urmează dar a fi prevăzută în buget. Cum ar puteà regele creà o funcţiune neprevăzută în buget, împovărând sarcinele publice? Cine poate aprecià, judecà mai bine oportunitatea creerei de funcţiuni decât naţiunea însăşi, prin delegaţii ei? Dacă puterea executivă prin posiţiunea sa este cea d'intâi a le simţì, n'are decât virtutea dreptului său de iniţiativă să ceară înfiinţarea funcţiunei. In altfel puterea executivă ar crea funcţiuni pentru persoane, pe când o bună organizare socială cere ca funcţiunile să se creeze pentru trebuinţe.

Ca corolar al acestei idei, se discută chestiunea dacă Adunarea deputaţilor poate, cu ocaziunea votării bugetului, să suprime o funcţiune care e dejà creată prin o lege organică, refuzându-i alocaţiunea bugetară? Eu cred că chestiunea nu poate fi serios discutată sub imperiul legislaţiunei noastre, pentru că din momentul ce la noi o lege nu se poate înfiinţà decât cu consimţământul Camerei, Senatului şi Regelui, cum să recunoaştem Camerei deputaţilor, singură, dreptul d'a o suprimà pe cale bugetară? Desfiinţarea trebuie făcută cu asentimentul tuturor ramurilor puterei legiuitoare. Altfel funcţiunile chiar inamovibile, ar puteà fi suprimate cu un simplù vot al Adunării.

Art. 93 al *a)* zice: „Regele numeşte şi revoacă pe miniştrii săi". Această dispoziţiune, în prima ei parte e oarecum cuprinsă în al. 7 al aceluiaşi articol, căci miniştrii sunt şi ei funcţionari publici. S'a înscris însă o dispoziţiune specială în privinţa miniştrilor, ca să se consacre în mod expres o prerogativă regală de mare însemnătate şi care se exercită după alte norme decât hipoteza alin. 7. In dreptul formal, numirea şi revocarea miniştrilor e lăsată Capului Statului; în practica parlamentară însă, încrederea personală a Suveranului nu e suficientă. Ea trebuie să fie inspirată, dirijată de încrederea politică a majorităţii parlamentare.

645. **Puterea regulamentară a regelui.** — Alin. 9 din art. 93

ne spune că regele face regulamente necesarii pentru executarea legilor, fără să poată vreodată modifică sau suspendă legile, şi nu poate scuti pe nimeni de executarea lor. In acest alineat găsim consacrarea unor principii de mare importanţă. El conţine trei idei:

a) că Regele, sau mai bine zis puterea executivă, face regulamente; *b)* că prin aceste regulamente nu se pot modifică nici suspendà legile, şi *c)* că nimeni nu poate fi scutit de executarea legilor. Ştim că puterea legiuitoare e chemată să organizeze societatea, să stabilească, normele, regulă de acţiune căreia au să se conforme cetăţenii, iar puterea judecătorească şi administrativă sunt însărcinate cu executarea legilor. Legea însă nu poate prevede totul. Detaliile de executare dificultăţile practice în aplicaţiunea ei, rămân în sfera de acţiune a puterii executive. Ea va complectà precauţiunile necesarii şi va lămurì chestiunile de procedură, pentru ca dispoziţiunile legii să-şi găsească eficacitatea lor într'o aplicare conformă cu principiile ei. Pentru ca înlăturarea tuturor acestor obstacole să nu fie lăsată la arbitrarul agentului inferior chemat să execute legea, ea se hotărăşte pe cale de regulament de Şeful suprem al puterii executive. Cu chipul acesta se obţine pe de o parte unitate în acţiune administrativă, iar pe d'altă parte Regele cu miniştrii săi având participat la confecţiunea legilor, sunt mult mai în măsură ca să interprete spiritul ei: şi să facă regulamente în conformitate.

Regele în exerciţiul puterii lui de apreciare în aplicarea legii, trebuie negreşit să respecte principiul separaţiunei puterilor. Regulamentul pe care el îl face nu trebuie să modifice nici să suspende legea. Ce ar mai însemnà art. 32 din Constituţiune, când Capul Statului, fără consimţământul celorlalţi doi factori legislativi, ar puteà să desfiinţeze legile ţării, printr'un simplu regulament? Aşà de fundamental e acest principiu, că violarea lui a fost cauza revoluţiunei franceze dela 1830. Carol X, după ce disolvase Camera în care guvernul lui nu aveà majoritate dedese atunci faimoasele ordonanţe asupra presei, violând legea, dar pretinzând şi el şi miniştri (daţi în urmă în judecată) că aceste ordonanţe erau date în virtutea dreptului ce are Capul Statului d'a face re-

gulamente. In practica judecătorească şi administrativă e un principiu de drept public constatat că orice regulament în contrazicere cu legea e nul şi de nul efect. Precum am văzut că o lege e inexistentă, şi judecătorii sunt în drept să refuze aplicaţiunea ei, atunci când violează principii constituţionale, tot astfel şi cu regulamentele în contrazicere cu legea. Dacă însă în primul caz chestiunea se discută, nu e absolut nici o controversă în privinţa chestiunei d'a se şti cine e judecătorul ilegalităţii unui regulament: Tribunalele au competinţă necontestată.

In Franţa sunt două feluri de regulamente: unele numite administrative pur şi simplu, altele numite regulamente în formă de administraţiune. Acestea sunt mai solemne, de un caracter de mai lungă durată, pentru că ele sunt date ascultând pe Consiliul de Stat. Distincţiunea aceasta nu există la noi.

In materie de regulament trebuie fixat acest principiu că puterea executivă când reglementează, trebuie să lucreze aşà încât să nu înrîureze asupra puterii legiuitoare. In practică însă, vom găsì adese ori regulamente conţinând dispoziţii cari 'şi au locul lor numai într'o lege.

Alături cu regulamentul stă *decretul*, care diferă în aceasta numai, că cel d'intâi are un caracter de generalitate ca şi legea pe care o aplică, pe când decretul are un caracter special, se referă la un fapt determinat şi izolat.

646. **Regele dispune de puterea armată.**— Art. 93 în alin. 10 şi 11 spune: „El este Capul puterei armatei.

El conferă gradurile militare în conformitate cu legea".

Militarii făcând parte din puterea executivă, şi regele fiind şeful acestei puteri, urmă dela sine să i se acorde şi comanda armatei, care cum zice Thonissen, e tocmai instrumentul de care se servă puterea executivă pentru ca să asigure pacea în întru, siguranţă la hotare. Hello pretinde că legiuitorul constituant a făcut o prerogativă personală din comanda militară, pentru că în zilele grele, în timp de războì, Capul Statului, prin prezenţa sa poate să entusiasmeze trupele. Această consideraţiune de fapt o fi avut importanţă în războaiele din timpurile vechi. Astăzi însă când strategia,

ştiinţa militară, armele perfecţionate sunt elementele cari decid în primul rând soarta luptelor, argumentul lui Hello e cu totul secundar. Trupele ar avea atunci dreptul să-şi scuzeze lipsă de entusiasm şi neîndeplinirea datoriei lor sfinte!

Adevăratele argumente cari se pot invocà în sprijinul dispoziţiunei constituţionale sunt următoarele: Armata are trebuinţă de unitate de vederi şi direcţiune. Această unitate şi continuitate o găsim în Capul Statului, instituţiune permanentă, în afară şi deasupra evoluţiunilor şi luptelor partidelor politice. Dacă comanda puterii armate s'ar fi încredinţat altei persoane, s'ar fi creat două instituţiuni rivale: puterea militară şi puterea civilă. Pe dealtă parte însă trebuie să recunoaştem că şi concentrarea acestor două puteri în aceiaşi mână prezintă şi dânsa oarecari inconveninte. In adevăr, dacă pentru administraţiunea şi organizaţiunea armatei, orice hotărîre a Capului Statului trebuie să fie făcută prin intermediul ministrului răspunzător; dacă contingentul şi bugetele se votează anual, nu avem însă garanţii similare pentru cazul şi timpul de rezbel, când comanda trupelor e încredinţată fără nici o reservă Capului Statului. E adevărat că avem un stat-major special şi competinte, dar el e subordonat voinţei supreme a Capului Statului. Or această voinţă *iresponsabilă*, poate fi streină de luminile ştiinţei militare în acel grad suprem care se cere unui comandant. Intre miile de suverani pe cari i-au avut popoarele, câţi dintre dânşii au fost buni militari? Dacă puterea civilă a Capului Statului am îngrădit-o cu garanţii constituţionale, cu parlament, cu răspundere ministerială, à fortiorì nu putem să-i încredinţăm lui o prerogativă aşà de mare, *personală*, directă şi iresponsabilă, în momente supreme, de viaţă şi de moarte. Istoria omenirii a înregistrat o mulţime de învingeri dezastroase suferite tocmai din pricină comandelor nesocotite şi personale ale Suveranilor, cari nu au voit să ţie cont de consiliile generalilor sau statului-major. Magenta, Solferino sunt cazuri cunoscute, fără a mai vorbì de Napoleon III. Ar trebuì dar, zic publiciştii, ca statul-major sau altă instituţie să fie conducătorul efectiv şi responsabil, (un fel de minister) al

operaţiunilor pe câmp de rezbel, iar regele să nu aibă decât o prerogativă analoagă cu prerogativele lui civile.

In Englitera oficiul Regal e considerat ca eminamente civil. Femeile fiind acolo admise la Tron, nu puteà fi vorba de o conferire a comandei militare prin faptul calităţei de Regină. Apoi în Englitera, forţa militară fiind principalmente flota, cunoştinţele technice trebuesc căutate nu la Şeful Statului ci la un amiral. Gladstone în *Questions Constitutionnelles* ne spune că la 1850 Prinţul Consort Albert fusese rugat ca să primească a fi comandantul şef al armatei, dar a refuzat. Lăudând purtarea prinţului Albert, Gladstone face reflecţiile următoare: Spiritul guvernului parlamentar se opune la ideia unui comandant irevocabil şi iresponsabil. Armata e unul din marile departamente ale Statului şi orice departament trebue să fie condus de o persoană responsabilă înaintea parlamentului. Acesta e şi spiritul opiniunei publice engleze în privinţa chestiunei.

In Germania găsim sistemul contrariu. Kaizerul e şi de drept şi de fapt comandantul puterei militare. (Bundesfeldherr).

In sprijinul teoriei germane pledează consideraţiunea că e imposibil să interzici Suveranul participarea la luptă. In Franţa s'a făcut o încercare cu preşedintele Mah Mahon, dar el a răspuns cu drept cuvânt că dacă îl va oprì să'şi expue viaţa pentru ţara lui, nu mai are ce căută la Preşedenţie. Suveranul care nu se identifică cu pericolele şi gloriile poporului, îşi înstrăinează Tronul. Din momentul ce Regele e bine să ia parte la luptă, care va fi condiţiunea lui, dacă nu comandant?

In Italia, Belgia, Constituţiunea spune categoric că Regele *comandă* forţele militare. La noi, unde tradiţiunea a fost în sensul german şi unde mulţi din Domnitori, au fost în adevăr luptători viteji, alin. 10 din art. 93 după modul cum e redactat, nu consacră tocmai tradiţiunea. El pare a fi avut în vedere obiecţiunile pe cari le-am văzut, şi nici nu atribue comanda militară Suveranului în persoană, nici n'o interzice. Aceiaşi observare în Franţa unde Constituţiunea actuală prevede că Preşedintele „dispune de forţa armată", pe când Con-

stituţiunea din 1851 prevedeà expres dreptul de comandă în persoană.

Problema prerogativei militare formează una din dificultăţile regimului constituţional parlamentar. Pretutindeni şi mai ales în Franţa, Spania, Mexic, s'au văzut inconvenientele acestui drept care de altfel nu se poate refuzà Suveranului. Consecinţele lui au fost resimţite nu numai în timpuri de războiu, dar chiar în timp de pace prin loviturile de Stat militare. Toată greutatea problemei constă în a găsì garanţii suficiente pentru împiedicarea abuzului acestui drept, inerent Suveranităţei.

647. **Dreptul de a bate monedă.**— Aliniatul 13 zice: „El are drept de-a bate monedă, conform unei legi speciale". Acest drept erà contestat mai înainte Românilor, pentrucă el e considerat ca atribuţiune a Suveranităţei depline, şi e refuzat statelor mi-suverane. Pentruce *conform unei legi?* Pentrucă moneda influenţează în cel mai mare grad situaţiunea financiară şi economică a întregei ţări.

648. **Persoana regelui e inviolabilă.** — Regele, conform art. 92 din Constituţiune e iresponsabil şi inviolabil. Toate actele, toate decretele sale sunt contrasemnate de miniştri, cari singuri rămân răspunzători de conţinutul şi de rezultatul lor.

CAP. IX.

FORMA DE GUVERNĂMÂNT A ROMÂNIEI

§ I. DIFERITE ÎNTOCMIRI.

649. **Monarhia constituțională.** Care e forma de guvernământ a statului român? La aceasta ne răspunde oare cum art. 82: «Puterile constituționale ale Regelui sunt creditare în linie coborîtoare directă și legitimă a *Majestății Sale Regelui Carol I* de Hohenzollern Sigmaringen, din bărbat în bărbat prin ordinul de primogenitură și cu exclusiunea perpetuă a femeilor și coborîtorilor lor...» Din acest articol reiese că forma noastră de guvernământ e Monarhia constituțională, creditară, cu Rege străin.

650. **Diferite forme de guvernământ.** — Mai înainte de a procede la comentarea art. 82, e util să studiăm din punt de vedere teoretic, diferitele forme de guvernământ.

Am văzut că cuvântul *guvernământ* în sensul lui larg, însemnează complexul diferitelor organe care exercită funcțiunile Suveranității. A te întrebă cari sunt diferitele forme de guvern, înseamnă: în câte chipuri se poate alcătui un guvern, în ce condițiuni se poate raporta și organiză exercițiul suveranității? Care este cea mai bună formă de guvern, cari sunt cele mai nemerite condițiuni de alcătuire. Din timpurile cele mai vechi, scriitorii au căutat să reducă diferitele forme guvernământ la câteva timpuri generale. Aristot, cu deosebire, s'a preocupat de această chestiune, și în cartea lui despre Politică, găsim pasajul următor: «Guvernământul e exercițiul puterei supreme în stat. Această

putere nu poate fi decât sau în mâna unuia singur, sau a unui mic număr de persoane, sau în mâna majorității. Când monarhul, micul număr sau pluralitatea nu caută de cât fericirea generală, guvernul e just... Noi numim *monarchie* statul în care comanda îndreptată spre acest interes comun, nu aparține decât unuia singur: *aristocrația*, acela în care e încredințată mai multora, — denumirea admisă sau în vederea puținelor persoane cari au guvernul, sau fiindcă ele n'au în vedere decât cel mai mare bine al statului și membrilor săi —, *republică* acela în care mulțimea guvernă pentru utilitatea publică... Aceste trei forme pot degenerà Monarhia în *tiranie*, aristocrația în *oligarhie* și republica în *democrație*. In *tiranie* monarchul nu caută decât utilitatea sa proprie; *oligarchia* se preocupă de cei bogați; *democrația* caută utilitatea celor săraci. Nici una din aceste trei forme nu se preocupă de interesul public».

Mai toți scriitori vechi și din evul meziu (Polibiu, Cicrone, Machiavel) au urmat divisiunea lui Aristot, cu deosebirea că unii dintr'înșii (Polibiu, Erodot, Thucidide) au întrebuințat mult mai bine cuvântul *democrație*, nu pentru a designà o formă degenerată de guvernământ, ci în locul cuvântului Republică, întrebuințând expresiunea de *ochlocrație* pentru forma coruptă. Vom vedeà că semnificarea *bună* dată cuvântului *democrație* e adoptată și în timpurile moderne.

Locke și mai ales Montesquieu, au vulgarizat o nouă clasificare: Republică, Monarchie, Despotism. Montesquieu zice: „Guvernul *republican* e acela în care poporul în corp sau numai o parte din popor are puterea suverană; *monarchie* acela în care guvernă unul singur, dar prin mijlocul unor legi fixe, stabilite; pe când în cel *despotic*, unul singur, fără legi și fără regulă controlează totul după voința și caprițul său». Clasificarea lui Montesquieu e criticată pentru că confundă *despotismul* cu *absolutismul*. Guizot și Benjamin Constant au căzut și dânșii în această confuziune. Puterea absolută nu e fatalmente despotică — exemplu Marcu Aurel, monarch absolut dar nu despot — și e predispusă să devie atare. Despotismul e puterea absolută, dar exercitată în pro-

fitul exclusiv al monarchului, şi prin violarea tuturor principiclor. Şi dacă în viaţa popoarelor, după cum vom vedeà, sunt împrejurări excepţionale în cari mulţi recunosc utilitatea unei puteri absolute, dictatura, nu e nimeni care să fi dorit vr'o dată despotismul unui Caligula sau Neron.

In al doilea rând, clasificarea lui Montesquieu e criticabilă şi pentrucă contopeşte în *republică:* aristocraţia cu democraţia.

Las la o parte critica justă ce i s'a mai făcut pentru un pasaj în care el proclamă de principiu al despotismului temerea; onoarea ca principiu al monarchiei; moderaţiunea acela al aristocraţiei şi virtutea al democraţiei. Moblilele acţiunilor noastre politice şi sociale nu pot fi aşà de determinate, exclusive, cum ne spune Montesquieu, care scrie sub impresiunea spiritului şi moravurilor timpului său.

Aiţi scriitori, ca Passy, împart formele de guvernământ în două: republici şi monarhii. Diviziunea însă cea mai respândită şi pe care o vom adoptà şi noi, este; Monarchia absolută, constituţională şi Republică. De oarece însă şi această clasificare ne prezintă chestiunea formelor de guvernământ sub o singură faţă, privită unilateral, noi va trebuì să ţinem seamă şi de diviziunea lui Aristot să studiăm problema şi din acel punt de vedere.

651. **Monarchia absolută.** — Monarchia absolută e forma de guvern în care principele concentrează în mâna sa toate puterile statului, unde dreptul lui nu e ţărmurit prin nici o lege. Să nu credeţi că puterea absolută o întâlnim numai la monarchii; şi aristrocraţia poate fi absolută o întâlnim numai la monarchii; şi aristrocraţia poate fi absolută; de obiceiu însă prin *absolutism* se înţelege *monarchia* absolută.

Absolut înseamnă *fără limită;* în cazul nostru să nu luăm acest calificativ în sensul lui filozofic; în realitate puterea celui mai absolut monarch e şi dânsa ţărmuită, de natura şi puterile omului, de tradiţii, prejudecăţi, de influenţa fătişe sau ocultă a celor ce-l înconjură, de dreptul internaţional. Când zicem monarch cu putere absolută noi înţelegem un monarch a cărui autoritate e *ţărmuită* dar nu de factori *legali*, prestabilităţi; înţelegem un monarch care

nu e obligat să recurgă la cooperaţiunea altor corpuri sau instituţiuni politice, înţelegem a tot puternicia *în drept*, dar nu în fapt.

Această formă de guvernământ care asvârlă drepturile cele mai sfinte ale omului la discreţia unui şef, e negreşit filozoficeşte condamnabilă, şi în această privinţă toţi cugetătorii sunt unanimi. Nu e tot astfel însă în ce priveşte utilitatea practică, oportunitatea absolutismului. De şi istoria popoarelor ne spune în deajuns la ce dezastre poate duce puterea absolută, cu toate acestea, sunt mulţi, chiar în timpurile noastre, cari au convingerea că un monarh absolut, presupunându-l însă virtuos şi luminat, e cea mai bună formă de guvernământ, şi că în tot cazul, în viaţa societăţilor moderne, la momente de pericol public puterea absolută, *dictatura* e utilă, binefăcătoare. Să analizăm aceste două idei.

Mai întâi, să înlăturăm ipoteza unui popor cu desăvârşire înapoiat, de o rasă inferioară, unde netăgăduit prezenţa unui şef superior, cu drept absolut de comandă, poate realizà progrese însemnate, şi unde absolutismul e nu numai o bună formă de guvernământ, dar e singura posibilă, din momentul ce poporul n'are nici dorinţa nici capacitatea de a se guvernà el. Să luăm o societate civilizată şi să presupunem înaintea ei un monarh *absolut*, inteligent, idealul moralităţei. Să admitem mai departe că acest monarh va putèà prin el însuşi sau sub comanda lui directă, să exercite şi puterea legiuitoare — dând poporului legi mai bune decât şi le-ar putà da el singur — şi puterea judecătorească şi cea executivă, că va guvernà şi administrà cu chipul acesta pretutindeni, după a tot ştiinţa şi virtutea lui. Ei bine, chiar în acest caz, cu totul hipotetic, sunt convins că absolutismul ar fi o rea formă de guvernământ. O societate în care individul e redus la rolul cu totul pasiv de *guvernat*, îşi denaturează menirea ei. Se poate ca tipul pasiv să corespundă unor prejudicii religioase, dar scopul *Statului e tocmai din contră, să desvolte tipul activ, singurul care reprezintă principiul progresului.* Statul nu trebue să fie o locomotivă, care să ducă de o potrivă pe toţi ce sunt în urma ei.

652. **Dictatura.** — Ce vom *zice în privinţa dictaturei?*

82958

Acest cuvât e de origină latină şi dictator însemnă la Romani acel magistrat cu puteri ilimitate, pe care unul din consuli, îl designă în împrejurări grele, la caz de mari pericole, după propunerea Senatului. Am văzut că constituţiunile moderne afară de cea prusiană care recunoaşte principiul dreptului de necesitate: Nothrecht, nu prevăd dictatura. Aceasta însă n'a împedicat ca ea să se afirme ca instituţie de fapt în timpuri anormale: astfel am avut în Englitera dictatura lui Cromwell. Naşte întrebarea: e dictatura o instituţie utilă în momente de criză, rezbel civil, pericol dinafară? Montesquieu susţine afirmativa: în viaţa popoarelor „sunt cazuri când trebue să acoperi cu un văl libertatea". Când statul e frământat de lupte civile, când Catilina ameninţă Statul, şi Anibal este la porţile cetăţei, dacă dictatura poate să-ţi deă siguranţă, ea e utilă. La aceasta Rousseau şi alţii răspund: Dictatura e condamnabilă nu atât pentru abuzul dictatorului, cât pentru împrejurarea că el va prinde gustul puterei, şi absolutismul se va perpetuă cu atât mai uşor cu cât poporul s'a deprins să poarte lanţul. Unei societăţi în care ai slăbit spiritul public şi ai sugrumat libertatea, îl va veni greu să se redeştepte, să se reînalţe, degradarea caracterelor, iată rezultatul dictaturei.

Eu cred că obiecţiunea lui Rousseau e fundată, şi că dictatura e în toate împrejurările un rău; dar când e periclitată chiar existenţa naţională, prefer dictatura anarhiei. Intre două rele aleg pe cel mai puţin rău.

653. **Monarhie constituţională.** — Caracterul esenţial care distinge această formă de guvernământ, de cea precedentă, e *separaţiunea puterilor*, sancţionată de o constituţiune. Monarchul constituţional întâlneşte la fiecare pas autoritatea altor corpuri, legalmente constituite, de al căror concurs are totdeauna nevoie pentru ca autoritatea lui să poată deveni un fapt îndeplinit. Utilitatea unei constituţiuni, importanţa separărei puterilor, le-am studiat deja cu altă ocazie, şi prin urmare astăzi înţelegeţi dela sine superioritatea monarhiei constituţionale faţă de cea absolută.

654. **Republica.** — Deosebirea între o monarhie constituţională şi o *republică*, constă principalmente în aceia că în

Republică Suveranul e ales direct de națiune pe un *timp limitat*, pe când Monarchul deține puterea prin titlul nașterei. De o parte avem electivitatea periodică, de alta dinastie, ereditatea Tronului.

Să nu conchidem însă deaci că Monarhul constituțional are prerogative mai mari de cât un președinte de Republică; se poate foarte bine cazul contrariu: de pildă la Englezi de și există Tron ereditar, cu toate acestea poporul e mult mai liber, se guvernează mult mai ușor după sentimentele și credințele lui, putând schimbà ministerele în fiecare zi printr'un simplu vot al Camerei comunelor, pe când la Americani, poporul abdică oarecum la drepturile lui pe timp de patru ani, căci conflictele dintre dânsul și președinte se pot prelungì până la expirarea mandatului. Ereditatea nu are decât o importanță formală; punctul de căpetenie ar fi să cunoști prerogativele fiecărui factor politic și să poți atunci în adevăr stabilì o diviziune din acest punct de vedere. Câtă diferență nu e între Monarchul Prusiei și Regele belgian, — deși amândoi sunt ereditari?

655. **Monarhie ereditară.** — Contra eredității s'a adus obiecțiunea că printr'însa Tronul poate fi ocupat de un succesor incapabil, pervers. Observàm că se exclude orice ereditate testamentară dela deciziunea unui tron. Moștenitorul tronului succede în baza unui drept al său. —

La aceasta răspundem: Carol Magnu, S-tul Ludovic, Enric IV erau succesori legitimi. Și apoi dacă se întâmplă adesea — ceia ce noi nu contestăm — că prin ereditate să avem pe Tron regi mediocri, acest inconvenient e mult mai mic de cât agitațiile periodice pentru alegerea președintelui. Contra unui monarch incapabil putem luà destule garanții: asistența miniștrilor, controlul Camerilor, independența puterei judecătorești garantează în deajuns respectarea libertăților publice și bunul mers al statului.

In al doilea rând se zice: în sistemul eredității poți aveà rege minor, prin urmare Regență, provizorat, ceea ce este puțin compatibil cu stabilitatea. Așà este; Regența are desavantage reale, dar eventualitatea aceasta este excepțională și în tot cazul e un rău trecător.

Prin monarhie obţinem continuitate în politica externă şi chiar internă; experienţa dobândită în urma unei domnii îndelungate, formează un tezaur de principii cari se transmit din tată în fiu spre binele ţărei. In mijlocul luptelor politice şi a mobilităţei generale, d'asupra tuturor, trebue să fie un punct permanent, o putere neutră, o instituţie *durabilă*, căci este efemer nu are tărie.

E adevărat că monachia e întreţăsută de ficţiuni s. e. *the king can do no wrong*, şi că Republica e o formă de guvernământ mai ideală, consacrând egalitatea de drept între cetăţean şi preşedinte, dar tocmai în această *egalitate*, care e sufletul Republicei, stă pericolele ei. Când ai întins orizontul aspiraţiunilor omeneşti până la cea mai înaltă demnitate în stat, ambiţiunea nu mai are limită şi lupta pasionată ia proporţii dezastroase. Invidia şi calomnia n'o vei găsi nicăeri în aşa grad ca la republici. Lăsând la o parte istoria republicelor grece plină de acuzaţii nedemne contra generalilor lor şi exilul lui Aristide, e de ajuns să vă citez Statele-Unite unde calomnia n'a cruţat nici chiar preşedinţii, ca Washington, Madison şi Hamilton, de care, retras din viaţa publică într'o modestă locuinţă de simplu avocat, Talleyrand zicea: „j'ai vu une des merveilles du monde; j'ai vu un homme qui travaillait toute la nuit pour subvenir aux besoins de sa famille, et cet homme avait fait la fortune d'une nation".

Tot în America, J. Q. Adams, una din figurile cele mai măreţe prin superioritatea inteligenţei şi mărimea caracterului, în momentul d'a părăsi puterea, iată ce scrie în memoriile sale: „Peste trei zile voi fi redat vieţei private şi condamnat în bătrâneţea mea la o viaţă de retragere, dar nu de sigur de repaos. Cad sub o coaliţie de partide şi de oameni politici asociaţi ca să-mi distrugă reputaţia şi să-mi defăimeze caracterul... Posteritatea va crede cu greu, deşi acesta e adevărul, că coaliţiunea care s'a format contra mea şi care e acum în beţia triumfului, n'a avut altceva să-mi reproşeze decât că mi-am consacrat viaţa şi toate facultăţile sufletului meu în serviciul Unirei şi progresului fizic, moral şi intelectual al ţărei mele".

ARISTOCRAȚIA ȘI DEMOCRAȚIA.

656. **Aristocrație și democrație.** — După etimologia greacă, aristocrația înseamnă *guvernământul celor mai buni.* In acest sens, negreșit că se explică predilecția scriitorilor vechi pentru această formă de guvernământ. Astăzi cuvântul aristocrație are două sensuri:

1) o simplă formă de guvernământ;

2) o clasă socială care datorește superioritatea ei mai ales faptului nașterei, formând un element constitutiv în vreuna din formele *mixte* de guvernământ.

Aristot, pe lângă cele trei forme simple de guvernământ, recunoșteà existența și a unei a patra forme, numită *mixtă*, și compusă din amesticul celorlalte. Mai toți scriitorii vechi considerau formă mixtă ca superioară formelor simple. Ca forme de guvernământ mixt putem aveà: *a)* monarchia cu aristocrația; *b)* monarchia cu democrația; *c)* aristocrația cu democrația și *d)* monarchia, aristocrația și democrația, formă pe care Aristot, Cicerone și ceilalți o proclamă ca *cel mai bun guvern* [1]).

Guvern aristocratic e acela unde guvernanții, cei ce exercită suveranitatea, nu pot fi luați decât dintr'o anumită clasă, a cărei superioritate se bazează principalmente pe faptul nașterei; este guvernul unui număr de *priviligiați*. In Veneția, unde erà guvern aristocratic, nu participau la viața publică decât cei ce erau înscriși în *cartea de aur*. In vechime aristocrația erà formată mai ales din rasa cuceritoare.

Baza fundamentală a aristocrației e inegalitatea, preferința.

Vițiul capital al guvernămintelor aristocratice e esclusivismul. Clasa guvernantă căutând să exercite puterea în interesul ei, se naște ostilitate permanentă, antagonism de interese și aspirații între guvernați și guvernanți. Și e de ajuns să vă amintesc un exemplu istoric: patricienii și plebeii.

---

[1]) Cicerone de Rep. I. 29: «*Quartum quoddam genus republicae maxime probandum esse censeo, quod est en his, quae prima dixi, moderatum et permixtum tribus*».

Aristocraţia reprezintând solidaritatea şi tradiţiunea, garantează însă mult mai bine stabilitatea decât guvernele democratice. In aristocraţii se va introduce cu greu domnia absolută a unuia singur, pentrucă avem spiritul de castă şi rezistenţa unei întregi clase compacte care are mult de pierdut. Când însă aristocraţia însăşi devine absolutistă, atunci guvernământul e mult mai odios decât al unui autocrat. In adevăr, monarchul absolut e o singură persoană, pe când aristocraţia fiind un corp, ramifică absolutismul ei pretutindeni, şi fiecare faptă a unuia singur apasă, cum aş zice, cu toată greutatea întregului corp; în opresiunea unui aristocrat par'că vezi sfidarea întregei clase. Poţi foarte bine să urăşti un Rege fără ca în acelaş timp să simţi micşorată maestatea regalităţei; Poporul revoltat de corupţiunea şi abuzurile unui monarch îl va detronà, dar se va grăbì să pue un altul în locul lui, căci mişeliile unuia nu se resfrâng asupra celuialt, nu ating Regalitatea, care poate continuà să existe, să fie respectată, iubită; când însă aristocratul se face detestabil prin faptele lui, poporul nu se mărgineşte la o răsbunare personală, distruge pentru totdeauna însuşi instituţia, nivelează. Această solidaritate face ca absolutismul să fie cum am zis mult mai odios în aristocraţii decât la monarchie.

Din punctul de vedere al artei de guvernământ, aristocraţiele au acest folos că înlesnesc formarea unei clase care să devotează mai din vreme la direcţiunea lucrului public. Roma care a conservat până la fine un caracter aristocratic şi Englitera unde vedem pe Pitt la 23 de ani prim ministru, sunt dovezi despre aceasta.

