

INSTITUTUL SOCIAL ROMÂN

N O U A
CONSTITUȚIE
A ROMÂNIEI

ȘI

N O U I L E
CONSTITUȚII
EUROPENE

C V L T V R A N A Ț I O N A L Ă

NOUA
CONSTITUȚIE
ROMÂNIEI

23 DE PRELEGERI PUBLICE

ORGANIZATE DE
INSTITUTUL SOCIAL ROMÂN

N. IORGA / VINTILĂ I. BRĂTIANU / C. DISSESCU
G. GRIGOROVICI / D-NA C. BOTEZ
M. DJUVARA / V. MADGEARU / C. PARTHENIU
D. XENOPOL / M. MANOILESCU
A. RĂDULESCU / I. IONESCU-DOLJ / AL. COSTIN
EM. MICLEȘCU / A. TEODORESCU
P. GRECIANU / M. SANIELEVICI / R. CÂNDEA
GRIGORE IUNIAN / ION NISTOR
ROMUL BOILĂ / CONST. BACALBAȘA / D. GUSTI

CU O ANEXĂ CUPRINZÂND
NOUILE CONSTITUȚII
EUROPENE

TIPARUL



BUCUREȘTI

C U P R I N S U L

I. P R E L E G E R I :

Pag.

CUVÂNT DE DESCHIDERE, de *D. GUSTI*, preşedintele Institutului Social Român.

Scopul urmărit de prelegerile publice ale Institutului Social Român. Consideraţiuni privitoare: 1) la subiectul prelegerilor şi 2) la vorbitori 1

ISTORICUL CONSTITUŢIEI ROMÂNEŞTI, de *N. IORGA*, profesor universitar, fost preşedinte al Camerei Deputaţilor.

1. La noi a existat o dezvoltare constituţională ignorată de Constituţia dela 1866. — 2. Dela început Statul românesc este caracterizat prin: ideea naţională a teritoriului şi a domniei. — 3. Vieţa Constituţională din veacul al XIV, XV şi XVI în Moldova; — 4. din veacul al XVI şi XVII în Muntenia; — 5. din veacul XVII în Moldova; — 6. din veacul al XVIII; — 7. din veacul al XIX 5

NEVOILE STATULUI MODERN ŞI CONSTITUŢIA ROMÂNIEI MARI, de *VINTILĂ I. BRĂŢIANU*, ministru de finanţe.

1. Problema constituţională este de domeniul ştiinţelor sociale; 2. Condiţiile de traiu ale Statului modern; 3. Principiile constituţionale ale Statului român: Caracterul naţional; 4. Democratismul politic, cultural, social şi economic; 5. Biserica; 6. Şcoala; 7. Organizarea regimului constituţional parlamentar; 8. Puterea executivă; 9. Dreptul de proprietate; 10. Consideraţiuni generale; 11. Concluzie. 25

PUTEREA ŞI RESPONSABILITATEA GUVERNAMENTALĂ, de *CONST. G. DISSESCU*, profesor universitar, fost ministru, preşedintele Comisiunii pentru reforma Constituţiei.

1. Definiţia responsabilităţii. — Responsabilitatea guvernamentală. — Ce e „guvernamental”? — 2. *Istorie*: Principiul responsabilităţii în Grecia. — La Roma: *actio pro populo*. — Forme fictive de responsabilitate: August, Justinian. — Forme populare de responsabilitate: revoltele. — La noi: Cazurile Moţoc, Şuţu. — 3. *In chestiune*: dacă mai avem o Constituţie (chestiunea decretelor-legi). Iresponsabilitatea regală. Ea e totuşi limitată de responsabilitatea morală. — Cazuri de ireponsabilitate: Ludovic XVI; Ludovic XIV-Damby. — Dreptul de abdicare al regelui. — 4. Responsabilitatea ministerială: politică, judecătorească. — Răspunderea colectivă: legea franceză din Vendemiaire, an. IV; legile române comunale din 1864, 1908. — Responsabilitatea administrativă: Contenciosul nu stabileşte răspunderea funcţionarilor, ci a autorităţilor. — Necesitatea răspunderii personale. — Acte de administraţie, acte personale. 39

CONSTITUŢIA SOVIETICĂ ŞI CONSTITUŢIA DEMOCRATICĂ, de *G. GRIGOROVICI*, fost senator.

1. Dictatura Proletariatului. — Democraţia şi oligarhia. — Statul politic şi Statul socialist. — Sistemul sovietic. — Munca silită. — Libertatea presei. — Siguranţa şi Ohrana. — Dreptul de grevă. — 2. Ce este Constituţia. — Referendum. — Curtea electorală. — Dreptul femeilor. — Monarhia, Republica şi Democraţia. — Constituţia scrisă şi Constituţia de fapt. — 3. Situaţia Ţării Româneşti. — Autonomie şi descentralizare. — Teritorii cucerite sau unite de bună voie? — Federaţie şi descentralizare. — Edificiul Constituţiei României Mari. — Conflictul constituţional şi desnodământul lui 53

DREPTURILE FEMEII IN CONSTITUȚIA VIITOARE, de *D-na CALYPSO C. BOTEZ*, profesoară, președinta Consiliului de conducere a femeilor române.

1. Istoric. — Discuțiuni în Constituanta dela 1866. — „Liga femeii româno“. — Proiectul Nacu (1918). — Proiectul Vaida (1919). — Femeile în consiliile comunale. — 2. Feminism, Stat și Națiune. — Latura sentimentală a chestiunii. — Votul e o funcțiune socială. — Votul nu e un privilegiu de sex. — 3. Țări cu drept de vot pentru femei: Germania, Austria, Rusia, Anglia, etc. — Femeile merită dreptul de vot prin acțiunea lor socială. — Țările Scandinave, Dominionurile engleze. — 4. Mișcarea feministă în țările fără drept de vot pentru femei. — Răspuns la câteva obiecțiuni: se distruge căminul și solidaritatea familiară. — Situațiunea economică și socială a femeii în Societatea moderată. — Dreptul de vot al femeii din punct de vedere al unității naționale. — 5. Spre o valorificare a forțelor spirituale ale femeii. .

75

PUTEREA LEGIUITOARE, de *MIRCEA DJUVARA*, deputat.

1. Voința poporului ca postulat al dreptului constituțional. — Ingrămădirile voinței poporului: Constituția. — Realizarea voinței poporului: Separațiunea puterilor. — 2. Elementele puterii legiuitoare. — Corpul electoral: Votul universal. — Dreptul de vot al femeilor. — Referendum. — Obligativitatea votului. — Circumscripțiile electorale. — Numărul reprezentanților națiunii. — 3. Parlamentul: Sistem mono și bicameral. — 4. Organizarea Senatului, în alte țări și la noi. — Regele: Prerogativele regale. — 5. Consiliul legislativ: Constituția lui.

89

REFORMA PARLAMENTULUI, de *VIRGIL MADGEARU*, profesor la Academia de Inalte Studii Comerciale și Industriale, deputat.

1. Este nevoie de o reformă a Parlamentului, pentru ce și în ce sens? — 2. Teoria parlamentarismului. — Un Parlament efectiv. — 3. Critica sistemului parlamentar: Parlamentul nu reprezintă dorința cetățeanului. — Parlamentul nu e capabil a legifera potrivit cu interesele generale. — Presa și discreditarea Parlamentului. — 4. Este sistemul bicameral capabil de a răspunde necesităților? — Senatul și tehnica legilor. — Senatul reprezentant al intereselor profesionale. — 5. Critica sistemului. — 6. Sistemul unicameral. Referendum. Reprezentarea profesională într'un Corp consultativ. — 7. Principiul separării puterilor și controlul parlamentar; modalitățile exercitării acestui control. — 8. Două tare organice ale regimului parlamentar

111

CONSILIUL DE STAT CU ATRIBUȚII LEGISLATIVE, de *CESAR PARTHENIU*, profesor la Academia de Inalte Studii Comerciale și Industriale.

1. Importanța Consiliului legislativ. — 2. Constituirea Consiliului legislativ: a) partea stabilă: Consiliul de Stat, și b) partea mobilă: delegații parlamentului. — 3. Recrutarea Consiliului de Stat. — 4. Atribuțiile Consiliului legislativ: a) elaborarea tehnică, și b) elaborarea genetică. — 5. Cauzele ce explică rezistența în recunoașterea rolului genetic și putința înlăturării lor. — 6. Necesitatea scoaterii administrației din politică. — Necesitatea reorganizării Senatului pe baza reprezentării intereselor profesionale

125

DREPTUL DE VOT ȘI REPREZENTAREA MINORITĂȚILOR, de *D. XENOPOL*, doctor în drept, avocat.

1. Suveranitatea națională și dreptul de vot. — Organizarea sufragiului universal. — Circumscripțiile electorale. — Scrutin uninominal, scrutin pe listă. —

Votul plural. — *Votul familial.* — *Votul multiplu.* — *Votul cumulativ.*
 2. *Reprezentarea profesională.* — 3. *Reprezentarea minorităților.* — *Vot limitat sau imperfect.* — *Sistemul Hare.* — *Sistemul candidaților naționali.* — *Reprezentarea minorităților în reforma financiară din 1919.* — 4. *Idea reprezentării proporționale.* — *Sistemul câtului rectificat.* — *Sistemul celor mai mari resturi.* — *Sistemul concurenței listelor și al dublului vot simultan.* — *Sistemul proiectului Briand.* — *Sistemul proiectului Const. Negruzzi.* — *Sistemul belgian.* — *Sistemul votului de preferință.* — *Sistemul divizorului comun.* — *Sistemul van de Walle.* — *Sistemul grupării listelor.* — *Sistemul numărului unic.* — *Dificultățile și lipsurile reprezentării proporționale.* — 5. *Problema reprezentării proporționale în România: aspectul politic, aspectul etnografic.* — 6. *Concluziune*

137

POLITICA ECONOMICĂ DE STAT ȘI CONSTITUȚIA, de MIHAIL MANOILESCU, fost director general al industriei mari și comisar general al expoziției-târg de mostre.

1. *Liberalismul economic și economia nouă.* — 2. *Inconsecvențele Constituțiilor actuale.* — I. *Regimul economic al indivizilor: 1. Principiul proprietății.* — 2. *Libertatea economică.* — 3. *Obligațiile Statului.* — II. *Regimul economic al colectivităților.* — III. *Regimul economic al bunurilor Statului și al patrimoniului public.* — IV. *Indrumarea evoluției social-economice prin Constituție: 1. Constituția față de socializare și de economia colectivă.* — 2. *Asigurarea continuității legilor-program.* — *Reprezentanța economică a Națiunii.*

167

PUTEREA JUDECĂTOREASCĂ, de ANDREI RĂDULESCU, Consilier Curtea de Apel, București, membru al Academiei Române.

1. *Introducere.* — *Principiul separațiunii puterilor; menținerea lui.* — *Independența puterii judecătorești.* — *Dreptul justiției de a judecă constituționalitatea legilor.* — *Justificarea și organizarea lui.* — II. *Exercițiul puterii judecătorești.* — *Caractere generale.* — *Curtea de Casație.* — *Atribuțiuni. Tribunale administrative.* — *Juriul.* — *Justiția militară, ecleziastică, disciplinară.* — *Tribunale musulmane.* — *Comisiuni și tribunale extraordinare.* — III. *Persoanele care exercită puterea judecătorească.* — *Recrutarea magistratilor: alegere sau numire.* — *Inamovibilitatea, înaintarea pe loc, incompatibilități, situația materială.* — *Concluzii.*

195

LIBERTATEA PRESEI ȘI ORGANIZAREA EI ÎN VIITOAREA NOASTRĂ CONSTITUȚIE, de I. IONESCU-DOLJ, Consilier la Înalta Curte de Casație.

1. *Necesitatea revizuirii Constituției.* — 2. *Greutățile inerente problemei.* — 3. *Libertatea și importanța presei.* — 4. *Problema formulării principiului acestei libertăți în viitoarea Constituție și a excepțiilor ce el trebuie să admită.* — *Modalitatea formulării lui în Constituțiile noi și vechi.* — 5. *Problema responsabilității scriitorilor și ziaristilor. în caz de abuz, în drept comparat.* — *Propuneri de reformă cu privire la acțiunea publică și acțiunea civilă pentru viitor.* — 6. *Dreptul de anonim în Constituția actuală și în drept comparat.* — *Dacă trebuie sau nu menținut în viitor și în ce condițiuni?* — 7. *Delictele de presă și problema menținerii juriului și a competenței ce avea de a judecă delictele de presă.* — *Criticile aduse instituției și judecății ei.* — *Juriul special.* — *Propuneri de-a sustrage în viitor delictele de presă, cu caracter privat, competenței juraților, sau cel puțin reformarea chestiunilor depuse.* — 8. *Libertatea presei și conflictul ei cu morala.* — *Problema răspândirii seriilor obscene și pornografice.* — *Pericolul ce prezintă.* — *Dispozițiile prevăzute în legi și Constituții străine în această privință.* — *Presa și răspândirea crimi-*

nalității. Măsurile ce se impun. Dacă delictul de ultraj public la pudoare trebuie a fi considerat ca delict de presă. — 9. Libertatea presei și propagarea doctrinelor anarhiste. Măsurile legislative luate în alte State. Caracterul delictelor anarhiste. Dispozițiunile din noua Constituție sârbă. Propuneri pentru viitoarea noastră Constituție

221

CONCEPȚIILE ACTUALE ALE PROPRIETĂȚII ȘI CONSTITUȚIA, de *ALEXANDRU COSTIN*, magistrat la Tribunalul Ilfov.

1. Concepția individualistă a dreptului de proprietate și concepția de funcțiune socială. — 2. Proprietatea în codul civil român și francez și în acel german și elvețian. — 3. Proprietatea în timpurile actuale nu mai poate fi calificată sacră și inviolabilă. — 4. Proprietatea în Constituțiile recente: germană, cehoslovacă, iugoslavă și polonă. — 5. Proiectele de Constituție din țara noastră. — 6. Principiul constituțional al exproprierii. — 7. Interzicerea confiscării averilor. — 8. Necesitatea despăgubirii pentru bunul expropriat. — 9. — Socializarea în Rusia. — 10. Tendința și măsurile de socializare în Germania. — 11. Limitarea dreptului de proprietate în legislația civilă din România, Franța, Germania și Elveția. — 12. Proprietatea subsolului și a spațiului atmosferic, față de proprietatea suprafeței în Constituțiile recente și în proiectul liberal. — 13. Trecerea subsolului și a spațiului atmosferic în domeniul public, cu rezerve pentru proprietarul suprafeței. — 14. Toate bogățiile naturale ale subsolului, apele și Căile de comunicație trebuie să aparțină domeniului public, acordându-se despăgubiri pentru drepturile câștigate. — 15. Noțiunea utilității publice trebuie să se lase a fi determinată de legiuitorul ordinar. — 16. Inutilitatea de a se menține în Constituție dispozițiile privitoare la exproprieria pentru cauză de utilitate națională, introdusă la 1917. — 17. Formularea propusă pentru viitorul text constituțional relativ la proprietate

251

SISTEMUL CONSTITUȚIONAL ANGLO-SAXON, de *EMIL MICLESCU*, Consilier la Inalta Curte de Casație, fost ministru.

1. Rostul legilor constituționale; separațiunea puterilor. — 2. Sistemul constituțional federal al Statelor-Unite în raport cu Constituția engleză: *a)* puterea legislativă; *b)* puterea executivă; *c)* puterea judecătorească.

269

VIITOAREA ORGANIZARE ADMINISTRATIVĂ A ROMÂNIEI, de *ANIBAL TEODORESCU*, profesor universitar, București.

1. Necesitatea unei reorganizări unitare a sistemului nostru administrativ. — 2. Scoaterea administrației de sub influența politiceii. — 3. Descentralizarea administrativă: *a)* organizarea comunei; *b)* a județului; *c)* a regiunii. — 4. Statutul funcțiunii publice ca garanție a unei bune administrații. — 5. Concluzie.

285

BAZELE CONSTITUȚIONALE ALE ORGANIZAȚIUNII FINANCIARE, de *PAUL GRECIANU*, fost deputat.

1. Importanța organizațiunii financiare. În practică. În teorie. — Care sunt bazele ei constituționale. — Criteriul constituționalității. — I. Obligația de a contribui la sarcinile Statului. Teorie. Istoric în Franța, în Anglia, în România. Limitele acestei obligații: privilegiu, drepturi corelative. — II. Dreptul de impunere. Teorie. Istoric în Anglia, în Franța, în Statele-Unite, în România. — III. Dreptul de legiferare. Teorie. A. Egalitate între puterile executivă și legiuitoare. Caracterele bugetului. Pregătirea lui. Inițiativa. Sistemul bicameral în România, în Ceho-Slovacia, în Prusia. Obiecțiuni. Prioritatea Aduării Deputaților. Sistemul ultimului cuvânt. Întârzieri. — B. Preponderența

puterii executive. In Anglia, In Statele-Unite. — *C.* Preponderența puterii legiuitoare. In Elveția. Reformă in România. — *IV.* Dreptul de control. Teorie. Tipuri de control. Grade de control. — *A.* Egalitate între puterile Statului. In România. Istorice. Starea actuală. Inconveniențe. In Franța. — *B.* Preponderența puterii executive. In Anglia. In Statele-Unite. — *C.* Preponderența puterii legislative. In Belgia. In Polonia. In Jugo-Slavia. — *D.* Preponderența puterii judiciare. In Italia. — Proiectul Cercului de Studii al partidului liberal. Proiectul Curții de Conturi (majoritate, minoritate). — *V.* Concluzie 297

MUNCA IN CONSTITUȚIE, de *M. SANIELEVICI*, fost șef al Serviciului de Actuarat dela Ministerul Industriei.

1. Raportul între muncă și Constituție. — Cazul țărilor înapoiate economiceste. — Nevoia transformării Constituției scrise existente într'o realitate. — Noul Constituții și Politica Socială. — 2. Constituția germană. — Originea ei. — Dispozițiuni referitoare la drepturile individului și la viața socială (cultură și școală). — Dispozițiuni de politică socială. — 3. Oerotirea internațională a muncii și dreptul constituțional. — 4. Săturile muncitorești in Germania și Ceho-Slovia. — 5. Problema socializării in Germania și Rusia. 319

ORGANIZAȚIA BISERICESCĂ IN CONSTITUȚIE, de *R. CANDEA*, profesor universitar, Cernăuți.

1. Teoriile moderne din apus. — 2. Biserica și Statul in imperiul Bizantin. — 3. Biserica și Statul in celelalte State ortodoxe. — 4. Biserica romano-catolică. — 5. Bisericile protestante. — 6. Privilegiul de conflicte între Stat și Biserica. — 7. Bisericile deosebite și Constituția viitoare. 335

ABUZURILE DE AUTORITATE ȘI GARANȚIILE CETĂȚENEȘTI, de *GR. IUNIAN*, fost deputat.

1. Necesitatea garantării de către Stat a siguranței persoanelor și a exercițiului liber al drepturilor cetățenești. — 2. Problema libertății cetățenești și politice: Drepturile omului. — 3. Problema libertății individuale: *a)* libertatea fizică, *b)* libertatea morală și *c)* libertatea intelectuală. — 4. Abuzurile puterii executive: actele arbitrare de administrație și garanția contra lor. 349

INVĂȚĂMÂNTUL IN VIITOAREA CONSTITUȚIE, de *I. NISTOR*, ministru de Stat.

1. Regimurile actuale și necesitatea unificării. — 2. Libertatea învățământului. — 3. Dreptul de control și directivă al Statului. — 4. Chestiunea confesională. — 5. Chestiunea limbii. — 6. Obligativitatea învățământului. — 7. Gratuitatea învățământului. — 8. Invățământul superior. — 9. Concluzie. 365

PRINCIPIILE CONSTITUȚIEI NOUI, de *ROMUL BOILĂ*, profesor universitar, Cluj.

1. Individ și Stat. — 2. Necesitatea unei noi Constituții a României. — Scopul Statului național românesc. — 3. Democrația. — Democrația și egalitatea. — Democrația și lupta de clasă. — 4. Dreptul public și privat. — Constituția și diversele ramuri ale dreptului. — 5. Principiile viitoarei Constituții: *a)* indivizibilitatea Statului. — *b)* cetățenia. — *c)* drepturile cetățenești; raporturile dintre cetățeni și Stat. — *d)* egalitatea. — *e)* dreptul de proprietate. — *f)* libertatea conștiinței; chestiunea confesională. — *g)* învățământul. — *h)* libertatea presei. — *i)* puterea de Stat. — *j)* regalitatea. — *k)* puterea legiuitoare. — *l)* regimul electoral. — *m)* verificarea mandatorilor. — *n)* guvernul. — *o)* justiția. — *p)* bugetul. — 6. Concluzie. . 375

PRESA IN VIITOAREA CONSTITUȚIE, de *CONST. BACALBAȘA*,
președintele Sindicatului Ziariștilor.

1. Introducere. — 2. Presa română de altă dată. — 3. Regimul presei dela 1876. —
4. Redactor responsabil. — Chestiunea jurisdicțiunii. — Libertate deplină
și responsabilitate reală

395

INDIVID, SOCIETATE ȘI STAT IN CONSTITUȚIA VIITOARE, de
D. GUSTI, profesor universitar, București, membru al Aca-
demiei Române.

1. Caracterul sintetic-principial al ultimei prelegeri. — 2. Insemnătatea practică
a discuțiilor politice teoretice. — 3. Cercetarea a trei aspecte ale crizei de di-
rectivă spirituală a timpului: *a)* criza doctrinei de Stat, *b)* criza indivi-
dualismului, a legislației și a democrației, și *c)* criza culturii populare. —
4. Teoriile asupra naturii Statului: *A)* Statul este totul, — *a)* politica zoo-
logică și *b)* politica metafizică juridică, critica lor. — 5. *B)* Statul nu
este nimic, — *a)* realismul sociologic dogmatic al lui Duguit, *b)* doctrina
anarhistă, îmbrățișată de sindicalism, bolșevismul teoretic și de liberalismul
extrem. — 6. Statul este o funcțiune socială constructivă și anume: *a)* o
funcțiune regulativă a categoriilor economice și culturale — dreptul, și
b) o funcțiune organizatoare — teoria extremă a individului și a Socie-
tății. — 7. Formele politice fundamentale izvorite din individualism: anar-
hism, machiavelism, contractualism și declarația drepturilor naturale ale
omului. — 8. Succesul politic al teoriei extreme a Societății: Constituția
sovietică rusă. — 9. Teoria sociologică a concilierii individului cu Societatea
constitue deosebirea între Constituțiile noi și cele vechi, tradițional indivi-
dualiste. — Națiunea. — 10. Națiunea se manifestă ca individ, Societate și
Stat. Manifestarea Națiunii ca Societate: opinia publică, puterea socială de
governare alături de puterile de Stat, izvorul legislației pozitive în Anglia. —
11. Manifestarea Națiunii ca Stat: absolutismul voinței naționale, formulat
de Rousseau. — 12. Criza legislației în Statul democratic, introducerea
competințelor. — 13. Democrația formală și democrația socială, rolul cul-
turii populare în pregătirea cetățenilor și conducătorilor luminați. — 14. Casa
Culturii Poporului; necesitatea introducerii în viitoarea Constituție a dispo-
zițiilor privitoare la cultura poporului; redactarea viitoarei Constituții să
fie accesibilă păturilor largi ale Națiunii. — 15. Inscierea în viitoarea Con-
stituție a voinței Națiunii române de-a face parte integrantă și conștientă
de menirea ei istorică din Societatea Națiunilor.

407

II. NOUILE CONSTITUȚII EUROPENE

(TEXT FRANCEZ)

1. La Constitution de l'Empire allemand	429
2. La Constitution fédérale autrichienne	447
3. La Constitution belge révisée.	467
4. La Constitution de la République polonaise	477
5. La Constitution de la République socialiste fédérative russe des Soviets	487
6. La nouvelle Constitution du royaume des Serbes, des Croates et Slovènes	499
7. La Constitution de la République tchécoslovaque.	519
8. Informațiuni bibliografice asupra textelor Constituțiilor.	535

CUVÂNT DE DESCHIDERE

D. GUSTI, Președintele Institutului Social Român

*CUPRINSUL: Scopul urmărit de prelegerile publice ale Institutului Social Român.
Considerații privitoare: 1) la subiectul prelegerilor și 2) la vorbitori.*

INSTITUTUL SOCIAL ROMÂN inaugurează astăzi o nouă formă a activității sale. În cadrul de acțiune al Institutului Social Român pe lângă cercetarea științelor sociale și a tuturor laturilor vieții sociale românești în 9 secțiuni, pe lângă editarea organului său de publicitate „Arhiva pentru Știința și Reforma socială“ și a organizării unei săli de lectură, deschisă pentru public (și pe care am dori-o cât mai frecventată), intră de acum înainte un element nou, anume organizarea unui sistem de prelegeri publice asupra unor probleme de actualitate, care într'un moment dat se află în centrul preocupărilor contemporanilor.

O astfel de problemă este fără îndoială aceea a Constituției viitoare a României întregite. Căci dacă hotarele nedrepte și înguste ale patriei de ieri au dispărut și unirea celor 4 ramuri de Români s'a făcut, acum trebuie ca ea să se desăvârșească prin unificarea și contopirea obștească. Iar sufletul nou al României întregite trebuie să fie adăpostit într'un nou așezământ de stat, al căruia boltă să fie întreținută cu măreție de coloane juridice solide și impunătoare.

Iată o operă urgentă de îndeplinit, ce trebuie să se impună atenției tuturor.

De aceea Institutul Social Român a crezut că-și împlinește o elementară datorie de a organiza sub forma a 23 de prelegeri publice, cercetarea — pe care nu ne sfiim delă început să o numim — științifică a celor mai esențiale elemente ale constituției viitoare¹⁾.

Îngăduiți-mi acum, Doamnelor și Domnilor, de a vă comunica în puține cuvinte, în numele Institutului Social Român, câteva considerații programatice asupra modului, cum s'a înțeles de Institut organizarea acestor prelegeri.

Și anume două observațiuni avem de făcut: una privitoare la subiectul prelegerilor, iar alta la vorbitori.

Criteriile unei Constituții pot fi de trei feluri: absolute, relative și particulare.

¹⁾ Scrisoarea trimisă de Comitetul Institutului Social Român domnilor conferențieri, cuprindea, între altele, următorul pasaj:

Institutul Social Român, potrivit scopului căruia a fost înființat, a luat hotărârea de a ține o serie de conferințe asupra reformei constituționale.

Prin aceste conferințe Institutul tinde a contribui la cercetarea științifică a problemelor relative la organizarea constituțională a României întregite.

Membrii Institutului și persoanele din

afară de Institut, ce vor participa la ținerea conferințelor, vor expune părerile lor personale asupra chestiunilor ce vor trata. Institutul Social Român își exprimă totodată dorința ca aceste conferințe, păstrând caracterul lor de cercetare obiectivă, să aibă o formă accesibilă publicului care va asista.

Institutul comunică totodată d-lor conferențieri că ține la dispoziția d-lor o sală de lectură, unde se pot găsi și utiliza reviste și publicațiuni recente privitoare la problemele constituționale.

Criteriul absolut al unei Constituții pleacă ori dela o concepție a statului ca o entitate superioară metafizică, de unde decurge apoi atributul abstract al suveranității, ori dela drepturile eterne, universale și inerente naturii umane în genere, dela așa zisele drepturi naturale ale omului. Știința socială și politică a timpului a dat de mult la o parte aceste concepții, ca învechite. Statul nu este nici o ființă transcendentă, mistică și nici o mașină compusă din atomi-indivizi, ci este cu totul altceva. Iar politica nu este o variantă a metafizicii și nici o varietate a mecanicei, ci este una dintre științele sociale.

Adevărata natură a statului trebuie să rezulte din scopurile pentru care el există.