Aristocraţiele fiind un guvern de ordine, de solidaritate, şi escelând în arta de a administrà şi guvernà, ele sunt mai durabile decât guvernămintele democratice. Aşà ne explicăm pentruce statul Veneţian a trăit secole, pe când Florenţa democratică, unde nobleţa erà considerată ca o ignominie, unde magistraturile publice se încredinţau prin sorţi la fiecare două luni, a căzut pradă luptelor interne, violenţelor dintre Guelfi şi Ghibelini. Tot astfel Atena, a avut o durată efemeră, pe când Sparta a trăit secoli.

657. **Democraţie.** — Prin *democraţie* (δημοκρατία), cei vechi înţelegeau guvernământul direct al poporului, (demos). Astăzi democraţia însemnează un guvern unde nu există privilegiu, unde tot cetăţeanul e chemat să ia deopotrivă parte la exerciţiul drepturilor politice. Să nu se confunde cuvântul *republică* cu democraţia. Republica poate fi democratică şi aristocratică (s. e. Sparta). Tot astfel e deosebire între democraţie şi liberalism. Democraţia e o formă de guvern în care puterea supremă e conferită universalităţei cetăţenilor, fără să fie escluderi de clasă şi fără să fie împărţită între cetăţeni şi un monarch. Liberalismul e un cuvânt modern, care însemnează: credinţă în progres, revendicare de libertăţi cât mai întinse pentru instituţiile politice. Liberalismul e un principiu, pe care îl putem găsi şi la monarhii şi aristocraţii nu numai în democraţie: de altfel putem foarte bine să avem chiar o democraţie *ne-liberală*. Pe când aristocraţia se bazează pe o superioritate artificială, convenţională, pe un spirit de tutelă, pe o presumpţiune de incapacitate a claselor de jos, democraţia presupune pe toţi egali, nu cunoaşte superioritate à priori.

Principiul democratic pur cere *egalitate de drept:* d. e. toţi să contribue deopotrivă la sarcinele publice. El cere numirea în funcţiuni prin mijlocul sorţilor, căci negreşit îndată ce faci selecţiune, presupui inegalitatea. Apoi durata funcţiunei să fie cât se poate de scurtă, pentruca să vie rândul cât la mai mulţi. Alcătuirea, votarea legilor într'un stat democratic, să se facă direct de către toţi cetăţenii, fără să mai ceri d. ex. condiţiunea censului, care e o instituţiune aristocratică.

După persanul Otanes[1]) caracterele democraţiei antice ar fi: 1) egalitatea de drepturi pentru toţi (ισονομία); 2) absenţa oricărei puteri arbitrare analoage aceleia a despoţilor orientali; 3) funcţiunile date prin sorţi; 4) resposabilitatea funcţionarilor; 5) deliberarea comună în adunarea populară.

Guvernământ democratic pur şi direct erà la Atena. La început Atena, după moartea regelui Codru a avut guvern

[1]) Herodot, III, 82.

aristocratic; puterea erà în mâna nobililor care numeau pe arhonți, dar sub Clistene și mai ales sub Pericle avem triumful complect al democrației cu magistraturi anuale, la sorți, cu votul direct al legilor.

Democrația pură o găsim astăzi în unele cantoane elveține.

658. **Insușirile democrației.**—Din punctul de vedere al patriotismului, democrația e superioară celorlalte forme simple de guvernământ, pentrucă e natural să simtă iubire de țara lui tot omul care e direct chemat să iea parte la cârma destinelor ei. Participarea la viața publică deșteaptă interesul pentru lucrul public, deschide un orizont nou vederilor și activității care fără dânsa s'ar mărginì în cercul individualist al personalității sau familiei. Apoi legea are mult mai mare autoritate când e operă proprie; respectul legilor cimentează legăturile sociale. In aristocrații poporul primește cu neîncredere, cu bănuială o lege pe care i-a dat-o cel străin de interesele lui. Exclusivismul aristocratic e înlocuit în democrație prin interesul general. Democrația fiind self-guvernământul poporului, e cea mai propice pentru desvoltarea tipului activ.

Democrația are însă și ea inconveniente:

a) Exclude dela viața politică pe oamenii superiori.

In adevăr, incapacitatea mulțimei de a alege pe cei mai buni, am dovedit-o și cu ocaziunea electivității magistraturei și când am vorbit de votul universal. Pe lângă cele zise, mai adăogăm și faptul că într'un regim democratic funcțiunile publice trebuesc să fie de scurtă durată, câteva luni, sau un an, și oamenii de valoare se țin departe de funcțiunile publice, lăsându-le pe seama politicianilor. Pe când în aristocrații clasa guvernantă e superioară celei guvernate, în Statele-Unite din contra, avem guvernanți mediocri și guvernați mult superiori celor din aristocrație.

b) Democrația fiind guvernul numărului și prin urmare al claselor de jos, în actele ei nu se mărginește să vizeze la îmbunătățirea acestor clase, dar în cultul ei pasionat pentru egalitate, caută adesea să sdrobească orice superioritate, să scoboare totul la nivelul ei. In democrație, la Me-

gara, poporul a constrâns pe cei avuți să restitue debitorilor dobânzile și să găzduiască mulțimea în ospățuri nesfârșite. In Atena democrată s'a desvoltat ostracismul contra eroului dela Maratone, mort în carceră, exilul lui Temistocle și Cimone, expulzarea lui Aristide pentru că i se ziceà *cel just*, condamnarea lui Socrate la moarte pentrucă censurà majoritatea. In democrații tirania majorității e mai odioasă decât absolutismul aristocratic, căci e pretutindeni ramificată, în contact zilnic cu viața ta nu numai publică dar și particulară și cu atât mai opresivă cu cât n'are să se teamă de răspundere. Monarchul e prea departe pentru ca ura și opresiunea lui să ajungă până la individ; contra aristocratului poți recurge la semenii săi; și unul și ceștilalți se tem de revoluții. De ce s'ar teme majoritatea când ea însăși e forța?

Câți în sistemul democrației văzând că orice rezistență contra majorității e zadarnică, nu schimbă direcția pentru a merge cu curentul! Neisbutind să înalți majoritatea până la tine, cauți să-i câștigi favoarea scoborându-te tu până la dânsa, identificându-te cu instinctele și pasiunile ei. Presa care exercită o influență foarte mare în democrații oglindește această stare de lucruri. Comparând violența limbagiului, josnicia invectivelor din presa democrației americane, ca să nu vorbim de noi, cu demnitatea, cu eleganța presei din aristocratica Engliteră, vedem că în aristocrație cultul adevărului și sentimentul onoarei sunt datorii sfinte.

c) Favorizează stabilirea guvernului absolut a unuia singur; sacrifică libertatea egalității.

E un fapt constant că omul simte mai mare pasiune pentru egalitate decât pentru libertate. De aci ura egalului care îți devine superior. Tocqueville a mers până a zice că omul preferă egalitatea în sclavie inegalității în libertate. Așà fiind, despotismul va provocà puțină rezistență în democrații, când va ști să menajeze aparențele egalității. In tot cazul, la democrație suveranitatea fiind împărțită între mulți, părticica fiecăruia e prea infimă, individul e prea slab pentru ca izolat să poată opune rezistență eficace, și dacă ar fi vorba de o unire a tuturor resistențelor, ar trebui

un număr prea mare, ca să se poată imediat grupà în vederea unui efect. Chiar cei vechi ziceau că democraţia sfârşeşte prin tirania unuia singur. Ce este *Caesarismul* decât democraţia personificată într'un singur om?

d) Democraţia e cea mai costisitoare formă de guvernământ.

Lucrul se explică. Principiul democratic cere ca toţi funcţionarii să fie remuneraţi, pe când în regimul aristocratic multe funcţiuni sunt onorifice. Pe d'altă parte, poporul în dorinţa d'a participà cât mai mult la exerciţiul suveranităţei, va creà nenumărate funcţiuni şi cu modul acesta vor trebuì adaose de fonduri.

In Statele-Unite numai diurnele deputaţilor şi senatorilor ajung la cifre de milioane, lăsând la o parte celelalte funcţiuni executive şi judecătoreşti, care în Englitera sunt onorifice.

In democraţii lefurile funcţionarilor principali vor fi relativ mici, pe când salariile funcţionarilor inferiori şi medii vor fi mult mai ridicate decât în aristocraţii. Şi e natural să fie aşà. In aristocraţii funcţiunile înalte fiind rezervate celor din clasa guvernantă, şi fiecare membru din această clasă sperând să ajungă la ele, fixează cifra din punctul de vedere al interesului personal, şi la înălţimea necesităţilor pe cari el le simte. In democraţii din contră, fiind vorba de a repartizà bugetul statului între mulţi şi pe d'altă parte poporul fiind invidios contra tot ce predomină, va reduce lefile mari, cu atât mai mult că-i lipseşte criteriul, conştiinţa necesităţilor unei situaţiuni înalte; el judecă totul din punctul lui de vedere şi d'abià dacă se urcă cevà d'asupra nivelului lui. Pe când lista civilă în monarhii se cifrează cu milioane, preşedintele Statelor-Unite are 50.000 dolari şi în multe rânduri preşedinţii au fost siliţi să opue veto la legi prin cari îl reduceau la 25.000. Guvernatorul statului Georgia cu o populaţie de 1.500.000, are 3.000 de dolari pe an, ceva mai mult decât un simplu şef de divizie din ministerul de finanţe (2.500 dolari), iar împiegaţii inferiori (copiştii, clerks) 1,000 dolari (5.000 franci) anual.

e) Democraţia e prea mobilă, e o formă de guvernă-

mânt nestabilă, deci fără tărie. Aplicată la un stat *colectiv* ar ocazionà imediat desmembrarea statului. Numai autoritatea monarhică ţine în cohesiune diferitele părţi ale imperiului Austro-Ungar.

In caz de resbel poporul se pasionează prea repede; cedează prea uşor aparenţelor, instinctului. In entusiasmul orb pierde cu desăvârşire calmul necesar pentru hotărîri bine chibzuite. După o surescitaţie febrilă momentană, democraţiile cad într'un adevărat colapsus; sunt incapabile de eforturi de lungă durată, se desorganizează. Istoria Statelor-Unite dovedeşte aceasta atât în resbelul de independenţă cât şi în cel de secesiune.

Se adaogă la aceasta şi faptul că principiile democratice condamnă serviciul militar; prin urmare sunt silite să recurgă la mercenari.

g) Democraţia are în fine neajunsul că e incapabilă la un teritoriu mai vast, la o populaţiune mai numeroasă. Exerciţiul direct al suveranităţei e cu neputinţă la societăţile moderne. Dar chiar dacă self-guvernământul direct al poporului ar fi posibil, noi tot nu trebue să-l admitem. Orice formă simplă de guvernământ e condamnabilă prin ea însăşi; numai temperându-le împreună vom obţine principii salutare. Nici democraţie cu funcţiuni trase la sorţi, nici principiul aristocratic al oficiilor recrutate exclusiv dintr'o clasă, ci din combinarea amândorora să recunoaştem accesul liber pentru toţi la orice funcţiune, dar preferinţă pentru meritoşi. Nici funcţiuni de trei luni, nici oficii ereditare: o stabilitate medie. Juriul în materie penală e o instituţie pur democratică, să alăturăm lângă dânsul Curtea, judecătorii inamovibili, principiul democratic. Toţi să plătească impozite: principiu democratic; să-l atenuăm scutind pe cei ce au venit minim, principiu aristocratic. Camerei, corp mobil, democratic, să-i alăturăm Senatul, corp conservator, aristocrat.

Odată ce ne pronunţăm pentru guvernământul mixt, naşte întrebarea: unde vom găsi elementul aristocratic, când e ştiut că tendinţa omenirei e spre democratizare? In adevăr, ridicarea nivelului intelectual şi moral chemând pe in-

divid la conștiința de sine însuși, îi desvoltă amorul egalității și aversiunea contra oricărei superiorități artificiale. Prestigiul, valoarea nașterei scad cu cât pe de o parte, în virtutea unui curent descendent fatal, cei ce o invoacă se dovedesc din zi în zi mai incapabili, iar pe de alta cu cât în virtutea celuilalt curent ascendent, oamenii de naștere obscură se înalță prin meritul lor personal. Învățământul public, comerțul, relațiunile internaționale, instrumente puternice de democratizare, accelerează această nivelare fatală. Cum dar vom puteà noi obține o aristocrație pentru temperarea principiilor democratice? Din cari elemente o vom alcătuì? Și apoi, din momentul ce nașterea, averea și orice criteriu à priori sunt așà de odioase, care va fi mijlocul de a o selecționà? La aceasta răspundem: oricât de nivelator să fie curentul democratic, oricât va desființà inegalitățile artificiale, totdeauna va rămâne acea inegalitate naturală, bazată pe superioritatea facultăților intelectuale și morale, și din elementele cari vor predominà în această privință, putem formà o aristocrație, naturală în origina ei, eminamente utilă în mijlocul democrației ignorante și corupte.

§ II. REGIMUL REPREZENTATIV.

659. **Regimul reprezentativ.**—In ce privește acum mijlocul prin care vom recunoaște prezența acestei superiorități, cel mai bun reactiv politic găsit până astăzi e *reprezintarea*, pe care o datorim Englezilor, și prin care națiunea e însărcinată să designe ea pe cale de alegere individuală, pe cei mai buni, pe adevărații *aristi*. Chiar Simon de Montfort în convocarea dela 1264 ziceà că comitatele și burgurile să aleagă „de legalioribus et discretioribus et probioribus, de discretioribus et ad laborandum potentioribus".

Regimul reprezentativ se poate adaptà sau la republică, și atunci avem un guvernământ mixt compus numai din democrație și aristocrație, sau putem aveà o monarhie constituțională reprezentativă, care mai întrunește pe lângă cele două elemente și principiui monarhic, chemat să împedice atotputernicia majorității democratice și a minorității ari-

stocrate. La noi, forma de guvern e monarhică constituțională reprezentativă.

Sub numele de regim reprezentativ se înțelege acea formă de guvernământ în care națiunea deleagă exercițiul suveranității, pentru un timp limitat, la aleșii de dânsa, fără mandat imperativ. Oricari ar fi defectele regimului reprezintativ, el, combinat și cu principiul monarhic, constitue pentru o societate ca a noastră cel mai bun guvernământ, în starea actuală. De altfel, să nu exagerăm importanța problemei cunoscute sub numele de: Care e cea mai bună formă de guvernământ? Un poet englez, *Pope*, a zis în mod cam glumeț:

For forms of government let fools contest;
Whate' er is best administer'd is best.

„Pentru forme de guvernământ certe-se nebunii; cea mai bună e aceia în care suntem mai bine administrați».

660. **Foloasele și neajunsurile regimului reprezentativ.** — Foloasele regimului reprezintativ reies din criticele pe cari le-am adus celorlalte forme de guvernământ, și fără a mai insistă asupra lor, mă mărginesc să semnalez câteva din inconvenientele acestui regim.

S'a zis, și cu drept cuvânt, că un mare bun al regimului reprezentativ, e că împedică revoluțiunile violente: orice rău se poate îndreptă pe cale pacinică, printr'un simplu vot al parlamentului. Dar tocmai în această facilitate stă și neajunsul, când toate relele au să fie îndreptate prin voturi în parlament. Dedalul legilor, sau în tot cazul legea, considerată ca panaceă universală, iată consecința regimului reprezentativ.

S'a mai zis,—și acesta e marele argument al lui Stuart Mill — că regimul parlamentar asigură triumful meritului: oricine are o valoare, sfârșește prin a triumfă și a ajunge la demnitatea meritului său. Un legitimist vorbind cu Talleyrand despre Thiers zicea: *Monsieur Thiers est enfin parvenu*, și Talleyrand i-a răspuns: *Non, Mr. Thiers est arrivé.*

Alături cu acest avantaj netăgăduit, nu trebue să uităm că regimul reprezentativ așă cum se practică azi, înlesnește și accesul celor fără merit, mai ales prin mijlocul partide-

lor politice cari iau o mare desvoltare, aducând cu sine agitaţii, patronagiu, corupţiunea. Dacă în aristocraţie avem „*l'immoralité des grands*“, în ţările reprezentative e poate mai funest exemplul imoralităţei „*menant à la grandeur*“.

Excesul spiritului de partid constitue adevăratul flagel al regimului reprezentativ; şi pentru ca să ne dăm seama de toată gravitatea răului, să intrăm în oarecari detalii, privind nu ţara noastră, ci Statele-Unite, unde regimul democraţiei reprezentative a avut timp să-şi producă toate efectele lui în urma unei seculare experienţe.

Intr'o societate unde puterea politică e pulverizată, partea fiecăruia e prea neînsemnată pentru ca cetăţeanul să-i dea mare importanţă, şi atunci sau să se abţine sau abdică cu uşurinţă în favoarea unui impressario, cum zic englezii *wire-pullers* (păpuşari politici), care ţin în mâna lui firele politicei, reducând pe alegători la rolul de simple automate. Diferiţii antreprenori politici se asociază între dânşii şi avem atunci întreprinderi comerciale sub numele de partide politice, cari după izbândă, distribue supra-ofertanţilor funcţiunile publice, fie direct, fie însărcinându-se să-i scoată din urne. Aceste asociaţii devin astfel adevăraţii suverani, şi deşi compuse din o mică minoritate, ştiu prin organizaţia lor disciplinată să se impue, conducând poporul la alegeri după disciplina militară: „şefii au să cugete în locul maselor, iar acestea să asculte orbeşte pe leaderi. Poporul e făcut ca să servească partidele, iar nu partidele pe popor!“

Dacă au nevoe să-şi mărească rândurile, ele găsesc numai decât luptători, căci după cum se înrolau bucuros soldaţii în armatele evului mediu, când erà vorba de pradă, tot astfel şi partidele politice americane au înscris pe drapelul lor principiul: *Invingătorilor trofeele, (to the victor belong the spoils)!* Această teorie politică e proclamată cu toată solemnitatea unui principiu salutar de guvernământ democratic şi e aplicată cu punctualitate în viaţa politică americană.

Ca o consecinţă a acestui principiu găsim în America, ceiace se chiamă *political assessments*, adică: *a*) contribuţiuni pecuniare pe cari comitetele partidelor politice le încasează

dela partizanii lor, numiți în funcțiuni ori cât de neînsemnate; atât la sută din salariu, precum și obligațiunea de a se abonà la gazeta partidului, *b*) taxe cari se fixează de comitet și se prelevă dela *candidați*. Importanța acestor sume cari se plătesc odată pentru totdeauna, variază după cum alegerea e apropiată sau târzie, după gradul funcțiunei la care candidează și după situațiunea candidatului. In termen mediu, în Statul New-York, un post de judecător e tarifat cu 15.000 dolari; un scaun la Congres 4000 dolari; consilier la comună 1.500.

E adevărat că dela 1883 a început o reacțiune contra acestei stări de lucruri, dar partidele politice sunt mai puternice decât ori când.

S'au mai adus și alte critici regimului parlamentar. S'a zis că Parlamentul înlesnește admirabil de bine desvoltarea pasiunilor politice. Din conflictele diferitelor grupuri în cari se fracționează reprezintațiunea națională, din lupta partidelor, ies inimicitii, resentimente, ure, ale căror consecințî se resfrâng asupra întregei națiuni, până în viața de familie. Să slăbim spiritul de partid, să slăbim spiritul politic.... să desființăm parlamentul. A doua critică: pentru menținerea guvernului fiind trebuincioasă o majoritate compactă se încurajează spiritul de corupțiune; Guvernul cultivă relațiunile cu deputații și senatorii, iar aceștia îngrijesc cu deosebire pe alegători. Alegătorii impun condițiuni deputaților și senatorilor și dânșii la rândul lor guvernului. De aci serii de transacțiuni ascendente și descendente, dela cel din urmă cetățean până la primul ministru, care are trebuință să-și asigure existența și durata iată dar necesitatea făgăduelilor, iată satisfacerea interesului personal, corupțiunea. Corupțiunea în parlament: Walpole; corupțiunea în alegeri: America de Nord; iar în țările unde nu lucrează atât puterea banilor cât influența guvernamentală, presiunile administrative.

A treia critică: parlamentul, corp electiv e mobil ca și opinia publică. De aci mobilitatea guvernelor, puțina stabilitate și lipsa de unitate de vederi în guvernământ: imposibilitatea de a îndeplini marile reforme cari cer timp,

continuitate de silinţe, lupta pentru portofoliu, transacţiile dintre guvern şi cameră, şi mai la urmă chiar coaliţiunile.

Parlamentul nu e nici capabil d'a îndeplini misiunea de legislator. In loc să se ocupe cu facerea de legi utile, atenţiunea şi activitatea lui se pierd în chestii de politică arzătoare, ale zilei. Şedinţele cele mai animate, cele mai pline de viaţă, acelea la cari asistă şi iau parte cei mai mulţi membri, nu sunt şedinţele în cari se discută chestiuni privitoare la reforme utile, la legi economice; tot interesul se concentră la chestiele cari au de objectiv politica militantă, mânţinerea sau dărâmarea guvernului.

Cată să recunoaştem că toate aceste critici sunt fundate; ele însă nu se adresează atât principiului reprezintativ cât oamenilor cari îl servesc rău. Nu trebue să desfiinţăm instituţiunile, dar să căutăm a transformă oameni prin răspândirea ideilor sănătoase şi prin educaţiunea tinerelor generaţiuni. Criticile intră mai mult în domeniul moralităţei şi moralei politice decât în domeniul constituţiunei, considerată ca lege pozitivă.

In fine, o ultimă critică adresată regimului reprezintativ e că activitatea parlamentară se consumă în discursuri: *Vorbe, vorbe*, cum zice Hamlet! La aceasta răspundem: da, regimul parlamentar este prin natura sa — cuvântul „parlament" ne-o spune în destul — regimul vorbirei, dar cuvântul fiind el însuşi expresiunea cugetărei, a raţiunei, a luminei, trebue să zicem că regimul parlamentar este raţiunea vorbită, precum legea pozitivă e *scripta ratio*. In Zend-Avesta, *cuvânt* şi *lumină* sunt două expresii identice, şi fără a aminti rolul pe care religiunea îl atribue cuvântului, în Creaţiune: *fiat lux*, e de ajuns să ne întrebăm: prin ce armă a învins Creştinismul dacă nu prin puterea cuvântului? chiar mărginindu-ne la elocinţa politică, aduceţi-vă aminte de Temistocle, la a cărui elocinţă se datoreşte victoria dela Salamina; Aristide, Pericle, Cimon, atâţia oameni de stat cari au fost în acelaş timp mari oratori. Acum, fiindcă se abuzează de arma cuvântului, nu e un motiv îndestulător pentru a înlătură regimul parlamentar. De ce nu se poate abuzà? Dacă găsim epoci în cari toată viaţa

constituţională se consumă în discursuri, această decadenţă a parlamentarismului e un reflex al moravurilor, iar nu al principiului reprezentativ.

§ III. MONARHIA NOASTRĂ CONSTITUŢIONALĂ.

661. **Ereditatea în linie bărbătească.** — La 1857 Adunările ad-hoc, exprimând o dorinţă unanimă a ţărei, votaseră între cele patru puncte, şi principiul unui Domnitor *străin*. In adevăr, cum ziceà C. Hurmuzachi în acele timpuri: «Dorim unirea, dar tot aşà de fierbinte dorim şi un prinţ străin dintr'una din familiele suverane ale Europei..... pentrucă numai un asemenea prinţ poate insuflà în lăuntru şi în afară respectul fără de care cele mai bune legi rămân litere moarte; numai un prinţ strein poate să ne asigure drepturile, poate impune partidelor, poate să ne scutească de nepotism; numai un prinţ strein poate pune capăt ambiţiilor nenumăraţilor aspiranţi la Domnie şi intrigelor acestora şi ale partizanilor lor....». Trecutul ţărei noastre e plin de nenorociri şi lupte civile cauzate de pretendenţii la Tron. Fericită e aşà dar dispoziţiunea art. 82 din constituţiune.

După art. 82 femeile şi coborîtorii lor, sunt la noi excluşi dela succesiunea Coroanei. Această excludere se bazează mai mult pe tradiţiunile noastre decât pe vr'un principiu sau necesitate guvernamentală. Istoria diferitelor ţări, Austria, Rusia, Englitera ne dovedeşte că guvernul monarhic e foarte compatibil cu prezenţa unei femei pe Tron.

Alineatul final din art. 82 dispune că «Coborîtorii Maestăţei Sale vor fi crescuţi în religiunea ortodoxă a Răsăritului». Noi ştim că art. 21 proclamă principiul libertăţei conştiinţei. S'ar părea că e contrazicere între aceste două texte. Alineatul art. 82 însă prevede cazul unui copil, şi nu putem zice că se violentează libertatea credinţelor religioase, căci suveranul ajuns la majoritate e liber să aibă convingerile pe cari le voeşte. De altfel dispoziţiunea alin. final din art. 82 e un simplu desiderat: n'are nici o sancţiune.

662. **Vacanţa tronului.** — Art. 83 zice: «In lipsă de coborîtori în linie bărbătească ai Maiestăţei Sale Carol I de Ho-

henzollern Sigmaringen, succesiunea Tronului se va cuveni celui mai în vârstă dintre fraţii săi sau coborîtorilor acestora, după regulile statornicite în articolul precedent.

Dacă nici unul dintre fraţii sau coboritorii lor nu s'ar mai găsi în viaţă sau ar declară mai dinainte că nu primesc Tronul, atunci Regele va puteà numì succesorul său dintr'o dinastie suverană din Europa cu primirea reprezintaţiunei naţionale, dată în forma prescrisă de articolul 84.

Dacă nici una nici alta nu va aveà loc. Tronul este vacant».

Când se poate şti cu siguranţă dacă Maiestatea sa nu va mai aveà coborîtori? Pe cât timp un om trăeşte, nu se poate afirma că el va murì fără descendenţi. In materie politică însă, legiuitorul constituant n'a admis principiile codului civil. In dreptul privat succesiunea nu se poate deschide decât după moarte, şi e prohibit, e nulă orce regulare a succesiunei unei persoane pe cât timp trăeşte. In dreptul public trebuià să se deroage dela acest principiu, pentru a înlătură agitaţiunile cari s'ar produce la moartea Suveranului.

La noi, sub regele Carol succesiunea Tronului se regulase în persoana Principelui Ferdinand, al doilea fiu al Prinţului Leopold, fratele Maiestăţei Sale, în urma renunţărei părintelui său, şi a fratelui său, mai mare, principele Wilhelm, Principele Ferdinand este actualmente rege al Romăniei.

Art. 84 din constituţiune zice: «La caz de vacanţă a Tronului, ambele Adunări se întrunesc de îndată într'o singură Adunare, chiar fără convocaţiune, şi cel mai târziu până în opt zile dela întrunirea lor, aleg un Rege dintr'o dinastie suverană din Europa occidentală.

Prezenţa a trei pătrimi din membrii cari compun fiecare din ambele Adunări şi majoritatea de două treimi a membrilor prezenţi sunt necesare pentru a se puteà procede la această alegere.

La caz când Adunarea nu se va fi făcut în termenul mai sus prescris, atunci în a noua zi la amiazi, Adunările întrunite vor păşì la alegere, orcare ar fi numărul membrilor prezenţi, şi cu majoritatea absolută a voturilor.

Dacă Adunările s'ar află dizolvate în momentul vacanței Tronului, se va urmă după modul prescris la articolul următor.

In timpul vacanței Tronului, Adunările întrunite vor numì o Locotenență Regală compusă de trei persoane care va exercità puterile Regale până la suirea Regelui pe Tron.

In toate cazurile mai sus arătate votul va fi secret».

Primele patru alineate ale art. 84 n'au trebuință de comentar. Să notăm numai cuvintele «chiar fără convocare». E unul din acele cazuri în cari Adunările se convoacă de drept. Un alt caz e prevăzut de art. 85: «La moartea Regelui Adunările se întrunesc chiar fără convocațiune cel mai târziu zece zile după declararea morței.

Dacă din întâmplare ele au fost dizolvate mai înainte și convocațiunea lor a fost hotărîtă în actul de dizolvare pentru o epocă în urma celor zece zile, atunci Adunările cele vechi se adună până la întrunirea acelora cari au a le înlocuì». Tronul mai poate fi vacant pe lângă moartea Suveranului, printr'o deposedare violentă, în urma unei revoluții, printr'o invazie străină pe teritoriul Regatului; dar tronul se mai pierde și prin abdicare, atunci când monarhul declară că renunță la dreptul său.

663. **Regența.** — In privința alineatului al cincilea al art. 84 evident că Tronul fiind vacant, trebue cineva care să exercite prerogativele regale, indispensabile la mecanismul regimului constituțional. Acest interrege e Locotenența Regală. S'ar părea că e antinomie între art. 84 și art. 86 care zice: «Dela data morței regelui și până la depunerea jurământului a succesorului său la Tron, puterile constituționale ale Regelui sunt exercitate, în numele poporului român, de miniștrii întruniți în consiliu și sub a lor responsabilitate». Iată un articol care zice că puterile regale se exercită de o Locotenență, și un altul care spune că aceste puteri se exercită de consiliul de miniștri. Cine în definitiv le va exercità? Art. 86 se exprimă rău: el a vrut să zică că locotenența domnească, care după art. 84 al. 6 înlocuește pe Capul statului, va fi asistată în toate actele sale de miniștri cari sunt responsabili. Nu trebue să confundați vacanța Tronului cu Regența. Prin Regență se înțeleg două lucruri:

Intâi, starea de suspensiune a puterei regale propriu zise, sau mai bine, delegarea exercițiului acestei puteri către o altă persoană, Regele fiind în imposibilitate de a exercită el singur (minor, bolnav sau absinte). Când e vacanță n'avem Rege; când e regență este un Rege, dar incapabil.

Prin regență se mai înțelege și autoritatea care exercită puterile regale în timpul minorității, boalei sau absenței Regelui; o monarhie timporară. Art. 88 ne spune că: „Regele, în viață fiind, poate numì o regență compusă din trei persoane, care după moartea Regelui să exercite puterile regale în timpul minorității succesorului Tronului. Această numire se va face cu primirea reprezintațiunei naționale, date în forma prescrisă la art. 84 din constituțiunea de față.

Regența va exercită totdeodată și tutela succesorului Tronului, în timpul minorității acestuia.

Dacă la moartea regelui, regența nu s'ar găsì numită și succesorul Tronului ar fi minor, ambele Adunări întrunite vor numì o regență, procedând după formele prescrise la art. 84 din constituțiunea de față.

Membrii regenței nu intră în funcțiune decât după ce vor fi depus solemn înaintea ambelor Adunări întrunite jurământul prescris prin art. 87 din Constituțiunea de față.

Regența se termină de drept la majoritatea Suveranului care are loc la 18 ani. Dar pentru ce această majoritate excepțională? Care e rațiunea art. 87 „Regele este major la vârsta de optsprezece ani împliniți"? Derogarea aceasta dela principiul majorității de drept comun s'a înscris în scopul d'a face să înceteze cât mai curând o stare de lucruri anormală. Apoi Capul statului prin educațiunea aleasă pe care o primește, prin mediul în care trăește, e la 18 ani într'o situație excepțională, care justifică favoarea din art. 87. Chiar dacă realitatea ar fi contrarie prezumțiunei de capacitate pe care se bazează art. 87, pericolul tot nu e mare, căci știm că Capul statului nu poate face nimic singur.

Regența ca să intre în funcțiune, ca și Capul statului, trebuie să depue un jurământ, și formula e fixată de art. 87 în termenii următori: „La sosirea sa pe tron, Regele va

depune mai întâi în sânul Adunărilor întrunite următorul jurământ:

„Jur de a păzi Constituțiunea și legile poporului Român, de a menține drepturile lui naționale și integritatea teritorului".

Pentru cazul de boală sau orice altă imposibilitate, Regența se stabilește după o procedură specială. Miniștrii constată imposibilitatea d'a domni și convoacă Adunările. (art. 89). Constituțiunea chiar în cazuri de boale incurabile, nebunie.... nu prevede detronarea. Regele rămâne, de fapt însă puterile lui constituționale se exercită de regență. In istoria Engliterei sunt multe cazuri de așà regențe. Art. 90 dispune că nici o modificare nu se poate face constituțiunei în timpul regenței. S'a temut constituantul că în acest timp anormal și de agitațiune, în care loviturile de stat sunt mai facile și mai probabile, să nu se preschimbe cu totul organizațiunea politică a statului în profitul personal al Regentelui. E foarte natural ca Regentul să capete gustul d'a se transformà în adevărat Rege, și să strecoare consacrarea regalității în favoarea sa.

654. **Regele nu poate fi șeful unui alt Stat.** — Art. 91 zice: „Regele nu va puteà fi și Șeful unui alt stat, fără consimțimântul Adunărilor.

Nici una din Adunări nu poate deliberà asupra acestui obiect, dacă nu vor fi prezenți cel puțin două treimi din membrii cari le compun, și hotărîrea nu se poate luà decât cu două treimi din voturile membrilor de față". De ce aceasta? Nu e oare o satisfacere a orgoliului național d'a vedeà pe Regele nostru devenind și Șeful altui Stat? Pentru ce să nu-i recunoaștem dreptul d'a judecà oportunitatea acestui moment? E adevărat că asociațiunea între două națiuni poate fi folositoare ca și asociațiunea dintre indivizi, dar ea poate fi și mult dăunătoare când de pildă cele două națiuni nu sunt afine, nu au aceleași tendințe, aceleași scopuri sau când una e prea puternică și nu urmărește prin asociație decât absorbirea celeilalte. Nimeni nu poate fi mai bun judecător al consecințelor unei asemenea legături decât însăși națiunea prin reprezintanții ei legali. Capul statului

ar fi prea impresionat de dorința unui mai mare fast, de orgoliul ca să poarte două Coroane, și ar pierde poate din vedere adevăratele interese ale națiunii.

665. **Lista civilă.** — Art. 94 din Constituțiune zice: „Legea fixează lista civilă pentru durata fiecărei Domnii". Lista civilă e suma anuală pe care națiunea o destină Coroanei, din bugetul statului. Expresiunea e de origină engleză, și se numește *listă civilă* pentrucă înainte vreme Suveranul din suma anuală pe care o primeà, erà dator să acopere nu numai cheltuielile Coroanei, dar să întreție și un număr de servicii publice civile, înscrise într'o listă. Astăzi toate acele funcțiuni sunt trecute separat în bugetul statului, iar lista civilă cuprinde numai suma alocată pentru uzul personal al Suveranului și pentru întreținerea majestății Coroanei. In Englitera, la 1660 prima listă civilă erà de 1.200.000 lire, dar Suveranul erà obligat să plătească dintr'însa armata teritorială și flota. Deși cuvintele de *listă civilă* nu mai corespund actualității, totuși ele s'au menținut prin tradițiune și sunt adoptate pretutindeni. Lista civilă nu există decât în statele constituționale. In monarchiile absolute Suveranul dispune după plac de veniturile țării, de tezaurul public. In Franța, cea d'întâi listă civilă s'a întrodus sub Ludovic XVI (la 1790) și erà egală cu 25.000.000 franci.

Lista civilă se fixează invariabil pentru toată durata unei domnii. Cu modul acesta demnitatea Coroanei e sustrasă dela orce discuțiune anuală asupra acestui punct și Suveranul la adăpostul orcărei temeri de reducțiune sau speranță de adaos, nu mai simte necesitatea ca să recurgă la mijloace de influență parlamentară, inevitabile în sistemul contrariu.

Să nu confundăm lista civilă cu Dotațiunea sau Domeniul Coroanei. Această din urmă se compune din bunuri mobiliare, în afară de bani, și imobiliare, puse la dispoziția Coroanei, în uzufruct, pentru a întreține splendoarea Tronului. Lista civilă se adresează Capului statului, Dotațiunea mai mult Instituțiunii Tronului. In Belgia lista civilă e de 3.300.000 franci. Naște acum întrebarea: In timpul duratei unei domnii se poate creà sau modificà Domeniul Co-

roanei? Nu se violează art. 94? Sunt unii cari susţin că constituţiunea permite aceasta, căci ea nu se ocupă decât de lista civilă. In fapt, atât la noi, cât şi în alte ţări, cum d. ex. în Franţa, sub Ludovic Filip, s'a procedat conform acestei soluţiuni. Eu cred că lista civilă odată fixată, nu mai poate fi augmentată prin dotaţiuni legislative ulterioare, căci ar fi a eludà art. 94. Separaţiunea între persoana Capului statului şi între instituţiunea Tronului e foarte anevoe, dacă nu imposibil de făcut. Capul statului prin el însuşi e o instituţiune şi tot la dânsul revine profitul Dotaţiunii.

666. **Persoana regelui este inviolabilă şi iresponsabilă.**—Art. 92 din constituţiune cuprinde un principiu esenţial regimului monarchic constituţional. „Persoana Regelui este neviolabilă. Miniştrii lui sunt răspunzători.

Nici un act al Regelui nu poate aveà tărie dacă nu va fi contra-semnat de un ministru, care prin aceasta chiar devine răspunzător de acel act".

Inviolabilitatea regală însemnează că Capul Statului e la adăpostul oricărei acţiuni represive. Nici tribunalele, nici parlamentul, nici miniştrii nu pot chemà la răspundere pe Suveran. Miniştrii au întrucâtva o acţiune asupra actelor regelui. însă mai mult o acţiune negativă în sensul acesta că pot să refuze adeziunea lor la actele regelui, dar aceasta nu însemnează că au control asupra lui. Privilegiul inviolabilităţei nu se întinde numai la exerciţiul puterei regale de caracter politic, ci şi la delictele de drept comun. O crimă oricât de atroce, comisă de Suveran, lasă justiţia desarmată şi acţiunea publică imposibilă. Dacă infracţiunile comise de Capul Statului ar fi lăsate să cadă sub acţiunea legei represive, s'ar provocà o desordine socială mult mai gravă decât lăsându-l nepedepsit. Libertatea şi continuitatea de acţiune a Capului Statului s'ar pierde, când el ar fi considerat ca orice cetăţean şi supus principiului obligativităţei legilor penale. Unii publicişti, şi cu deosebire cei de şcoala engleză, zic că regele e inviolabil, de oarece dânsul nu poate să facă rău: *The king can do no wrong.* Astfel întemeiată pe o *fictio juris*, inviolabilitatea regală ni se dă ca principiu explicativ

un neadevăr[1]). Capul Statului, oricât ar fi considerat ca o instituţiune, nu încetează d'a fi om, şi ca atare falibil, expus la greşeli. E adevărat că cea mai mare parte din prerogativele lui constituţionale nu pot fi exercitate decât în acord cu ministrul responsabil, dar am văzut că el are comanda militară, prerogativă personală şi directă, şi oricât l-am îngrădi în activitatea lui, tot rămâne posibilă comiterea unui delict sau crime ordinare. Cum rămâne principiul *the king can do no wrong*, în faţa istoriei popoarelor constituţionale, care ne dovedeşte că şi regii au putut face rău?

Alţi scriitori vor să justifice inviolabilitatea regală pe motivul că nu e posibil să punem autoritatea regală sub jurisdicţiunea unor puteri cari îi sunt inferioare lui. Hotărîrile şi sentinţele puterei judecătoreşti se execută în numele regelui (art. 36), cum se vor execută dar contra lui însuşi? In al cui nume? Acest argument nu are temeiu, căci şi hotărîrile justiţiei civile se execută în numele Regelui şi cu toate acestea nimeni n'a pretins că Suveranul ar fi la adăpostul acţiunilor civile. Legile civile sunt obligatoare pentru toţi, inclusiv Capul Statului.

Inviolabilitatea pentru delictele comune şi iresponsabilitatea politică e o necesitate cerută de însăşi interesele Statului. Condamnarea Suveranului ar fi cu mult mai dezastroasă pentru organizarea socială decât impunitatea lui. Apoi iresponsabilitatea în materie politică e chiar o consecinţă logică a regimului constituţional, în care Suveranul nu poate face nimic prin el însuşi. Regele în acest regim nu e liber să facă totdeauna ce vrea, şi unde nu e libertate nu poate fi răspundere. Formula franceză arată că: *Le roi regne et ne gouverne pas*. De câte ori nu s'a auzit suverani constituţionali declarând că sunt siliţi să facă acte pe care în intimul conştiinţei lor le desaprobă! Nu tot aşă e situaţia ministrului care contrasemnează şi iea răspunderea unui act al regelui. El nu s'ar puteă scuză, zicând că n'a fost liber, că a urmat cerinţele şi ordinul Capului Statului printr'un fel de supu-

[1]) Bluntschli: *Droit public général*. Cartea III, cap. 9, No. 7. Critica acestei formule.

nere, pe care funcţionarul inferior o datoreşte superiorului. Ministrul care nu vrea să iea responsabilitatea unui act pe care-l desaprobă, nu are decât să demisioneze. Regele nu poate tot aşà de lesne demisionà. Astfel fiind, iresponsabilitatea regală se legitimează nu pe ficţiunea că regele nu poate face rău, ci pe faptul că *regele nu poate face nimic: rex debet esse sub lege.*

Naşte chestiunea: din momentul ce ministrul e responsabil, şi actul regelui n'are tărie decât după ce a fost contrasemnat de un ministru, pentru ce regele mai iscăleşte? Regele iscăleşte pentrucă din punct de vedere al dreptului formal actul e considerat ca emanaţiune a lui; în altfel regalitatea ar încetà d'a se manifestà ca instituţiune în Stat; am puteà-o suprimà. Utilitatea instituţiunei regale se manifestează chiar cu ocaziunea iscăliturei, căci regelui, prin influenţa sa personală, i se lasă toată acţiunea de a exercità o presiune în bine asupra miniştrilor şi Camerei.

Se înţelege că iresponsabilitatea şi inviolabilitatea Capului Statului e de caracter pur juridic şi politic, aşà că numai din punctul de vedere al legei pozitive el nu e supus la control şi represiune, dar din punctul de vedere al istoriei viitoare şi controlului actual al opiniunei publice, regele nu e, aşà zicând, inviolabil şi iresponsabil. Nimic nu împiedică pe fiecare cetăţean de a aprobà sau desaprobà un act al regelui, dar s'ar părea că nu pe calea presei, căci cu ocaziunea revizuirei codului penal s'a înscris art. 77, care în alineatul ultim, zice: «Se va pedepsì cu închisoare dela şase luni până la doui ani, şi cu amenda dela două mii până la zece mii lei, acela care prin aceleaşi mijloace, va atacà autoritatea constituţională a Domnitorului, sau inviolabilitatea persoanei sale, sau drepturile constituţionale ale Dinastiei lui; precum şi acela ce va imputà Domnitorului actele guvernului său, pentru cari numai miniştrii sunt responsabili».

In teoria filozofică, dispoziţiunea din codul penal e condamnabilă şi în desacord cu teoria constituţională cea adevărată, în care actele regelui trebuesc să poată fi supuse la discuţiune, dar nu la răspundere legală. In altfel s'ar atinge libertatea fiecăruia şi dreptul pe care tot cetăţeanul

trebue să-l aibă d'a criticà un act politic, în termeni cari nu depășesc negreșit limitele bunei cuviințe.

MINIȘTRII

667. Capitolul III în art. 97—103 tratează despre miniștri. Miniștrii sunt înalți funcționari de caracter politic și administrativ, puși în fruntea unor servicii administrative pentru ca să exercite de fapt puterea executivă. Art. 97 spune: «Nu poate fi ministru decât cel care este român din naștere sau cel care a dobândit împământenirea», articol care face dublă întrebuințare cu art. 10 din Constituțiune.

Art. 98: „Nici-un membru al familiei regale nu poate fi ministru». Această dispoziție e luată ca să asigure independența de acțiune de care trebue să fie inspirat un ministru vis-à-vis de Coroană. Un membru al familiei regale ar fi mai totdeauna sub influența prea directă a regelui. Apoi responsabilitatea ministerială aplicată în asemenea cazuri ar revărsà deconsiderarea asupra însăși Suveranului.

Art. 99 zice: «Dacă miniștrii nu ar fi membri ai Adunărilor, ei pot luà parte la desbaterea legilor, fără a aveà însă și dreptul de a votà.

La desbaterile Adunărilor, prezența cel puțin a unui ministru e necesară.

Adunările pot exige prezența miniștrilor la deliberațiunile lor».

668. **Responsabilitatea ministerială.** — Articolele 100—103 sunt în legătură cu art. 92 și tratează despre responsabilitatea ministerială.

Responsabilitatea ministerială e una din bazele sistemului nostru consituțional; într'însa își găsește garanție inviolabilitatea Regelui.

Responsabilitatea ministerială e legitimă, justă și necesară. E *legitimă*, pentru că nimic mai drept ca fiecare în Stat să fie responsabil de actele sale. Legea pozitivă, întreaga organizare socială și politică se bazează pe această ideie că omul este liber, și principiul libertății omului ne conduce la principiul responsabilității. E în acelaș timp și *justă*, pentru

că nimeni nu poate fi obligat să fie ministru fără voia sa. Din momentul ce ministrul contrasemnează un act, el primește prin aceasta ca să-și dea seamă de utilitatea și legalitatea acestui act. Responsabilitatea ministerială e și *necesară*, pentru că numai astfel putem asigurà respectul legii și Constituțiunei. Ea e un fapt natural de care nimeni nu se poate plânge. Criticele cari se adresează responsabilității ministeriale și pe care avem să le examinăm, nu sunt fundate întrucât se adresează principiului, ci întrucât acest principiu în execuțiunea sa a servit de multe ori ca mijloc de persecuțiune a oamenilor politici. O instituțiune care dă rezultate rele din cauza întrebuințărei ce se face, nu trebuie desființată când e bună în principiul ei. Să îndreptăm aplicațiunea de fapt și să salvăm principiul.

Care sunt criticile aduse responsabilității ministeriale? S'a zis mai întâi că e inutilă. La ce servă o lege care nu se aplică, sau care se eludă? Apoi dacă miniștrii au majoritatea în Adunare, atunci actele lor primite, sunt consacrate de națiunea legalmente reprezentată, și din momentul ce actele miniștrilor sunt astfel consfințite pentru ce să-i mai chemăm la răspunedere? Adevărații responsabili sunt reprezentanții națiunei, cari au aprobat pe ministru; în tot cazul sunt complici; și pentru ca darea în judecată să fie legitimă și justă, trebuie să poarte nu numai asupra miniștrilor, dar și asupra acelora cari au aprobat și făcut ca actul ministrului să devie executoriu. Dacă miniștrii nu au majoritate, atunci sunt răsturnați, încetează d'a mai face rău și responsabilitatea ministerială devine inutilă. Critica ce se adresează din acest punct de vedere e cu totul nefundată, pentru că în sistemul nostru constituțional nu sunt responsabili reprezentanții națiunii; ei nu sunt supuși la răspundere legală, ci numai la o responsabilitate morală, istorică.

Asupra observărei de fapt că sau miniștrii au majoritatea și atunci actele lor sunt bune, sau nu au, și cad, e cu totul nefundată, căci legea responsabilității ministeriale nu e fatalmente făcută pentru a se aplică *hic et nunc*, în timpul duratei ministerului, ci după retragerea lui. O acțiune dacă nu e repede pedepsită, nu va să zică că nu trebuie nici odată

pedepsită. Un principiu de justiție absolută, pe care se bazează organizațiunea socială, cere ca cineva să fie pedepsit pentru actele rele pe care le face.

S'a mai zis că se dă loc la persecuțiuni politice, că judecata e foarte grea în materie politică. *Justiția politică*, s'a zis, nu seamănă cu justiția de drept comun; în justiția de drept comun ceeace predomină e ideea binelui și răului, justului și injustului, idei pe care corpul judecătoresc e în poziție d'a le distinge. In materie politică patima joacă un rol prea mare; anevoe se poate distinge binele de rău. Probă e că acte cari într'un timp oarecare au fost judecate ca acte rele, mai târziu au fost recunoscute bune. Executarea lui Strafford, după terminarea ei a fost recunoscută ca nedreaptă. Aci mărturisim fundamentul criticei; justiția politică e în general o rea justiție, pasionată și nedreaptă, se bazează pe resentimente, pe dorința de a paralisă un adversar politic și a se răzbună. Obiecțiunea e însă de fapt, și inconvenientul poate fi înlăturat, căci n'avem decât să alcătuim un sistem de responsabilitate ministerială așà încât să înlăturăm cu totul pasiunile. N'avem decât să încredințăm judecata miniștrilor unui tribunal străin de atmosfera politică. Negreșit că și în acest caz pot fi judecători cari privesc la interesul zilei, și de teamă d'a nu displace puternicilor momentului vor fi înclinați să condamne sau achite în ipoteza când e multă probabilitate că cei achitați vor deveni eroii de a doua zi. Dar dacă analisăm cu lupa fiecare slăbiciune omenească, atunci trebuie să desființăm toate instituțiunile, căci toate pot fi rău întrebuințate. Sunt publiciști care au zis că responsabiltatea să nu cadă asupra actelor politice, ci numai asupra actelor de drept comun pe care le face ministrul. Aceasta ar însemnă să declarăm impunitatea în materie politică.

A doua critică îndreptată contra principiului responsabilității ministeriale, e că responsabilitatea ministerială ar fi o ficțiune inventată pentru comoditatea miniștrilor, o armă pe care usurpătorii puterii o opun oricărui control ca un fine de neprimire: „suntem responsabili". Ministrul se prezintă înaintea Camerei, cere credite pentru satisfacerea unor trebuințe factice, fonduri pentru organizarea unei poliții secrete,

care de multe ori e îndreptată contra libertăților publice, sau ca să corrupă presa străină ori națională, și ca să nu i se refuze zice: suntem responsabili. Ei bine, dacă majoritățile sunt împinse a acordà miniștrilor tot ce cer pentru că miniștrii declară că sunt responsabili, cu atât mai mare cuvânt trebuie să ne temem de pericolul la care am fi expuși când nu vom mai avea nici responsabilitatea legală. Mai bine suntem garantați cu două responsabilități, și morală și legală, decât numai cu răspunderea morală.

S'a zis că responsabilitatea ministerială e creată ca un derivativ al principiului *iresponsabilității regale*. Această ideie este exactă în sine, dar nu trebuie dusă prea departe în consecințele ei. E adevărat că miniștrii sunt responsabili, pentru că trebuie cineva să fie responsabil de actele politice care se fac. Capul Statului fiind inviolabil, trebuià ca să fie răspunzători miniștrii, dar de acì nu trebuie să conchidem că miniștrii sunt responsabili numai de actele contrasemnate iar nu și de actele semnate numai de dânșii. Ministrul trebuie să fie responsabil de orice act face, puțin importă dacă alături cu semnătura sa, se găsește sau nu semnătura Capului Statului. Sunt multe acte de caracter administrativ și politic pe care un ministru le poate face fără intervențiunea Suveranului și de și admitem ideea că responsabilitatea ministerială e consecința iresponsabilității Monarchului, nu trebuie să zicem că numai atunci e responsabil când a iscălit alături cu Capul Statului. A doua consecință: *prin detronarea Monarchului,* miniștrii ar trebuì să fie liberați de răspunderea lor! Dacă numai există persoană inviolabilă ,nu mai are sens răspunderea miniștrilor! Ideea aceasta a fost pusă înainte la 1830, după revoluțiunea care detronase pe Capul Statului, când ministerul Polignac erà dat în judecată pentru ordonanțele pe care le dedese. Atunci un tânăr avocat, apărător, a propus acest argument foarte ingenios, că miniștrii nu mai trebuesc condamnați din momentul ce revoluțiunea se făcuse și Capul Statului și primise pedeapsa. *Non bis in idem.* Ideea aceasta a făcut multă senzație, dar negreșit n'a fost primită.

Din punctul de vedere al responsabilității, există o mare

deosebire între cele trei puteri ale Statului. Puterea legislativă nu e responsabilă. De acì însă nu reiese pericol, pentru că puterea legislativă îşi găseşte limitele în însăşi natura atribuţiunilor sale. Puterea legislativă se ocupă cu deosebire de chestiunile generale, nu se dirige asupra persoanelor cunoscute şi determinate. Puterea legiuitoare nu poate să facă un rău iminent; pasiunile ei n'au contra cui să se dirigă personal, pentrucă legile au caracter de generalitate. Ministrul din contra, poate să-şi îndrepte resentimentele, acţiunea sa asupra intereselor determinate ale unui cetăţean. El e înclinat, pentru consideraţiuni de partid sau altele, să ţie în funcţiune prefecţi sau alţi funcţionari cari ar fi violat legea, cari ar fi comis excese de putere caracterisate. Apoi în ţările bicamerale, puterea legiuitoare se găseşte sub divisă în două corpuri cari se controlează unul pe altul. Nu e dar temere serioasă de abusul puterii legislative, ale cărei acte sunt publice, discutate şi cunoscute mai d'inainte de punerea lor în practică. Până atunci, se pot luà măsuri de îndreptare. Nu e tot astfel cu actele ministrului, cari se prepară de multe ori în cabinet sub garanţia discreţiunei şi a secretului, şi de natură a surprinde pe oricine. De exemplu: o expulsiune sau extrădare nefundată. In privinţa puterii judecătoreşti de asemenea, principiul responsabilităţii nu e admis în chipul larg cum este pentru puterea executivă, pentru că puterea judecătorească are limitele şi garanţiile sale de diferitele grade de jurisdicţiune, în publicitatea desbaterilor şi în faptul că acţiunea sa e lipsită de orice iniţiativă. Avem garanţia revizuirei, contestaţiunei, a recursului în Casaţie şi în caz de rea credinţă avem răspunderea specială prevăzută de procedura civilă.

669. **Responsabilitatea individuală şi responsabilitatea solidară.** — Responsabilitatea ministerială poate să fie individuală sau colectivă, după cum şi faptul ministrului este special, cu privire la un departament, sau general, cu privire la Statul întreg. Pentru un act cu totul personal, la care n'a cooperat alt ministru, avem responsabilitate individuală. In general, actele pur administrative cad sub responsabilitatea ministerială individuală; actele ministeriale politice, cari se referă la interesele generale ale Statului, cad sub responsabilitatea colec-

tivă. Așà, actele deliberate în consilul de miniștri atrag o responsabilitate solidară și colectivă. Incumbă ministrului care vreà să se sustragă dela răspundere, ca să probeze că n'a participat la actul acela. E de notat că principiul solidarității ministeriale trebuie să fie înțeles într'un sens cu totul civil și *politic;* politica solidară este dar numai aceia care are loc înaintea Camerilor și care poate aduce căderea ministerului; el nu are loc din punct de vedere penal. Din punct de vedere penal, pentru ca un ministru să fie pedepsit pentru faptele altui ministru, se cere să se găsească elementele complicității.

Responsabilitatea ministerială a luat naștere în Englitera, încă dela începutul secolului XIV, prin procedura numită *impechement* acuzație intentată contra unui ministru de Camera comunelor înaintea Camerii lorzilor. La 1386, sub Richard II, cancelarul Suffolk a fost condamnat la închisoare pe viață, pentru delapidare de bani. La 1695 ducele de Leeds a fost acuzat d'a fi luat 130.000 franci (5.500 guinee) pentru concesiunea privilegiului companiei Engleze de Indii. La 1805 Vicontele Melville a fost dat în judecată pentru că încredințase finanțele Statului unui om infidel și pentru că nu putea să dea socoteală de toți banii cheltuiți.

In Franța, înainte de 1789, Regele singur erà „responsabil" căci el erà suveranitatea, pe care o exercità după bunul său plac. Miniștrii nu aveau raport decât cu dânsul și erau simpli consilieri cu vot consultativ. Răspunderea lor exista numai față cu tronul. La 1830, în urma detronărei lui Carol X, am spus dejà că ministerul Polignac a fost dat judecății și condamnat. Principiul responsabilității ministeriale în Franța, s'a stabilit de Adunarea națională din 1791. La noi, pentru prima oară, Convențiunea din 1858 la art. 15 vorbește de răspunderea ministerială, și un decret din 1859 Februarie 23 vorbește despre contra semnarea actelor Domnului, de către miniștrii săi. Responsabilitatea ministerială n'a fost însă bine stabilită decât prin Constituțiunea din 1866 și prin legea din 2 Mai 1879.

O lege asupra responsabilității ministeriale trebuie să stabilească întâi, titlul cu care ministrul se obligă, al doilea

actele pe cari le îmbrăţişează responsabilitatea; şi în fine, juridicţiunea şi procedura judecăţii.

Pentru ca să fie loc la responsabilitate ministerială, se cere ca ministrul să fi lucrat cu titlul de ministru şi să fi făcut un act privitor la funcţiunea sa. In adevăr actele ministrului se pot distinge în trei categorii:

1. Actele ministeriale propriu zise, acelea pe cari ministrul are misiunea şi datoria de a le face. Astfel de exemplu, furnitura armatei, recrutarea, sunt atribuţiuni ale ministrului de rezbel, precum numirea unui profesor e atribuţiune a ministrului de instrucţiune sau comerţ.

2. Actele cari nu sunt propriu zis ministeriale, dar pe care un ministru le poate face în calitatea sa de ministru. Aşà d. e. zice Rossi, când ministrul de rezbel corespunde cu inimicul în secret şi trădează.

3. Acte pe cari ministrul le poate face ca simplu particular.

Actele din întâia şi a doua categorie, cari lăsând nuanţele la o parte, pot fi grupate într'o singură categorie, cad singure sub responsabilitatea ministerială.

Se întâmplă adeseori că actele dăunătoare pe care le face un ministru, nu sunt destul de grave şi nu prezintă un caracter de suficientă rea credinţă pentru a lovì pe ministru cu o pedeapsă, dar în acel timp nu se poate lăsà acest act în afară de orice răspundere, aşà d. e. un ministru nu lucrează, nu cercetează plângerile petenţilor. In acest caz, responsabilitatea ministerială îşi pierde caracterul său de responsabilitate *judiciară* pentru a rămâne simplă responsabilitate *politică* preventivă. Responsabilitatea politică e lăsată la aprecierea Coroanei sau a parlamentului. Ea atrage după sine depărtarea ministrului sau întregului cabinet, fie prin vot de blam, fie prin refuzul de a votà bugetul sau alte legi importante.

670. **Responsabilitatea civilă a miniştrilor.** — Afară de responsabilitatea ministerială penală, care atrage după sine o pedeapsă, şi afară de responsabilitatea politică, mai avem răspunderea *civilă*, pentru repararea prejudiciului cauzat. Ministrul, printr'un act al său, poate să vateme Statul sau pe

un particular. El face o greşeală, delict sau crimă din care resultă o daună; poate el atunci să fie dat în judecată şi condamnat la daune interese? Unii au zis că responsabilitatea ministerială civilă nu poate să existe, pentru că: 1) în fapt nu servă la nimic. Cu cât crima din care es daune e mai mare, cu atât sunt mai puţine şanse de obţinut despăgubiri. Ce daune să se obţină dela un ministru care a trădat, sau dela un ministru care a delapidat milioane? 2) responsabilitatea civilă ar da naştere la prea multe procese: fiecare particular se va crede lesat şi va intentă acţiune contra ministrului. Cu chipul acesta ca să nu fie expuşi la nenumărate procese, mulţi ar esită să primească ministerul. Toate aceste temeri sunt ne fundate. La argumentul întâi răspundem că de şi repararea nu va putea totdeauna echivală dauna, dar tot e mai bine o reparaţiune oarecare decât de loc. La al doilea argument că e un mijloc de străgănire şi de sustragere dela datoria ministrului, nu avem decât să luăm garanţii ca acţiunea civilă să nu se exercite cu uşurinţă d. e. să cerem autorizarea prealabilă a Camerilor. In Belgia, responsabilitatea civilă nu poate să fie pusă în mişcare decât când dauna rezultă din crimă sau delict; simplu prejudiţiu nu e destul. Legea noastră din 1879 cere ca dauna să fi fost făcută cu rea credinţă.

Ministrul care a încetat d'a mai aveà această calitate *poate el fi dat în judecată pentru un act ministerial?* Intrebarea s'ar părea cu totul oţioasă: cum se poate cineva să facă un act ministerial fără să fie ministru? Foarte lesne; nu vorbim de cei cari se dau drept miniştri fără a fi în realitate; ei cad sub aplicaţiunea dreptului comun, fals, escrocherie. Dar se poate întâmplà ca cineva de bună credinţă să fie în ipotesa noastră d. e. decâteori se fac schimbări ministeriale, foştii miniştri demisionaţi sunt însărcinaţi cu gestiunea de fapt, sunt miniştrii de fapt fără a fi miniştrii de drept. Ei bine, responsabilitatea se întinde şi la aceste acte. De obiceiu însă miniştrii cari sunt în acest caz, se abţin dela orice acte politice, mulţumindu-se a expedià lucrările administrative urgente.

Pentru ca responsabilitatea ministerială să ia naştere, nu se cere ca ministrul să fi lucrat în persoană; e destul să

fi dat ordine sau să fi cunoscut abusul şi să nu-l fi împiedicat. Responsabilitatea ministrului nu suprimă răspunderea individuală a agentului subordinat ministrului, conform dreptului comun.

671. **Legea responsabilităţii ministeriale.** — Sunt foarte puţine Statele cari au reglementat materia aceasta, făcând legi speciale. De unde să provie această repulsiune pentru legiferarea responsabilităţii ministeriale? Pentru ce chiar atunci când se fac asemenea legi, se formează mai d'inainte un fel de curent contra aplicărei lor? Cauza, e însăşi natura lucrurilor: o lege asupra responsabilităţii ministeriale e foarte greu de făcut şi foarte greu de aplicat. Nu e lesne să prevezi fiecare act pe care-l poate comite un ministru în exerciţiul funcţiunii sale şi să stabileşti o pedeapsă corespunzătoare. Delictele sau crimele ministeriale sunt de multe ori complexe, o reuniune de acte, din cari fiecare luate în parte nu însemnează nimic, dar toate la un loc constitue faptul penabil. Judecata unui act ministerial cere multă apreciere, şi apreciere politică a vieţii ministrului. Aşà de exemplu, legea de responsabilitate ministerială pedepseşte crima de trădare. Dar ce e trădarea? De unde începe actul? Cari sunt elementele cari îl compun? Din cauza agitaţiunilor politice, mai fiecare ministru ar puteà să fie dat în judecată pentru a fi comis asemenea fapte căci violenţa politică acuză pe toţi oamenii de Stat, cari au exerciţiul guvernului, de trădare şi de neglijare a intereselor Statului. In materie de crime şi delicte de drept comun, fie chiar vorba de delicte cari sunt directamente comise contra ordinei publice, lesne se pot stabilì elementele delictului şi prin urmare ori decâte ori găsim stabilite aceste elemente le pedepsim; în materie politică, ministerială, e anevoe d'a prevedeà elementele delictului şi a stabilì existenţa lui în fapt, mai cu seamă că delictele politice sunt de natura lor mai abstracte, mai intelectuale.

Dacă legea responsabilităţii ministeriale s'ar aplicà cu rigoare şi în litera ei fiecare ministru ar puteà să fie dat în judecată, mai cu seamă când există legi insuficiente şi rău făcute, cum e la noi legea de contabilitate publică. Această lege nu se acomodează cu expedierea repede a afacerilor, şi

de multe ori un ministru în cele mai bune intenţiuni se vede silit a o eludà. In asemenea caz, după legea responsabilităţii ministeriale, ar trebuì pedepsit. E însă un principiu recunoscut, că legea de răspundere ministerială nu se aplică chiar dacă se constată în fapt violarea ei, când această violaţiune a fost făcută într'un interes naţional, netăgăduit, pentru a satisface o necesitate a ţării. D. e. în caz de rezbel, ministru în interesul ţării s'a văzut nevoit ca să facă un act prin neîndeplinirea formalităţilor cerute de lege. De asemenea, legea responsabilităţii ministeriale nu se aplică nici în cazul când interesul pecuniar e minim. Aşà de exemplu, s'a violat o lege, dar paguba nu se ridică decât la câteva zecimi sau sute de franci. E cu neputinţă a presupune că acela care a putut să se urce pe treptele ministeriale, ar fi comis asemenea violări în dorinţe imorale, desaprobabile.