Iar scopul superior pe care are a-l realiza astăzi statul este de a da organizarea politică și juridică necesară existenței națiunii. Statul național — unul din puținele bunuri pozitive câștigate de pe urma uriașului războiu mondial — este însuș personificarea juridică și politică a națiunii; el nu este altceva decât națiunea, ca o categorie economică și spirituală, văzută prin prisma categoriilor politice și juridice. Statul este deci numai una din laturile existenței națiunii — anume latura politică și juridică — care trebuie să fie în cel mai desăvârșit acord cu celelalte laturi — economice și spirituale — ale ei.

Aceasta fiind concepția naturii statului, criteriul unei Constituții nu poate fi unul absolut — valabil pentru toate timpurile și locurile —, ci unul relativ, pentrucă totdeauna forma statului va fi produsul unei epoci istorice, în funcțiune de o anumită situație a unei națiuni, care-i va da substrat, sens și legitimitate.

O Constituție nu poate fi deci împrumutată și nici nu poate fi opera unui legislator inspirat, căci ea nu are a creă și inventa nimic, ci numai de a formulă politiceste și juridiceste, în mod solemn, psihologia socială, starea economică, dezideratele dreptății sociale și aspirațiile etice ale națiunii.

Și dacă s'a spus că Constituția este pentru stat, ceea ce conștiința este pentru sufletul omenesc, trebuie să se mai adauge că o Constituție contemporană este însăș conștiința națională codificată, este adică mai mult decât o formulare tehnică juridică a totalității normelor aplicate la funcționarea puterilor publice.

Așa se explică pentruce națiunile, rezultate din noua reconstrucție a hărții politice europene, s'au grăbit să consacre consolidarea lor de stat prin întocmirea urgentă a pactului lor fundamental constituțional. Printre Constituțiile cele mai noi, amintim pe cea cehoslovacă, austriacă, germană, polonă, iugoslavă, la care mai adăugăm și pe cea a Sovietelor ruse¹⁾.

Vedem deci din această enumerare că națiunea română a întârziat prea mult, față de națiunile întregite de după războiul mondial, cu opera unei noi codificări constituționale.

În această operă firește va trebui să se țină seamă de criteriul *relativ* al oricărei Constituții contemporane.

Pe lângă aceasta este necesar a se avea în vedere și un alt criteriu, cel *particular*, — anume de individualitatea națiunii, de condițiile ei speciale de viață și proprii numai ei.

¹⁾ A se vedea textele acestor Constituții la sfârșitul acestui volum.

O Constituție, dacă are un caracter de relativitate, trebuind să fie conformă cu experiența socială a timpului, în acelaș timp trebuie să aibă și un caracter de particularitate, adică să fie adaptată la experiența socială specifică națiunii.

Numai astfel înțelegem de ce aceeaș Constituție aplicată la două societăți diferite, dă rezultate deosebite; de ce, bunăoară, republicele Haiti și Liberia au aceeaș Constituție luată dela Statele-Unite ale Americii, în timp ce efectele aplicării ei sunt cu totul diferite în Statele-Unite, decât în Haiti ori Liberia.

Cea dintâi datorie în întocmirea unei Constituții constă în a nu deveni victima mirajului unei Constituții considerate ca perfectă și ideală, căci un sistem constituțional poate fi propriu pentru o națiune, ca Statele-Unite, și impropriu pentru alta, ca Liberia ori Haiti.

Iată câteva din reflexiunile asupra procesului de legiferare a unei Constituții, ce au determinat stabilirea programului prelegerilor, despre care se va vorbi aici, în această sală, după planul stabilit.

Se va perindă înaintea D-voastre analiza a 23 de aspecte ale viitoarei Constituții, avându-se în vedere în primul rând că este vorba de o Constituție a națiunii române, făcându-se însă continuu comparațiile trebuincioase cu spiritul Constituțiilor contemporane, adică neuitând că România întregită va trăi într'o nouă constelație socială și politică a Europei, cu care va trebui să fie solidară.

2. Faptul că Constituția viitoare va trebui să oglindească conștiința națională, că edificiul nou constituțional va trebui să găzduiască cu un spirit larg de toleranță toate părerile și toate tendințele sociale și politice, a impus și metoda de organizare a vorbitorilor.

Intenționat s'a făcut apel la reprezentanții părerilor celor mai deosebite între ele, pentru a da programului prelegerilor o cât mai mare elasticitate.

Căci Institutul n'a urmărit să dea sub formă dogmatică adevăruri bine etichetate, gata numai de a fi clasate de auditor în mod comod într'una din saltarele convenționale ale intelectului politic. Dimpotrivă, unele din diversele opinii care vor părea contradictorii acelor care închid vieța într'o formulă, au fost dorite astfel. Fiindcă totdeauna părerile opuse reprezintă gândirea în acțiune și procesul de elaborare adesea penibilă a adevărului.

Subt aparențe uneori contradictorii, prelegerile vor păstră totuș cea mai puternică unitate, anume acea care constă în cercetarea pură și pasionată a adevărului.

Ce legătură poate fi oare mai strânsă, decât colaborarea care se stabilește între spiritele desbrăcate de orice pasiune, când urmăresc un acelaș scop comun, acela de a trată obiectiv și dezinteresat acele chestiuni, care într'un moment dat mișcă și interesează națiunea.

Institutul Social Român făcând apel la reprezentanții aproape a tuturor punctelor orizontului politic și social pentru a colabora la cercetarea liberă a problemelor timpului, fără alt control decât acel al conștiinței și responsabilității personale, credem că contribuie într'o modestă măsură la stabilirea unității morale a națiunii.

Institutul Social Român a crezut de a sa datorie să pună la dispoziția au-

ditorului, care-i va face favoarea de a urmă prelegerile, nu soluții unice și definitive, ci un stimulent de gândire și de discuție.

Pe lângă scopul pur științific de cercetare analitică a Constituției, Institutul Social Român urmărește și acest scop practic: de a deșteptă interes pentru una din marile noastre probleme politice și de a da cât mai variate indicații de direcție în soluționarea ei.

Reuși-va oare această întreprindere de orientare cetățenească?

Fi-va ea oare în stare să înlăture indiferența dezolantă, ce învăluie la noi, ca într'o negură deasă și sombră, toate chestiunile ce se ridică deasupra meschinărilor și brutalităților momentului?

Răspunsul îl veți da D-voastre, Doamnelor și Domnilor.

Institutul Social Român, care nu are altă ambiție decât de a fi cât mai util, va avea în tot cazul satisfacția și conștiința împlinirii datoriei atât față de prezentul, cât și față de zările largi și întinse ale Națiunii.

ISTORICUL CONSTITUȚIEI ROMÂNEȘTI

N. IORGA

CUPRINSUL: 1. La noi a existat o dezvoltare constituțională ignorată de Constituția dela 1866. — 2. Dela început statul românesc este caracterizat prin : ideea națională a teritoriului și a domniei. — 3. Viața constituțională din veacul al 14, 15 și 16 în Moldova; 4. din veacul al 16 și 17 în Muntenia; 5. din veacul al 17 în Moldova; 6. din veacul al 18; 7. din veacul al 19.

EXPLICAȚIILE d-lui Gusti îmi definesc conferința, pe de o parte, și pe de alta, îmi ușurează sarcina. Dacă titlul conferinței „Istoricul Constituției românești” ar fi să se înțeleagă în sensul Constituției dela 1866, având să arăt cum s'a alcătuit acea Constituție, în cazul acesta mi-aș declina orice competență. Mai mult decât atâta: aș nega existența însăși a obiectului conferinței, căci Constituția dela 1866 este izvorită dintr'o simplă opeă de traducere a unei Constituții apusene; ea n'are absolut niciun fel de legătură cu trecutul nostru propriu și nu reprezintă nicio elaborațiune particulară nouă. Și voiu adăogi încă ceva — ceea ce se va arăta ceva mai pe larg pe urmă — ea s'a făcut fără participarea factorului politic care eră Kogălniceanu, singurul în legătură cu dezvoltarea noastră constituțională din trecut. Imprejurările au făcut ca, la 1866, Kogălniceanu, socotit ca autorul loviturii de Stat, din 1864, să fi fost înlăturat din Constituantă, dar, chiar dacă ar fi fost acolo, influența lui nu eră suficientă pentru a face să se țină samă de acel factor istoric care ar fi reprezentat aportul nostru național în opera ce trebuia să se alcătuiască.

Evident, odată ce a făcut o haină împrumutată străinătății, fără să se fi luat măsura corpului nostru, am primit-o așa cum ni s'a trimis, făcută de altfel de un excelent croitor, dar deprins să fabrice haine pentru alte corpuri, și am trăit cu trupul nostru deoparte și cu haina străină fălăind deasupra lui, fără niciun efect aproape asupra vieții noastre politice decât acela de a introduce o ipocrizie mai mult.

Încă odată, dacă ar fi vorba de Constituția din 1866, n'aș vorbi de dânsa, întâiu pentru că o elaborare din partea noastră nu a existat și, al doilea, pentru că ar fi trebuit să fi fost martor al lucrurilor de atunci, ca să pot scuză lipsa unei pregătiri care, după părerea mea, este absolut necesară azi, dacă nu voim să se dea, din nou, poporului nostru o formă zădarnică pe lângă altele împrumutate tot așa de ușor și menținute cu tot atât de puțin folos.

Cuvântarea, atât de frumoasă, a d-lui Gusti mai are pentru mine un avantaj: d-sa a anunțat păreri deosebite cu privire la Constituția viitoare. Sunt sigur că vor fi foarte deosebite, începând dela părerea cuiva care afișă ieri, într'un articol prim, părerea că nu poate fi vorba de o adunare de revizuire care să trateze numai anumite puncte constituționale pentru a le schimba, ci că e vorba de o Adunare Națională care, în concepțiunea autorului articolului, ar avea să nege orice altă suveranitate și să înceapă lucrul dela început, așa cum la 1789 Statele generale declaraseră că Ludovic al XVI-a nu mai există decât provizoriu, că ele reprezintă conceptul națiunii și vor elaboră în felul acesta o Cons-

tituție conform cu principiile ai căror stăpâni sunt ei ca reprezentanți ai națiunii. Pe urmă, firește, ar veni alții, vorbind pentru o adunare de revizuire —, și de sigur hotărîrea nu se va da în această adunare, oricât de doritoare de a afla deosebitele puncte de vedere, ci cred că hotărîrea aceasta se va da de regulatorul cel mare al societății românești, anonimul bun simț al masselor adânci ale acestui popor. El, care ne-a scăpat de multe primejdii și de multe nebunii —, fără îndoială că ne va scăpa și de primejdia și nebunia care ar însemna repetarea în România anului 1921 a mersului desbaterilor și usurpărilor Adunării Naționale franceze din 1789.

Și, iarăși, chemat să vorbesc despre elaborarea istorică a Constituției noastre, m'aș fi găsit foarte încurcat dacă n'ar fi intervenit anumite părți din cuvântarea d-lui Gusti. Domnia sa a vorbit despre Constituții cari nu izvorăsc din concepțiuni metafizice și nici din simple potriviri mecanice, cum s'a crezut că trebuie, într'o anumită vreme, și cum atâtea persoane cred și acum, având mica lor metafizică de buzunar și, pe lângă aceasta, o anumită ușurință de a combina elemente pur materiale, crezând că pot, cu un anteproiect, votat ca proiect sau cu proiectul care stă să vie, să rezolve în câteva pase mistice sau în câteva calcule pur aritmetice o chestiune la care este interesat tot trecutul unui popor și întreg sufletul acelu popor. Deoarece însă d-l Gusti, care este un sociolog și un filozof, recunoaște punctul nostru de vedere, al istoricilor, punct de vedere dela care nu ne putem îndepărta cât de puțin, că prezentul însumează un trecut și are răspunderea sa față de un viitor, așa încât și chestiunea aceasta constituțională trebuie tratată și în domeniul istoriei, în domeniul legăturilor și desfășurării proprii a poporului nostru, eu, ca istoric, mă simt bine. Altfel, cum eu însumi n'am elaborat nici un proiect de Constituție, ca atâți cetățeni ai acestei patrii, cum n'am nici o propensiune să-mi scot hârtiuțele din buzunar ca să arăt că numai mîntea mea poate rezolvă toate problemele deschise înaintea națiunii noastre, m'aș simți foarte încurcat față de ațâția bărbați geniali, pentru cari problema actuală nu oferă niciun fel de greutate și cari, cu toată autoritatea necesară, sunt în stare să dea soluțiunea deplină. Când e vorba însă de trecut, mă simt puțin la largul meu, — între altele pentru că nu vorbesc eu, a cărui competență poate să fie contestată și a cărui pretențiuni nu există, ci vorbesc oameni cari pot să aibă ei pretenția de a da îndrumări astăzi pentru că aceea ce au spus au plătit-o cu suferința lor și unii cu vieța lor. Și evident că acei cari au adus această mărturie — martir și martor este același cuvânt — merită mai mult să fie ascultați decât persoanele pentru care metafizica politică este o variantă a jocului de șah sau un exercițiu de școlastică învechită.

Și, cu aceasta, intru în subiect.

1. In 1789 — și aici nu e vorba încă de istoria noastră, ci e numai o comparație pe care o fac cu Revoluția franceză, pe care doare din toată inima să o evităm la noi, fie și în măsura cea mai mică —, în 1789 deci, când s'au adunat aleșii celor trei stări cari au refuzat să se constituie ca State Generale și au declarat, începând cu starea a treia, că sunt o Adunare Națională și nu recunosc nici un fel de autoritate decât a lor, ieșită din manifestarea generală a poporului pentru dânsii, și legitimează nu numai pentru viitorul Statului francez, ci pen-

tru al Europei întregi, ei au făcut declarațiunea că până atunci Franța n'avusese o Constituțiune și nici măcar legi și că de acum înainte vor putea exista legi, deoarece va fi o Constituție. Ei bine, părerea aceasta cu privire la neexistența unei Constituții și la lipsa de valoare a legilor trecutului, ar fi aplicate anume persoane care nu cunosc trecutul nostru să o întrebuițeze și pentru judecarea împrejurărilor dela noi. Aceasta ar fi un lucru cu desăvârșire greșit, pentrucă, precum Franța dinainte de 1789 avea legi în toată puterea cuvântului, căci poate există o Constituție istoricește chiar dacă nu pleacă dela un anumit moment de socoteală metafizică sau dela combinarea elementelor materiale din vieța unei societăți, așa am avut și noi o Constituție, și, din faptul că lumea n'o cunoaște, aceasta nu înseamnă că n'a existat.