Intru acum în examinarea textelor noastre positive. Art. 100 din Constituţiune zice: „In nici un caz ordinul verbal sau înscris al regelui nu poate apărà pe un ministru de răspundere". Vedem că responsabilitatea e cu totul personală miniştrilor şi absolută în sensul că ministrul nu se poate justificà invocând supunerea pasivă, exhibând chiar ordinul verbal sau înscris al regelui, căci el erà liber să refuze adesiunea să-şi dea demisia. Se citează în asemenea materie cazul lui *Danby*, ministru englez, care a intrat în tratative cu regele Franţei, pentru ca în schimbul unei sume de bani să stabilească o alianţă definitivă. Danby, dat în judecată, a exhibat ordinul scris al regelui care îl autorizà să facă asemenea tratative. Nu i s'a ţinut seamă de acest mod de apărare, şi a fost condamnat.

Art. 102 conţinea — astăzi nu mai e în vigoare — o mare derogaţiune la principiile de drept penal, şi chiar la principiul constituţional că nimeni nu poate fi pedepsit decât în virtutea legii, pentru fapte prevăzute mai d'inainte prin lege şi cu elementele delictuiui arătate. După art. 102, Curtea de casaţie aveà puterea să caracterizeze delictul şi să determine pedeapsa.

Art. 103 e încă în vigoare şi-l vom examinà cercetând dispoziţiunile legii speciale.

Legea de răspundere ministerială care a mijlocit în urma desideratelor din art. 101 şi 102 ale Constituţiunei, e legea din 2 Mai 1879. Ea prevede oarecari delicte speciale politice, cari nu sunt prevăzute în codul penal.

672. **Responsabilitatea penală a Miniştrilor.** — Legea aceasta specială n'a desfiinţat codul penal. Tot ce prevede codul penal a rămas în vigoare; s'a mai adăogat însă o altă serie de fapte, pe care codul penal nu le prevedeà. Aşà dar, dacă ministrul comite o infracţiune prevăzută de codul penal dar neprevăzută de legea asupra responsabilităţii ministeriale, evident că ministrul trebuie pedepsit. De acì art. 1: „Toate dispoziţiunile legilor penale ordinare, relative la infracţiunile comise, atât de funcţionarii publici, în exerciţiul funcţiunilor lor, cât şi de particulari, se aplică şi miniştrilor". Art. 2, 3 şi 4 prevăd fapte speciale care atrag pedeapsă când au fost comise de un ministru; fapte, cari sunt foarte generale şi cu toată pretenţiunea legiuitorului, el n'a articulat, n'a stabilit în destul elementele cerute; legiuitorul a lăsat loc la un drept de apreciere prea mare, la un adevărat arbitrar. Delictele prevăzute în acele articole consistă fie în omitendo, fie în comitendo; şi într'un caz şi într'altul, legile ţării pot fi violate. Naşte însă chestiunea: în cazurile prevăzute de art. 2, 3 şi 4, trebuie să cerem noi ca dreptul comun, ca violarea să fie făcută cu rea credinţă, cu intenţiune criminală, sau e de ajuns neglijenţă, incapacitate din partea ministrului? Legea responsabilităţii ne spune că e destul să fie neglijenţă, pentru că cine e ministru, trebuie să ştie că nu e permis să fie nici incapabil, nici neprevăzător. In acţiunea politică, greşelele pot să aibă consecinţele crimelor. Miniştrii nu se pot plânge de rigoarea legii, pentru că în totdeauna răspunderea creşte în raport cu importanţa poziţiunei. Dar tocmai din cauza acestei severităţi a legii, ea se aplică foarte rar. De altfel, sunt cazuri când se cere şi elementul fraudei, aşà d. e. art. 2, în aliniatul b. Fiindcă în genere majorităţile sunt împinse ca să aprobe violenţele şi fraudele cari se fac în alegeri, pentru a'şi întări mai mult poziţiunea lor în parlament, şi să valideze alegeri favorabile lor, oricât de ilegale şi corupte ar fi, de

aceia legea a zis că aprobarea ulterioară a Camerilor nu ridică răspunderea ministrului.

673. **Responsabilitatea pentru delictul de inconstituționalitate.** — Art. 2 mai pedepsește și pe ministrul care a semnat decretele sau care a luat dispoziţiuni ce violează constituţiunea. Naşte însă întrebarea: se pedepsește ministrul care a sancţionat o lege anti-constituţională? Chestiunea e foarte gravă; legea aşă cum o votase Camera deputaţilor răspundeà afirmativ. Senatul însă a modificat acel articol și astăzi nu se pedepsește ministrul care a contribuit la sancţionarea unei legi anti-constituţionale. Trei sunt argumentele în favoarea acestei soluţiuni: *a)* Legea anti-constituţională e mai mult opera reprezintaţiunei naţionale decât a ministrului care sancţionează. Ministrul nu face decât să dea supunere voinţei Adunărilor: *b)* Dacă pedepsim pe ministrul care a sancţionat, să pedepsim și pe judecătorul care o aplică și pe cetăţeanul care 'i dă supunere; *c)* Cine poate să hotărască cu preciziune dacă o lege e sau nu constituţională? Apoi, majoritatea parlamentară fiind cea chemată să decidă punerea sub acuzaţie a miniștrilor, cum va decide ea inconstituţionalitatea unei legi votate tot de dânsa? Caracterizarea aceasta cu totul arbitrară, nu poate fi lăsată majorităţilor pasionate, cu dorinţi de răzbunare contra miniștrilor din partidul opus.

674. **Responsabilitatea pentru alte delicte.** — Art. 3 conţine două delicte speciale din cari unul cere fraudă, iar celalt nu.

Este bine înţeles că în ipoteza art. 3 *a* ca și în ipoteza art. 2 *a*, atunci când în fapt se va dovedì reaua credinţă, judecătorul va fi mai aspru și va da spre maximul pedepsei. Art. 4 prevede ipoteza unui prejudiţiu adus de ministru Statului, sau particularilor către cari Statul se vede expus la daune prin faptul ministrului. In acest caz, dacă se stabilește reaua credinţă, ministrul va fi răspunzător civilmente către Stat. Nu va putea fi însă judecat, decât după ce se va obţine autorizarea corpurilor legiuitoare.

Se cere autorizare și pentru responsabilitatea civilă pentrucă vom utilizà această ideie la un argument *à fortiori*, în hipoteza când acţiunea civilă se intentează de un particular.

Art. 5 ne spune de când începe și când se termină responsabilitatea: dela depunerea jurământului până la încetarea de fapt din funcțiune.

Art. 6 nu face pe miniștri solidari înaintea pedepsei în mod general, ci numai în două cazuri:

a) pentru faptele săvârșite în comun, și

b) pentru faptele cărora le-a dat o susținere intenționată.

Art. 7 nu mai examinează legătura dintre ministru și ministru, ci legătură dintre ministru și funcționarul inferior. Funcționarul care a executat ordinele ministrului, pentru ca să existe complicitate, se mai cere una sau alta din următoarele condițiuni:

I. Ca ordinul să fie relativ la un obiect ce nu e de resortul ministrului ce l'a dat;

II. Ca ilegalitatea ordinului să fie evidentă.

In art. 8, se vorbește de circumstanțele atenuante pe cari judecătorul le poate aplică și în această materie, conform dreptului comun (art. 60 Codul penal). D. A. Giani, raportorul din Senat al legei de responsabilitate, a criticat cu drept cuvânt dispoziținea acestui articol, întru ce privește modul de aplicare al circumstanțelor atenuante conform dreptului comun, de oarece găsim umilitoare pedeapsa închisoarei în care se transformă detențiunea în caz de circumstanțe atenuante. Apoi, interdicțiunea pentru toată viața d'a mai ocupà funcțiuni, în ce o vom transformà? După art. 60 C. p. al. 6 degradațiunea civilă se va transformà tot în închisoare. Se asimilează astfel miniștrii deliquenți politici, escrocilor și deliquenților ordinari! De aceia, raportorul propuneà în locul art. 8 următoarea redacțiune: „judecătorii pot acordà beneficiul circumstanțelor atenuante". Pentru pedepsele special prevăzute în această lege, ele se vor modificà astfel:

Când legea pronunță cumulativ detențiunea prevăzută de Codul penal și interdicția pe toată viața de-a mai ocupà funcțiuni publice, judecătorul va aveà dreptul de-a aplicà una numai din aceste pedepse.

Când legea pronunță interdicțiunea pe toată viața de-a mai ocupà funcțiuni publice, judecătorul va putea reduce

termenul dela 5 până la 10 ani. Când legea pronunță degradațiunea civică dela 3 până la 10 ani, judecătorul va putea reduce termenul de trei ani fără însă a se pogorî la mai puțin de un an". Acest amendament însă n'a trecut.

675. **Procedura dărei în judecată a Miniștrilor.** — Vom observà din seria articolelor privitoare la procedură mai numeroase decât cele privitoare la însăși fondul legei, că legiuitorul a dat o deosebită atențiune procedurei în materie de responsabilitate ministerială. Dacă e adevărat adagiul lui Montesquieu că forma salvează fondul, dacă dispozițiunile de procedură sunt garanția dreptului fundamental, în ce privește dreptul comun, cu atât mai mare cuvânt acest adagiu e fundat, când e vorba de aplicarea legei responsabilității ministeriale. Trebuiau luate garanții suficiente ca această lege severă, să nu poată fi pusă în mișcare cu prea mare înlesnire; trebuià protejat omul politic contra resentimentelor succesorului său, mai ales că acesta aparținând altui partid e interesat să'și asigure o acțiune politică mai facilă, paralizând pe adversarii lui politici.

Ori de câte ori ministrul cade sub aplicațiunea legei pentru un act pe care a putut să'l comită în afară de exercițiul funcțiunei, e trimes la instanțele ordinare.

Pentru ce legea cere ca urmărirea să fie precedată de o autorizare? Pentru ce cu alte cuvinte, găsim acì un fel de chestiune prejudicială la punerea în mișcare a acțiunei publice? Pentru a nu lăsà ca cu ușurință ministrul să fie sustras dela datoria sa, dela exercițiul puterei ministeriale și pentru a nu descurajà pe oamenii eminenți cari se hotărăsc a se sacrificà în interesele Statului, prin temerea de nenumărate chemări în judecată. Necesitatea autorizărei e o garanție impusă și în favorul ministrului și în favorul cetățenilor.

Dacă dreptul comun e în picioare în hipoteza art. 11, de ce să nu lăsăm ca procurorul să pue în mișcare acțiunea publică? De ce Camera sau Senatul dela sine, să poată ordonà urmărirea ministrului, fără ca ministerul public să se miște! De exemplu, ministrul în relațiunile sale cu un particular a comis un abuz de încredere. Pentru ce în asemenea caz să nu lăsăm ca partea lezată să se plângă la procuror, care

să înceapă acţiunea? Pentrucă ministrul prin autoritatea sa poate să exercite presiune asupra procurorului şi să paralizeze acţiunea publică. Mai ales dacă e ministru de justiţie, e şi şeful direct al ministerului public, şi procurorul nu ar aveà curajul să pue în mişcare acţiunea publică. De aceia s'a zis că Camera sau Senatul pot ordonà din oficiu urmărirea pentru crime sau delicte comise de un ministru în afară de exerciţiul funcţiunei.

Art. 12 arată că „Autorizarea de urmărire se dă de corpurile legiuitoare respective cu majoritatea de $^2/_3$". Aceasta e o garanţie contra chemărilor în judecată nechibzuite.

Pentru contravenţiuni nu e nevoe de autorizare, pentrucă n'au caracter grav.

In privinţa majorităţei, au susţinut unii că trebue $^2/_3$ din numărul total al deputaţilor sau senatorilor, iar nici de cum $^2/_3$ din numărul celor prezenţi. Legea nefiind precisă, trebue interpretată, zic aceştia, în sensul cel mai favorabil acuzatului. Această interpretare e lipsită de fundament, mai ales în faţa art. 101 din Constituţiune.

Cu art. 14 începem procedura urmăririi şi judecăţii miniştrilor pentru crimele şi delictele comise în exerciţiul funcţiunei lor.

In cazul când propunerea de dare în judecată emană dela Corpurile legiuitoare, ea trebue făcută în scris, şi iscălită de 20 deputaţi sau 10 senatori. Numărul acesta e o prezumţiune de seriozitate a propunerei. In propunere trebue să se precizeze şi infracţiunile pentru cari se cere darea în judecată. Dacă e vorba de flagrant delict, admisibilitatea se discută îndată. Dacă nu, se pune la ordinea zilei peste 5 zile dela prezentare. Dacă propunerea se admite şi pentru admitere e destul majoritatea absolută nefiind încă vorba de dare în judecată, ea se trimete la o comisiune de informaţiuni aleasă de Adunare. Ministrul are drept să fie ascultat nu numai înaintea Camerei, până nu s'a admis propunerea, dar şi înaintea comisiunei de informaţiuni.

E în art. 17 o incompatibilitate între acuzator şi informator. Legea a presupus cu drept cuvânt, că cei cari au cerut darea în judecată, în hotărîrea nestrămutată de-a nu se des-

minți în acuzarea lor, nu dau garanțiile unor spirite imparțiale în cercetări.

Comisiunea de informațiuni își face raportul în termen de 10 zile dela constituire. Termenul acesta e stabilit așà de scurt pentrucă legiuitorul pune prezumpțiunea că dacă în timp de 10 zile nu s'au putut stabilì informațiuni, va să zică nu există cevà grav. In tot cazul, numirea comisiunei de informațiuni dejà aruncă o mare bănuială asupra miniștrilor, și legiuitorul nu a permis ca asemenea bănueli să stea mult timp suspendate. Dacă însă, în fapt, acele 10 zile vor fi fost insuficiente, legea permite ca corpul legiuitor, apreciind motivele, să acorde prelungire. E însă în spiritul legei ca prelungirea să fie cât se poate mai restrânsă.

Raportul terminat, se comunică ministrului pus sub acuzare și se depune în acelaș timp și pe biuroul Adunărei. In termen de 5 zile dela depunere se ia în discuțiune raportul. Ca să se admită darea în judecată se cere o majoritate de $^2/_3$. Se procede atunci la alegerea unui comitet de instrucțiune: faza treia. Comitetul de instrucțiune are drepturi mult mai mari decât comisiunea de informații.

Ministrul nu e considerat ca pus sub judecată decât din momentul ce s'au admis concluziunile raportului comisiunei de informații. Până atunci e numai bănuit. Din momentul însă ce s'a numit comitetul de instrucție, ministrul e suspendat din orice funcțiune publică și din mandatul de deputat sau senator (art. 20). Dispoziținea aceasta e criticabilă, căci faptul de-a ridicà cuivà exercițiul drepturilor politice e o adevărată pedeapsă, pe care art. 20 o pronunță mai înainte de a se fi stabilit culpabilitatea. Dacă Curtea de Casație achită pe acuzat, cu ce drept îi s'a aplicat o pedeapsă prealabilă, când el erà inocent?

Inainte de 1879 se discutà chestiunea dacă e bine să se încredințeze instrucția unei comisiuni parlamentare și unii erau de părere ca să se lase acest rol autorităților judecătorești instituite după dreptul comun. Ei ziceau: instrucțiunea cere arestări, vizite domiciliare, perchiziținni. Aceste drepturi exorbitante nu trebuesc recunoscute puterei legiuitoare. Art. 23 a rezolvat problema în sensul contrar.

Deputaţii şi senatorii sunt persoane cărora li s'a delegat exerciţiu de suveranitate pe un timp mărginit. Calitatea de membru în comitetul de instrucţiune fiindu-le conferită ca o consecinţă a mandatului de deputat sau senator să înceteze şi calitatea de membru instructor. Această soluţiune, deşi logică, ar fi avut un mare inconvenient. Nu s'ar fi putut aveà nici o unitate de acţiune, nu s'ar fi putut urmărì firul trebuincios pentru descoperirea adevărului. De aceia s'a înscris art. 23.

Arestul preventiv n'a fost admis în principiu în această materie, pentrucă actele ministrului se găsesc oarecum în arhivele publice. Temere de fugă nu poate să fie, căci ministrul, om politic, are mult interes să stea în ţară. Fuga pentru dânsul ar fi dejà o pedeapsă. Dacă însă e necesară arestarea, n'avem decât să procedăm conform art. 16.

Art. 26—31 derogă la dreptul comun, unde, în principiu, acţiunea publică odată pusă în mişcare trebue să'şi urmeze cursul ei fatal. In materia noastră scoaterea din acuzare e posibilă; de multe ori e oportună. Ţara legală va judecà.

Capitolul III conţine două dispoziţiuni privitoare la prescripţie. Art. 39 conţine o excepţie la dreptul comun în privinţa momentului de când începe să curgă prescripţia, pentru ca darea în judecată să nu fie iluzorie. Punctul de începere al prescripţiunei nu e momentul comiterei actului, ci data încetărei de fapt din funcţiune. In altfel, urmărirea ar fi devenit mai totdeauna imposibilă, căci se întâmplă adesea ca un ministru şi partidul său să stea la putere tot timpul cât ar fi fost suficient pentru complectarea prescripţiunei.

676. **Le roi règne mais ne gouverne pas,** e în strânsă legătură cu ideia că Regele e inviolabil şi că miniştri sunt singuri răspunzători. Se discută chestiunea dacă Regele e o instituţiune reală, eficace, ori o simplă ficţiune[1]). In Englitera şi în Franţa s'a propagat în această privinţă o teorie cunoscută sub formula: *Le roi règne mais ne gouverne pas.* In Franţa,

[1]) Şcoala istorică engleză—în deosebire de şcoala germană care face din oameni mari încarnaţiunea unei idei, eroi, profeţi, mediatori — totdeauna a subordonat pe regi societăţilor.

ea datează dela Ludovic Filip, în urma unor desbateri celebre cari au avut loc între publiciştii cei mai talentaţi ai timpului: Benjamin Constant, Thiers, Guizot şi alţii. Formula însă nu e de origină franceză, cum se crede de obiceiu. Thomas Erskine May ne spune că sub Wilhelm III s'a consacrat maxima că Regele domneşte dar nu guvernă. Francezii însă, şi în special Thiers au contribuit mult la popularizarea acestei formule, — Royer Collard, Guizot... au combătut-o — ca fiind de esenţa guvernământului monarhic constituţional.

E ştiută predilecţia Francezilor pentru adagii. Deşi antiteza între a *domni* şi a *guverna* e un curat joc de cuvinte, deşi sensul acestor două expresii e cu totul vag şi arbitrar, a fost deajuns forma lor de maximă, pentru ca să pasioneze spiritele. S'au făcut nenumărate discuţii: unii au susţinut că formula e adevărată, alţii că e falşă; s'au invocat nesfârşite argumente pro şi contra, pentru ca la urma urmelor şi unii şi alţii să se întrebe: dar ce înţelegi prin: Regele *domneşte*, Regele *guvernă?* S'a răspuns de unii: prin *domnie* înţelegem atribuirea unei puteri virtuale, în repaos; Regele *domneşte*, însemnează că reprezintă suveranitatea numai în dreptul formal, că el imprimă numai caracterul puterei, autorităţei, că e simbolul suveranităţei ca formă, în demnitatea şi maiestatea ei. *Guvernul* însemnează acţiunea reală, exerciţiul suveranităţei, punerea efectivă în mişcare a marilor puteri ale Statului, direcţiunea politică în trăsurile ei generale, depozitarul forţei şi autorităţii publice. *Administraţia*, satisfacerea, executarea afacerilor în detaliu, partea cu totul technică a lucrărilor, funcţiunea suveranităţii. In această semnificare dată cuvintelor, formula nu e adevărată şi nici nu poate fi. Nu e adevărată, căci Constituţiunea noastră nu interzice Regelui guvernul, nu l'a depărtat dela acţiunea politică, ci i-a dat o mulţime de prerogative, luând numai garanţii ca în exerciţiul acestor prerogative să nu poată abuză, să nu poată face rău: nici un act al Regelui nu poate aveà tărie dacă nu va fi contrasemnat de un ministru" (art. 82). Iată că însuşi art. 92 vorbeşte de *acte* ale Regelui. Art. 32 zice: puterea legislativă se *exercită* colectiv de către *Rege* şi reprezintaţiunea naţională. Puterea executivă este încredinţată Regelui care o

exercită în modul regulat prin Constituţiune". E adevărat că prin necesitatea unei contrasemnări, libertatea Suveranului de acţiune personală e în mod indirect mult ţărmurită, dar nu e anihilată, şi nici nu trebue să fie, pentrucă altfel puterea *Regală* nu şi-ar putea îndeplini misiunea; n'ar mai aveà raţiunea de-a fi. Formula că Regele domneşte dar nu guvernă, s'ar mai înţelege în cazul unui Rege minor, în imposibilitate de a guvernà. Un aşà Rege are numai dreptul, dar nu şi exerciţiul suveranităţei, domneşte dar nu guvernă.

Maxima lui Thiers nu poate fi de esenţa guvernămâmântului monarhic constituţional; şeful Statului nu trebue să fie *inactiv*, şi Napoelon ziceà, printr'o comparaţie cam tri-vială: *„Comment avez vous pu croire qu'un homme de quelque talent et ayant quelque sentiment d'honneur se résignerait au rôle d'un porc à l'engrais de quelques millions?"* Idealul monarhului constituţional ar trebuì atunci căutat între *regii de nimic* (les rois fainéants) din sec. VII, într'un corp inert, într'o umbră care să mascheze vidul pe scaunul regal! Teoria lui Thiers ar fi condamnarea regimului monarhic, şi ar fi în contrazicere cu însăşi semnificarea etimologică a cuvintelor: *Rex est qui regit*, şi Rege *constituţional* nu poate însemnà decât un Rege ale cărei *acţiuni* sunt conforme Constituţiunii. Dacă Regele nu trebue să aibă nici o sferă de acţiune politică, dacă inteligenţa şi capacitatea lui e de prisos, la ce mai trebue Regenţă? La ce mai trebue Monarh?

S'a zis: e mult mai bine ca Regele să nu guverneze pentru ca revoluţiunile să devie inutile. Miniştrii vor fi răsturnaţi prin vot, prin discuţiuni, dar Tronul să rămâie pururea la înălţmea lui supremă; Societatea să'şi facă evoluţiunea fără *acţiunea* Monarhului, ca să evităm *reacţiunile* contra Tronului, mai totdeauna violente.

Această argumentare n'ar însemnà decât decapitarea monarhiei. Iluziunea că pasivitatea Tronului împiedică revoluţiunile e contrazisă de însăşi istoria popoarelor, şi acest adevăr istoric îl cristalizase încă din primii ani ai creştinătăţei, Faedru, în admirabila lui fabulă *Ranae regem petentes.*

S'a zis de unii: a domnì înseamnă a face acte fără responsabilitate, pe când a guvernà se referă numai la actele cari

atrag o răspundere. In această interpretare formula lui Thiers și a lui Benjamin Constant, principalii ei susținători, ar fi exactă: Regele domnește, nu guvernă; dar atunci ea nu ne spune nimic nou, și are desavantajul că e obscură, sibilică.

Alții au zis: Regele nu *guvernă* în sensul că nu administrează, și Laferrière propune formula „Regele domnește dar nu administrează". Această nouă variantă corectă în partea ultimă, e vagă în ce privește prima parte.

După Hello „Regele domnetșe, nu guvernă, dar influențează guvernământul". E netăgăduit că Regele exercită o mare influență asupra miniștrilor și printr'înșii asupra Parlamentului. Prin modul cum el își exercită dreptul de a-i numì, Regele determină de multe ori formarea majorității într'un sens sau în altul. Odată miniștrii numiți ei trebue să ție cont de influența personală a Regelui. Se știe că chiar Regina Victoria a Angliei a impus în mai multe rânduri miniștrilor convingerile ei asupra politicei externe. Ședințele consiliului de miniștri, privitoare la acte politice mai însemnate, se țin sub președinția Regelui. Din momentul ce e președinte, și presupunem că e om capabil, el va influență, negreșit deciziunile luate în acel consiliu. Gladstone ne spune: Regele poate să exercite o influență considerabilă în toate deliberațiunile de consiliu și de cabinet... El are un câmp vast pentru activitatea intelectuală... Cu cât calitățile lui personale sunt mai mari, cu atât crește și influența lui politică, reală și legitimă asupra mersului afacerilor... Regele nu e un idol mut și insensibil, el posedă mijloace de acțiune reale și întinse asupra politicei, asupra guvernământului...

Așà fiind, nici maxima lui Hello nu e satisfăcătoare; ea nu face decât să adaoge o noțiune clară în partea finală la adagiul lui Thiers.

In definitiv, oricât de laudabilă e dorința acelora cari vor cu orice preț să condenseze în proverbe situații complexe, eu cred că rolul monarhului constituțional nu poate fi caracterizat printr'un singur principiu de trei cuvinte enigmatice. A proclamà în mod general o formulă, ca fiind de esența monarhiei constituționale, înseamnă a uita că prerogativele Tronului variază, și trebue să varieze după condițiunile fie-

cărei țări. Dacă moravurile și educațiunea politică a Englezilor permit reducerea Tronului la o simplă ficțiune, acest *fapt*, care în Englitera își are explicațiunea lui istorică, nu poate fi înălțat la rangul de *principiu* pentru toate țările, independent de evoluțiunea lor istorică, de starea socială și politică, de aptitudinile lor pentru self-guvernământ.

ALTE DISTOZIȚIUNI CONSTITUȚIONALE

677. **Nici-o juridicțiune nu se poate înființă decât numai în puterea unei anume legi.** Comisiuni și tribunale extraordinare nu se pot creà sub nici un fel de numire și sub nici un fel de cuvânt. (Art. 104 Const.).

Pentru întregul Stat Român e o singură Curte de casațiune. Dejà când ne-am ocupat de libertatea individuală și de garanțiile ei, am văzut că pedeapsa și judecătorul trebue să fie fixate cât se poate mai înainte de comiterea faptului. Art. 104 nu face decât să consacre în termeni precișî o garanție a libertății individuale.

Principiul pus în primul aliniat al art. 104 e în acelaș timp și o consecință a egalității de drept și a art. 14 din Constituțiune. Legiuitorul constituant proscrie acele tribunale extraordinare cari nasc și mor cu pasiunile zilei. Asemenea tribunale sunt cunoscute din cele mai vechi timpuri. In istoria revoluțiunilor din ultimii timpi a republicei romane, știm la ce grad ajunseseră proscripțiunile. In Englitera ele au funcționat cu deosebire sub Carol I, Cromwell și Iacob II; în Franța, de prin sec. XIII—1789, sub Convențiune și sub Imperiu. Chiar sub Napoleon III, în urma loviturei de Stat din 1852, se instituiseră tribunale speciale cu misiunea de a condamnà pe cei bănuiți.

Prin tribunale extraordinare înțelegem toate acele tribunale cari nu sunt create printr'o lege, precum și cele create prin o lege inconstituțională, de exemplu, tribunale să judece delictele de presă sau politice, pe când Constituțiunea prevede juriul în asemenea materii.

Comisiunile și tribunalele extraordinare sunt instituite de puterea executivă, în mod arbitrar, cu puteri ilimitate și

mai ales pentru cazuri concrete, determinate, după comiterea faptului, iar nu după reguli generale și obiective. Aceste comisiuni și tribunale au fost adevărate instrumente de masacru popular. Ele erau compuse mai totdeauna din adversari personali ai acuzatului, uneori din însăși acuzatorii lui, interesați adesea chiar materialiceşte la condamnare, căci averea celui condamnat era mai dinainte asigurată judecătorilor, ba chiar prealabil distribuită lor. Filosofia timpului legitimă toate acestea prin raționamentul următor: justiția emanând dela Rege, care încarnează suveranitatea deplină, Regele are dreptul s'o distribue sau el în persoană, sau s'o delege la cine vrea. El poate suspendà cursul justiției, casà hotărîrele, revocà mandatul și instituì noui comisiuni judiciare pentru acelaș proces. De multe ori ca să fie mai sigur de condamnare, prezidà el însuși comisiunea numită. Aceste comisiuni erau o sinistră parodie a justiției; judecata erà numai de formă; condamnarea erà totdeauna hotărîtă înainte de începerea procesului. Ar fi fost mai simplu dacă Regele s'ar fi adresat direct la gâzi.

Ludovic XI și Richelieu sunt cei cari înainte de 1789 au dovedit mai multă cruzime în întrebuințarea comisiunilor judiciare ca armă de răzbunare politică.

Ca cosecință a principiului care a inspirat alin. I al art. 104, avem dispoziţiunea din art. 127, și de unde reiese un argument mai mult în favoarea părerei noastre că starea de asediu nu mai este astăzi posibilă la noi.

S'a născut chestiunea de a se ști dacă tribunalele extraordinare nu se pot creà numai în materie politică sau dacă acest principiu există și în materie de ordine privată, acolo unde de exemplu, ar fi vorba de judecata unui fapt de caracter cu totul civil. Dispoziţiunea art. 104 e generală; ea nu distinge, și se aplică dar în toate cazurile.

678. **O singură Curte de casaţiune.** — Aliniatul final din art. 104 poate că'și aveà locul său mai natural la art. 36, în tot cazul să ne întrebăm pentru ce s'a stabilit că o singură Curte de casaţiune e suficientă, pe câtă vreme avem 4 Curți de apel?

Necesitatea instituirei unei *singure* Curți de Casaţiune

este impusă de însăşi scopul Curţei. Curtea de casaţie, în organizarea noastră judecătorească, are de scop principal să asigure unitatea de jurisprudenţă[1]). Am văzut că mintea omenească n'a găsit până acum mijlocul de a prevede prin legi toate nuanţele ce se pot naşte din varietatea relaţiunilor; legea mai totdeauna prezintă lacune, are părţi obscure, de aci o mare varietate în interpretarea ei. Pentru a un se discreditâ autoritatea legei — căci cine zice justiţie înţelege un principiu, acelaş pentru toţi şi în tot locul — pentru a asigurà unitatea interpretărei, s'a instituit Curtea de casaţiune. La noi, când s'au unit cele două ţări cu legi diferite, erà o necesitate cerută chiar de simţimântul naţional de a stabilì şi interpretarea legilor în sens unitar.

Curtea de casaţie, după principiile organizărei judecătoreşti are o competinţă restrânsă. Pe când celelalte instanţe judecă atât chestiunile de drept cât şi chestiunile de fapt, care racterizează speţa procesului. Curtea de casaţiune nu poate caracterizează speţa procesului. Curtea de casaţiune nu poate se poate face recurs decât atunci când ne aflăm într'unul din cele trei mari hipoteze prevăzute de legea organică a Curţii de casaţiune. Curtea nu se poate pronunţà decât asupra chestiunilor de drept, şi numai în mod excepţional poate să judece chestiunile privitoare la calificarea faptelor, când calificarea faptului, interpretarea lui, denaturează natura contractului.