De altfel găsesc foarte natural să n'o cunoască lumea, date fiind condițiunile în care, în întreg învățământul, este făcută, până în momentul de față, pregătirea cetățenilor României. Sunt sigur că, dacă ar adună cineva o sută de oameni, de bărbați politici — și să mă scuze oricine s'ar simți atins —, n'ar fi cinci cari ar putea trece un examen de istoria Românilor, cum îl trece, la sfârșitul anului, un elev de liceu. Tot așa sunt sigur, de alminterea, că, dacă Academia Română ar fi chemată să i se pună o întrebare privitoare la trecutul românesc, nu știu dacă, cu excepția secțiunii istorice care s'ar comporta mai bine, nu știu dacă celelalte secțiuni ar putea să stea alături cu relativa dovadă de cunoștinți pe care ar putea să o dea secțiunea istorică. Și e foarte rău, pentrucă în jurul nostru sunt alte popoare care posedă perfect cunoștința întregului lor trecut: îl posedă și Bulgarul, și Sârbul, și Ungurul, și Polonul, și chiar Rusul care, sub aparența Sovietelor, este mai naționalist decât alții și știe să caute în trecutul lui argumente pentru ca să dispute oricui, să zicem: influența asupra liniilor ferate din Mongolia. Nu critic lucruri pe care mi le explic, dar îngăduiți-mi să fiu ceva mai larg decât de obicei și să aduc ceva mai multe argumente decât ar ar fost necesar în altă situațiune a opiniei publice pentru ca să dovedesc că, în trecutul nostru, nu numai că am avut idei constituționale, că ideile acestea au căutat să le aplice înaintașii, că le-au amintit atunci când au fost călcate, dar că *a existat o dezvoltare constituțională la noi* și deci Constituția dela 1866 face înainte de toate greșala de a ignora acest proces constituțional în legătură cu vieța întregii societăți. Și, prin urmare, dacă ne gândim la o nouă Constituție acum, trebuie să o acomodăm cu dezvoltarea istorică înaintea căreia s'a pus blocul de negațiune al celei de la 1866. N'aș zice, cum mi se pare că au zis unii istorici, că Statul român el însuși s'a sprijinit la întemeierea lui pe idei constituționale bine determinate. Când zic Stat român la întemeierea lui, înțeleg cele două forme: a Principatului muntean, zis „Domnie” sau „Mare Voevodat a toată Țara Românească” — prin urmare un Stat bazat dela început, cum vom vedea îndată, pe idei foarte moderne: ideea națională de o parte, ideea unui teritoriu definit, pe de altă parte, — și pe urmă Statul Moldovei, apărut mai târziu, și care a împiedicat unitatea românească, pe care o proclamă în titlul său chiar principatul Țării Românești.

2. N'aș zice, astfel, că dela început a existat o idee constituțională bine determinată. Să ne gândim că avem a face cu secolul al XIV-lea în care ideea s'ar

căută în zadar în tot restul Europei. Știu că mulți sunt stăpâniți de păreri cu totul greșite în ce privește Magna Charta a Englezilor și ceea ce Ungurii pretind că, prin bula de aur a lui Andrei al II-lea, pot pune alături de Magna Charta. De fapt Magna Charta și actul unghuresc, mult inferior celui englez, n'au nimic a face cu o Constituție în sens modern: sunt simple asigurări de privilegii pentru clasa stăpânitoare; *este* ceva constituțional, dar reprezintă forma cea mai egoistă, materialul cel mai îngust al unei forme constituționale.

Voiu face să se observe dela început, în ce privește acest debut al vieții noastre politice, care este și vieată constituțională, două lucruri: întâiu, însuși acest titlu de „Domnie a toată Țara Românească“ dovedește cele trei lucruri care ne pun într'o situație cu mult mai bună decât pe vecinii noștri din Peninsula Balcanilor, cari în vremea aceea umblau după un ideal medieval, căutând să cucerească Constantinopolul, să întemeieze acolo o Impărăție și au murit din neputința de a purta o sarcină atât de grea. Statul românesc, cel întemeiat la Argeș pe la 1300, s'a sprijinit întâiu pe concepția că *Statul nou este un Stat național*, „a toată Țara Românească“; — ideea de națiune este cuprinsă, am spus-o, în chiar acest titlu; al doilea că *nu este vorba de o națiune în afară de limitele bine definite ale unui teritoriu*: se vorbește de Români, dar nu e un Stat al Românilor, ci unul al Țării Românești, definit teritorial pe baza ideii naționale. În privința aceasta suntem înaintea atâtor națiuni dela sfârșitul evului mediu: am intrat în istoria modernă prin ideea esențială a întemeierii celui dintâiu Stat românesc mai înainte de a fi capabile să intre în istoria modernă alte națiuni, sub atâtea raporturi mult mai înaintate decât noi.

A treia idee, pe lângă ideea națională și aceea a teritoriului definit, este ideea Domniei.

Acum câteva decenii se discută cu multă aprindere dacă „Domn“ este mai puțin decât Rege sau mai mult, și s'a luat hotărârea de a se face din „Domnitorul“ Românilor — și „Domnitor“ este un termen mai nou, care nu face parte din comoara noastră cea mai autentică — Regele Românilor, în credința că monarhia românească a fost ridicată astfel peste situația ei din trecut. Istoricii pot spune însă că adoptarea titlului de Rege în locul celui de Domn este o scădere, fiindcă „Domn“ înseamnă „Impărat“, „dominus noster Imperator“, cum se zicea în Roma, și Papei însuși, când a avut caracter imperial, i s'a zis „dominus noster Papa“, ba chiar „domnus noster Papa“, în loc de „dominus“. Impăratul a trăit în conștiința poporului nostru fără întrerupere dela Roma până la Bizanț și mai târziu, în afară de Bizanț chiar, în formele particulare modeste pe care eram în stare să le dăm. Intregimea puterii imperiale eră în mâinile Domnului românesc.

Prin urmare, în deosebire de Statele vecine, în care atâtea elemente feudale se strecuraseră, noi n'am avut aceste elemente feudale. Degeaba se vorbește de o aristocrație românească și de altele de felul acesta. N'au existat. Se poate zice că teribila formulă pe care fiul Ecaterinei a II-a o aplică unui străin care spunea că a vorbit cu o persoană foarte importantă din Impărăția rusească: „domnule, să știi că în Impărăția mea nu există persoană importantă decât aceea care vorbește cu mine și atâta vreme cât vorbește cu mine“; această teribilă formulă putem zice că se aplică și în trecutul nostru. Erai cineva atâta

vreme cât dețineai dela Domn o dregătorie; îți luă dregătoria, erai un simplu particular, și n'aveai măcar dreptul să te superi.

Va să zică nici un fel de element feudal ori de adevărată aristocrație, ci o domnie cu caracter imperial cuprinzând plenitudinea drepturilor acestei „Domnii“. Acolo, în capitala lui de munte, Vodă continua tradiția Impăraților Romei apusene și răsăritene.

Dar mai este ceva. Când s'au descoperit mormintele dela Argeș, am văzut că cei dintâi stăpânitori ai noștri nu desprețuiau de loc luxul și aveau mijloacele trebuitoare pentru a se îmbrăcă și cu cele mai scumpe stofe ale Răsăritului, de a se încinge cu cingătorile cele mai bine lucrate de argintarii apuseni și de a purta inele de aur cu scumpe pietre în degetele mâinii lor stăpânitoare. Atunci s'a sguduit puțin în conștiința mea o părere mai veche pe care o aveam și pe care, reducând-o în acest domeniu, o păstrez în altele și acuma. Anume: *Statul nostru s'a întemeiat pe baze țărănești*. Dar evident că stăpânitorul din Argeș dela 1330, dacă se îmbrăcă așa, nu eră un mare țăran. Există o Domnie având legături și cu dinastiile străine, a Piaștilor, spre pildă, căci fata lui Alexandru al lui Basarab, s'a măritat cu ducele de Oppeln, în Silezia, care făcea parte din dinastia polonă. Prin urmare există o dinastie, și în jurul ei o clasă stăpânitoare. Așa fiind, trebuie să reduc din caracterul țărănesc al celei dintâiu Domnii românești din munții Argeșului, dar păstrez părerea că, în ce privește ideea politică, alături de imperialismul păstrat în tradiție și reprezentat prin concepția însăși de domn, alături de modernismul instinctiv care înțelegea, pe la 1300, că Statul se întemeiază înainte de toate pe națiune, la care se pot adăugi alte națiuni cu drepturi egale, având tot ce le dă trecutul lor pe acel pământ, valoarea lor actuală și ideile timpului —, și că un Stat trebuie să aibă un teritoriu dincolo de care nu se încap excursiuni și aventuri care-i pun în primejdie existența însăși, că, pe lângă aceste două caractere, eră și *caracterul tradițional țărănesc*. Domnul continuă pe vechiul Voevod, iar vechiul Voevod sau Duce însumă vieța unor grupe sătești care aveau în fruntea lor juzi. Juzii îi știm cum se alegeau.

În Ardeal, și în secolul al XVI-lea, eră obiceiul, la Săliște de pildă, să se aleagă judele după obiceiul românesc. Această alegere se făcea la biserică de alegătorii în drept să participe la acest act de alegere¹⁾. Acel care ieșiă din această solemnă alegere în biserică eră stăpânul satului. *În baza acestei idei s'a întemeiat Voevodatul, Voevodul ales având și tendințe dinastice. Pe baza Voevodatelor s'a întemeiat, în sfârșit, Domnia, care a căpătat un caracter dinastic însă tot cu amestec de electivitate*. De câte ori un Domn muriă, se alegea noul Domn din același neam, dar eră liberă adunarea să aleagă din neamul domnesc pe cine găsiă mai destoinic.

3. Acum, evident că pentru veacul al XVI-lea și al XV-lea nu avem niciun fel de dovadă istorică în ce privește legăturile dintre națiune și stăpânitorul ei

¹⁾ Din fiecare *Viertel*, cvartal, se aleg unsprezece — niciodată doi din acelaș neam — și câte unul din cei unsprezece iau voturile celorlalți cu privire la cei patru can-

didăți, cari și aceia fac parte din comitele de unsprezece; v. Iorga, *Sate și preoți din Ardeal*, București 1902, pag. 119 și urm.

cum nici legătura dintre deosebitele ordine și deosebitele domenii de viață publică, căci aceasta alcătuiește cuprinsul unei Constituții. S'ar putea să se lase cineva atras de ce spune cronicarul Ureche pentru Moldova, în secolul al XVII-lea. Mărturisirea lui Ureche este extrem de interesantă, însă, spunând că a fost așa la început, el n'avea știri de cum a fost într'adevăr atunci, ci strămută în acel trecut ideile de care eră dominată epoca sa, cum fac și astăzi atâția istorici. Așa încât pentru secolul al XVII-lea judecata lui Ureche despre vechea Constituție românească este foarte folositoare, dar numai pentru a redă ideile celui secol; ea nu constituie un material autentic pentru o epocă mai îndepărtată. Într'un punct însă, ceea ce spune cronicarul moldovean se potrivește cu o veche mărturisire italiană, aceea absolut autentică, a medicului lui Ștefan-cel-Mare, care scrie puțină vreme după moartea lui, arătând cum se consideră puterea supremă a Statului la 1504. Mărturisirea aceasta este o adevărată fericire că s'a păstrat. Căci iată ce culegem dintr'însa: Ștefan eră pe moarte. Două partide de boieri susțineau doi fii ai lui; una eră pentru fiul ce se află în țară, Bogdan, alta pentru cel care se află la Constantinopol, Alexandru sau Sandrin. Atunci Ștefan chiemă înaintea lui pe toți boierii „în câmp“, și el, bolnav, a venit în mijlocul lor, „în câmp“, unde erau toți ai săi și șefii amândoror partide (*in campum, dove era tutti li soi et principes factionis utrisque*¹⁾) și le impuse — ceea ce nu e constituțional azi și nici de imitat — prin tăierea capetelor celor mai îndărătnici — eră o rezolvare de situație — să aleagă un Domn care li se va părea lor că este mai potrivit pentru a-i conduce și a-i apăra de dușmani, și el nu propunea mai mult pe un fiu decât pe cellalt. Atunci toți au ales pe fiul cel mai mare, care eră lângă dânsul și care eră și acel pe care-l voiă Domnul. După această alegere a poruncit să-l ducă din nou în câmp: acolo a stat în Scaun de Domnie și a făcut pe boieri să jure credință celui pe care l-au ales²⁾. Peste două zile acest om cu fire tare a închis ochii.

Din mărturisirea Venețianului care, fiind Venețian, avea un simț particular pentru lucrurile politice, se adeverește ce spuneam mai înainte că, ținându-se samă de principiile dinastice pentru a se evita competiții prea multe, alegerea stătea totuși la baza numirii Domnului și ea se făcea de toți (*tutti li soi*, spune Venețianul în dialectul lui local), de toți, și nu numai de boieri. Apăs asupra faptului: Kogălniceana, când a tipărit cronicile Moldovei, de câte ori întâlnia o mărturisire de felul acesta, o tipăria cu litere mai rășchirate, pentru că eră pe vremea censurei, și nu putea să apese prin note asupra lucrului, dar prin felul de tipărire atrăgea atenția fără să poată spune ceva censura.

Indoială prin urmare în aceste privinți nu poate fi: Țara Românească n'a fost întemeiată, cum s'a crezut — și a fost, după mine, greșeala unui eminent istoric din generația mai tânără — n'a fost întemeiată de o clasă boierească, ce ar fi constituit un regim politic și social corăspunzător intereselor sale. Aici n'a fost, ca în Franța sau Anglia, cucerirea unei clase supuse de o clasă stăpânitoare;

¹⁾ Hurmuzaki, VIII, p. 41, No. L.