Pentru ce Curtea de casaţie să judece numai dacă s'a aplicat bine legea? De ce să nu judece şi chestiunea de fapt, mai ales că el, judecător suprem, dă o mai mare garanţie de bună judecare? N'ar fi aceasta în interesul unei mai bune distribuiri a justiţiei când pentru a treia oară s'ar cercetà cauza? Aşà s'ar părea; în realitate însă, s'ar da loc la inconveniente prea mari. Inconvenientul că o singură Curte de casaţiune n'ar fi suficientă pentru Statul Român s'ar putea lesne înlăturà, dar e un principiu puternic care se opune la aceasta: nimeni nu poate totul. Dacă Curtea de casaţie ar aveà dreptul să judece şi chestiunile de fapt, atunci tribunalele şi Curţile de apel devin inutile. Justiţiabilii ar pune toate silinţele, toate

[1]) V. Beltjens, Art. 98 şi 177—179.

mijloacele de a rezolvà procesul, înaintea Curţei de casaţie, aşà că în definitiv am aveà un singur judecător care ar fi arbitrul tuturor proceselor. O instituţiune aşà de puternică, aşà de absorbantă, ar fi un adevărat pericol; competinţa ei trebue restrânsă prin diviziune. Pentu a se evità însă o mulţime de străgăniri, s'a propus de unii ca în caz de două casări, Curtea de casaţie să judece şi chestiunile de fapt.

679. **Juriul şi competinţele lui.**— Art. 105 zice: „juriul este statornicit în toate materiele criminali şi pentru delictele politce şi de presă.

Acţiunea pentru daune interese rezultând din fapte şi delicte de presă, nu se poate intentà decât înaintea aceleiaşi juridicţiuni. Numai comisiunea juraţilor va judecà şi pronunţà asupra daunelor interese şi asupra cuantumului lor".

In materie criminală juriul nu judecă decât când instanţa e contradictorie, nu judecă pe contumaci, pentru două motive: *a)* pentru că în materie de contumacie nu sunt desbateri, instrucţiunea e scrisă şi juraţii nu judecă decât după desbateri orale şi *b)* pentru că ar trebuì să recunoaştem dreptul de opositiune şi s'ar puteà ca în urma opositiunei juriul să-şi retragă primul verdict de condamnare, căci opositiunea se termină sau prin respingerea ei, sau prin reformarea hotărîrei atacată cu opositiune. Ei bine, nu se poate admite retractarea unui verdict al juraţilor, pentru că juriul dă sentinţe suverane pe cari nu le poate şterge simpla comparaţiune a contumacelui. S'ar slăbì autoritatea jurìului.

680. **Delictele politice.**— Juriul mai e competinte să judece delictele în materie politică. Ce se înţelege prin delicte politice?) O doctrină greşită pe care o veţi vedeà reprodusă în unele comentarii de drept penal, definesc delictul politic, cel îndreptat contra ordinei publice. Această definiţiune însă nu e corectă, pentru că orice delict aduce vătămare ordinei publice. Delict politic e cel ce vatămă *direct* ordinea publică. Când cinevà loveşte, se introduce în locuinţa cuiva şi'i sparge casa de bani ,omoară, ordinea publică e alarmantă ca şi în cazul când mai mulţi inşi fac o revoluţiune. Care e însă deosebirea între aceste ipoteze? Diferenţa e că în primul caz ordinea publică, Statul, societatea e indirect isbită şi vătămată, pe câtă

82958

vreme în ipoteza cealaltă societatea e direct lovită. Delictele politice au de obiect în afară, independența națiunei, integritatea teritoriului și relațiunile cu Statele streine; înăuntru forma guvernului, puterile Statului, instituțiunile publice și funcționarea lor regulată și drepturile politice.

E foarte delicată chestiunea d'a precizà în drept, când faptul este delict politic și când nu e. In lipsa unei definițiuni dată de lege, trebuie să consultăm doctrina și jurisprudența. Doctrina tradițională, în interpretarea delictelor politice se preocupă de obiectul delictului. Ori care ar fi fost mobilul delicuentului, din momentul ce obiectul nu intră în enumerațiunea pe care o făcurăm, delictul nu e politic, d. e. un cetățean sub impresiunea ideilor curente, obișnuit de a citì numai jurnale cari sunt cu deosebire îndreptate contra Capului Statului, sau contra unui ministru, de bună credință, crezând să salveze patria, se încearcă a suprimà viața ministrului sau Suveranului. Delictul acesta e el politic? După doctrina vechie s'a zis: delictul nu e politic, căci ori care ar fi preocupațiunea politică a delicuentului, e o crimă care nu se îndreptează direct contra Statului pentru că nenorocitul ministru sau Cap al Statului care a fost asasinat, înainte de a fi victimă ca persoană politică, el e persoană privată. Chipul acesta d'a privì delictele politice e admis chiar în practica constantă a guvernelor în materie de extradițiune, și s'au extrădat nihiliști criminali, pe când extrădarea în materie politică nu e admisă.—O doctrină mai liberală, pentru a stabilì delictele politice, nu se ataşează numai la natura, la caracterul acesta, dar și la mobilul și intenția pe care a avut-o delicuentul, la circumstanțele în cari s'a produs. Delictul politic, e acela care s'a produs sub imperiul unei pasiuni politice și care are de efect un prejudiciu politic. Așà d. e. o bătae se întâmplă. Dacă această bătae are loc cu ocasiunea, sau în vederea unei alegeri, atunci s'a zis că delictul trebuie să fie considerat ca politic. Eu, în principiu, admit ideea că pentru a caracterisa delictul trebuie să ne preocupăm nu numai de obiect dar și de mobil. Adaug însă că trebuie cu mare discrețiune să se uzeze de această doctrină, și să nu calificăm după mobil, cu prea

mare înlesnire, delictele politice. Mobilul scapă uşor scrutării, el cade mai mult în domeniul inteligenţei, nu se poate pipăi cu siguranţă, e de domeniul psicologic, intern al conştiinţei. Tribunalele vor aprecià.

Legiuitorul a făcut aplicaţiunea principiului iniţiativei private în acţiunea penală, cu ocasiunea legii electorale în art. 134 şi 135. Art. 134. „La caz când ministerul public nu ar luà iniţiativa, zece alegători au dreptul de a intentà şi susţine acţiunea publică pentru pedepsirea delictelor comise în timpul alegerilor.

Art. 135. Delictele prevăzute prin legea de faţă se vor judecà de către juraţi. Arestul preventiv este interzis în privinţa acestor delicte".

Curtea de casaţie a admis ideea că pentru a descoperì delictul politic trebuie să ne ataşăm şi la obiect şi la mobil.

681. **Delicte de presă.** — Ce se înţelege prin delict de presă? La această cestiune am răspuns deja explicând art. 24.

Să nu confundăm aceste două categorii de delicte. Delictele de presă pot fi politice, dar nu sunt totdeauna, de exemplu, când ar fi îndreptat contra unui particular.

Alineatul b din art. 105 s'a introdus în Constituţiune cu ocasiunea revizuirei. Vorbind de libertatea presei am văzut că înainte de 1883 se discutà chestiunea dacă juraţii sunt competinţi nu numai pentru judecata privitoare la acţiunea publică deschisă în urma unui delict de presă dar şi la chestiunea de despăgubiri. Art. 105 a înscris afirmativa.

682. **Descentralizarea administrativă.** — Capitolul V din Constituţiune tratează despre instituţiunile judeţene şi comunale. Art. 106. „Instituţiunile judeţene şi comunale sunt regulate de legi. Art. 107. Aceste legi vor aveà de bază descentralizarea administraţiunei mai completă şi independenţa comunală". Vom vedeà în dreptul administrativ că Statul are raporturi de control şi tutelă asupra comunei şi judeţului. După gradul de intensitate al immixtiunei Statului, se stabileşte centralizarea sau descentralizarea. Art. 107 stabileşte principiul descentralizărei şi independenţei comunale fără să precizeze nimic. E un simplu desideraţ foarte elastic, a cărui îndeplinire practică e lăsată la apreciarea completă a

puterii legiuitoare. Reamintesc cu această ocaziune că în Constituţie sunt unele dispoziţii, simple desiderate, cum d. e. alin. *b* din art 82; art. 107 şi art. 113 alin. *a*, a căror violare nu e sub pedeapsă de nulitate, şi sunt dispoziţii precise, cum d. e. § V din art. 7 cari stabilesc un principiu clar, sub pedeapsă de nulitate.

683. **Despre finanţe şi impozite.** — Art. 108 şi 109 stabileşte principiul că un impozit nu poate există decât sub două condiţiuni: *a)* să fie în folosul Statului, judeţului ori comunei şi *b)* ca să fie înfiinţat printr'o lege: art. 108. „Orice impozit este aşezat numai în folosul Statului, judeţului sau comunei.

Dreptul de a „impune" este altceva decât dreptul de a legiferà. In Franţa puterea regală aveà dreptul de a legiferà încă din secolul al XIV. N'a dobândit pe acela de impune de cât în secolul XVII.

Art. 109. Nici un impozit al Statului nu se poate stabilì şi percepe decât numai în puterea unei legi". Impozitul aduce cu sine consecinţe prea însemnate, influenţează prea mult starea fiecărui cetăţean şi avuţia generală, pentru ca dânsul să poată fi înfiinţat fără lege. Perceperea de contribuţiuni ilegale e o spoliaţiune odioasă, un delict pe care codul penal îl pedepseşte cu asprime. Puterea legiuitoare e competinte de a stabilì impozitele, pentru două motive: 1) pentru că poate să reziste cu succes exigenţelor puterii executive, totdeauna predispusă să ceară fonduri, şi 2) pentru că corpurile legiuitoare reprezintă naţiunea, pe contribuabili. Cei ce plătesc trebuie să fie dânşii consultaţi.

Art. 110. „Nici o sarcină, nici un impozit judeţean nu se poate aşezà decât cu învoirea consiliului jedeţean.

Nici o sarcină, nici un impozit comunal nu se poate pune decât cu consimţământul consiliului comunal.

Impozitele votate de consiliile judeţene şi comunale trebuie să primească confirmaţiunea puterii legiuitoare şi întărirea regelui". Vom vedeà în dreptul administrativ că principiul descentralizărei cere ca localii să se guverneze ei pe ei; localii sunt în drept să creeze şi să desfiinţeze impozitele. Actele lor în această materie nu sunt definitive şi executorii, decât după ce au fost aprobate de autoritatea care reprezintă

Statul: de puterea legiuitoare și de Șeful Statului. Vom vedeà că sunt motive serioase pentru cari se cere această confirmare. Intr'un sistem de descentralizare excesivă ni s'ar putea zice: dar ce interesează pe Stat impozitul local? De ce să se amestece Statul în interese județene? Localnicii au votat impozitul, ei îl plătesc. Ce drept de intervenție au acei cari nu aparțin acelui județ sau acelei comune? Ei bine, Statul e interesat la aceasta. Dacă localnicii sunt îngreunați cu prea multe impozite, comunale și județene, ei nu mai sunt în poziție de a plăti impozitele generale, și atunci Statul își vede epuizat fondul indispensabil pentru existența sa.

Art. 111 zice „Nu se pot statornici privilegiuri în materii de impozit.

684. **Privilegii în materie de impozite.** — Nici o excepțiune sau micșorare de impozit nu se poate statornicì decât printr'o lege". Ideea cuprinsă în art. 111 am desvoltat-o dejà cu ocaziunea egalității de drept. Ea nu interzice scutirile de impozit, ci prescrie numai că toate persoanele cari se găsesc în aceleași condițiuni, să fie de o potrivă impuse, sau de o potrivă scutite. Așà, în materie de impozit fonciar, scutirea de exemplu, a văduvelor cari posedă o mică proprietate, nu e un privilegiu anti-constituțional. Tot astfel când se zice că proprietarii funciari cari domiciliază în străinătate plătesc un impozit mai mare, micșorarea pentru cei din țară nu are în vedere o persoană anumită, ci a tuturor acelora cari intră în o categorie.

685. **Mânuirea fondurilor.** — Art. 112. „Nici un fond pentru pensiuni sau gratificațiuni în sarcina tezaurului public nu se poate acordà decât în virtutea unei legi". Art. 112 are de scop de a împiedicà o serie de favoruri și gratificațiuni bănești ce le-ar puteà face puterea executivă pentru a-și menține aderenții, sau îmulți numărul lor. E știut că satisfacerea intereselor personale e unul din mobilele acțiunilor omului, și de multe ori acei cari găsesc că un guvern e foarte rău, își schimbă pe dată părerea, când le-ai mulțumit situațiunea lor personală. De oarece guvernele ar fi foarte predispuse să utilizeze acel sentiment de gratitudine, s'a înscris art. 112. Notăm însă că nu e nevoe de o lege specială în cazul când ceri o pensiune pe baza legii generale de pensiuni. Cel care a ser-

vit un număr de ani ca funcţionar Statului, n'are să aştepte o lege specială pentru dânsul; el cere să-i servească pensiunea conform legii generale, şi în caz de refuz, se adresează tribunalelor. Nu de aceasta e vorba în art. 112.

686. **Bugetul.** — Art. 113. „In fiecare an Adunarea deputaţilor încheie socotelile şi votează bugetul".

Toate veniturile sau cheltuelile Statului trebuiesc trecute în buget şi în socoteli.

Legea financiară-bugetară este anuală. Această regulă s'a stabilit în Anglia după revoluţia din 1688 ca o măsură politică; controlul parlamentului asupra puterii executive. Scopul acestei reguli nu este economic ci politic.

Bugetul se va prezentà totdeauna cu un an înainte de punerea lui în aplicare Adunării deputaţilor, şi nu va fi definitiv decât după ce se va votà de dânsa şi sancţionà de rege.

Dacă bugetul nu se votează în timp util, puterea executivă va îndestulà serviciile publice după bugetul anului precedent, fără a putea merge cu acel buget mai mult de un an peste anul pentru care a fost votat".

Toată această materie o vom studià în dreptul administrativ. Acolo vom vedeà ce se înţelege prin buget, prin exerciţiu bugetar, prin necesitatea dării socotelilor. Art. 113 stabileşte principiul că bugetul trebuie să fie prezentat cu un an mai înainte. Aceasta e un simplu consiliu, căci din momentul ce art. 113 a înscris alineatul final, à forţiori nu poate să fie sub pedeapsă de nulitate dispoziţiunea că trebuie prezentat cu an mai înainte. Rămâne în fapt, ca atunci când guvernul înlătură acest articol, Camera să aprecieze şi să-i retragă încrederea.

Art. 114. „Regularea definitivă a socotelilor trebuie să fie prezentată Adunării cel mai târziu în termen de doi ani dela încheierea fiecărui exerciţiu".

Orice mânuitor de bani publici trebuie să-şi dea seamă de faptul său. Vom vedeà că actul administrativ e supus la deliberaţiune, execuţiune şi control; art. 114 face aplicaţiunea ideiei de control în materie administrativă cu privire la gestiunea financiară.

Art. 115. „Legile de finanţe se publică în *Monitorul*

oficial ca şi celelalte legi şi regulamente de administraţiune publică.

Art. 116. „Pentru toată România este o singură Curte de Conturi". Vom vedeà caracterul ei în dreptul administrativ.

Art. 117. „Diferite fonduri provenite până acum din case speciale şi de care guvernul dispune sub diferite titluri, trebuie să fie cuprinse în bugetul general al veniturilor Statului". Acest articol are aceiaşi raţiune ca art. 114: asigurarea controlului.

687. **Sreviciul militar.** — Titlul V conţine dispoziţiuni privitoare la puterea armată. Art. 118 stabileşte principiul că impozitul sângelui e general, onorific şi naţional. Numai cine e român poate să facă parte din puterea armată.

Art. 118. „Tot românul face parte din unul din elementele puterii armate, conform legilor speciale". Serviciul militar e o datorie, dar e şi un drept. Legea militară pentru ca să pue capăt unei fraude care se practică de cei cari vor să aibă drepturi fără datorii, stabileşte oarecari dispoziţiuni după cari şi aceia cari aparţin unei naţionalităţi îndoiase, ce nu se poate precizà, trebuie să facă serviciul militar.

Art. 119. „Militarilor nu se pot luà gradurile, onorurile şi pensiunile decât numai în virtutea unei sentinţe judecătoreşti şi în cazurile determinate de lege". In altfel Capul Statului, ca comandant suprem al armatei, ar puteà abuzà de prerogativele lui, şi militarul care îşi expune viaţa pentru concetăţenii lui, s'ar vedeà victimă arbitrarului, fără nici o siguranţă în cariera la care îşi a devotat existenţa.

Art. 120. „Contingentul armatei se votează pe fiecare an.

Legea care fixează acest contigent nu poate aveà tărie pe mai mult decât pe un an".

Acest articol are de scop de împiedicà cheltuelile şi sacrificiile cele mari, nechibzuite. Prin votul anual, ţara îşi proporţionează contigentul după necesităţile şi resursele ei. Art. 120 e în acelaş timp şi o garanţie că puterea executivă va convocà parlamentul în fiecare an, mai ales în ţările unde nu există primele două alineate ale art. 95.

Art. 122. „Nici o trupă străină nu va putea fi admisă în serviciul Statului, nici ocupă teritoriul României, nici trece pe el decât în puterea unei anume legi". Nu erà bine să se lase la aprecierea Capului Statului oportunitatea chemărei de trupe streine în ajutorul Statului, sau trecerea lor pe teritoriul României, lucruri cari după împrejurări pot constituì un adevărat pericol național.

688. **Culorile României.** — Titlul VI cuprinde câteva dispoziţiuni generale. Art. 123. „Culorile României urmează a fi Albastru, Galben şi Roşu". Am spus şi altă dată, când ne-am ocupat de libertatea religioasă, că omul e aşà organizat încât simţămintele lui au trbuinţă de a fi manifestate în mod concret; ideile au o mai mare acţiune când se pot materializà, simbolizà. Tot astfel societatea caută să-şi simbolizeze individualitatea sa, tendinţele, principiile cari le are. De acì înfiinţarea drapelului sau a diferitelor embleme. Constituţiunea în art. 123 ţine cont de această necesitate bazată pe un fapt psicologic, şi adoptă cele trei culori. Drapelul simbolizează patria şi culorile în limbagiul simţămintelor au şi ele o expresiune. In Franţa, drapelul înaintea revoluţiunei din 1789 erà alb, pentru că albul reprezintă candoarea, nevinovăţia, credinţa, şi Franţa înainte de 1789 fiind cu deosebire clericală, se credeà că nici o culoare nu poate să corespundă mai bine simţămintelor naţiunii. In urma Revoluţiunei, Parisul a luat culorile albastru şi roşu. După 14 Iulie, drapelurile au fost tricolore: alb, roş şi albastru. Chiar Ludovic XVI, când s'a dus la Hôtel de Ville, a primit o cocardă tricoloră pe care a pus-o la pălărie, şi s'a arătat la fereastră. Mai târziu, (27 Pluviose an II), drapelul tricolor s'a declarat drapel naţional. După 1814 reapare drapelul alb. La 1872 când erà vorba să se reînfiinţeze Regalitatea, Enric V erà aşà de fidel credinţelor vechi, că pusese condiţiunea la acceptarea tronului să înlocuiască tricolorul prin culoarea albă. Inainte de Constituţiune, există şi la noi ideea de drapel şi de culori.

689. **Capitala României.** — Art. 124. „Oraşul Bucureşti este capitala Statului român şi reşedinţa guvernului".

690. **Jurământul.** — Art. 125. „Nici un jurământ nu se poate impune cuiva decât în puterea unei legi care hotă-

răşte şi formula lui". Ne trebuie o îndatorire luată mai dinnainte, cu deosebire de funcţionari, că dânşii vor executà cu fidelitate legile, şi că vor fi credincioşi Capului Statului. Precum în materie civilă atunci când lipsesc probele, recurgem la o probă oarecum convenţională care e jurământul, adică afirmarea înaintea lui Dumnezeu că cutare fapt a avut sau nu loc, aceiaşi probă convenţională se întrebuinţează şi în materie politică de Constituţiunea Statului, ca mijloc de a ne încredinţà că funcţionarul va respectà legile ţării. Fiindcă jurământul e un act cu totul solemn, Constituţiunea a înscris art. 125. Principiul jurământului e foarte combătut de mulţi publicişti, cari susţiin că printr'însul se violează libertatea conştiinţei, şi că e o formalitate care nu'şi atinge scopul căci vedem adeseori detronări dirijate tocmai de aceia cari juraseră credinţă Suveranului.

691. **Publicarea legilor, regulamentelor şi decretelor.**—Art. 126: „Nici o lege, nici un regulament de administraţiune generală, judeţeană sau comunală nu pot fi îndatoritoare decât după ce se publică în chipul hotărît de lege". Constituţiunea face şi ací aplicarea principiului că o dispoziţiune înainte de a fi obligatorie trebuie să fie adusă la cunoştinţa publica. Quid în privinţa decretelor? Trebuiesc ele publicate pentru ca să aibă forţă obligatorie? Vedem că nici art. 126 nici 115 nu menţionează cuvântul *decret*. Interesul chestiunei e mare. Dacă decretul nu e supus publicităţii, atunci îndată ce funcţionarul a primit el decretul, trebuie să fie considerat ca funcţionar public. In părerea contrarie, cât timp decretul n'a fost publicat în Monitor, el se consideră ca neexistent şi se poate refuzà celui numit prestarea jurământului. Dacă admitem că şi decretele sunt supuse la condiţiunea publicităţii, atunci pe cât timp decretul n'a fost publicat, el poate să fie revocat, în urma notificărei şi acceptiunei de către cel numit. E bine înţeles că chestiunea are interes pentru numirea în funcţiuni inamovibile, căci pentru cele amovibile puţin importă dacă decretul s'a publicat ori nu, dacă jurământul s'a prestat sau nu, funcţionarul poate oricând să fie revocat.

Bluntschli[1]), se întreabă: Când începe funcţiunea? şi

[1]) *Theorie générale de l'Etat*, pag. 475.

zice: „E de ajuns să ne reamintim că numirea e un act unilateral al Statului, pentru a răspunde fără esitare: în momentul când actul voluntar al Statului a terminat să se exprime; deci, îndată ce *alegerea e făcută* sau *numirea semnată*. Notificarea decretului către funcţionar şi investitura subsequentă nu sunt decât consecinţele unei numiri perfecte". Va să zică, după părerea lui Bluntschi, din momentul ce decretul a fost semnat, chiar dacă nu s'a publicat, el nu se mai poate revocà. Publicitatea dar nu e cerută pentru decrete. Alţi autori raţionează în această materie prin analogie ca în materie civilă: Cât timp partea n'a acceptat propunerea, ea se poate retrage. Prin urmare, în materie politică, pe cât timp decretul n'a fost publicat, căci prin publicare se presupune că s'a făcut acceptarea, până în acel moment se poate revocà propunerea. Story ne spune că în America s'a consacrat de jurisprudenţă principiul că semnătura e irevocabilă şi că din momentul ce decretul a fost iscălit, numirea e complectă, funcţionarul are drept absolut la oficiu; el singur poate acceptà sau refuzà. Chestiunea e aşà de delicată, că Napoleon I a supus-o Consiliului de Stat. El voià să ştie cu începere din ce zi decretele imperiale sunt obligatorii şi Consilul de Stat prn deciziunea de 25 prairial an XIII a răspuns că decretele imperiali, *inserate în Buletinul legilor* sunt obligatorii din ziua în care buletinul s'a distribuit. Pentru cele ne înserate în buletinul legilor, obligativitatea începe din ziua în care aceste decrete au fost aduse la cunoştinţa persoanelor pe cari aceste decrete le interesează, prin publicaţiune afişare, notificare... Vedeţi în acest sens circulara ministrului de interne din 19 Dec. 1846.

Giron zice că trebuie să distingem între decretele cari interesează generalitatea cetăţenilor, şi cari trebuesc publicate în extenso — în Belgia aceste decrete devin obligatorii 10 zile dela publicare, dacă nu s'a fixat altă dată — şi între decretele regali cari nu interesează generalitatea cetăţenilor, şi cari devin obligatorii dela notificarea celor interesaţi. Această soluţiune mi se pare cea mai logică. Chestiunea s'a ridicat la noi cu ocaziunea numirii unui membru la Casaţie, al cărui decret de numire s'a oprit d'a fi publicat în Monitor. Curtea de casaţie a declarat atunci, că pe cât timp decretul

n'a fost publicat, el nu e obligatoriu, funcţionarul n'are încă drept la oficiu, şi a refuzat să ia jurământul.

REVIZUIREA CONSTITUŢIUNII

692. **Declaraţiunea de revizuire.** — Titlul VII din Constituţiune tratează despre revizuirea Constituţiunei.

Art. 128 zice: „Puterea legiuitoare are dreptul a declară că este trebuinţă a se supune reviziunei dispoziţiunile din Constituţiune anume arătate".

După această declaraţiune, citită de trei ori din 15 în 15 zile în şedinţă publică şi primită de ambele Adunări, acestea sunt disolvate de drept şi se convoacă altele în termenul prescris de art. 95.

Adunările cele noui proced în acord cu regele la modificarea punctelor supuse revizuirii.

In acest caz, Adunările nu pot deliberà dacă cel puţin două treimi a membrilor din cari se compun nu sunt prezenţi şi nici o schimbare nu se poate adoptà dacă nu va întrunì cel puţin două treimi ale voturilor".

Cuvântul de *revizuire* ne indică mai dinainte că Constituţiunea nu are caracterul perpetuităţei. Şi erà natural ca să se recunoască principiul revizuirii, pentru două motive: întâi, Constituţiunea fiind operă a omului, e imperfectă ca şi dânsul, dar e perfectibilă. Legea progresului şi natura lucrurilor ar fi violată dacă Constiuţiunei s'ar da un caracter de perpetuitate. Al doilea, constituanţii recunoscând principiul revizuirii, s'au supus unei necesităţi de fapt. Chiar dacă nu se înscrià în Constituţiune posibilitatea revizuirii, ea tot ar fi avut loc de fapt, impusă de împrejurări. Singura deosebire ar fi fost că revizuirea în loc să se facă pe cale pacinică, normală, s'ar fi făcut poate pe cale violentă. Cetăţenii neputând obţine revizuirea pe cale legală, ar fi fost nevoiţi să recurgă la revoluţiuni, la turburarea ordinei publice. După cum în sistemul parlamentar guvernele se pot schimbà cu ajutorul unui simplu vot, tot astfel şi greşelile şi imperfecţiunile Constituţiunei se pot modificà pe cale pacinică, graţie art. 128. Au fost Constituţiuni cari prevedeau perpetuitatea,

nerevizuirea. Francezii spăimântați de atâtea modificări, prin Constituția din 1848, prohibeau revizuirea Constituțiunei!

In Anglia nu se vorbește de revizuirea Constituțiunei, pentru că parlamentul fiind și putere constituantă, are la tot momentul drept să modifice Constituțiunea. De fapt însă, Anglia e țara unde găsim cele mai puține modificări ale Constituției, mai ales în ultimii doui secoli. E tocmai opozitul Franței, unde găsim Constituțiuni trăind abiă câteva luni. In Geneva s'a înscris dreptul de revizuire la fiecare 15 ani.

693. **Constituanta.** — După art. 128 autoritatea în drept d'a stabilì necesitatea revizuirii e puterea legiuitoare ordinară, reprezentată prin *ambele* Adunări. E o mare diferență între dreptul de inițiativă al legilor ordinare, drept conferit fiecărei ramuri a puterii legiuitoare, și între ipoteza art. 128. Rigoarea cerută în acest din urmă caz, are de scop ca să împiedice declarările de revizuire făcute cu prea mare ușurință. După ce declarațiunea s'a primit, și Camerile s'au disolvat de drept, intrăm în faza doua: se fac noui alegeri, și se convoacă nouile Adunări, cari proced la revizuire, deliberând cu cel puțin două treimi din numărul total, și adoptând schimbările cu cel puțin $^2/_3$ din numărul celor prezenți.

Naște întrebarea: ce caracter au nouile Adunări? Am văzut că declararea necesității revizuirei aparține puterii legiuitoare ordinare, quid în privință însăși a revizuirii? Nouile Camere formează ele un parlament constituent sau sunt Adunări legiuitoare de aceiași natură ca acelea cari au încuviințat revizuirea? Chestiunea aceasta mie mi se pare că nu e susceptibilă de o controversă serioasă. Noile Adunări nu pot aveà decât caracterul de Camere constituante; ele nu sunt Camere ordinare, căci au misiunea de a revizuì Constituțiunea. După proectul guvernului (la 1866), actualul art. 128 aveà și un alineat final în cuprinderea: „Această Adunare n'are alte atribuțiuni decât revizuirea dispozițiunilor din Constituțiune, pentru care a fost convocată, și se disolvă îndată după aceasta". Constituanta a suprimat însă acest alineat. Din această suprimare eu conchid că Adunările cele noui, după terminarea revizuirii, pot să se ocupe și cu alte lucrări legislative, și că mandatul lor legal va expirà conform art. 66 sau

95. De altfel chiar textul articolului pare a confirmà această idee. In adevăr, dacă mandatul noilor Adunări ar fi fost special şi limitat la revizuire, legiuitorul ar fi suprimat cuvintele „*în acest caz*“ şi ar fi început alineatul ultim în mod general, cu cuvintele„ Adunările nu pot deliberà...“. Din expresiunea „în acest caz“, reiese prin a contrario că în *alte cazuri*, Adunările pot deliberà cu mai puţin de două treimi. In această privinţă avem chiar un precedent: la 1879, Adunările, după ce au revizuit art. 7, au continuat să'şi exercite mandatul ca putere legiuitoare ordinară. Când însă la 1884 s'a modificat şi legea electorală, erà natural ca Adunările după terminarea revizuirei să fie dizolvate. Moralitatea politică şi constituţională cere ca atunci când se schimbă bazele sistemul representativ, când existenţa Adunărilor se datoreşte unui sistem abrogat, condamnat de ele însăşi, ţara să fie din nou consultată, ca să'şi trimeată adevăraţii reprezentanţi. Inainte de 1884 avem de exemplu 4 colegii. Dacă Adunările ar fi continuat să funcţioneze, şi în cursul legislaturei s'ar fi declarat vacante unele scaune ale reprezentanţilor din colegiul IV, cine ar mai fi reprezintat pe alegătorii acelui colegiu dispărut ca individualitate în noua organizare? Tot astfel cu alegătorii colegiilor I şi II, separate înainte de 1884, dar contopite după revizuire.

S'a negat de unii dreptul de a dizolvà noile Adunări chemate pentru revizuire, înainte de a o fi terminat. S'a zis: dreptul de disoluţiune al Regelui nu există decât pentru Camerile ordinare, iar nu şi pentru cele constituante sau de revizuire. Părerea aceasta e cu totul nefundată. Dreptul de disoluţiune din art. 95 e general. S'ar puteà întâmplà ca nouile Adunări să nu'şi înţeleagă misiunea, tocmai să nu se ocupe cu revizuirea imperios cerută de opiniunea publică. Dizolvarea trebue să fie posibilă.

După Constituţiunea franceză din 1875, Adunările cari au declarat necesitatea revizuirei proced la revizuire întrunindu-se Camera şi Senatul într'o singură Adunare: „*Assemblée Nationale*“. La noi Adunările revizuesc fiecare în parte. La 1866 d. N. Ionescu propusese întrunirea lor într'un singur corp deliberant, dar s'a respins acest amendament pe motivul

că senatorii fiind în număr mult mai mic decât deputaţii, ei n'ar formà decât o micà fracţiune a întregului corp, şi orice hotărîre ar fi suficient votată cu numărul deputaţilor, cari formând prin ei însuşi două treimi, ar majorizà totdeauna voturile contrarii ale Senatului.

694. **Revizuirea este limitată?** — Este discuţie asupra punctului dacă Adunarea revizionistă este mărginită în competinţa ei numai la punctele ce-i sunt indicate de către Camerele care au declarat-o. Esmein[1]) crede că este mărginită, mai ales când e vorba de o revizuire limitată. Alţii cred că Adunarea revizionistă nu este deloc legată de propunerea iniţiatoare. Duguit[2]) susţine această temă, întemeindu-se pe faptul că Adunarea revizionistă este tot o Constituantă. Că odată ce s'a admis deosebirea între legile ordinare şi legile constituţionale nu s'ar puteà înţelege cum ar puteà legiuitorul ordinar să limiteze puterile legiuitorului constituant. Tot Esmein crede că Constituanta nu ar puteà să schimbe forma de guvernământ, căci ar face un act revoluţionar, părere iarăşi combătută de Duguit.

Credem că litera şi sfârşitul Constituţiei române limitează dreptul de revizuire la ce s'a fixat a se revizuì.

Cum spune Orlando[1]) dacă legea constituţională este legea care creiază puterile suverane, acelea care conţin regulele esenţiale şi caracteristice ale formei de guvernământ existent acelea prin care o monarhie se distinge de o republică şi un regim liber de un regim despotic, o putere care, prin ipoteză, ar fi capabilă să schimbe forma Statului s'ar găsì ea însăşi în afară de Stat.

695. **Revizuirea Constituţiei în 1914.** — Parlamentul român în 1914, înainte de a se declarà conflagraţia europeană, a decis alegerea unei Adunări revizioniste a Constituţiei. Propunerea de revizuire prevedeà art. din Constituţiune: 19, 20, 23, 26, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 101, 102, 104, 130, 131, 132 şi 133. Cu alte cuvinte puterea legislativă din 1914 a hotărît

[1]) Pag. 910.
[2]) Pag. 1103.

că este necesitate pentru mersul înainte al Statului român să dea un nou caracter principiului exproprierii pentru cauză de utilitate publică şi să întindă acest principiu; afară de aceasta s'a hotărît de aceeaşi Cameră modificarea sistemului nostru electoral.

Propunerea de revizuire a Constituţiei s'a citit în Senat la 27 Februarie 1914 şi în Cameră la 1 Martie 1914. La Senat ea a fost precedată de un raport mediocru ca stil şi concepţie, de arzătoarele probleme pe care le aveà în vedere; expropierea, lărgirea dreptului de vot, colegiul unic, reorganizarea Senatului şi a felului său de a fi ales, sunt enunţate şi afirmate fără cugetare politică şi fără raţionament ştiinţific.

La Cameră propunerea de revizuire a fost cetită şi raportată de către, d. C. Stere. D-sa insistă asupra mărginirilor ce trebuesc aduse sistemului majoritar prin introducerea principiului de reprezentarea minorităţilor, precum şi obligativităţii votului[2]).

Rolul regelui în revizuirea legilor constituţionale. — Alineatul 3 al art. 128 dă Regelui, în materie de revizuire, un rol hotărâtor şi anume: Adunările cele noi proced în acord cu Regele, la modificarea punctelor supuse revizuirei. Ce însemnează aceste cuvinte: „... *în acord cu regele?*“ In materie de legislatură ordinară regele are dreptul conferit de art. 93 Constituţiunea română şi art. 93 Constituţia belgiană de a da sancţiunea regală, adică aprobarea legei adoptate

---

[1]) Op. cit. pag. 195.

[2]) Invinuirile obicinuite de corupţiune la adresa colegiilor noastre electorale sunt, după credinţa mea, spune d. Stere, mult exagerate. Votul col. III în practica noastră electorală nu se falşifică prin corupţie, ci prin brutalizare, prin abuzul direct şi făţiş al forţei publice. Sunt cunoscute campaniile electorale în care acest abuz duceà până la substituirea alegătorilor prin jandarmi rurali. Tot aşà colegiul II. alcătuit în mare parte din funcţionari publici şi din elemente uşor influenţabile de maşina administrativă, nu poate fi învinuit atât de corupţiune, cât de lipsa de rezistenţă faţă de presiunea guvernamentală. Chiar în ce priveşte col. I, elementele compatibile în sensul strict al cuvântului, formează o infimă minoritate.

de Corpurile legiuitoare. Oare acordul cu regele cerut pentru legile constituţionale însemnează această sancţiune care este un element constitutiv al legei? Constituantul n'ar mai fi avut nevoe să o repete. In proectul Comisiunii belgiene se spuneà „în acord cu celelalte ramuri ale puterii legislative“ şi s'au înlocuit aceste cuvinte prin cuvântul *rege*, pentru a arătà că este acolo o însemnată prerogativă personală pe care regele nu poate să o delege. Secţiunea centrală a Constituantei belgiene spune: „Aceste două camere vor statuà de comun acord cu Şeful Statului asupra punctelor supuse revizuirii“. Cum se manifestă acordul Şefului Statului? Pentru ca Adunarea revizionistă să poată purcede la revizuire, nu este de ajuns numai să fie sesizată de proectul guvernului, sau de propunerea de revizuire; Camera şi Senatul n'au plenitudinea de competenţă; pentruca Constituanta să poată purcede la lucrările de revizuire trebuie să fie chemată printr'o declaraţiune specială a Regelui, declaraţiune care îi supune formal punctele de revizuire. Fără această declaraţiune a Regelui, care să dovedească în mod clar consimţământul regal, votul Adunării nu are nici o legalitate. Revizuirea efectuată nu se poate pune în practică, chiar dacă posterior legea constituţională capătă sancţiunea regală şi promulgarea[1]). Acest principiu, al acordului regal, a fost însuşit de Belgieni din Constituţia franceză din 1831 şi pe acest principiu se întemeeà monarhia din Iulie. Esmein constată însă că Constituanta belgiană nu a încercat nicio conciliaţiune teoretică între regalitate şi suveranitatea naţională. Intre lucrările pregătitoare ale revizuirii Constituţiunii belgiene găsim o notă a d-lui Beernaert din 30 Martie 1891 care arătând vederile guvernului asupra revizuirei, insistând asupra unui acord necesar al tuturor partidelor pentru înfăptuirea noilor instituţiuni arată că „nu se poate presupune reorganizarea puterei legislative fără a se preocupà deopotrivă de puterea regală şi art. 131 prevede de altfel că noile Camere nu pot să statueze asupra punctelor supuse

[1]) Thonissen: *La constitution belge*, pg. 393; Beltjens: *La constitution belge revisée*, pg. 16; Esmein, pg. 219.

revizuirii decât în acord cu Regele". Regele este o putere moderatoare, alături de adunările care trec și de majoritățile care se schimbă. Fără a se procedă de acord cu Regele la revizuirea Constituției, se făptuește o flagrantă violare a celor mai elementare principii constituționale, ceva mai mult un atentat la rolul moderator al puterei regale.

Observăm așa dar că după principiile constituționale directoare în materie de revizuire, Adunările revizioniste, din 1914 nu pot procede numai din inițiativa lor la revizuire. Sancțiunea regală ce se va da eventualei propuneri de revizuire nu poate suplinì acordul prealabil al Regelui, cu voința Adunării, fiindcă acest acord este de o solemnitate specială.

Ilustrul meu confrate de J. Barthélemy, profesor la Facultatea de drept din Paris într'o notă pe care a binevoit să mi-o trimită asupra rolului Șefului Statului francez în revizuirea constituțională ne arată următoarele:

Sub regimul *chartei octroiate* din 1814 era un partid care spuneà: „Regele care a dat charta poate singur să o modifice". Dar în fapt, această teorie n'a fost niciodată decât o pretenție ultra-regalistă. Modificările Chartei au fost efectuate de acord între rege și Cameră, regele având excluziv inițiativa, *ca și în materie de legi ordinare.*

Sub regimul chartei contractuale a pactului, adică sub monarhia din Iulie, charta a putut să fie modificată prin acordul a celor două părți contractabile: regele și parlamentul.

Cele două constituțiuni imperiale din anul VIII și din 1852 nu prevedeau procedura revizuirii. Dar există o adunare constituantă în permanență: era Senatul. Senatul era însărcinat să împiedice modificările constituțiunii: dacă nu împiedica o modificare această modificare era considerată, ca făcând parte din constituțiune. Astfel modificările constituționale erau operate prin Senatus-consulte; dar când modificarea era gravă, ea trebuià să fie aprobată prin plebiscit. Astfel când o modificare aveà în vedere una din cele *cinci baze* ale proclamațiunii din 2 Decembrie 1851, poporul trebuià să o aprobe. Dar Senatul nu era decât organul șefului statului. Era împăratul care consultă poporul, când o voià, după plac. Fiecare cetățean, odată cu cele două buletine „da" sau „nu" pentru plebiscit „o proclamațiune a împăratului" invitându-l să voteze „da". Poporul execută dintr'o dată două acte: el aprobà o modificare constituțională; el dădeà în același timp o adeziune politicei șefului Statului. Și tocmai prin acest caracter personal, prin această cerere de încredere adresată poporului de către șeful statului noi distingem plebiscitele din 1-iul și al 2-lea imperiu, după referendum constituțional care este obiectiv. Cel mai important dintre aceste plebiscite este acela din 8 Mai 1820 care a transformat regimul imperial în Mo-

82958

narhie constituțională și parlamentară. In regimul actual, inițiativa revizuirii este supusă acelorași reguli ca și acelea ale legilor ordinare; ea poate să emane indiferent dela Șeful Statului, dela Senat, sau dela Camera deputaților.

A fost o excepțiune care astăzi nu mai are decât un interes istoric și care erà personală lui Mac Mahon: „în timpul duratei puterilor conferite prin legea din 20 Noembrie 1873 d-lui Mareșal de Mac Mahon această revizuire n'ar puteà să aibă loc decât după propunerea președintelui republicei", articolul 8 al legei din 25 Fevruarie 1875.

Președintele republicei nu are dreptul de *veto* asupra legilor constituționale votate de Adunarea națională. Totdeodată aceste legi trebuesc să fie promulgate de către Președintele republicei și nu i se impune nici-un termen pentru îndeplinirea acestei formalități. Teoreticește el ar puteà să întârzieze infinit această promulgare. Dar ar fi o atitudine revoluționară".

REFORMELE DIN 1914

695. **Reforma socială. Exproprierea marei proprietăți.** — Art. 19 trebue modificat în ce privește cauzele utilității publice pentru expropriere. Azi nu mai avem temerile de o nouă expropriere, temeri pe cari le aveam la 1866, când s'a redactat articolul 19 din Constituție, cu cele „trei cauze de utilitate publică". Azi chestiunile de expropriere trebuesc lăsate la prudența, la înțelepciunea parlamentului. Azi voim expropriere în folosul împroprietărirei țăranilor. Și în această privință după mari lupte s'a ajuns la acordul partidelor, asupra propunerei ce am făcut în Senat la 12 Martie 1908, când am cerut exproprierea ca mijloc de acces al țăranilor la proprietatea rurală, de oarece repartiția proprietății pământului, acum ca și altă dată, este greșită, nedreaptă. Părerea mea a fost combătută de tot partidul conservator și chiar de cel liberal.

Exproprierea este oportună și utilă? Să nu ne pierdem timpul în doctrine și expuneri de idei de școală asupra folosului proprietății țărănești, asupra foloaselor și criticelor proprietății mari și mici, asupra statisticelor agricole comparative. Ele au fost cu prisos arătate în discuțiile din Parlament și se găsesc mai pe larg arătate în bibliotecele de economie și politică agrară. Voi stabilì faptele în fața cărora ne găsim și cercetà caracterul juridico-istoric de altădată și de acum al proprietății rurale.

Faptele sunt: populația rurală a țărei reprezintă 81,7% din populația totală a țărei, cu alte cuvinte marea majoritate sunt țărani. Dela 1864 încoace populația a crescut foarte mult în Ro-

mânia: la țară 62%, și totuși valoarea produselor exportate a devenit cu mult mai mare decât a celor importate (56 și 6). La 1887 după stăruința mea Ministrul domeniilor Câmpineanu a propus proiectul de lege după care Statul este autorizat să cumpere moșiile ce se vând la licitație și să le revândă la țărani. S'a și depus un proiect de lege în acest sens. Conservatorii atunci au combătut cu violență acest proiect de lege ca și legea asupra impozitului pe absenteți, lege al cărui raportor am fost. Se ziceà că noul impozit va fi un mijloc de favoritism în cumpărarea moșiilor partizanilor politici. Acum se propune acest mijloc sub forma dreptului de preemțiune al Statului la vânzări, ceeace implică ideia exproprierii particularilor din dreptul de a licità și cumpărà moșii.

S'a mai propus exproprierea tutulor persoanelor morale, necesare și de drept comun, stabilimentelor publice sau de utilitate publică. Cred că exproprierea lor se poate face și azi fără revizuirea articolului 19 din Constituție, căci aceste persoane țin capacitatea lor dela lege. Legea le-o poate luà.

Exproprierea lor, trebue făcută în extremis și după ce se vor exproprià tot ce se poate exproprià dela particulari. Aceste persoane morale sunt mijloace de îndeplinire a unor atribuțiuni culturale, estetice sau de asistență publică. Ele sunt organe de funcțiuni de Stat. Pentru ce să le luăm averea și să le lipsim astfel de beneficiul de plus valută, de creșterea valorei în mâna lor? Nu voi zice că este o impietate, dar este desigur descurajarea acelora cari voiesc întemeierea operelor de veci. Este un simțimânt de egoism contrariu tradițiunilor noastre de a cere ca să dea pământ țăranilor mai întâi, biserica, școala, spitalul, cei săraci și apoi bogații.

Sistemul comasărei, al dreptului de preemțiune al Statului, al exproprierei stabilimentelor de binefacere, al persoanelor juridice, chiar Stat, județ, comună, al cumpărărei de bună voe prin Casa Rurală, experiența faptelor de 40 de ani încoace l-a dovedit că nu este îndestulător, că în această stare de lucruri țăranii n'au pământ.

Ce este de făcut? S'ar puteà obligà priprietarii ca exploatarea moșiei să o facă numai cu brațele oamenilor de pe moșie: să se deà o anumită întindere de pământ locuitorilor de pe moșie, iar o alta proprietarul, să o ție pe seama sa. Legea scoțiană propusă în 1907, respinsă mai întâi de Camera Lorzilor și apoi votată cu oarecari modificări, dispune: 1) Tribunalul funciar face o repartiție a pământurilor în loturi proprii micei culturi și fixează arenda ce cultivatorul are de plătit. E vorba de arendare nu de cumpărare cum zice legea engleză. Pământul rămâne proprietatea particularului, dar acesta e obligat să primească ca arendaș pe acela pe care îl arată tribunalul, și de a se mulțumi cu prețul

fixat de acel tribunal; 2) Nu se impun la contribuţii îmbunătăţirile făcute pământurilor. Foarte bună dispoziţie pe care ar trebui să o introducem şi noi. In această ordine de idei este de mare însemnătate propunerea făcută de Prinţul Barbu Ştirbei ca „Statul să fie autorizat să cumpere prin bună înţelegere, până la un sfert din toate proprietăţile mari de cultură". Statul va arendà sau va vinde această pătrime fie ca islaz comunelor, fie ca teren de cultură ţăranilor. (V. raportul din 5 Iulie 1908 al Principelui Ştirbei, către Preşedintele Consiliului Superior al Agriculturei).

Acest mijloc de a da acces ţăranului la pământ este o bună povaţă. Tot cu această ocaziune mai vedem că s'a propus sistemul obligator al învoelilor cu locuitorii de pe moşie, şi astfel exproprierea devine inutilă. Aşà este: sistemul e bun, dar el nu comportă constrângerea legală. Obiceiurile noastre, doctrina românească a proprietăţii libere nu se pot învoì cu o lege de constrângere asupra modalităţilor arendărei. In România un aşà sistem echivalează cu proprietatea aservită, mai rău ca altădată. Afară de aceasta s'a observat la noi faptul că exploatarea în aşà zisă „regie" (cultura pe seama proprietăţei) a dat rezultate contrarii a ceeace ne aşteptam: întinderea pământului cultivat de marele proprietar pe seama sa creşte mereu, pe când aceia care se dă la săteni scade.

S'au mai propus şi alte mijloace pentru îmbunătăţirea soartei ţăranului cu puţin, sau fără pământ. Metode de cultură intensivă, încurajarea cooperativelor pentru cumpărarea materialului şi pentru bănci, pentru vânzarea produselor, ferme model, răspândirea instrucţiei. Toate astea sunt chestii de program, de viitor, cari nu rezolvă prezentul. In ce priveşte instrucţia desigur că trebue o întreagă reorganizare a învăţământului rural. Eu rămâi credincios ideei ca profesorul să fie al şcoalei, nu al băncei. Ne trebue spirit agricol, nu spirit financiar şi mercantilism. Profesorul, zice cu drept d. Georgescu, conferenţiar la facultatea de drept, fost inspector agricol şi deputat al colegiului al 3-lea de Mehedinţi, să meargă cu sătenii, şi cu copii, zic eu, pe câmp, şi să le arate în mod practic, noile metode de cultură. Eu adaog „în loc de a merge să ţie casieria băncei".

Rămâne tot exproprierea ca cel mai nemerit mijloc pentru a înlătură greşita repartiţie a proprietăţei rurale de azi. Exproprierea este combătută mai întâi din punctul de vedere al trecutului, al tradiţiei. Cred din contra, că exproprierea a fost în obiceiurile noastre.

Care erà caracterul juridic al proprietăţei rurale altă dată la noi?

Ar fi interesant şi de actualitate pentru a răspunde la această grea întrebare a face un studiu istoric cercetând următoarele epoci:

Epoca Daco-Romană cu regimul egalitar;
Epoca slavă cu regimul feodal, de formă slavă;
Boiarina, Mirul și Moșnenii;
Epoca greacă cu marea și mica proprietate, Nicefor Focas și Vasile omorîtorul de Bulgari;
Proprietățile mânăstirești.
Epoca regulamentară (din 1832) și legea lui Știrbei din 1851, cu dreptul la viață pe moșie;
Legea din 1864;
Regimul Constituției din 1866, cu desvoltarea proprietății țărănești, legislația lui I. C. Brătianu și P. P. Carp, cu proprietatea și munca liberă.

Un asemenea studiu amănunțit iese însă din cadrul nostru.

Dreptul de proprietate a născut din trebuința omului de a se nutrì și a aveà un adăpost. Trebue să ai un drept asupra obiectelor de nutriment și a locului unde te adăpostești. Evident că proprietatea în sine are un caracter de individualitate. Dar acest caracter n'a putut dăinui din două cauze: sociabilitatea a adus cu sine un caracter de colectivizare a proprietății. Pe de altă parte forța a înfrânt dreptul și atunci în mod fatal proprietatea s'a descompus într'un drept: proprietatea eminentă, și într'un fapt: posesiunea utilă sau folosința grevată de îndatoriri de prestații pentru a fi asigurată, protegiată. Astfel și în țările române, mai cu seamă sub influența slavă, proprietatea altădată a fost individuală și colectivă: *individuală* în persoana celui mai puternic, domnul, boerul mare sau mai mic, *colectivă* în personalitatea familiei devenită prin extensiune satul, comunitatea familiilor eșite din una sau mai multe familii. Proprietatea colectivă este asupra teritoriului comun în limitele căruia trăiesc familiile. Pe acest teritoriu stă alături de proprietarul individual în drept și în fapt, proprietarii colectivi: sătenii. De acì obiceiul împărțirii moșiilor în trei părți: două date populațiunii pentru trebuințele ei fără ca proprietarul eminent să poată dispune de ele — iată forma colectivă a proprietății inferioare — și una a proprietarului, — iată forma individuală a proprietății superioare. Cu alte cuvinte boerul proprietar și țăranul simplu posesor. Boerul proprietar pentru a fi sigur de brațele muncitorilor, pentru a-i aveà cu siguranță pe moșie, legați de pământ, a trebuit și el să'și lege proprietatea cel puțin în parte: do ut des. Țăranul dădeà munca, proprietarul recunoșteà, altă dată, da posesia.

In tradiția țărei noastre proprietarul n'a avut proprietate efectivă pe două din trei părți din moșia lui. Câte odată țăranii aveau chiar toată moșia în posesia lor, căci boerii propretari după timpuri preferau să aibă totul în o rentă fixă.

Legea lui Știrbei din 1851 a recunoscut și dânsa dreptul

vechiu al țăranilor asupra unei părți din proprietatea domenială. „Proprietarul trebue să dea țăranului pământul necesar pentru traiu precum acesta este obligat să lucreze pentru proprietar. In aceste raporturi trebue ținut seamă de trebuințele cultivatorului și de valoarea moșiei". De netăgăduit legea lui Știrbei are un caracter socialist, inspirat cred eu de doctrina franceză „Le droit au travail", totuși Barbu Știrbei era un convins conservator inițiat la școala lui Guizot.

Pe pământul pe care țăranul este posesor, zice Vasile Boerescu în „La Roumanie après le traité de Paris, du 30 Mars 1856", el este om liber, adevărat proprietar, este coproprietar însă fără dreptul de a eși din indiviziune. Țăranul este mai mult decât un chiriaș, decât un usufructuar, căci dreptul său nu e mărginit la un timp oarecare și nu se stinge cu viața țăranului, trece la moștenitor. Acest drept este real, nu personal". Iar Bălcescu în „Question économique des Principautés Danubiennes" afirmă aceiași idee: „După vechiul obiceiu și după Regulamentul Organic, proprietarul n'are un drept absolut pe domeniul său. Țăranii sunt posesori pe cele două părți ale pământului lucrat și curățit de ei de veacuri sau coproprietari cu proprietarul nominal, căruia îi datoresc un venit în bani sau în muncă. In fapt așà dar, pe fiecare proprietate sunt doi proprietari ereditari, proprietarul *nominal* și țăranul *posesor*.

In unele localități, mai cu seamă la munte, proprietatea curat individuală nu o găsim. Găsim priprietatea colectivă numită proprietatea moșnenilor, adică a celor vechi, bătrâni câte odată de origină romană, scoborîtori rămași în indivizie perpetuă, altădată de origină slavă (Mirul). Deosebirea era mare: în primul caz fiecare părtaș era în indivizie în fond și în venit, în cel de al doilea proprietatea fondului era a obștei (comunitatea), iar veniturile în devalmășie în părți egale sau neegale. Cu timpul doctrina romană desvoltată cu deosebire de spiritul dreptului roman s'a generalizat așà că moșnenii sunt considerați peste tot coproprietari și în fond și în venituri.

Multe din proprietățile moșnenești ca și multe din proprietățile individuale țărănești s'au contopit în proprietățile boerești prin răspândirea șerbiei, a necesității protecțiunei și exonerării de sarcini.

Acest regim al proprietății a încetat la 1864. Da de sigur. Această lege împroprietărind pe țărani a făcut și o împroprietărire — a țăranilor — și două exproprieri: a expropriat pe proprietarul nominal din domeniul său eminent, a expropriat pe țărani însurăței din dreptul lor expectativ și a dat țăranului dreptul de a se răscumpără. Cu alte cuvinte legea din 1864 a făcut două liberațiuni: a proprietății și a țăranului. Ce garanții a luat legea

din 1864 pentru conservarea proprietății țărănești? Ar fi trebuit să ia două garanții: inalienabilitatea și indivizibilitatea pământului răscumpărat pentru ca să se împiedice pulverizarea lui.

Legea din 1864 trebuiă să stabilească majoratul sau minoratul care a fost altădată în obiceiurile noastre. Din nenorocire legea din 1864 n'a prevăzut decât inalienabilitatea care și dânsa în parte a dat rezultate rele cari a împiedicat pe cei harnici de a dobândi pământ. Mulți din cei împroprietăriți numai au azi decât două pogoane, iar marele număr, cum am arătat mai sus, nu are nimic. Exproprierea se impune.

Oportunitatea exproprierii a fost recunoscută. Dovadă toate discursurile pronunțate în parlament. Obiecțiunile — la prima vedere întemeiate — prezentate în formule clare și luminoase de d. P. P. Carp pentru a dovedi că exproprierea inferiorizează condiția economică a țăranului, au fost cu prisos respinse ca neîntemeiate, de doi parlamentari puternici: d-nii Take Ionescu și Titulescu în discursurile ținute la Camera deputaților. S'a combătut exproprierea ca mijloc violent de a isbi pe om în munca sa: a expropria pe cineva din proprietatea sa este a'i ridică foloasele muncei sale!

Eroare, căci mai întâi exproprierea nu este confiscațiune. Se dă despăgubire. Să vedem! adevărat să fie că proprietatea are ca origină munca? Se confundă bunul, valoarea produsă prin muncă cu dreptul de proprietate. Pământul util este limitat și nu poate fi totdeauna rezultatul muncii. Este de sigur neîntemeiată și exagerată afirmația făcută de Spencer că în Anglia marea proprietate a fost luată dela niște briganzi, cari și ei o luase dela alții.

Nu e mai puțin adevărat că marea proprietate nu se întemeiază totdeauna pe munca personală. In Anglia vechia concepțiune juridică și-a conservat toată valoarea. Statul acolo a fost proprietarul absolut. Și pe această ideie s'a bazat expropriația pentru cauză de utilitate publică în materie agricolă cu legile numite Small Holdinges and Allotments. Această concepție a vechiului drept public englez a resistat tuturor doctrinelor noi asupra proprietății individuale stabilite în secolul al XVIII-lea. Proprietatea Statului nu este o ficțiune, este un fapt legal, pe care l-au consacrat multe legi engleze. Pe pământul englez, un particular nu poate să aibă un drept mai întins decât posesiunea absolută a unor terenuri (holding an estate). Consecința acestui principiu este că Statul are dreptul să intervie oridecâteori evoluția economică periclitează interesul societății.

In România dreptul Statului de a expropria este recunoscut numai prin art. 19 al Constituției din 1866, dar el a existat și altădată. Probă însăși legea dela 1864. Pe ce s'au bazat împroprietăririle și exproprierile făcute la 1864? Pe dreptul Statului de a interveni

în evoluția economică agricolă. Dar Domnii nu expropriau? Este legendară generositatea lui Constantin Brâncoveanu față cu mânăstirile și bisericile, cu deosebire cu mânăstirea Horezul. Toate moșiile date erau ale lui? Nu: luà moșii ale particularilor cu sau fără despăgubire, Dumnezeu știe, și le da mânăstirilor.

A se vedea Cesar Boliac asupra lui Constantin Brancoveanu cărui 'i-a tăgăduit chiar dreptul de a se numì Brancoveanu și Basarab, de oarece nu erà din osul și sângele Basarabilor și Brâncovenilor.

Bălcescu, în studiul citat mai sus: Questions économiques des Principautés Danubiennes, vorbind de drepturile țăranilor face afirmația următoare sub formă de întrebare: „Oare boierii (adică proprietarii n'au fost expropriați de veacuri de cele două treimi ale moșiei ca măsură de utilitate publică?

Ne este indiferentă calitatea în virtutea căreia Statul expropriază: ca proprietar eminent (cum erà altădată) sau ca putere suverană. El are acest drept și nimeni nu i'l tăgăduește. In această ordine de idei Dreptul public este același în toate statele.

In Prusia s'a făcut expropriere și în interes politic și în interes economic. In Anglia unde marea proprietate are tradiții puternice și se aseamănă în multe cu a noastră și ca origină și ca regim s'a făcut exproprierea în interes economic agricol. (v. cu deosebire legea din Aprilie 1908). In Italia există un proect de lege depus de Crispi în 1894.

Scopul acestui proect este îndoit: a pune în valoare bunurile comunelor siciliane și a instituțiilor de binefacere locale, a stimulà pe particularii proprietari a pune pământurile lor în valoare sau a le vinde. In Rusia asemenea s'au făcut exproprieri. In Franța, da, nu se vorbește de o așà expropriere pentru că acolo regimul micii proprietăți este de drept comun.

Cantemir în *Descriptio Moldaviae* ne spune că „țăranii s'au silit cu strâmbătate să primească jugul supunerii".

Dreptate li s'a făcut, sunt acum 50 de ani. Dar lucrurile s'au schimbat: populația a crescut, numărul vitelor pe care sunt siliți a le întreține pentru a face agricultură sunt — după afirmația d-lui C. Georgescu — 93%, pe când marea proprietate nu posedă decât 7% din totalul vitelor; pământul s'a strâmtorat de tot, disproporția între marea și mica proprietate este enormă; ei! atunci de ce să nu expropriem pentru cauză de utilitate publică agricolă?

Ce? prin faptul că legea dela 1864 a făcut pe țăranul de altădată proprietar liber pe ce posedà, țăranul cel nou n'are și el dreptul să ceară să i se asigure dreptul la nutriment, la locuință și asigurarea existenței familiei lui, dacă plătește ce i se dă?

De ce rezistență? Este oare dreptul de proprietate intangibil și inviolabil? Nu, căci tradiția țării este contra acestei intangibi-

lităţi. Este oare din partea marelui proprietar dragostea nemărginită pentru pământ? Nu, căci adevăratul amant al moşiei, cum ziceau Michelet şi Ion Brătianu într'o şedinţă de seară la Senat în iarna lui 1887 când se discută legea impozitului absenteiştilor, este ţăranul.

S'a cerut în Senat cu multă stăruinţă de către unii, limitarea dreptului Statului de a face exproprierea. Cu alte cuvinte să se dea acum ce este de dat şi atât. O altă expropriere mai târziu să nu se poată face. Dorinţa aceasta de a face operă legislativă pentru eternitate s'a mai arătat şi altă dată. Dacă la 1866 s'a determinat în art. 19 din Constituţie cele trei cazuri de expropriere pentru cauză de utilitate publică a fost tocmai că se doreà să nu mai avem un al doilea 1864. Zadarnici! Au vrut Francezii să nu se mai poată revizuì Constituţia din 1848 şi totuşi au rupt'o după puţin timp. Nu putem lega generaţiunile viitoare; iar de le vom face lanţuri, le vor rupe. Copiii noştri ne vor ascultà, de vor voì ei dela ei, căci poruncà e zadarnică pentru viitor.

696. **Reforma politică şi electorală.**—Principiul politic fundamental al regimului parlamentar reprezentativ este votul. Dela caracterul ce i se recunoaşte, dela mecanismul electoral ce se alcătuieşte, dela sinceritatea şi buna credinţă cu care se fac alegerile depind fidelitatea reprezentaţiunei naţionale şi guvernele ce se formează.

Legea electorală alcătuită în 1866 pe baza Constituţiunei a funcţionat timp de 16 ani şi s'a văzut că fructele ei sunt rele. Intre altele i se imputà caracterul său aristocratic, colegiile electorale restrânse, corupţiunea electorală, piedica la formarea spiritului public şi a partidelor politice puternice. Rosetti a luat iniţiativa reorganizării electorale.

Intemeietorul democraţiei române, totdeauna revoluţionar, cum spunea el însăşi prietenilor intimi, propunea: 1) împărţirea alegătorilor după interese: rurale şi urbane; 2) întinderea colegiului electoral prin scăderea censului şi a circumscripţiunei electorale, prin unirea a trei judeţe cu votul prin scrutin de listă; 3) dreptul colegiului al 2-lea rural de a alege şi la Senat; 4) minorităţile să fie reprezentate. Multe discuţiuni s'au făcut atunci. S'a produs chiar o literatură politică electorală pe care nu o văz încă azi.

La o epocă când nu intrasem încă în vârtejul luptelor politice, neaparţinând nici unui partid, am scris un studiu publicat într'o broşură cu titlul „Chestiunea revizuirei legii electorale" în care am discutat cauzele falşificărei regimului nostru constituţional, caracterul votului: dacă este un drept, sau o funcţiune socială, sau şi una şi alta, diviziunea alegătorilor pe interese, colegiile restrânse şi colegiile întinse, corupţia electorală, votul di-

rect și prin delegație, origina Senatului, reprezentarea minorităților. Am combătut unele din propunerile lui Rosetti și am propus formarea a două colegii cu scăderea censului: în colegiul I au drept la vot toți aceia cari plătesc un impozit fonciar de 42 lei pe an pentru imobile rurale sau urbane. Admiteam largi scutiri de cens pentru profesiunile liberale și funcționari. In colegiul al II-lea votează toți acei cari plătesc către Stat orice dare directă. Cei ce știu carte votează direct. Cei ce nu știu carte votează prin delegație. Votul se dă prin bile. Senatorii se aleg de aceleași colegii electorale cari votează și la Cameră.