²⁾ Che lhor elezesseno uno signor, el qual passesse a lhor che fosse più atto a rezerli et defenderli da li inimici, et che esso non

proponeva più une fiolo che l'altro. Alhora tutti elixeno il fiol primozenito, che era apresso di lui, quello el qual lui voleva; *ibid.*

aici n'au venit Normanzi peste Anglo-Saxoni, ori Franci peste Galo-Romani, ca dincolo, ci aici un popor, un simplu, dar deștept și viteaz popor de țărani din propria lui voință — și este unul din cele mai frumoase cazuri din istoria universală — a întemeiat o țară punând în frunte pe judele cel mare, pe Voevodul suprem, socotind că-i revine tot teritoriul pe care-l stăpânește nația sa. Astfel *dacă Statul nu trăiește pe baza ideilor împrumutate la 1866, conștiința noastră trăiește pe baza ideilor fundamentale ieșite din conștiința populară la 1300*. Și pentru siguranța de noi înșine aceasta este o foarte mare deosebire. Popoarele create prin Constituții în secolul al XIX-lea înseamnă mult mai puțin ca garanții de durată și putință de a afirma toate drepturile lor, decât un popor care se razimă pe o tradiție de atâtea ori seculară, pe care n'o sacrifică de hatărul niciunui iubitor de Adunare Națională și niciunui doritor de a jucă rolul lui Mirabeau, cu mult mai puține mijloace, dar cu o ambiție de zece ori mai mare decât a autenticului Mirabeau francez.

4. La începutul secolului al XVI-lea avem această mărturie pentru Moldova dar iată și una pe care veți găsi-o, ca și mine, foarte interesantă, și pentru principatul muntean.

Până acum am constatat participarea națiunii la alegerea Domnului, dar iată că națiunea participă și atunci când este vorba de luat o mare hotărîre de politică externă privitoare la întreaga îndreptare a Statului; o politică de „instinct național“, care nu se ține numai în domeniul retoricii, ci se razimă pe o consultație reală a acestui instinct manifestat în forme tradiționale. Mihai Viteazul se ridică la 1594 împotriva Turcilor. Un act extrem de grav. Țara nu mai putea merge înainte: datoria Domnului care cădea, trecea asupra Domnului nou și se creă o situație financiară care ar fi îngrozit pe oricine — înainte de epoca noastră, când, precum în timpurile vechi, greșelile Domnului, în formă de datorii, treceau asupra urmașului, tot așa azi greșelile unui guvern se trec asupra guvernului următor în forma de datorie publică. În cazul nostru astăzi soluția este mai ușoară, căci înlăuntrul măscar, suntem numai între noi, dar în vremea aceea eră mui greu, căci datoriile se concentrau la Constantinopol, de unde venia și puterea domnească, într'o epocă de uzurpație a Turcilor. Și actul lui Mihai eră o ruptură hotărîtă, orice s'ar întâmplă, cu acest Constantinopol care însemnă strivire și sufocare lentă. Vă aduceți aminte că, între închisorile din evul mediu, cea mai teribilă din câte s'au născocit eră astfel alcătuită, încât păreții de metal se apropiau încetul cu încetul și se strângeau în jurul nenorocitului până îl striviau. Cam așa eră situația financiară dela 1595, când Mihai Viteazul a hotărît războiul împotriva Turcilor.

Din fericire, precum avem pentru Ștetan-cel-Mare mărturisirea Venețianului contemporan, pentru vremea lui Mihai avem mărturisirea unui boier contemporan, care serie cea dintâiu cronică în limba românească, în legătură cu frații Buzești, reprezentanți a tot ce eră mai esențial în conștiința noastră lup-tătoare de atunci. Iată ce spune el:

„Și se strânse toți *boierii mari și mici din toată țara*, și se sfătuiră cum vor face să izbăvească Dumnezeu țara din mâinile păgânilor. Și, dacă văzură că într'alt chip nu se vor putea izbăvi, de aciă ei ziseră: numai cu bărbăție să ri-

dice sabia asupra vrăjmașilor“. Precum, sub raportul alegerii Domnului, mai departe, când Mihai Viteazul a murit și s'a deschis problema urmașului, pentru că fiul n'a putut să se impună la tron, „*boierii lui Mihai mare svat făcură* și aleseră pre unul din boieri, care eră din seminția bășărăbească, neamul domnesc“.

Deci ca și la început, hotărîrea boierilor, mari și mici. Și, dacă va zice cineva: „boieri“ mari și mici, prin urmare țara nu eră consultată, trebuie să precizez ce era boierul mic. Boier mic eră mai „oată lumea. Căci boieria noastră a fost democratică: plutocrații și ariviștii noștri nu sunt democrați, dar boieria veche a fost fundamental democratică, pentru că prin vrednicie se putea ridica oricine și prin nevrednicie oricine se putea coborî. Cum o spune foarte lămurit Dimitrie Cantemir, Domnul poate să facă un Logofăt-Mare dintr'un țaran și dintr'un Logofăt-Mare un țaran, — limpede și foarte adevărat, într'o formulă scurtă, de o precizie absolută. Și, dacă în Moldova, sub influența Polonilor, s'a ridicat un fel de nouă aristocrație pretențioasă, în Muntenia nu e așa: boier mic eră ceva mai mult decât frunțașul țaran al satului. Dar vom ajunge să vedem și mai clar participarea elementelor populare la lucruri de acestea.

Deci reținem, în rîndul al doilea, *participarea națiunii, în forma cea mai sinceră și mai largă cu putință, date fiind împrejurările, la hotărîrile ce priviau politica externă a țării.*

Dar legile?

Ei bine, noi aveam legi. Legile la noi sunt foarte vechi, și faptul că erau sau nu scrise nu este esențialul. E mult mai bine să fie scrisă o lege în inima omului și să o aplice fiecare, decât să fie scrisă pe cea mai fină hârtie, tipărită cu cele mai frumoase litere ale Monitorului Oficial, fără să fi stat nici în conștiința celui care a inițiat-o și a votat-o și cu atât mai puțin în conștiința acelor cari trebuie să o sufere.

Că eră o lege care trăia în sufletul poporului nostru nu este nicio îndoială. Va zice însă cineva: cine știe ce legi țărănești! Eu sunt de altă părere: Cred că dreptul roman și mai târziu dreptul bizantin derivat dintr'însul s'au coborît în adâncul conștiinței tuturor popoarelor cari au fost supuse acestui regim: că, precum cultura veche trăiește și în sufletul celui din urmă țaran român, cuviincios din cauză că e țaran și țaran atîta vreme cât este cuviincios, tot așa ideile conducătoare ale dreptului roman s'au coborît în conștiința populară. Așa încât lucrurile acestea, care trăiau în conștiința satelor, trăiseră odată și în adunări de juriconsulți și au fost proclamate de pe scaunul lui Iustinian sau Teodosiu.

Și de aceea lumea ținea foarte mult la aceste obiceiuri. Se făcea o deosebire între ceace se „obicește“ și ceace nu se „obicește“. Si, dacă venia cineva cu o anumită reformă, se spunea: e ti foarte bună, dar „nu se obicește“, și, dacă „nu se obicnia“, poporul rezistă. Eră un fel de revoluție legală: se ridicau plângeri înaintea Domnului, care eră în contact necontenit cu poporul, căci judecă în fiecare zi, dimineața sau după amiază, și sub un copac, ca Ludovic-cel-Sfânt la Vincennes (avem în această privință o mărturie franceză dela 1580 din partea cui văzuse pe Petru Șchiopul judecând și pe cel din urmă țaran care venia înaintea lui și-i spunea verbal plîngerea lui). Deci poporul se înfățișă înaintea Domnului, și Domnul eră adus să cheme Sfatul țării ca să vadă de ce nu se „obicește“ cutare reformă și să restabilească obiceiul călcat.

În această privință avem o mulțime de mărturii. Prezint aici trei, scurte,— pentru că nu am intenția să trec cu mult peste marginea de o oră ce mi s'a pus la dispoziție, dar mi se par atât de interesante aceste mărturii, încât nu le pot trece cu vederea.

Iată întâiu o hotărîre munteană de pe vremea lui Leon-Vodă în al treilea deceniu din secolul al XVII-lea. Leon Tomșa, pretins fiu al lui Tomșa, din secolul al XVI-lea, trăise la Constantinopol și venise cu obiceiuri pe care le găsiă și la Grecii din țară — de alminteri „Grec“ eră, oarecum, oricine dintre sfetnici trecea dincolo de obiceiurile țării: și chiar Români de viță veche, dacă treceau la alte obiceiuri, puteau deveni „Greci“. Față de abuzurile acestor Greci, Leon Vodă, știind că vin boierii din Ardeal cu Matei Aga, care va deveni apoi Matei Basarab, Domnul Țării Românești, a adunat țara, și iată cum:

„Să se știe pentru niște lucruri și obiceiuri rele ce au fost adus de oameni străini în țara Domniei Mele, care obicei nimenilea nu le-au mai putut obicni, căci, văzând că sunt de mare pagubă țării, pentru aceea Domnia Mea am socotit de am strâns toată țara, boiari mari și mici, și roșii și mazilii“...¹⁾

Lămuresc că Roșii erau soldați țărani. Poartă și acum țărani din Buzău o haină specială roșie în legătură cu existența acestei oștiri de graniță. Mazili se numiau acei cari înainte ocupaseră dregătorii, fuseseră boieri și slujitori, prin urmare țărani sub aspectul cel mai nobil, mai folositor țării, de purtători de arme pentru apărarea ei.

Documentul continuă: „...și toți slujitorii de am sfătuit, cu voia Domniei Mele. Deci, văzând toți atâta sărăcie și pustiire țării, căutat-am Domnia Mea, cu tot Sfatul țării, să se afle de unde cad acele nevoi pre țară“.

Și, mai departe:

„Socotit-am Domnia Mea, dinpreună cu tot Sfatul țării, de am făcut Domnia Mea legătură și jurământ mare..., și, după jurământ, cu tot Sfatul țării călcat-am acele obicei rele și le-am pus Domnia Mea toate jos..., și am tocmit Domnia Mea și alte lucruri bune, care să fie de folos țării ca și cum cele legi și obiceiuri bune ce le-au fost tocmit cei Domni bătrâni ce li se fericează viața lor și li se cunosc tocmelele că au fost de folos țării. Așijderea și Domnia Mea încă am tocmit și am întărit legătură cum să fie Roșii în pace de dijmă, etc., cum au fost adetul și obiceiul și mai de nainte vreme...“

Funcțiunea legislativă a Sfatului țării, alcătuit și din elemente populare purtând uniformă militară, este evidentă.

Un alt caz, tot din epoca aceasta, de la Matei-Vodă, cu privire la mănăstirile ocupate de Greci (1639):

„Deci, când ne așezăm cu mila Sfinției Sale (a lui Dumnezeu) a fi biruitori țării și țiitori de steagul împărătesc, atunci adunatu-s'au tot soborul țării înaintea noastră, și duhovnicesc, și mirenesc, carii, plecând genunchele lor toți înaintea noastră, cu lăcrămoasă strigare au jăluit și s'au plâns înaintea noastră de strâmbătatea ce au răbdat dela străini“²⁾.

Urmează o măsură analoagă cu cea de mai sus.

După trecere de mai multă vreme, fiul lui Leon Tomșa, Radu, ajungând

¹⁾ *Magazinul istoric*, I, p. 122.

²⁾ *Uricariul*, V. pp. 330—1.

Domn, din nou se prezintă problema încălcărilor vechilor obiceiuri, și iată hotărîrea din 1669 a lui Radu Leon:

„Incepură a face și a adauge lucruri și obiceiuri rele în țara Domniei Mele care lucruri și obiceiuri arhieriei și tot Sfatul Domniei Mele și toată țara nu le-au putut obieni, văzând că sânt de mare pagubă țării. Pentru aceea Domnia Mea am socotit de am strâns toată țara, boiari mari și mici, roșii și mazilii și toți slujitorii, de am slătuit, *cu voia Domniei Mele*, pentru atâta pustiire și sărăcia țării, de am căutat a se afla de unde cad acele nevoi pre țară. De care lucru aflat-am Domnia Mea și am adevărit dinpreună *cu toată țara*...“

Hotărîrea urmează astfel: „Socotit-am Domnia Mea *dinpreună cu tot Sfatul țării* de am făcut Domnia Mea legătură și mare jurământ, *de am jurat Domnia Mea țării* pre Sfânta Evanghelie... Și, după jurământ, *cu tot Sfatul țării* călcat-am Domnia Mea acele obiceiuri rele și le-am pus Domnia Mea toate jos... Și încă iar am socotit Domnia Mea *împreună cu tot Sfatul țării*, etc.¹⁾”

Am adus înainte aceste acte pentru că dovedesc un lucru: dovedesc că formulariul însuși se trecea dela o Domnie la alta: exact aceleași cuvinte sunt întrebuințate, precum sunt exact aceleași obiceiuri. Este o continuitate, nu sunt acte revoluționare care s'ar întâmpla odată și nu s'ar mai repeta pe urmă: de câte ori se întârîșează aceeași situație, funcționează același mecanism și hotărîrile se ieau cu aceleași formule.

Pentru a isprăvi cu Țara Românească, trebuie să observăm că în acest secol al XVII-lea, și tocmai în epoca lui Matei Basarab și a lui Brâncoveanu, care vine îndată după aceea, avem două cazuri din care se vede că, de câte ori nu intervenia o presiune din Constantinopol, de atâtea ori țara-și alegea liber Domnul. Să vedem ce se întâmplă la moartea lui Matei Basarab, în 1654.

Eră atunci în țară un prelat din Orient, din Siria, Macarie, care avea pe lângă dânsul un secretar, Paul din Alep, a cărui descriere, și a Munteniei, și a Moldovei, ni s'a păstrat. Iată ce ni spune cu privire la alegerea Domnului nou acest martor străin:

„Crainicul strigând poporul, *toți locuitorii* se adunară la Curte, *primind în unanimitate alegerea lui Constantin* (Basarab Cârnel, urmașul lui Matei), carele se sperie de această nouitate și se ascunse, dar fu găsit cu toată frica sa și scos înaintea poporului“. În altar Mitropolitul îl sfințește: „Noi strigam de trei ori: vrednic este“²⁾.