Se știe că reforma electorală făcută a fost rezultatul unor transacțiuni, așă că s'a înscris din nou în Constituția revizuită la 1884 un sistem electoral hibrid. Criticele ce i se adresează sunt mai aceleași ca și cele dela 1883—1884. Le putem rezumă în următoarele puncte:

1. Lipsa de spirit public;

2. Corupția electorală de jos în sus: alegătorii practicând pe do ut des ca să-și dea votul mai cu seamă la colegiul restrâns pentru Cameră și Senat, și de sus în jos: guvernul făgăduește și dă cinuri alegătorilor pentru a'i da votul sau a nu veni la vot, dacă nu inspiră încredere;

3. Lipsa de proporționalitate în reprezentație: la 1.644.302 bărbați majori avem pentru Cameră 101.339 alegători direcți la Cameră, așă că pentru 100 bărbați avem 6,1 alegători. Iar la Senat avem 24.921 alegători, coeficient 1,5%;

4. Țărănimea în marea ei majoritate, ea care formează temeiul populațiunei și este organul de muncă națională agricolă e aproape exclus dela viața de Stat.

Cu un așă sistem zic adversarii radicali și intransigenți ai actualului sistem electoral, „lucrarea individuală" este covârșitoare, sugrumă libertatea de acțiune a guvernului ce nu trebuie să se conducă decât de interesul public și conștiința națională, iar curentele de idei ce nu pot lucrà decât cu ajutorul maselor electorale mari sunt împiedicate.

Ce să răspunde? — Ce nu se poate răspunde! Problema electorală este o chestie veche. S'au scris din timpurile cele mai vechi mii de volume; legislația a variat de acum cinci mii de ani până azi. Iar principiile, oh! principiile sunt de o parte și de alta, pentru și contra votului restrâns și votului universal. Dacă n'ai o normă directivă te pierzi în acest dedal de infinită controversă. Este însă un punct luminos care te conduce în acest labirint de discuțiuni bazate pe fapte istorice și precedente constituționale. Totul depinde de răspunsul ce dai la întrebarea care este natura dreptului de vot. Votul este el un drept individual natural bazat pe ideea de justiție care cere imperios ca fiecare cetățean să fie au-

tonom, stăpân pe el, să nu poată fi guvernat, — impus la bani și la sânge — sau votul este un drept social politic, cu care nu te naști, deci ți-l conferă societatea în mijlocul căreia trăești în vederea utilității sociale? Dacă răspunzi *da* la prima întrebare și *nu* la a doua, concluzia este votul universal sau cel puțin colegiul unic. Dacă răspunzi *nu* la prima și *da* la a doua, sau răspunzi *da* și la una și la alta atunci votul este un drept inegal, cum zicea Guizot, este o funcțiune socială.

Și dacă este așà alegătorii nu sunt egali, trebuie divizați pe categorii după semnele distinctive ale capacității lor în colegii electorale, mai multe sau două cel puțin.

Semnele presumtive ale capacității electorale sunt averea și inteligența unită cu experiența. Averea dă prezumția că cel ce o are este legat de ordinea publică actuală care trebuie păstrată. Ea presupune oarecari calități morale și politice. Inteligența te ajută să descoperi pe cei mai capabili, să judeci valoarea programelor pe cari se sprijină guvernele și partidele ce sunt în luptă. Averea și inteligența sunt cea mai puternică garanție de conservare socială. De aceia conservatorii, în Franța altă dată, și acum la noi cer votul restrâns pentru proprietari și profesioniști.

La acest raționament sufragiștii răspund invocând o a treia forță mai puternică decât forța economică a averii și forța morală a inteligenții: forța politică a numărului din care es și puterea economică, averea și inteligența.

Numărul este grosul națiunei, el plătește, el se bate, el suferă, el este isvorul tuturor rezervelor și al suveranității naționale. Așà dar numărul alegătorilor trebuie convocat în colegiu unic pentru a fi consultat.

Raționamentul este capitos. In adevăr numărul prin el însuși nu este o forță, o valoare: el nu valorează decât prin unitățile cari îl compun. Voi luà exemplul lui Spinosa în dovedirea determinismului și a liberului arbitru. Am în buzunarul din dreapta zece piese de mărimea unui leu. Am în cel din stânga 40 piese de aceiași mărime. Cele din stânga sunt de aramă, cele din dreapta sunt de aur. Numărul din stânga este de patru ori mai mare decât cel din dreapta. Dar valoarea în stânga sau în dreapta? De sigur în dreapta. Mi se va zice valorile sunt egale căci toți suntem egali. Egali da, în drept, pentru a invocà protecțiunea legilor, dar în fapt nu în ce privește exercițiul drepturilor și al funcțiunilor. Căci, egalitatea de fapt nu există, și dacă am vrea-o, am vrea patul lui Procust, în care am scurtà pe unii și am lungì pe alții în numele egalității.

Rămâne de ales între două imputări cari se fac una colegiului unic, alta colegiilor restrânse. Colegiul unic este cum a zis cu drept cuvânt d. Carp de sus în jos tirania și de jos în sus

anarchia. Cu colegiul unic chestiunea individuală se înlătură iar ca consecinţă viaţa politică a oraşelor se stinge. Colegiile restrânse, la rândul lor dau o mare înrâurire influenţelor locale aşà că ele împiedică acţiunea guvernelor. Când numărul alegătorilor este restrâns alegerea este lipsită de viaţă şi de mişcare politică, neînsufleţită numai de aşà zisul spirit de clopotniţă.

In organizarea socială toate instituţiile sunt criticabile şi prezintă aspecte de critică. Trebuie ales între două rele cel mai mic. Intre acţiunea individuală sau agitaţia locală şi tirania clubului politic central prefer, — est modus in rebus — pe cea d'întâi.

In sistemul colegiului unic dispare contactul personal dintre alegător şi ales. Dogma suveranităţii naţionale nu trebuie să fie o ficţiune ironică. Guvernul şi puterea legiuitoare nu se exercită de cetăţeni personal şi direct ci prin delegaţie prin mijlocul alegerilor.

E adevărat că corpul electoral n'a dat dovadă de o puternică rezistenţă. Totuşi opoziţiunea a găsit din când în când, ici şi colo, un punct de sprijin. Ei bine, cu sistemul colegiului unic cetăţenii nu vor mai fi consultaţi, individual, nici chiar din trei patru ani în trei patru ani. De fapt se va puteà zice că guvernează cei de sus, militanţii iar cei de jos vor fi absorbiţi în masele electorale ce vor fi conduse de politiciani militanţi.

Este adevărat că în multe State este admis sufragiul universal sau colegiul unic cu corectivul sau fără reprezentanţii minorităţii şi cu votul plural (unii alegători au mai multe voturi decât alţii). Aceste exemple nu sunt edificative. Mai întâi ar trebui să ni se demonstre că acele State sunt mulţumite de o aşa organizaţie electorală, ceeace este foarte contestat. Astfel în Franţa cele mai distinse spirite critică sufragiul universal şi constată reaua întrebuinţare a lui.

Dar orice ar fi cu Statele cari au sufragiul universal, chestia este dacă în România ar fi de folos. Iată ce contest. Celelalte State au oraşe mari şi populaţie industrială; astfel că se poate reduce influenţa preponderantă a ţărănimei. Dar în România? La noi ţărănimea fiind covârşitoare, cu colegiul unic votul orăşanului, profesionistului, marelui proprietar n'ar mai aveà nici o însemnătate.

Cu reducerea marei proprietăţi şi cu colegiul unic România ar devenì o ţară ţărănească.

Iată principalele motive pentru cari rămâi credincios împărţirei alegătorilor în două colegii.

Fivor ele despărţite pe categorii de interese urbane şi rurale deosebite? Nu.

Această chestie a fost discutată în constituanta dela 1866,

când s'a propus împărţirea alegătorilor în două mari diviziuni: ruralii şi urbanii. Proectul de lege electoral al guvernului propunea trei colegii: două rurale şi unul urban. Acest proiect a fost modificat de comisiunea parlamentară al cărui raportor erà Aristid Pascal. Comisiunea propunea colegiile de azi (cele patru reduse la 1884 la trei). La acest sistem se împotriveà Nicolae Ionescu care a şi depus la biurou amendamentul următor „Corpul electoral este împărţit pe fiecare judeţ în două colegiuri: unul rural şi altul urban". I. C. Brătianu a combătut amendamentul propus pe motive că sistemul reprezentat prin colegiurile urbane şi rurale este un rest al feudalităţei contra căruia se luptă toate partidele reformiste liberale din Englitera ca să le desfiinţeze". Aluziune la burgurile putrede. In urma discursului lui Brătianu s'a închis discuţiunea şi s'a respins amendamentul d-lui N. Ionescu, votându-se amestecul ruralilor cu urbanii.

Dar dacă voim conlucrarea politică la un loc a întregei mase a poporului, aceasta nu va să zică că trebue să mergem la contopirea, la suprimarea unei categorii de cetăţeni (orăşeni) prin alta (ţărănimea cu mica proprietate sau cu cunoştinţa abecedarului). De aceia sunt pentru împărţirea alegătorilor în două colegii: în primul votează alegătorii colegiului acestui şi ai celui de al doilea aşà cum sunt alcătuite azi. In cel de al doilea votează alegătorii colegiului al treilea de azi, recunoscându-se dreptul celor cu ştiinţă de carte (patru clase primare) a votà direct. Şi fiind că aceste colegii sunt destul de numeroase, se poate organiza şi reprezentarea minorităţei prin mijlocul cel mai simplu al votului cumulativ: un alegător va vota atâţia candidaţi cât are circumscripţia sa electorală putând ca unul din candidaţi să'l înlocuiască cu unul pe care dejà îl votează.

Senatul român, după Constituţia noastră reprezintă nu o clasă socială ca Senatul englez, ci naţiunea întreagă. De ce dar să fie ales numai de un număr restrâns de alegători. Misiunea sa de Corp ponderator, de conservator al tradiţiunei nu'şi pierde caracterul prin origina sa comună cu Camera deputaţilor, căci în alcătuirea sa îi va aduce oarecari modificări supra condiţiilor de eligibilitate, vârsta, cenzul, funcţiile sociale ocupate.

Numărul senatorilor se va mărì. Aceleaşi colegii votează şi pentru Senat în acelaşi chip, însă mai puţini senatori. Numărul acestora se va mărì cu un număr de senatori de drept unii numiţi (în număr foarte restrâns) pe un period de zece ani de Capul Statului, după propunerea Consiliului de miniştri şi alţii, reprezentând pe cale electivă corpuri constituite: minorităţile, cele două Mitropolii, consiliile generale judeţiene, Curtea de casaţune. Aceste noi elemente ale Senatului vor fi stâncile de cari se vor izbi păturile politice ale adversarilor, oamenii ce se duc de spiritul de partid.

§ IV. CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV.

697. Art. 130. „Consiliul de stat cu atribuţiuni de contencios administrativ nu se poate reînfiinţà“. Acest articol se studiază în detaliu în dreptul administrativ; deocamdată reţinem că s'ar violà principiul separaţiunei puterilor când s'ar dà Consiliului de stat, care e o autoritate administrativă, dreptul d'a judecà chestiuni în care tot autoritatea administrativă figurează şi ca parte. Din redacţiunea art. 130 reiese prin à contrario, că Consiliul de stat fără atribuţiuni de contencios administrativ se poate reînfiinţà. Constituţiunea din 1866 erà mai generală, şi în art. 131 ziceà: „Consiliul de stat va încetà de a existà îndată ce se va votà legea menită a prevede autoritatea chemată a-l înlocuì în atribuţiunile sale“. Cari sunt acele atribuţiuni ale Consiliului de stat cari n'au caracter contencios? Sunt cu deosebire cele privitoare la alcătuirea proectelor de legi. Experienţa zilnică a dovedit că Adunările legiuitoare nu sunt tocmai apte pentru legislaţiune. Animate de pasiuni politice, ele alcătuesc de multe ori legi de partid, şi sub impresiunea momentului votează amendamente obscure, nechibzuite, în contrazicere cu economia legei. De aceia şi art. 130 alin. b zice: „Se va puteà înfiinţà o comisiune permanentă, care nu va aveà alte atribuţiuni decât studiarea şi elaborarea proectelor de legi şi regulamentelor de administraţiune publică“.

Prin legea din 12 Iulie 1866 s'au împărţit diferitele atribuţiuni ale Consiliului de stat; conflictele de atribuţiuni între autoritatea administrativă şi cea judecătorească se vor decide de Curtea de casaţie.

698. **Contenciosul actelor administrative.** — Contenciosul actelor administrative a preocupat în timpul din urmă pe legislatori noştri. Prin legea din 1 Iulie 1905 s'a dat în atribuţiunile Curţei de Casaţiune contenciosul pentru anularea actelor administrative făptuite de autorităţi abuzive sau prin care se refuză a se da curs unei cereri juste. Această lege a fost în vigoare până în 1910, când din cauza intereselor politice ale partidului liberal a fost suprimată pe motiv de inconstituţionalitate; particularul lezat nu mai aveà nici-un drept, nici-un

recurs; actul administrativ oricât de ilegal sau monstruos, nu mai puteà fi atacat; se indicà particularului procedura grea, târzie şi costisitoare a justiţiei ordinare pentru cerere de daune, pentru care trebue o deosebità energie pentru a merge la capăt. Vrei de pildă să-ţi îngrădeşti sau să-ţi construeşti o casă. Iată un primar arbitrar, inconştient care sub pretext ilegal, îţi refuză autorizarea municipală. Erà greu de tot să te judeci pentru daune şi pentru dovedirea lor înaintea tribunalelor ordinare. Legea din 17 Februarie 1912 a Inaltei Curtei de Casaţiune prevede în art. 31 că partea vătămată printr'un act administrativ sau de autoritate, sau prin refuzul unei administraţiuni de a da curs unei cereri legale, se va puteà adresa autorităţilor administrative superioare, potrivit legilor speciale, ori de câte ori va aveà interes. Recursul pe cale contencioasă înaintea Curţii de Casaţie nu împiedică autorităţile superioare de a statuà asupra apelurilor şi recursurilor date prin lege.

Cererile în Casaţiune, care se vor judecà de secţiunea III a Inaltei Curţi, şi care vor fi primite pentru motivul de exces de putere, incompetinţă, denaturare a actelor, violare a legii sau a unui regulament şi greşità apreciaţiune a faptelor şi numai în cazul când prin unul din actele enumerate prin acel articol s'ar violà un drept al recurentului, sunt următoarele:

a) Recursurile acelor care s'ar pretinde vatămaţi în drepturile lor printr'un act administrativ de autoritate făcut cu călcarea legei, precum şi recursurile în contra refuzului autorităţilor administrative de a rezolvà o cerere relativă la un asemenea drept.

Se exceptă:

Actele de guvernământ, adică măsurile luate pentru ocrotirea unui interes general privitor la ordinea unui interes general privitor la ordinea publică, la siguranţa Statului internă sau externă, sau la alte cerinţe de ordine superioară, cum ar fi: declararea stării de asediu, faptele de răsboi care ar rezultà dintr'o forţă majoră sau din necesităţile imediate ale luptei, executarea şi interpretarea tratatelor şi convenţiunilor diplomatice cu Statele străine, măsurile în potriva

epidemiilor, epizotiilor, inundaţiunilor, foametei, tulburărilor interne, extrădarea străinilor, expulzarea lor şi altele de aceeaşi natură.

Cu toate acestea, deciziunea de expulzare va puteà fi atacată cu recurs, dar numai pentru eroare asupra calităţii de străin;

b) Actele privitoare la exerciţiul tutelei administrative şi la controlul erarhic;

c) Recursurile militarilor în potriva actelor autorităţilor militare superioare, însă numai în privinţa decretelor de punere la retragere şi numai pentru cuantumul de pensiuni. Curtea de Casaţiune admiţând recursul va acordà recurentului pensiunea gradului său, socotindu-l că ar fi îndeplinit maximul de ani de serviciu, fără ca prin aceasta să-i se închide dreptul de daune, conf. art. 33;

d) Recursul în contra refuzului judeţelor, comunelor sau altor stabilimente publice de a înscrie în bugetul lor o datorie constatată prin titlul executoriu.

Pentru a obţine modificarea unui buget comunal sau judeţean pentru exerciţiul anului financiar imediat următor, cererea de recurs va trebuì să fie introdusă cel mal târziu până la 1 Fevruarie a anului în curs. Prin efectul deciziunii creanţa va puteà fi urmărită asupra tuturor veniturilor stabilimentelor publice.

Ce se înţelege prin stabiliment public? In expunerea de motive a legei se arată că însemnează orice autoritate publică învestită cu personalitate morală, cum de pildă: judeţ, comună, Cassa Şcoalelor, Cassa dotaţiei oastei. Stabilimentele de utilitate publică însă, adică persoanele morale de drept public, create din iniţiativă particulară pentru a satisface un interes general, care nu fac parte din Administraţiunea generală a Statului şi nici nu sunt alimentate din venituri pupublice, nu sunt supuse dispoziţiunilor de mai sus.

699. **Hotărârile Casaţiei în materie de contencios.** — In art. 63 al legei Curţei de casaţiune se arată că hotărîrea casaţiei, admiţând recursul unui act administrativ de autoritate, nu anulează acest act, arată numai că actul este ilegal faţă de re-

curent și invită autoritatea administrativă să satisfacă cererea, să desființeze sau să modifice actul.

Deciziunea Curții se comunică, prin Corpul portărcilor sau prin acela care îi ține locul administrațiunii, personal capului acelei administrațiuni, precum și personal fiecărui consilier județian sau comunal, în caz când actul emană dela asemenea consilii și dacă în interval de 30 zile dela comunicare, nu se dă nici o urmare deciziunii, Curtea, după cererea recurentului, prin simplă petiție și fără taxă de recurs, va cită de urgență în camera de consiliu pe recurent și pe administrație și va condamna administrațiunea ca să plătească recurentului daune de cel puțin 200 lei de fiecare zi de întârziere cu începere dela expirarea celor 30 zile arătate mai sus.

Aceste daune vor fi cu titlul definitiv și nu vor puteà fi reduse.

Administrațiunea care ar plăti asemenea daune are recurs în contra administratorilor sau consilierilor reclamanți, pe lângă administratorii cari cad sub legea responsabilității ministeriale în care au exercitat funcțiunea.

In caz de încetare de funcțiune deciziunea se va comunica noului administrator, care va avea 30 zile pentru a executà deciziunea. După trecerea acestui termen capul administrațiunii va rămâne răspunzător către administrație conform prescripțiunile de mai sus.

Funcționarul inamovibil sau stabil numit în mod legal care ar fi înlocuit sau pus la retragere în contra legii, obținând admiterea recursului său, păstrează până la reintegrarea în funcțiune de către autoritatea competintă leafa, gradul și vechimea ce avea înainte de a fi înlocuit, mutat sau pus la retragere.

Daunele curg dela termenul sus menționat, atât în cazul când funcționarului inamovibil înlocuit, mutat sau pus la retragere în mod ilegal i se refuză leafa, cât și atunci când la prima vacanță el nu ar fi reintegrat în funcțiunea ce a ocupat. In acest caz daunele vor curge din ziua când în funcțiunea devenită vacantă a fost numit un al[illegible] casațiune dat[illegible]

ministrativă au şi dânsele efect numai între prigonitoarele părţi.

Prin urmare în înţelesul legiuitorului şi după rigoarea textului acestei legi poate face recurs oricine e atacat în orice drept al său, de orice natură printr'un act administrativ, decret, decizie, ordonanţă sau regulament.

700. **Actele de autoritate, de gestiune şi de guvernământ.** — Legea însă făcând o distincţiune între diferitele acte ale autorităţii, exclude din prevederile sale, actele de guvernământ, pe care le consideră ca acte absolut indispensabile pentru siguranţa Statului, le sustrage astfel jurisdicţiunii stabilite, şi le lasă la răspunderea politică a Parlamentului şi opiniunii. Legiuitorul se fereşte să dea şi în expunerea de motive o definiţiune actelor de guvernământ şi face numai enumărarea lor, *exempli gratia*. El nu face distincţiuni între actele administrative de autoritate şi cele de gestiune; nu are în vedere decât actele administrative de autoritate care produc un efect juridic, adică care ating „actualitatea un drept sau pot să producă în viitor asemenea efecte“ [1]).

Sustrăgând controlului jurisdicţional actele de guvernământ legiuitorul s'a pus în acord cu teoriile Statului; într'adevăr legea fiind conformă cu voinţa electivă a Statului, şi fiind expresia dreptului, ordonanţa, decretul, decizia, circulara sau regulamentul trebue să fie în acord cu legea. Magistraţii examinează întrucât în raporturile publice dintre individ şi detentorii puterii publice aceştia s'au conformat dispoziţiunilor legii, evitând bineînţeles, a se preocupà de acele acte ale puterii executive care sunt făcute într'un interes politic. Şi înţelegem prin politică arta de a conduce Statul pentru îndeplinirea scopului său; act de guvernământ nu poate să fie îndreptăţit prin interesul ce-l are guvernul de a se menţine la putere, care, lesne poate fi trecut sub teoria raţiunei de Stat; de aceea legiuitorul enumără o parte din ele în mod indicativ şi analogic. Sistemul nostru juridic mai are un avantagiu, acela al plenitudinei de jurisdicţiune şi Casaţia poate să judece şi în fond o cerere, în cazul

Ex

când administratul se plânge că administraţia refuză să dea soluţiune unei cereri legale. Injoncţiunea Casaţiei poate să determine o hotărîre administrativă.

Casaţia are cădere să cerceteze pricina şi în fond şi să vadă dacă agentul administrativ în exercitarea autorităţii sale n'a depăşit limitele ce-'i sunt determinate prin lege, sau, aplicând legea nu s'a făcut culpabil de deturnare de putere. Dacă legea dă de pildă dreptul unui Primar să închidă un stabiliment pentru motive de higienă şi salubritate publică, nu însemnează că Primarul poate să declare insalubru orice stabiliment, în mod discretionar; Casaţia poate să cerceteze dacă într'adevăr stabilimentul este insalubru; dacă faptele în sine nu sunt denaturate sau greşit interpretate; ar fi foarte periculos, dacă agentul administrativ abuziv şi de rea credinţă, ar puteà să conteste Casaţiei, dreptul de a examinà actul său samavolnic, susţinând că a îndeplinit formalităţile şi procedura legală; art. 33 din legea Casaţiei arată că cu ocaziunea judecării recursurilor în materie de contencios administrativ „când Curtea va aveà necesitate de proceduri preparatorii, ce le va puteà face prin Comisiuni rogatorii date la Tribunale şi Curţi de apel sau prin delegaţiunea unui membru". Astfel încetul cu încetul o mulţime de acte care în secolul trecut erau acte discreţionare şi de bunul plac, astăzi sunt supuse controlului Contenciosului administrativ, care este într'un fel, după cum spune Hauriou[1]) o juridicţiune pretoriană care crează dreptul făcându-l să pătrundă în noi regiuni. Legiuitorul a scăpat din vedere să treacă printre motivele de recurs şi deturnarea de drepturi, care, mai ales la noi se practică pe o scară întinsă. Când agentul administrativ uzează de puterea sa discreţionară pentru un motiv altul de cât acela pentru care puterea i-a fost încredinţată, avem deturnare de putere. Astfel: poliţia este învestită cu autoritate publică numai în scopul de a păzi ordinea. N'ar puteà de pildă poliţia să execute dispoziţiunile financiare sau fiscale.

---

[1]) Hauriou M. *Droit administrativ.* Ed. VI, pg. 428; E Laferrière: *Traité de la juridiction administrative; Duguit: l'Etat, les gouvernants et les agents.*

Recursul în această materie se declară la grefa Curţii, instanţa neputând fi, spune Curtea noastră supremă [1]), din cauza caracterului şi excepţional, în nici-un alt mod sezizată şi deci nici prin declinator de competinţă venit dela alte instanţe administrative sau juddcătoreşti.

Potrivit art. 33 daunele interese care ar puteà izvorâ din asemenea acte sau fapte, se vor cere de către cei interesaţi de la Curtea de apel în circumscripţiunea căreia s'a îndeplinit actul administrativ atacat oricare ar fi valoarea acestor daune. Aceste cereri se vor judecà de urgenţă şi cu precădere. In contra acestor deciziuni partea nemulţumită va aveà drept de recurs în Casaţiune în termenul şi formele ordinare.

701. **Dispoziţiuni tranzitorii.**—Titlul VIII conţine dispoziţiuni transitorii şi suplimentare. Art. 129 zice: „Din ziua punerei în vigoare a constituţiunei de faţă sunt abrogate toate dispoziţiunile din legi, decrete, regulamente şi acte contrarii cu cele aşezate de ea". Art. 129 e o dispoziţiune superfluă; principiul că constituţiunea abroagă toate legile şi regulamentele contrarii ei, este aşà de banal, că n'aveà nevoe să mai fie înscris într'un text expres.

Mai toate dezideratele legiuitorului Constituant s'au adus la îndeplinire în opera de legiferare a ultimei epoce de linişte. Şi anume:

Art. 130 mai coprinde şi dispoziţiunile următoare: „Curtea de Casaţie se va rostì ca şi în trecut asupra conflictelor de atribuţiuni.....

Se vor puteà înfiinţà sub-secretari de stat. Ei vor puteà luà parte la desbaterile corpurilor legiuitoare sub responsabilitatea miniştrilor". Aceste dispoziţiuni le vom studià în dreptul administrativ.

Art. 131 stabileşte oarecari desiderate:

„Se vor face în cel mai scurt timp legi speciale privitoare la obiectele următoare:

1. Asupra descentralizărei administrative [2]).

---

[1]) Cas. III decizia no. 26 din 26 Ianuarie 1915.

[2]) La noi nu există încà alcătuirea engleză de *selfgovernment* şi nu poate existà o complectă descentralizare teritorială, pe judeţe, de

2. Asupra responsabilităţei miniştrilor şi celorlalţi agenţi ai puterei esecutive[1]).

3. Asupra măsurilor mai nemerite pentru a stăvili abusul cumului[2]).

Nu intră în dispoziţiunile legei cumulului funcţiunile elective; nu intră nici acele funcţiuni care nu sunt conferite prin decret regal dela stabilimentele publice. Calitatea de membru într'un Consiliu de administraţiune nu e funcţiune, totuşi miniştrii şi militarii activi nu pot figurà în acele consilii. Legea creează o categorie de excepţiuni.

4. Asupra modificărei legei pensiunilor[3]).

---

pildă din cauza slabelor resurse pe care judeţele le au şi cu care n'ar puteà survenì la nevoile publice. De aceea autoritatea centrală trebue să fie mereu prezentă în materie de şcoală, cult, armată, drumuri, spitale, etc.

[1]) *Legea asupra responsabilităţii ministeriale* din 2 Mai 1879; în privinţa răspunderi celorl'alţi agenţi ai puteri executive constatăm că nu avem o legislaţie întocmită; afară de dispoziţiunile vagi şi greu de aplicat ale Codului penal, cetăţenii sunt adeseori vexaţi în drepturile lor, de către agenţii executivi fără putinţa de reacţiune. Apelul erarhic este întotdauna ineficace, întrucât şi şefii acoperă adeseori turpitudinele subalternilor. Pedepsele prescrise în legile organice ale deosebitelor servicii se aplică cu cea mai mare greutate şi numai în cazurile când nu primează protecţiunea sau interesul. Singura garanţie a Contenciosului administrativ, este recentă şi jurisprudenţa este încă ezitantă şi timidă.

[2]) Legea asupra cumulului în funcţiunile publice din 1 Iulie 1890, cu modificările din 4 Iulie 1891, arată că nimeni nu poate fi învestit decât cu o singură funcţiune retribuită de Stat, judeţ sau comună ori de stabilimente publice şi de credit puse sub controlul Statului cu leafă, diurnă sau orice altă indemnizare.

[3]) Avem următoarele legi precum şi diferite modificări ulterioare din 1912: *Legea generală de pensiuni* din 23 Februarie 1902 (cu modif. 1906 şi 27 Martie 1909). Reg. acestei legi (25 Aprilie 1909). *Legea pensiunei meseriaşilor civili din armată* (22 Febr. 1907). *Legea unificărei pensiunilor* (8 Martie 1907). *Legea generală de pensiuni* (8 Martie 1907 mod. art. 27). *Aplicarea legei caselor de pensiuni judeţene, comunale şi urbane* (Reg. 17 Dec. 1902 cu mod. 1903). *Aplicarea legei pensiunilor pentru funcţionarea Eforiei spitalelor civile* (Reg. 21 Sept. 1902). *Aplicarea legei pensiunilor funcţionarilor Epitropiei. Casei Sf. Spiridon* Iaşi (Reg. 14 Decembrie 1902). *Legea de pensiuni a personalului inferior al Ministerului. agriculturei şi Domeniilor* (L. 25 Iunie 1906). *Casa de pensiuni a funcţi-*

5. Asupra condițiunilor de admisibilitate și de înaintare în funcțiunile administrațiunei publice [1]).

6. Asupra dezvoltărei căilor de comunicațiune [2]).

7. Asupra exploatărei minelor și pădurilor [3]).

---

onarilor județeni și comunali (L. 26 Februarie 1897). *Casa de ajutor a jandar. rurali* (L. 1 Martie 1906 *Reg. acestei legi* (R. 15 Martie 1906), *Mod. art. 52 din legea generală de pensiuni.* (L. 1 Iunie 1906). *Casa de serviciu a oamenilor de serviciu din Adm. financiară, Stat și Corp. legiuitoare* (L. 18 Martie 1907) *Desființarea taxei de 5% asupra lor* (L. 1 Iulie 1891). *Militare* (L. 1 Iulie 1889 cu mod. 1897). *Militarilor rămași infirmi pe timp de războiu* (L. 8 Aprilie 1894). Avem apoi o serie de legi care organizează diferite case de ajutor și pensiuni a funcționarilor diferitelor administrațiuni publice.

[1]) Mai toate serviciile publice, atât cele ale Statului, cât și cele județene și comunale au actualmente legi și regulamente organice care determină chipul cum se recrutează personalul, cum funcționează și normele erarhiei. Este cu neputință a enunță măcar aici întreaga serie a tutulor acestor legi și regulamente. În tot cazul s'ar impune pretutindeni oarecare stabilitate a funcționarilor, care deși numiți prin protecțiuni politice și prin diferite intrigi, dar odată numiți ei se pot dezbrăcă de pasiunile lor politice și pot servì numai serviciul public care li s'a încredințat.

[2]) *Legea pentru drumuri* (11 Februarie 1906); *Regulamentul acestei legi* (27 Mai 1906); *Legea exploatării Căilor ferate* (19 Martie 1883) cu modif. din 6 Februarie 1899. Avem apoi: *L. 18 Martie 1886* (cu modif. din 1894; *L. 28 Martie 1900; L. 19 Ianuarie 1906*, etc.