Ceremonia este interesantă pentru că așa se făcea și la Roma, când se alegea un Papă. Datoria celui ales era să refuze, să se ascundă chiar și cu sila să fie adus și așezat în Scaun. Deci o datină în legătură cu un străvechiu obicei al poporului roman.

Rezultă din această mărturie că prin crainic se strigă lumea. Nu e vorba de o anume categorie socială: se strigă lumea de pretutindenii, și ea proclamă pe Domn; după aceea Mitropolitul, în altar, îl ungea. La început însă trebuia să fie o proclamare din partea populației.

Cealalt caz: moare Șerban Cantacuzino, pe neașteptate, la 1688. Om voinic,

¹⁾ *Mașazinel istoric*, I, p. 131 și urm.

²⁾ *Călătoriile Patriarhului Macarie de*

Antiohia în țările române, trad. Emilia Cioran, București 1900, p. 111.

în câteva zile se pierde. Atunci cine să vie în locul lui? Se temeau boierii să nu răsară un pribeag din Constantinopol, care să reprezinte politica turcească, căci pe vremea aceea era un puternic sentiment național în principatul muntean. Și atunci e chemat în Scaun Brâncoveanu, de „boierii cei mariși al doilea cari se întâmplase în București“. Va să zică și „boierii al doilea“, ba chiar din provincie.

Merg la Mitropolie; aici „strâng oștile“. Pun pe Constantin, alesul, pe un cal domnesc și-l întreabă dacă primește Domnia. „Și-l luară de mâini și-l împingea de spate“; Brâncoveanu se codiă, se făcea că nu primește. Clopotele sună, trei tunuri dau salutul de proclamare noului Domn, muzicile cântă. Și „au intrat în Curtea domnească cu gloatele“. Se duc la Biserica Domnească, îl pun în Scaun, și-i strigă „Mulți ani“. Apoi urmează discursul către boieri, și rămâne pe urmă ca Domnul să se înțeleagă cu Turcii în ceea ce privește întărirea lui. Dar întrebarea publică care se face înaintea soliei la Turci este aceasta: „Acum trebuie să cu voia tuturor?“ Și se răspunde: „Toți vom, toți pohtim“. Și, după ce strigă așa, îi pune pe fiecare să jure — era o măsură de precauțiune — și să semneze că într'adevăr „au voit și au pohtit“, stând și arhierii aproape pentru ca să fie și blăstăm asupra celui orcarie ar fi îndrăznit să calce hoțărîrea luată¹⁾.

Aceasta pentru principatul Munteniei.

5. În Moldova avem, cum am spus, pentru vremea mai veche cronica lui Ureche. Cum își închipuie Ureche trecutul țării lui?

El spune că Domnia a început întâiu foarte modest, ca o „căpitănie“. S'au coborît feciori de boier din Maramurăș — e legenda cunoscută, pe care o reproduce și el, — și s'au hotărât, în țară nouă, să facă pe unul dintre dâșii Domn. „Pre carele cu toții l-au ales și l-au pus Domn, mai mare lor și purtător de grijă“. Pe urmă nu se mai spune nimic despre condiția Domnilor următori, toți din os domnesc, din dinastia veche. Sentimentul dinastic în Moldova a fost și, de fapt, mai tare, pentru că era vecinătatea Poloniei din prima epocă și întemeierea Moldovei se făcuse în legătură cu regatul Ungariei unde astfel de idei dinastice sunt și mai adânc fixate în mintea fiecăruia.

Dar iată cum își închipuie Ureche așezarea lui Ștefan-cel-Mare. Și el n'avea niciun izvor contemporan, așa încât spunea cum își închipuie el — și cu el poporul — că trebuie să fi fost, pentru că Ștefan-cel-Mare nu trăia numai în cronică, ci în sufletul poporului întreg. Ureche, deci, zice: „Ștefan-Vodă au strâns boierii, și mari, și mici, și altă Curte mărunță, împreună cu Teoctist Mitropolitul și cu mulți călugări, la Dreptate, și i-au întrebat pre toți: este în voia tuturor să li fie Domn? Atunce toți, cu un glas, au strigat: *In mulți ani de la Dumnezeu să domnești!* Și cu voia tuturor l-au rădicat Domn și l-au pomăzuit de Domn Teoctist Mitropolitul. Și de acolo au luat Ștefan-Vodă schiptrul țării Moldovei și au mers la Scaunul domnesc, la Suceava.“

Mai departe, iată cum i se pare lui că Bogdan-Vodă, urmașul lui Ștefan-cel-Mare, ajunsese să moștenească pe tatăl lui: „După moartea lui Ștefan-Vodă, cu voia tuturor locuitorilor au ridicat Domn pre Bogdan-Vodă“.

¹⁾ Memoriile lui Radu Popescu, în *Magazinul istoric*, V, pp. 93—5.

Dar, atunci, la moartea lui Ștefan a fost să se hotărească politica Moldovei: cu Turcii sau contra. Cum își închipuie cronicarul lui Mihai Viteazul, că s'a făcut mișcarea împotriva Turcilor, așa-și închipuie și Moldoveanul, că s'a decis acest act de mare însemnătate: „Chemat-au vlădicii și toți sfetnicii săi, boieri mari și alții toți (Ștefan-cel-Mare) câți s'au prilejit, arătându-li cum nu vor putea ține țara precum o au ținut el”¹⁾.

Mai departe, murind Ștefan-cel-Tânăr, fiul lui Bogdan, „boierii și țara după moartea lui Ștefan-Vodă-cel-Tânăr, s'au strâns și s'au sfătuit pre cine-și vor alege să li hie Domn, că pre obiceiul țării nu se cădea altuia să dea Domnia țării fără de căruia nu vrea fi sămânță de Domn... Cu toții l-au rădicat Domn (pe Rareș).“

Când acest Petru Rareș e izgonit și Ștefan Lăcustă, fiul lui Sandrin, se așează pe tron, se spune că a fost pus de Turci, dar după cererea țării: „și-au cerșut Domn”. După aceea, când Ștefan Lăcustă e omorât de o conspirație, Alexandru Cornea e înălțat prin voia partidului care înfățișă nemulțămirea țării cu regimul turcesc. Când Petru Rareș se întoarce pe tron, și moare peste puțin, cronica spune că „toată țara au rădicat Domn pre Iliș-Vodă”, cum, la turcirea lui, „boierii și lăcutorii țării” pun în loc pe Ștefan, fratele negatului. Și tot așa mai departe până se termină legiuita succesiune a Domnilor țării.

Dar avem noi oare pentru Moldova până la sfârșitul secolului al XVII-lea ceva analog cu ce am constatat în cazul lui Leon-Vodă, al lui Matei Basarab sau lui Radu Leon? De sigur că da: Alexandru Iliș, contemporanul lui Leon din Muntenia, nemulțumiă țara. Atunci „se adună, nu numai curtea, ci și „țerăvimea” — și e întâia oară când cuvântul se întâlnește — și „au stătut cu toții după alesul (alegera) Domnului nou. Strigă cu toții „Să ni hie Domn Lupul Vasilie Vornicul, însă îi da și legături cu tocmală”.

Este deci ceva analog cu „promisiunea ducală” dela Veneția unde, când se alegea dogele, i se fixau anumite condițiuni de cărmuire și „promisiunea” se repetă dela o stăpânire la alta. În Moldova secolului al XVII-lea, tot așa. Domnul dădea „legături cu tocmală ce va lua den țară”. Și Vasile Lupu nu crede că poate primi, și refuză tronul. Atunci țara alege pe Miron Barnovschi, cel care va fi ucis la Constantinopole apoi. Iar când, a venit pe urmă ca Domn Vasile Lupu, el e dela Constantinopol, iar nu prin hotărârea țării.

Dar și mai târziu constatăm în Moldova alegeri de felul acesta: Dabija-Vodă s'a făcut Domn „pre voia țării”. Când s'a numit apoi Ștefan Petriceicu, Turcii „au chemat pre boierii țării Moldovei” și li-au dat poruncă „pre carele vor pofti ei dintru dânșii să-l arătia ca să-l puia să li fie Domn”.

În sfârșit Dimitrie Cantemir, la moartea tatălui lui, a fost proclamat de țară, și de „slujitori”, cari „au și început a strigare că altul nu li trebuie să fie Domn...”; ce boierii și țara nu cuteză să zică într'alt chip, că se temeă de slujitori, ce numai li căută să primească, și să zică cum ziceă slujitorii. Aga turc, de față, îi aude că „strigă cu toții într'un cuvânt” și-i pune pe umeri caftanul, în bubuitul de tunuri și sunet de muzici. Așa spune Neulcea: „au rădicat boierii cu sfatul lor, carii au fost de casa lui

¹⁾ Cronica lui Nicolae Costin.

Cantemir". Și acest detaliu e foarte interesant, pentru că se vede că boierii începuseră a formă,—aș zice o oligarhie, dacă cuvântul n'ar fi așa de compromis, adevăz începuseră a trage la dânșii un drept care eră mai general.

6. Acum, secolul al XVIII-lea a însemnat o întoarcere înapoi la Constituția cea veche, nescrisă, dar de atâtea ori reclamată de popor și impusă din nou de „Sfatul țării”, în care se aflau și elemente populare, cum s'a văzut, Constituție care dădea Sfatului acestuia și dreptul de alegere a Domnului, și dreptul de hotărîre în politica externă și, în acelaș timp, dreptul de a restitui vechile obiceiuri ori de a inovă. Datina aceasta a fost călcată de Domnii fanarioți, nu cu intenții dușmane față de nația și de țara noastră, ci din cauza sistemului pe care-l aduceau cu dânșii.

Domnii vechi erau Domni ai țării; Fanarioții erau funcționari otomani; trebuia să fi fost cineva întâiu dragoman la Poartă pentru ca prin înaintarea în rang să ajungă Domn la București sau la Iași. Oamenii nu trăiau deci în mediul nostru național, ci în mediul constantinopolitan, și viciera vechii noastre Constituții tradiționale se face astfel prin oameni cari trăiseră într'un mediu străin.

Tot așa și Constituția dela 1866 va fi opera unor oameni cari nu cunoscuseră niciodată mediul românesc, învățând în străinătate și formându-și o educație politică străină: nu numai că au dat Constituție unei țări pe care n'o înțelegeau, dar pe baza ei au și guvernat decenii întregi această țară fără să caute a o înțelege în principiile vieții sale sufletești.

Deci Domnii din veacul al XVIII-lea au guvernat turcește. Dar a guvernă turcește nu înseamnă numai decât a guvernă rău, pentru că regimul turcesc eră foarte democrat: putea să ajungă un tăietor de lemne Mare-Vizir și, îndată ce Sultanul nu l-ar fi vrut, din Mare-Vizir se putea întoarce să taie lemne, afară numai dacă cu cecece câștigase ca Mare-Vizir n'ar fi putut duce o vieță mai convenabilă decât cea dela care plecase.

Regimul turcesc mi se pare democratic și din cauza datinelor vechi ale Turcilor, dar și din cauza elementului popular care existase în Imperiul bizantin însuș, pe care l-au copiat Turcii: Impăratul, Patriarhul în Bizanț, erau la dispoziția poporului, care dacă nu i se dădea pâne și petreceri, eră în stare să facă pe sacral „autocrat” a sbură de pe tronul unde fusese adus. La Turci însă datina eră guvernarea prin decrete religioase, pentru că baza dreptului politic turcesc, șeriatal, se găsește în Coran. Noi n'avem șeriat; la noi Domnii nu erau trimiși ai lui Dumnezeu pe pământ ca să aplice religia lui, dar s'a încercat a lucră asupra țării prin câștigarea sau terorizarea clerului înalt, considerat ca izvor de drept. Și totuș Domnii fanarioți au făcut o mulțime de reforme mai ales în domeniul social și fiscal. În domeniul social au făcut lucrul acela mare de a creia o țărănime cu situație legală mai bună decât în alte țări, ca Polonia ori Monarhia austriacă. La noi nu erau șerbi în veacul al XVIII-lea, contrar celor ce se scriu în unele cărți și în polemicile obișnuite. Mai întâiu la noi femeia a fost totdeauna absolut liberă. Din fiecare familie un singur bărbat, dacă erau „rumâni”, în Muntenia, ori „vecini”, în Moldova, trebuia să lucreze pe pământul boierului; eră sarcina muncii unui singur om, dar femeia n'a fost niciodată supusă la sarcini servile. Dovada cea mai frumoasă o avem în limbă chiar:

„rumân“ se zice în Muntenia țăranului care muncește la boier, dar nu există nicio formă feminină pentru „rumân“ deoarece nu există noțiunea însăși. Boierii moldoveni recunoșteau, pe vremea lui Constantin Mavrocordat, că sunt țărani cari li dătoresc o dijmă și o cantitate de muncă fixată la douăsprezece zile pe an. Atât! Și, la noi, țăranul, dacă defrișă el o bucată de pământ, dacă făcea vie, livadă, eră stăpân absolut pe bucata lui de pământ, și nu dădea nici dijmă. „De-a zecea“ eră datorită numai pentru ce căpătase omul dela boier spre a fi câmp de rod, și atât¹⁾. Munca lui creatoare îl făcea pe om suveran peste bucata lui de pământ, principiu până la care nu s'a ridicat înțelepciunea miniștrilor reformatori ai Statelor vecine. Fanarioții s'au luptat adesea ori cu boierii cari, în afară de cele douăsprezece zile pe an, nu putură căpăta niciun drept asupra țăranului om liber întocmai ca și dânsii, căci nu eră doar un țigan ca să-l desfacă de ai lui și să-l vândă. Numai cât el eră obligat să rămâie, dintr'un interes economic superior, în cuprinsul satului lui, ca să nu se umple drumurile țării de oameni fără căpătâiu. Când ne gândim la relele cari pot decurge, de când cea mai mare parte din solul românesc a intrat direct în mâinile țăranului, din acest vagabondagiu la oraș, e locul să ne întrebăm dacă anumite măsuri de constrângere pentru ca omul care a căpătat să-l lucreze el, iar nu să-l speculeze dându-l altuia, dacă anumite forme moderne de constrângere nu sunt necesare. Căci țăranul e mare lucru, dar cel mai mare lucru nu este țăranul, ci țara.

Fanarioții deci lucrau prin hotărîre, prin decretul lor, după moda turcească. Dar, când a fost vorba să se ia o măsură așa de importantă, cum a fost recunoașterea situației de oameni liberi a țăranilor la 1749, apoi s'au chemat nu mai puțin decît o sută șaptezeci persoane cari nu erau boieri mari numai, ca să se ia măsura aceasta. Și iată în ce formă frumoasă s'a luat:

„La șese zile a lui April, Joi, întru a doua săptămână după Paști, fiind noi cu toții adunați, atîta parte bisericască, cât și boierească și *altă obștie*, în mănăstirea Trii-Sfetitelor, la școlul Sfintelor Moaște...“

Și aceasta eră un mijloc de a legă o măsură legislativă cu tot ceea ce eră sacru și respectabil. Nu în mijlocul unui scandal se făcea o mare reformă, ci înaintea moaștelor sfinților, la sfînta slujbă de solidaritate națională, înaintea lui Dumnezeu. Eră frumos.

Și mai departe: „s'au făcut sobor de întrebăciune acestor pricini mai sus arătate“, — deci un fel de consultare. Și după aceasta boierii mărturisesc că toți adoptă măsura liberatoare ca fiind în folosul țării²⁾.

Tot așa când s'a ridicat în 1758, văcăritul, care, de altfel, eră o dare democratică, pentru că vitele multe le aveau boierii și eră singurul impozit la care se supuneau deci și ei. Și atunci s'au adunat „cu toții, dela cel mai mare și până la cel mai mic, cum și lăcuitorii toți; cu mare glas de strigare au dat mulțămîită marelui și mult milostiv Dumnezeu, cel ce ne-a luminat spre cunoștința îndreptării“³⁾.

¹⁾ V. Iorga, *Constatări istorice cu privire la vi ata agrară a Românilor* (vol. XVIII din „Studii și documente”), București 1908, p. 36.

²⁾ *Arhiva Românească*, I, pp. 94—8.

³⁾ *Arhiva Românească*, I, p. 62.

Fanarioții procedau de altfel, cum am spus, prin ceva corespunzător decretelor-legi pe cari le-am luat dela Viena, după ce sistemul trecutese în Italia, pentru anume necesități de Stat. Ele reprezintă o măsură absolut nenorocită, care atinge însăși rădăcina legalității într'o țară, căci face din puterea executivă putere legislativă și, ce e mai curios decât atâta, pe baza unei măsurii a puterii executive, substituie puterii legislative, se aleg apoi reprezentanții puterii legislative, mergându-se în felul acesta din lipsă de temei juridic în altă lipsă de temei juridic.

7. După aceasta, în boierimea noastră a început să se pronunțe însă o mișcare de contra-reforme. Căci noi am avut un curent către prefacerea constituțională a țării încă dela sfârșitul secolului al XVIII-lea, continuu, în orice ocazie. Din generație în generație a trecut conștiința necesității unei schimbări fundamentale, și capetele cele mai luminate, inimile cele mai patriotice ale boierimii noastre au colaborat la această operă. Deci să nu vie să se împăuneze nimeni cu descoperiri de ieri alaltăieri, aduse din cutare vecinătate, mai albă ori mai roșie! N'am fost noi neînțelegătorii cari să așteptăm să ni vină profeții, nu din Israel, ci din Samaria. În Israelul nostru am avut din neam în neam oameni cari au înțeles și au simțit nevoile neamului nostru, și dovezile o să le aduc imediat. Istoria le-a înregistrat de multă vreme, păcat numai că asemenea rezultate se închid în publicațiile Academiei, care n'au o răspândire mai largă, și n'au intrat în conștiința poporului nostru!

În August 1791, în mijlocul războiului Turcilor, de o parte, și Austro-Rușilor, de altă parte, boierii din Țara-Românească ridică următoarea cerere: să fie guvern indigen, țara noastră să nu mai ajungă teritoriul de ocupație pentru armatele străine, să căpătăm o armată națională, căci „aici nu e nici pașalâc nici sangeac“ — limpede!—; ci este teritoriul națiunii valahe¹⁾.

Acestea le spuneau boierii din 1791. Aveau ei işlice mari, dar de multe ori subt pălăria mică modernă se poate ascunde un cap mult mai îndărătnic decât un cap plin de idei generoase subt işlic care nu se căpătă decât prin două căi: sau se moștenia, într'un timp când fiecare, purtând numele cuiva, avea și sângele altuia, sau pe cale de merite covârșitoare. Și o cale și cealaltă este bună, și sângele bun este un adevăr, și meritul adevărat este un alt adevăr, dar nu este adevărat nimic care nu stă nici în meritul adevărat, nici în sângele cel bun. Tot restul este usurpare.

Mai departe: decât să trăim cum trăim, „mai bine să ne înghită pământul cum a înghițit Lisabona și Lima“ — fusese cutremur mare acolo de groaza căruia mai erau stăpânite mințile tuturor atunci. Să se dea înapoi tot pământul țării, să se ducă Turcii de pe linia Dunării — aceasta se va face la 1829. Domnul să fie ales „de un mic număr de alegători din cele trei stări“.

Revoluția franceză începuse la 1789; la 1791, deci foarte repede, ideile ei străbătuseră la noi: alegerea Domnului de către cele trei stări. Și pe urmă: libertate de comerț, libertate de export, neutralitate în timp de război și o garanție

¹⁾ După o scrisoare din 1803 a istoricului Hammer, Iorga, în *Convorbiri literare*, 1901, p. 1126 și urm.

a neutralității în îndoita protecție a Austriacilor și Rușilor, pentru că încercările de asuprire ale unora ar fi fost oprite de interesele protivnice ale celorlalți.

La 1802 apoi s'a căpătat, de Moldoveni ca și de Munteni, un nou hatiserif dela Constantinopol cuprinzând privilegiu mai largi. Se crede de obicei, — și s'a continuat a se înfățișa istoria noastră națională ca și când orice act l-am fi făcut noi ar fi venit imediat, numai decât, din imitația străinătății — că actul din 1802 l-au impus Rușii Turcilor în folosul nostru, pentru a se spune apoi că mișcarea dela 1821 este în legătură numai cu mișcarea grecească și că fără aceasta nu s'ar fi făcut o mișcare la noi, că Regulamentul Organic ni l-au dăruit tot Rușii, că măsura lui Cuza-Vodă pentru țărani a fost luată pentru că Alexandru al II-lea în Rusia adoptase aceiași măsură, și la Iași în 1917, când Constituanta de acolo a luat măsura de dreptate față de țărani, eră un întreg grup parlamentar care spunea: da, d-voastră faceți reforma de frica revoluției rusești! Uitau un lucru, domnii aceștia: pentru ca să se facă o revoluție atât de proastă cum e cea rusească, trebuie să fie o națiune care să corespundă revoluției pe care a făcut-o. Nația noastră are avantajul de a fi o nație foarte cuminte, care nu-și cheltuiește zădarnic silințele pentru ca să ajungă pe o cale rea la rezultate pe cari le poate atinge pe calea cea mai bună, care e totuș calea legală. Nația noastră este o nație temperară, care a moștenit dela strămoșii ei ceeace este apanagiul popoarelor latine, adecă un echilibru mental perfect, o claritate desăvârșită față de idealul pe care-l urmărește și viziunea sigură a drumului drept și frumos care duce la atingerea acelu ideal.

Ei bine, știm azi că tot ce se cuprinde în hatiseriful acordat la 1802 a fost cerut formal de boierii moldoveni. Nu l-au impus deci Rușii¹⁾; ei n'au făcut decât să transcrie cererile boierilor și să le prezinte Turcilor, cari au trebuit să le primească.

Mai departe, la 1821 boierii noștri, față de turburările provocate de Revoluția grecească, s'au împărțit în două: o parte au trecut în Bucovina, la Cernăuți, alții au rămas în Moldova. Boierii mari s'au dus în străinătate, cei mici, cărora li se zicea „ciocoi“ sau cărvunari“ (*carbonari*), au rămas.

Observ că terminul de „ciocoiu“ se întrebuițează foarte des, dar cred că nouăzeci și nouă la sută din cei cari-l întrebuițează nu știu ce înseamnă. Cuvântul de ciocoiu — în forma veche se zice „ciocoinic“ — se întâlnește întâiu pe la 1610 în formă grecească, și înseamnă „îndeplinitor de bir“, culegător al datoriilor țăranului, și față de proprietar, și față de Domn. Evident că, așa fiind, erau oameni priviți foarte rău, mai ales că puteau comite și abuzuri. Dar țăranul a făcut totdeauna o deosebire între boier și ciocoiu. Ciocoiu este un agent inferior, care exercită legal o funcțiune în numele cuiva, dar într'o situație nedreaptă. Când zici „ciocoiu“, tăgăduiești cuiva sau baza legală sau baza morală. De îndată ce nu tăgăduiești nici baza legală, nici cea morală, nu este ciocoiul; e tot ce vrea cineva dar ciocoiul nu. Boierii cei mari însă făceau pe ceilalți „ciocoi“ și „cărvunari“.

Când a fost vorba de a se înlătură Domnii fanarioți, cei din Cernăuți au trimis pe boierul Balș cu o petiție către Poartă în care cereau să se

¹⁾ Adresa lor am tipărit-o în *Literatură și artă română*, V, p. 759 și urm.

restituie „cele dintru început privileghiuri“, cereau „armată națională“, venituri „canonizite“, adevă buget, cereau libertatea comerțului, reprezentanță la Poartă, guvern prin pământeni aleși din neamul Moldaviei și cereau să se formeze în Sfat. Încă din 1821 se simția astfel nevoia unei Constituții în sens occidental. Li se părea însă țara prea săracă ca să fie Domn și spuneau ca în locul lui, Domn să fie un „baș-boier ales de către cei mai iscusiți aleși“.

Ce s'a întâmplat însă? „Ciocoi“ au prezentat altă petițiune, în care cereau un Domn ales, „pre care obștea îl va alege pe temeiul credinței și a închizăș-luirii¹⁾ tuturor pământenilor“. De altfel doriau și ei privilegiile din capitulații și hatîșerifuri, agenți la Poartă, guvern prin localnici²⁾.

„Avizul“ boierilor din țară a fost primit, și noua ordine națională în țările noastre a plecat, nu dela Poartă, ca o răsbunare față de Greci, ci primind cerea boierilor noștri.

Dar boierii au mers mai departe: în 1823 se întâlnește o plângere din partea lui Mihalachî Sturza, pe urmă Domn, împotriva unui număr de boieri cari cereau o schimbare esențială a rosturilor țării. Într'adevăr eră un partid în Moldova al „cărvunarilor“ care lucră mai departe în sensul reformelor și în fruntea căruia erau mai mulți boieri, dintre cari cel cu mai multă influență eră propria mea rudă, Marele-Vornic Iordachi Drăghici, autorul proiectului provizoriu de Constituție dela 1822 pe care l-a tipărit acum câțiva ani răposatul A. D. Xenopol³⁾.

În proiectul de Constituție de „legături soțialești“ al lui Iordachi Drăghici se văd lucruri de tot interesul, începând cu afirmația că Moldovenii sunt „un norod ce din învechime și până astăzi a avut și are sfințit privileghiul slobozeniei și acela al volniciei de a se oblădui cu ocărmuitorul său și cu pravilele țării“. Toate normele de drept constituțional actual se găsesc înăuntru: „drepturile omului“. Grija lucrurilor țării se da în seama unei adunări care să voteze legile. „Norodul, spre a i se ocărmiu trebile sale cele din lăuntru în chipul cuvîncios, ca să se poată folosi cu *dreptățile vechilor sale privileghiuri*, cere ca să i se întărească și legiuirea aceea a Sfatului Obștesc ce au avut-o pământul acesta iarăși din vechime, legiuire după care puterea ocărmiurii și a împlinirii să fie în singura mână a Domnului, iar puterea hotărîrii să fie pururea în mâna Domnului împreună cu Sfatul Obștesc“. Divanul acesta, cu membrii divanurilor și departamentelor, cu episcopii, cu șeisprezece „boieri vechi“ aleși de boierii din ținuturi și alți cooptați, doisprezece de Iași, are în seamă toate pravilele acele de obște priveghetoari. Domnul poate face observații, dar nu și respinge legea. Dar el se ocupă și de grija câmpului, de comerț, de moralitatea publică, de finanțe, școli, biserici, săraci. Căci eră vorba să se facă școli mari, să se întemeieze o tipografie. Alături de aceste atribuții, tot Divanul are și dreptul de a numi pe funcționari, anuali numai, afară de ai

¹⁾ Erbiceanu, *Istoria Mitropoliei Moldovei*, pp. 214—5; V. A. Urechîă, în *Analele Academiei Române*, X, pp. 306 — 7. Cf. Hurmuzaki, X, p. LXXI.

²⁾ Xenopol, *Primul proiect de Constitu-*

țiune al Moldovei din 1822, în „Analele Academiei Române“, XX p. 113 și urm.,

³⁾ *Uricariul*, VI, pag. 123 — 34. Cf. prefața mea la Hurmuzaki, X, p. LXIX—LXX.

Curții, Domnul rămânând numai să-i aprobe. Cât de departe trecuseră „cărvararii“, de vreme ce smulgeau și inițiativa domnească în ce privește măsurile administrative!

Se mai stabilă și ierarhia judecătorească, asemănătoare cu aceia care a venit ceva mai târziu ¹⁾).

La 1824 Turcii propuseră să se retragă armatele lor dela noi cu condiția de a se da Porții garanții că va fi liniște în țară. Boierii admiseră, însă cerând voie să prezinte cerețile lor.

Constituția din 1822 o oprise consulul rusesc. „Cărvararii“ așteptau cea dintâiu ocazie ca să-și aducă din nou proiectul de reformă. Se folosiră de aceasta. Ce pretindeau ei acuma?, „Domnie ereditară, Divan de boieri pentru ajutorarea Domnului, Funcțiunile le dă tot Divanul, ca mai sus, privilegiile consulare se înlătură, o armată de 5.000 oameni va fi la ordinele Divanului și plătită de „obște“, de „stat“ — e întâia întrebuintare a cuvântului. Tot Divanul iea asupra lui impozitele directe și plătește el datoria publică. El face „legile fundamentale“. Pe lângă aceasta să mai fie și un Senat cu un număr fix de membri. Și, în întregime, Domnul, Adunarea, Senatul să formeze un „Stat stăpânitor“ ²⁾).