[3]) *Legea din 21 Aprilie 1895* (cu mod. 1900). *Regul. acestei legei* din 10 Mai 1895 (cu mod. 1903). Mod. art. 13. *L. 23 Februarie 1906. Munca minorilor și a femeilor.* (L. 22 Februarie 1906). *Regul. acestei legi.* (R. 11 August 1906). *Poliție minieră pentru exploatat petrol* (R. 10 Octombrie 1906). D. 10 Iunie 1910. *Legile petrolifere: Fond de asigurare a instalațiunilor din Constanța* (L. 18 Martie 1906. *Bazele exploat. instalațiunilor din Constanța* (D. 5 Iunie 1904). *Măsuri de apărare sănătății publice* (R. 21 Octombrie 1899. *Petroleul depe moșiile statului*, acordarea dreptului de al căută și exploata (R. 20 Aprilie 1900 cu mod. 1901). *Respingerea cererilor de concesii* (L. 21 Iunie 1995). *De pe proprietățile particulare, consolidarea dreptului de exploatare* (L. 9 Mai 1904). *Reg. acestei legi* (R. 9 Mai 1904 cu mod. 1905). *Exploatarea petrolului pe moșiile Eforiei Spitalelor civile* (R. 7 Iulie 1905 cu mod. 16 Oct. 1905). *Fabricațiunea și vânzarea produselor distilațiunii lui* (R. 5 Decembrie 1892 cu mod. 1906). *Poliție minieră pentru exploatare* (R. 10 Oct. 1906). *Terenuri, concesiunea lor* (L. 23 Ianuarie 1906). Petroleu Reg. acestei legi (R. 9 Aprilie 1906). *Taxa asupra petroleului rafinat* (L. 11 Febr. 1900 cu mod. 1901). Taxa: (L. 3 Iunie 1906). *Concesiunea terenurilor petrolifere* (L. 28 Ian. 1906). *Reg. acestei*

8. Asupra fluviilor şi râurilor navigabile sau flotabile [1]).

9. Asupra organizaţiunei armatei, drepturilor de înaintare, de retragere şi asupra diferitelor poziţiuni ale ofiţerilor [2]).

10. Asupra justiţiei militare.

Se vor revizuì toate codicele şi legile existente spre a se pune în armoniă cu constituţiunea de faţă".

702. Art. 132 revine asupra unei chestiuni pe care în fundamentul şi raţiunea ei am tratat'o dejà la art. 20. El zice:

---

legi (din 9 Aprilie 1906). *Contract de concesiune. Impărţirea consumului anual de petrol pe baza puterii de producere a distileriilor* (J. 11 Iunie 1908). *Impărţirea consumului total de petroleu lampant între distileriile din ţară* (L. 12 Aprilie 1908). *Darea în exploatare a terenurilor petrolifere depe proprietăţile Statului* (L. 18 Aprilie 1909). *Sondajul hidraulic la exploatările de petrol* (R. 12 Febr. 1906.

Codul silvic (L. 24 Iunie 1881) (cu mod. 1896). Idem, (L. 9 Aprilie 1910). *Formarea unui fond de punere în valoare a pădurilor domeniale* (L. 17 Mai 1892). *Formarea unui fond de punere în valoare a pădurilor Statului* (L. 16 Mai 1900). *Pădure supusă regimului silvic* (R. 16 Aprilie 1885). *Circularea Minist. de agric. către agenţii silvici pentru aplicarea legei Codului silvic* din 1 Mai 1910. *Serviciu silvic. Căsa pădurilor* (L. 30 Martie 1910). *Impărţirea pădurilor Dobrogei în 10 ocoale silvice* (D. 18 Mai 1910). *Şcoala de silvicultură dela Brăneşti* (L. 29 Aug. 1901). *Numirea profesorilor şi maeştrilor* (L. 22 Febr. 1904). *Reg. acestei legi* (R. 21 Martie 1910).

[1]) Navigaţiunea fluvială şi maritimă (L. 9 Ian. 1888).

[2]) Organizarea armatei este cuprinsă în următoarele principale legi: *Administraţia armatei* (L. 29 Februar. 1900). *Asigurarea furagiilor contra incendiului* (R. 10 Septemvrie 1906). *Atribuţiunile medicilor auxiliari* (R. 7 Oct. 1895). *Examenul de capacitate pentru gradul de maior* (R. 4 Iunie 1900). *Inaintarea membrilor familiei regale* (L. 22 Decemvrie 1892). *Inaintarea în armată* (L. 5 Martie 1906); *Reg. acestei legi* (R. 20 Mai 1906). *Ordinea de bătae* (Decr. 30 Mai 1903). *Organizarea ei* (L. 17 Iulie 1868) (cu mod. 1900). *Organizarea comandamentelor* (L. 11 Iunie 1882 (cu m. 1903). *Comandamentul ei* (Mod. art. 9 al. 1. L. 18 Februarie 1907). *Organizarea serviciului sanitar* (L. 7. Apr. 1900) *Reangajarea gradelor inferioare* (L. 5 Martie 1906). *Regul. acestei legi* (R. 20 Mai 1906). *Recrutare. Mod. art. 74* (D. 30 Mai 1906). *Recrutarea armatei* (L. 5 Martie 1876 cu mod. 1900). *Recrutarea, modif. art. 2, 68, 74 şi 76* (L. 14 Aprilie 1905). *Reg. acestei legi* (10 Iunie 1900) cu diferite modificări. *Pensiunea meseriaşilor civili din armată* (L. 22 Febr. 1907). *Serviciul şi instrucţia bacalaureaţilor* (R. 31 Dec. 1897). *Serviciul de Stat-major* (L. 13 Mai 1895). *Reg. acestei legi* (23 Noembrie 1899). *Solda* (L. 13 Martie 1896).

Pământurile foștilor clăcași, ale însurățeilor, și ale locuitorilor cari au cumpărat sau vor cumpără în loturi mici proprietăți de ale Statului, sunt și vor fi inalienabile în timp de 32 ani, cu începere dela promulgarea acestei legi.

Locuitorilor însă coprinși în raza vreunei comune urbane, se va puteà acordà prin legi speciale facultatea de a înstrăinà locurile lor de casă.

Inalienabilitatea se aplică și la pământurile vândute de Stat în loturi mici în Partea României de peste Dunăre.

Schimburile de pământ contra pământ nu intră în prohibițiunea legei de față.

Schimburile pământurilor de care e vorba în acest articol nu se vor puteà face decât contra altor pământuri de aceeași întindere și calitate.

Noul articol 132 rezolvă patru chestiuni:

1. Intinderea principiului inalienabilității la pământurile vândute de Stat în loturi mici în partea României peste Dunăre;

2. Prelungirea inalienablității în timp de 32 de ani cu începere dela promulgarea legei care a revizuit art. 132 cel vechi. Această dispoziție este supusă unei alte noi revizuiri de oarece cei 32 de ani sunt în ajun de a expirà;

3. In alineatul final se permit schimburile de pământ contra pământ;

Legea din 1864 nu prevedeà posibilitatea schimbului, de acì controversa. Legea interpretativă din Februarie 1879 permiteà formal schimbul numai în cazul anulărilor sau a revendicărilor locurilor rurale pe care se găseau construcțiuni. De unde s'a conchis la prohibițiunea schimbului în alte cazuri;

4. Sunt comune cari la 1864 erau rurale, dar cari mai târziu au devenit urbane sau prin estensiune au intrat în raza orașelor. Locuitorii împroprietăriți în asemenea comune pot înstreină acele locuri, de oarece au încetat de a fi rurale?

Inainte de revizuirea articolului 133 devenit articolul 132 actual, chestiunea erà controversată. Negativa erà consacrată de jurisprudență Articolul 132 cel nou a făcut controversa. A rămas o altă controversă. Alineatul al doilea al noului articol 132 este el cu efect retroactiv. Cu alte cuvinte o

lege de autorizare poate ea validà și înstreinările făcute sub imperiul vechiului articol 133? Chestia s'a discutat cu privire la comuna Drăgășani. In Cameră la 1885 am propus o lege interpretativă în sensul afirmativei.

Asupra chestiunei de a se ști dacă dispoziția alineatului final al art. 132 cel nou permite schimbul numai între pământuri rurale, sau și schimbul între pământ rural și nerural s'a ivit controversă. Curtea din Craiova (decizia No. 50 din 1897) a judecat că alineatul final al art. 132 are în vedere numai pământurile rurale căci un pământ nerural nu poate devenì inalienabil. Inalta Curte de Casație (Buletin 1905, p. 359) a casat această decizie de oarece textul constituțional nu face nici o distincție.

Chestia însă după cât știu n'a fost rezolvată în Secțiuni unite.

CONSTITUȚIA IN DOBROGEA

703. Dispozițiunile acestei constituțiuni se vor puteà aplică prin legi speciale și în partea României de peste Dunăre. In articolul adițional regăsim faimoasa discuțiune de care am vorbit altădată, dacă libertățile trebuesc date mai dinainte unui popor ne preparat la dânsele, or dacă nu e mai bine să le dăm în măsură cu proba pe care o face să știe să uzeze de dânsele, că simte necesitatea lor. După cum am văzut însă Românilor din Dobrogea veche li s'au acordat drepturi politice. Au rămas sub imperiul acestui articol adițional provinciile anexate dela Bulgari 1913, județele Caliacra și Durostorul.

SFÀRȘIT.

TABLA DE MATERII[1])

Par.

Prefață

Introducere

Noțiuni asupra Statului

Originele 1
Monogenismul și Poligenismul. 2
Lemuria. 3
Specii și rase 4
Viața primitivă 5
Familia 6
Evoluția familiei. 7
Promiscuitatea. 8
Matriarhatul. 9
Patriarhatul 10
Hoarde, clanuri, triburi . . . 11
Statul și societatea. 12
Doctrinele teocratice. 13
Originele Statului după doctrinele elenice 14
Doctrinele mecanice și doctrinele organice 15
Intocmirea statelor monarhiilor. 16
Personalitatea juridică a Statului 17
Rechtstaat-ul 18
Statul e scop sau mijloc? . . . 19
Statul și Dreptul. 20
Ideia de drept 21
Doctrinele de drept 22

Par.

Caracterul dreptului 24
Diviziunile dreptului 25
Deosebirea dintre dreptul public și privat. 26
Ramificările dreptului privat și public 27
Sancțiunea legilor 28
Dreptul penal, procedura lui și procedura civilă. 29
Greutățiile științei dreptului . . 30
Studiul dreptului public și utilitatea lui. 31
Isvoarele dreptului public . . . 34
Dreptul, politica și morala. . . 35
Raporturile dintre morală și politică. 36
Definiția politicei. 37
Politica și dreptul 38
Omul politic 39

Viața politică a Statelor orientale

Egiptul 40
Monarhia 41
Dreptul divin 42
Monarhul 43
Pământul 44
Organizarea Statului 45
Justiția 46

[1]) Numerele arată paragrafele.

	Par.
Pedepsele	48
Dreptul civil	49
Vânzarea	50
Diferite obiceiuri juridice	51
Proba contractelor	52
India	54
Perioada vedică	55
Perioada brahmanică	56
Sutra	57
Legile lui Manu	60
Castele	61
Cuprinsul legilor lui Manu	63
Budismul	64
Rolul femeilor	66
Persia	68
Organizațiunea familiei	69
Dreptul de proprietate	70
Dreptul penal	71
Condițiunea persoanelor	72
Organizația politică	73
China	74
Confucismul	75
Mencius	76
Israeliții	
Biblia	77
Talmudul	78
Intoleranța mozaismului	69
Intocmirea mozaică	80
Organizațiunea judiciară	81
Condiția străinilor	82
Sclavia	83
Familia	84
Instituții juridice	85
Statul antic și medieval	
Helada	
Evoluția	86
Herodot	87
Sofiștii	88
Socrate	89
Platon	90
Politica	91
Republica	92
Origina Statului după Platon	93

	Par.
Teoriile politice	94
Legile	95
Aristot	97
Origina Statului	98
Sclavia	99
Noțiunele generale asupra Statului	100
Suveranitatea	101
Statul ideal	102
Revoluțiunile	103
Conservarea Statului	104
Organizarea Statelor elenice	—
Organizarea primitivă	105
Tirania	106
Democrația	107
Sparta	
Constituția lui Licurg	108
Cei doi regi	109
Adunarea poporului	110
Senatul	111
Populația	112
Disciplina Statului spartan	113
Atena	
Timpurile primitive	114
Constituțiunea lui Solon	115
Senatul	116
Adunarea poporului	117
Areopagul	118
Dokimasia	119
Pisistrate și Clistene	120
Unitatea politică și religioasă	121
Statul roman	122
Prerogativele regelui	123
Senatul	124
Adunarea poporului	125
Magistrații	126
Serviu Tuliu	127
Centurii	128
Perioada republicană	129
Consulii	130
Dictatorul	131
Censorii	132
Pretorii	133
Edili curuli	134

Par.

Votarea legilor 135
Senatul 136
Tribunii 137
Luptele civile 138
Imperiul 139
Vechile magistraturi 140
Noile creațiuni administrative . 141
Trimiterea votului în scris . . 142
Senatul sub Imperiu 143
August ca administrator . . . 144
Consiliul Impăratului 145
Constantin 146

Doctrinele romane

Stoicismul 147
Cicerone 148

Creștinismul

Ideile filozofiei lui Platon . . . 149
Inrâurirea evangelică 150

Feudalitatea

Căderea Statului roman 151
Invaziunea barbarilor 152
Starea persoanelor și a proprietății în urma invaziunii . . . 153
Feudalitatea 154
Organizarea feudală 155
Proprietăți alodiale 156
Malla. Placita 157
Aristocrația teritorială 158
Legile penale și civile la Germani 159
Duelul 160
Puterea regească 161

Carol magnu 162
Regalitatea și aristrocrația . . 163
Urmașii lui Carol magnu . . . 164
Doctrinele medievale 165

Doctrinele moderne

Renașterea 166
Machiavel Machiavelismul . . 167
Principele 168

Secolul XVI 169
Hubert Languet 170
Mariana 171
Bacon 172

Par.

Diferite doctrine 173

Școala dreptului natural 174
Hobbes 175
Montesquieu . . . . . —
Formele de guvernământ . . . 177
Legislațiunea 178
Rousseau 181
Hobbes și Rousseau 182
Kant 183
Barnuțiu 184
Concluziune 185

Intocmirea Statelor contimporane

Franța

Aristocrația și regalitatea . . . 187
Ludovic XIV. Richelieu 188
Codificarea legilor 189
Către Revoluție 190
Egalitatea civilă și unitatea națională 192
Mobilitatea constituțiunilor franceze 193
Declararea drepturilor omului . 194
Origina declarațiunii drepturilor. 195
Principiile organizării politice . 196
Declarațiunea drepturilor în Anglia 197
Constituțiunile Franței 198
Intocmirea Statului 199
Atribuțiunile președintelui . . . 200
Miniștrii 201
Puterea legiuitoare 202

Italia 203
Unitatea Italiei 204
Caracterul Constituțiunii Italiei 205
Prerogativele Regelui 206
Camera Deputaților 207
Senatul 208
Dispoziții generale 209
Statul și Biserica 210

Imperiul german 211
Caracterul imperiului german . 212
Bundesrath 213

Par.

Reichstagul 214
Prerogativele Impăratului . . . 215
Cancelarul 216

Prusia

Parlamentul 217
Prerogativele regelui Prusiei . 218
Constituționalismul german . . 219

Statul Britanic

Constituția engleză 220
Isvoarele constituției 221
Istoricul Constituției britanice . 222
Witenagemot 223
Origina Parlamentului 224
Magna Charta 225
Comitetul de două-zeci și cinci de baroni 226
Enric III 227
Statutele de Oxford 228
Simon de Montfort 229
Camera Comunelor 230
Desvoltarea parlamentului . . 231
Petițiunea drepturilor 232
Consiliul privat 233
Camera instelată 234
Parlamentul cel lung 235
Habeas corpus 236
Bilul drepturilor 237
Actul stabilimentului 238
Tratate de unire 239
Origina guvernului parlamentar 240
Partidele politice 241
Ascendentul Camerei Comunelor 242
Mutiny Act 243
Armata permanentă 244
Libertatea presei la Englezi . . 245
Interzicerea publicărei desbaterilor parlamentare 246
Procesul Wilkes. 247
Competința juriului în materie de presă 248
Organizațiunea politică a Englterei. Regele. 249

Par.

Prerogativele regelui 250
Parlamentul. 251
Camera comunelor 252
Organizația Camerei 253
Electoratul 254
Cine poate să fie ales și alegător? 255
Campaniile electorale 256
Pairii 257
Camera lorzilor 258
Prerogativele lorzilor 259
Omnipotența parlamentului englez 260
Justiția 261
Consilierii coroanei 262
Naturalizarea 263
Denization 264
Concluziune 265

Statele Unite

Expansiunea colonială engleză. 267
Trei categorii de colonii. . . . 268
Cauzele democrației americane. 269
Incercări de unire între colonii. 270
Neatărnarea Statelor Unite . . 271
Actul federativ din 1777 272
Stabilirea Constituției 273
Constituțiunea federală . . . 274
Puterea legiuitoare 275
Atribuțiunile Congresului . . 276
Comitetele parlamentare . . . 277
Președintele Statelor Unite . . 277
Alegerea președintelui 279
Departamentele executive . . . 280
Inconvenientele izolării puterei executive de cea legiuitoare. 281
Puterea judecătorească federală. 282
Caracterul Constituțiunii americane 283
Constituțiunile particulare ale fiecărui Stat 284
Puterea legiuitoare locală . . . 285
Guvernatorul 286
Concluziune 287

Elveția 288
Naționalitatea 289

Par.

Puterea legiuitoare elvețiană . 290
Referendum 291
Puterea executivă federală . . 292
Revizuirea Constituției 293
Constituțiuni cantonale 294
Administrațiunea locală 295

Austro-Ungaria

Situația istorică 296
Regimul constituțional al Austro-Ungariei după compromis . . 297
Delegațiunile Austro-ungare . . 298
Austria 299
Parlamentul austriac 300
Miniștrii 301
Împăratul 302
Parlamentul ungar 303

Belgia

Constituționalismul belgian . . 304
Votul plural 305
Votul obligator 306
Votarea 307

Statele constituționale ale Europei

Olanda 308
Spania 309
Grecia 310
Serbia 311
Bulgaria 312
Muntenegru 313
Suedia 314
Norvegia 315
Danemarca și Islanda . . 316

Statele autocrate

Rusia 317
mpăratul 318
lasele sociale în Rusia 319
onsiliul Impăratului 320
enatul 321
Iiniștrii 322
dministrațiunea 323
rganizarea judecătorească . . 324
ormele—Duma 326

Par.

Finlanda 327
Turcia 328
Egiptul 329

Asia

Persia 330
China 331
Japonia 332

America de Sud

Brazilia 333
Mexicul 334
Argentina 335

România

Evoluția istorică

Timpurile primitive 336
Perioadele istoriei politice române 337
Prima perioadă 338
Strămutarea în Moesia sub Aurelian 339
Inrăurirea slavo-bulgară . . . 340
Perioada a doua. Inchegarea statelor române 341
Cauzele care au determinat închegarea statului român . . 342
Teoriile formării statului român 343
Organizarea politică în epoca de formațiune 344
Capul Statului era eligibil sau ereditar? 345
Teoriile de drept constituțional ale lui Hașdeu 346
Puterea legiuitoare 347
Viața juridică la Românii primitivi 348
Principiul separațiunii puterilor 349
Puterea legiuitoare 350
Clasa boeriilor 351
Boerimea și feudalismul 352
Constatările lui Hașdeu 354
Vechea organizare a țării . . . 355
Origina „Românilor“ și „vecinilor“ 356

Par.

Colonatul 357
Condițiunea lor juridică 359
Moșnenii și răzeșii 360
Epoca fanariotă 361
Reforma lui Constantin Mavrocordat 362
Diferite așezăminte 363
Reapariția domniei pământene. 364
Regulamentul organic 365
Urmările regulamentului organic 366
Domnia lui Bibescu 367
După 1848 368
Tratatul din Paris 369
Divanurile ad-hoc 370
Unirea Principatelor 371
Statutul 372
Constituțiunea actuală 373

Originele dreptului românesc

Conștiința juridică a poporului. 374
Însemnătatea trecutului juridic. 375
Înrâurirea slavă 376
Fondul obiceiurilor juridice slave 377
Vechiul drept românesc 378
Pravilele 380
Bunurile mânăstirești 381
Legea nescrisă 382
Cojurătorii 383
Legislațiunea fanariotă 384
Epoca modernă 385
Legislațiunea nouă 386

Elementele constitutive ale Statului. Suveranitatea națională

Noțiunea suveranității 387
Definiția suveranității 388
Concepția suveranității 389
Elementele suveranității 390
Calitățile suveranității 391
Teoria dreptului divin 392
Suveranitatea 393
Criticile suveranității naționale. 394
Exercițiul suveranității 395
Guvernul direct 396
Necesitatea delegațiunii 397

Par.

Statele care practică sistemul direct 398
Forma delegațiunii 399
Deosebirile între mandatul politic și mandatul civil 400
Organizarea suveranității . . . 401
Școala dogmatică și școala istorică 402
Felurile constituțiunilor 403
Legile constituționale și legile ordinare 404
Constituții rigide și constituții flexibile 405
Care e sancțiunea constituției? 406
Revoluțiunea 407
Elementele Statului 408
Condițiunea teritorială a Statului 409
Însușirile elementului teritorial 410
Caracterul teritoriului 411
Colonizarea 412
Domeniul public și privat . . . 413

Drepturile românilor

Libertatea

Caracterul libertății 414
Gradarea libertăților individuale 415
Evoluțiunea libertății . . . . .

Egalitatea

Principiul egalității . . . . .
Egalitatea de drept . . . . .
Libertatea și egalitatea . . . .
Egalitatea civilă în Constituția română . . . . . .
Care sunt consecințele egalității civile în privința persoanelor?
Consecințele egalității civile în privința lucrurilor? . . . . .
Egalitatea civilă în ce privește raportul cu societatea politică
Impozitul proporțional și impozitul progresiv. . . . . .
Excepțiuni la principiul egalității

Libertatea individuală

Diferitele categorii de libertăți .
Cucerirea libertății individuale

Par.

Violarea libertății individuale . 428
Regulamentarea exercițiului libertății individuale 429
Arestarea în Anglia 430
Garanțiile libertății individuale 431
Rezistența la arestarea ilegală . 432
Starea de asediu 433
Legea din 1864 434
Aplicațiunile și consecințele libertății individuale 435

Libertatea de locomoțiune și emigrațiune 436
Situațiunea streinilor în România 437
Inviolabilitatea domiciliului . . 438
Extradiția 439
Perchizițiunile domiciliare . . . 440
Nimeni nu poate să fie sustras dela judecătorii ce'i dă legea 441
Pedepsele nu pot fi înființate decât în puterea legii 442
Confiscarea averilor bunurilor . 443
Pedeapsa cu moartea 444

Libertatea muncei și dreptul de proprietate

Ce înțelegem prin muncă 445
Muncă și proprietate 446
Caracterul proprietății 447
Origina proprietății 448
Critica proprietății individuale . 449
Consecințele ideii suprimării proprietății individuale 450
Sclavagiul 451

Proprietatea intelectuală

Proprietatea industrială 452
Construcțiunea juridică a acestui drept 453
Patentul de invențiune 454
Inconvenientul sistemului francez 455
Publicațiunea invenției 456
Brevetele de invențiuni în România 457
Proprietatea literară 458

Par.

Sistemele garantării proprietății literare 459
Proprietatea artistică 460

Restricțiunea dreptului de proprietate

Exproprierea pentru cauză de utilitate publică 461
Alinierea 462
Improprietărirea țăranilor . . . 463
Instituțiunea Rumâniei sau vecinătății 464
Reformele agrare 465
Legea rurală din 1864 466
Exproprierea proprietății artistice și literare 467
Monopolul 468
Alte restricțiuni 469

Libertatea conștiinței

Ce se înțelege prin libertatea conștiinței 470
Credința 473
Ce este libertatea religioasă . . 474
Raporturile dintre stat și biserică 475
Regimul teocratic 476
Regimul cesaro-papal 477
Regimul concordatelor sau alianța 478
Regimul libertății cultelor Separațiunea 479
Raporturile dintre Stat și biserică în România 480
Consistorul bisericesc 481
Căsătoria religioasă 482

Libertatea presei

Opinia publică 483

Presa

Libertatea presei 485
Restricția libertății presei . . . 486
Abuzul libertății presei 487
Libertatea presei este un bine sau un rău? 488
Măsurile preventive și represive în materii de presă 489

Par.

In România 490
Delictele de presă 491
Secretul scrisorilor misive . . . 492
Libertatea de asociațiune . . . 493
Dreptul de reuniune 494
Libertatea de asociațiune . . . 495
Dreptul de petițiune 496
Dreptul de petițiune în Anglia . 497
In alte țări 498
In România 499

Libertatea învățământului

Inceputurile învățământului în țările românești 500
La diferite popoare 502
Restricțiunile libertății învățământului 503
Delictele în materie de libertate a învățământului 504
Învățământul e gratuit și obligator 505
Obligativitatea învățământului e numai la școalele primare . . 506
Obligativitatea învățământului în Europa 507

Dreptul de sufragiu politic

Libertatea politică

Care sunt libertățile politice? . 508
Dreptul de alegător 509
Teoria electoratului 510
Cui aparțin libertățile politice?. 511
Calitatea de Român 512
Sufragiul femeilor 513
Alte condițiuni 514
Drepturile politice sunt acordate numai Românilor 515
Naturalizarea 516
Condițiunea străinilor sub codul civil 517
Condițiunea streinilor sub regimul constituțional din 1866 . 518
Indigenatul 519

Națiunea

Recunoașterea calității de cetățean român 521

Par.

Incapacitățile constituționale ale străinilor 522
Străinii sub art. 7 al Constituțiunei române 523
Asupra primei cestiuni 524
A doua cestiune 525
Persoanele morale pot dobândi imobile rurale? 526
Naționalitatea copiilor 527
Drepturile străinilor 528
Cum se pierde calitatea de cetățean român 529

Puterile Statului

Conceptul Statului 530
Formele de guvern 531
Statul organic 532
Puterea constituentă și constituită 533
Puterea constituentă 534
Separațiunea puterilor 535
Cum se face separațiunea puterilor 536
Colaborarea puterilor 537
Organele puterilor 538
Controlul puterilor 539
Organizarea puterilor în Statele-Unite 540

Inconstituționalitatea legilor

In Statele-Unite 541
In alte țări 542
In România 543
Legile interpretative 544

Legile . . . . . .

Interpretarea legilor 545
Legi interpretative 546
Inițiativa legilor 547

Puterea judecătorească

Noțiunea puterii judecătorești . 550
Organizațiunea judecătorească . 551
Legea organizării judecătorești. 553
Electivitatea magistraților . . . 554

Electivitatea magistraturii în Statele-Unite 555

Par.

Sistemul arbitragiului . . 556
Sistemul juriului 557
Origina juriului englez 528
Juriul la Români 559
Critica sistemului juriului . . . 560
Inamovibilitatea magistraților . 561

Puterea legislativă

Reprezentarea națională. . . . 562
Sistemul unicameral și bicameral 563

Senatul

Constituirea Senatului 565
Atribuțiunile celor două corpuri legiuitoare 566
Interpelările 567
Ancheta 568
Alte atribuțiuni 569
Amendamentul 570
Iresponsabilitatea și inviolabilitatea parlamentară 571

Procedura parlamentară

Publicitatea ședințelor 572
Verificarea titlurilor 573
Alegerea unui condamnat . . . 574
Incapacitatea de-a fi numit într'o funcțiune publică 575
Numirea biuroului 576
Voturile 577
Raporturile dintre Cameră și Senat 578
Regulamentul și procedura parlamentară. Biroul provizoriu. 579
Biroul definitiv 580
Atribuțiunile Președintelui . . . 581
Atribuțiunile secretarilor și cestorilor 582
Disciplina parlamentară 583
Prezentarea proectelor de legi . 584
Mesagiul 585
Urgența 586
Secțiunile Adunărilor 587
Proiectele în discuțiune 588
Dreptul de interpelare 589
Modul de votare 590
Congediul aleșilor parlamentari 591

Par.

Inviolabilitatea deputaților . . . 592
Constituirea Parlamentului . . 593

Sistemul nostru electoral

Chestiuni generale. Sufragiul restrâns 594
Sufragiul universal 595
Drepturi civile și drepturi politice 596
Sufragiul la noi 597
Actualul nostru sistem electoral. 598
Condițiunile de a fi elector . . . 599
Domiciliul politic 600
Condițiunea pentru a fi eligibil. 601
Incompatibilitățile eligibililor . 602
Prohibițiunea contractelor de lucrări. 603
Colegiile electorale 604
Alcătuirea colegiilor 605
Votul plural 606
Alte sisteme 607
Votul indirect 608
Numărul deputaților 609
Listele electorale 610
Contestațiunile electorale . . . 611
Cărțile de alegător 612
Penalitățile 613
Alte dispoziții 614
Legea procedurii electorale . . 615
Votul uninominal și plurinominal 616
Culorile buletinelor de vot . . . 617
Optiunea 618

Senatul

Dispozițiunile relative la alegerea Senatorilor 619
Condițiunile pentru a fi ales la Senat 620
Inamovibilitatea Parlamentarilor 621

Sistemele de votare

Reprezentarea minorităților . . 622
Sistemele de votare 623
Votul limitat sau imperfect . . 624
Votul cumulativ 625

Par.

Votul unic 626
Lista liberă 627
Sistemul quotientului 628

Partidele politice

Naşterea partidelor 630
Organizaţiunea partidelor . . . 631
Oportunizmul 632
Partidele în istorie 634
Inconvenientele partidelor . . . 635
Rolul partidelor 636
Coaliţiunile 637

Puterea executivă. Regele

Suveranitatea regală 638
Atribuţiunile regelui 639
Dreptul de iniţiativă, de sancţiune, de promulgare 640
Dreptul de dizolvare 641
Alte prerogative regale: amnestia şi graţierea 642
Conferirea ordinelor şi decoraţiunilor 643
Atribuţiuni executive 644
Puterea regulamentară a regelui. 646
Regele dispune de puterea armată 646
Dreptul de a bate monedă . . . 647
Persoana regelui e inviolabilă . 648

Forma de guvernământ a României

Diferite întocmiri

Monarhia constituţională . . . 649
Diferite forme de guvernământ. 650
Monarhia absolută 651
Dictatura 652
Monarhia constituţională . . . 653
Republică 654
Monarhia ereditară 655

Aristocraţia şi democraţia

Aristocraţie şi democraţie . . . 656
Democraţie 657
Însuşirile democraţiei 658

Regimul reprezentativ

Regimul reprezentativ 659

Par.

Foloasele şi neajunsurile regimului reprezentativ 660

Monarhia noastră constituţională

Ereditatea în linie bărbătească 661
Vacanţa tronului 662
Regenţa 663
Regele nu poate fi şeful unui alt Stat 664
Lista civilă 665
Persoana regelui este inviolabilă şi iresponsabilă 666

Miniştrii 667
Responsabilitatea ministerială . 668
Responsabilitatea individuală şi responsabilitatea solidară . . 669
Responsabilitatea civilă a miniştrilor 670
Legea responsabilităţii ministeriale 671
Responsabilitatea penală a miniştrilor 672
Responsabilitatea pentru delictul de inconstituţionalitate . . 673
Responsabilitatea pentru alte delicte 674
Procedura dărei în judecată a miniştrilor 675
Le roi règne mais ne gouverne pas 676

Alte dispoziţiuni constituţionale

Nici o juridicţiune nu se poate înfiinţă de cât numai în puterea unei anume legi . . . 677
O singură Curte de Casaţiune . 678
Juriul şi competinţele lui . . . 679
Delictele politice 680
Delicte de presă 681
Descentralizarea administrativă 682
Despre finanţe şi impozite . . . 683
Privilegii în materii de impozite 684
Mânuirea fondurilor 685

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

Par.

Bugetul 686
Serviciul militar 687
Culorile României 688
Capitala României 689
Jurământul 690
Publicarea legilor, regulamentelor și decretelor 691

Revizuirea constituțiunii

Declarațiunea de revizuire . . 692
Constituanta 693
Revizuirea este limitată? . . . 694
Revizuirea Constituției în 1914 694
Rolul Regelui în revizuirea legilor constituționale . . . . .

Par.

Reformele din 1914

Reforma socială. Exproprierea marei proprietăți 695
Reforma politică și electorală . 696

Contenciosul administrativ 697
Contenciosul actelor administrative 698
Hotărîrile Casației în materie de contencios 699
Actele de autoritate, de gestiune și de guvernământ . . . 700
Dispoziții tranzitorii 701
Constituția în Dobrogea 703