Mișcarea începută atunci nu s'a oprit însă aici. Ea a trecut mai departe și când, prin Convenția de la Akkerman, s'a cerut să se alcătuiască un „Regulament“ — Rușii evitau cuvântul de „Constituție“, care li se părea supărat or pentru ordinea lor internă — boierimea, care s'a folosit de toate prilejurile: de războiul din 1791, de intervenția Rușilor dela 1802, de revoluția grecească dela 1821, de cererea de evacuare a țării de Turci, se folosesc și de ideia acestui „regulament“ și prin urmare, la 1828, ei intervin din nou și ce cer? Cer unirea Principatelor în vechile hotare, comerț liber în afară, independență, tronul ereditar; cer o Constituție — este chiar cuvântul, — o armată națională de 25.000 oameni, o flotă de 25 vase de război răscumpărate dela Turci și, mai departe, să se aleagă un prinț din Germania-de-Nord, ceea ce li se părea mai puțin periculos, de către Austria, Franța și Anglia, cu titlul fixat de Turcia și Rusia.

Se ajunge astfel la Regulamentul Organic. Regulamentul Organic nu este un așezământ impus de Ruși; Rușii n'au schimbat decât unele puncte. Cei mai cuminți boieri ai noștri au lucrat la acest regulament: pentru Moldova Conachi, poetul (secretar a fost Aga Gheorghe Asachi), pentru Muntenia Barbu Știrbei. Nici n'ar fi putut Rușii să cunoască împrejurările țării atât de bine, încât să stabilească în Regulamentul Organic clauze care se aplică atât de potrivit vieții noastre din ambele țări. De altminteri eră pe atunci la noi o continuă agitație cu scopuri de reforme îndrăznețe. Așa, la 1839, un anume Leontie Radu, care fusese prin Rusia, propunea lucruri extraordinare: Domn ales de boieri, arhieriei, deputați ai „treptelor“ și lăcuiitorilor, de „burgmaistri“ o confederație cu Muntenia și Serbia un Consiliu de Stat, un Senat de doisprezece pe cinci ani pentru

¹⁾ Hurmuzaki, X, p. LXXIV și urm.

²⁾ Cf. memoriile din Hurmuzaki, X, p. LXXVI, 591 și urm., 605—7 și urm. și Iorga, *Ace și fragmente*, II, pag. 699—700. Cf. și documentul lui Mihai Sturdza, în Hurmuzaki Supl. I, pp. 6—8, 17, 22—3. E

timpul când Ionică Tăutu dă glas suferinții poporului în tânguirile țărănilor atribuit odinioară călugărului Vartolomeu Măzăreanu. V. Iorga, *Istoria literaturii române în secolul al XVIII-lea*, I, pag. 43 și urm.

administrație, cu cantoane de patru ținuturi, miniștri responsabili. Va fi un „seim“ de nobili la cinci ani și o adunare aleasă, cu cens afară de cine are „vre-un fel de doctorat“; o presidează „baș-boierul său patriiul“ „Treptele“ dau și armata. Se prevăd și titluri nobiliare, chiar prinți, grofi, baroni, etc. ¹⁾

Regulamentul Organic, așa cum e redactat, cuprinde în parte cererile boierilor de odinioară. Subt numele acesta modest e o adevărată Constituție a țării și în ea se introduce alegerea Domnului, după datinele vechi, de o Adunare specială de 150 alegători, din cari numai 27 din clasa de jos. Domnului i se pune alături o Adunare ordinară, în care intră episcopii, 20 de boieri de clasa întâia, 19 de a doua. În caz de nesupunere și dezordine grave ale Adunării, Domnul poate să o dizolve — în caz de dezordine gravă sau nesupunere deci, se convoacă alta după ce se adresează la Puterea suzerană, Turcia, sau la Puterea protectoare, Rusia. Și Adunările se pot plânde împotriva Domnului la aceleași puteri. Ele au dreptul să facă observații Domnului în ce privește cutare sau cutare defect al administrației sale.

Explicația acestor restricții se găsește în faptul că cei mai mulți din clasa boierească mare se substituiseră „cărvarilor“ și „ciocoilor“. Aceștia, boieri mici, porniseră mișcarea democratică: boierii mari, văzând că nu se pot împotrivi, luaseră asupra lor programul de reformă și, sprijiniți de Rusia, dăduseră Regulamentul Organic. .

Prin urmare definiția Regulamentului este aceasta: realizarea, potrivit cu interesul boierilor mari, a programului sprijinit de boierimea de toate treptele și mai ales de boierii cei mici, începând încă din secolul al XVIII-lea.

Regulamentul a avut, pe lângă altele, misiunea de a creia la noi formele vieții moderne, de a hotărî administrația, justiția și de a creia comuna, și cea rurală. Aici se prevede un tribunal de împăcare, constituit din preot și trei jurați, țărani bătrâni, după datina „oamenilor buni și bătrâni“, cari, în timpurile patriarhale, judecau procesele între săteni.

Următoarea Constituție a fost Convenția din Paris, impusă de Puterile Europei în momentul când s'a îngăduit Românilor să-și manifesteze dorințele și să întemeieze un singur Stat reunind cele două Principate. Convenția nu mai reprezintă o sforțare istorică către o nouă alcătuire a vieții noastre naționale, ci este un act care vine din afară, este cel dintâiu act care vine numai din afară, determinat de filantropia europeană, pusă în mișcare, firește, de cererile pribegilor noștri.

Se și simte că această convențiune nu vine dela noi, fiindcă este cu totul nepractică, și societatea noastră n'a putut trăi într'însa. Eră, deoparte, o Adunare moldovenească și, de altă parte, o Adunare muntenească, plus o Comisie Centrală la Focșani, care trebuia să facă legile. Dela început atribuțiile Comisiunii centrale s'au fixat în așa fel, încât trebuia să intre în conflict cu cele două Adunări. Nicio hotărîre a ei nu avea valoare dacă nu trecea întâiu pe la Adunările acestea din cele două Capitale. În acelaș timp Adunarea dela Focșani eră datoare să țină seama de votul repetat al Adunărilor.

¹⁾ Hurmuzaki, I, pp. 125, 127, 130—1, 142 și urm., 150, 161. Cf. *ibid.*, X, pp. LXIX—LXX.

Domnul se găsea puțin în afară de tot acest mecanism. Însă Cuza-Vodă a făcut să treacă puterea la el însuși, persoana lui devenind Domnul popular, desrobitor al pământului țării față de Greci și al clasei țărănești față de proprietari, întrucât se putea aceasta în momentul acela după o apăsare seculară.

El a creiat prin lovitura de Stat și Statutul, imitat după exemplul italian, Constituția, deci, care vine înaintea celei dela 1866. Și aceasta e un așezământ împrumutat, dar în care se simte spiritul practic al lui Kogălniceanu, ceea ce nu se va găsi în Constituția dela 1866. În orice caz, prin condițiunile în care Statutul s'a produs și a intrat în normele noastre de alcătuire, el își pierde dela început autoritatea. Produs al loviturii de Stat, eră lucru firesc ca împotriva lui să se ridice nu numai partidele, cu cel liberal în frunte, dar în bună parte și opinia publică.

Astfel s'a ajuns la actul dela 1866, care a avut foarte multe defecte, între care cel dintâiu și hotărîtor a fost că n'a reprezentat niciodată o realitate acceptată de conștiința națională, și prin urmare am trăit cu o Constituție formală, dar fără Constituție adevărată. Acea Constituție nouă, cum zicea d-l Gusti, care va aduce foarte mari servicii țării, nu poate izvorî din experiența istorică a altor națiuni, din nevoile altor națiuni și din contingențele spirituale ale timpului. Fără să ne lăsăm influențați de ce se petrece în vecinătatea noastră, — de multe ori lucruri foarte trecătoare, și cine se inspiră din lucruri trecătoare își mușcă mâinile mai târziu, când ce a fost trecător a dispărut — fără să ne inspirăm dela moda timpului, fără să fim terorizați de exemple streine, fără să cedăm unei scormoniri de pasiuni care evident este chemată să aducă cel mai mare rău țării, întru cât nu s'ar opune bunul simț al opiniei publice, să căutăm o Constituție nouă în cele două mari izvoare la care ne putem adresa totdeauna cu siguranță: la trecutul nostru, care este experiență umană verificată, și la sufletul masselor adânci ale poporului nostru, care de multe ori cere mai puțin decât se cere pentru dânsule de oameni cari n'au poate procură în regulă dela clasele populare, dar ceace pretind ele, este să nu mai fie forme ipocrite, ci realitate spornică și folositoare tuturor.

NEVOILE STATULUI MODERN ȘI CONSTITUȚIA ROMÂNIEI MARI

VINTILĂ I. BRĂTIANU

CUPRINSUL: 1. Problema constituțională este de domeniul științelor sociale; 2. Condițiile de traiu ale Statului modern; 3. Principiile constituționale ale Statului român: Caracterul național; 4. Democratismul politic, cultural, social și economic; 5. Biserica; 6. Școala; 7. Organizarea regimului constituțional parlamentar; 8. Puterea executivă; 9. Dreptul de proprietate; 10. Considerații generale; 11. Concluzie.

MI S'A cerut de Institutul Social Român o conferință asupra Reformei Constituționale. Fiind în joc o chestie *cu caracter juridic*, nu m'aș fi încumetat, mai cu seamă în cercul unui institut cu caracter teoretic, să răspund cererii ce mi se făcea, dacă un prieten, distins profesor și jurist, nu mi-ar fi înlesnit sarcina. El mi-a afirmat, că unul din autorii cei mai cunoscuți de drept constituțional, susține, că din toate ramurile științei respective, aceasta este cea mai puțin juridică și că i se contestă chiar înscrierea ei în știința dreptului.

Fără a discuta temeiul acestei afirmații, voi căută să-mi țarmuresc conferința mea în cercetarea chestiunii nu în forma ei, dar în scopul final al unei Constituții. Acest scop fiind de a hotărî temeliile esențiale pentru viața și propășirea în toate direcțiile ale Statului respectiv, cercetarea îmbrățișează chestiuni cu atât mai diverse, cu cât această viață este mai complicată și mai activă.

Și astfel am fi aduși să ne întrebăm câte ramuri ale științei concură la acest studiu. Nu am pretenția să le enumăr, dar numai să trag atenția asupra unora din ele.

Cercetătorul Constituției unui Stat modern trebuie negreșit, mai întâiu să cunoască trecutul poporului și Statului respectiv. În acest trecut va găsi puncte de sprijin pentru îndrumarea viitoare, iar din sbuciumările vieții aceluși neam — și au fost atâtea pentru cel românesc — va putea să cunoască mai bine sufletul lui și deci și însușirile de pus în valoare. Istoricul va fi astfel și psiholog.

Dar nu va fi destul. Vieța statelor și a națiunilor devine din ce în ce mai în legătură una cu alta. Descoperirile științei au adus o potențiere a energiei umane sub toate formele, în astfel de proporții, încât popoarele nu mai trăiesc izolate și propășirea civilizației moderne izvorește tocmai din această colaborare și întrecere a neamurilor în folosirea la maximum și optimum a bogățiilor lor vii și moarte.

Și astfel cercetătorul Constituției — om de stat — nu poate fi numai istoric și psiholog, dar și sociolog prevăzător al mersului lumii și al civilizației, al desvoltării culturale, sociale și economice, cunoscător al firii și însușirilor neamului

său, al condițiilor naturale și politice de așezare a Statului său. Din complexul tuturor acestor condiții, el să știe să aleagă temeliile cele mai sigure pentru edificiul ce-l preocupă.

Să nu uităm că Constituția se aplică unui Stat; că Statul modern este național sau nu este; iar națiunea — cum foarte bine arată d. Gusti în studiul său „Problema națiunii” — nu este națiune, dacă trăiește numai și nu este activă și productivă. Ea este un corp viu, care a ieșit din starea pasivă de popor, trăind în realitate sub forma politică, culturală și economică. Constituția trebuie să se resimtă de aceste noi condiții, fiindcă menirea ei este de a da îndrumarea vieții Statului național.

Și atunci poate cineva avea pretenția, să aibă cunoștințele vaste ce cere un atare studiu? Și de sigur nici cele 25 de conferințe, oricât de interesante vor fi făcute, sub îndemnul Institutului Social, nu vor putea istovî obiectul, ci numai să atragă băgarea de seamă asupra unora din chestiile ce par că merită mai multă grijă pentru cercetarea viitoare și soluționarea definitivă.

Ca atare, vă rog, să luați și încercarea ce fac eu azi înaintea dv.

2. România ieșită din acest războiu, este un Stat de clădit aproape nou, nu numai prin teritoriul și populația sa îndoită, prin înfăptuirea României-Mari, dar și prin prefacerile adânci aduse, și de reformele constituționale, și de evoluția puternică datorită ultimei conflagrații generale.

La un Stat nou trebuie o temelie nouă, și suntem astfel aduși, să facem acest nou așezământ, nu numai ținând seamă de condițiile indispensabile României-Mari, dar și traiului Statului în starea fixată de actuala evoluție a civilizației moderne.

Avem nevoie deci mai întâiu să ne lămurim între noi asupra condițiilor indispensabile vieții Statului modern. România-Mare fiind azi formată și din teritorii naționale care au trăit până ieri sub regimuri învechite, este bine ca la o cotitură mare a vieții publice, să cercetăm calea de urmat și să știm ce să înlăturăm din unele principii — medievale chiar — care au fost cauza de prăbușire a marilor imperii vecine ce n'au știut să se adapteze evoluției civilizației moderne. Să nu ne facem iluzii: la fiecare chestie de organizare mai de căpetenie apar unele concepții și cuvinte care ne îngrijesc. Trăiți 60 de ani sub regimul Constituției naționale și liberale belgiene, adaptată încă dela 1866, suntem nedumiriți când auzim vorbindu-se de privilegiile acordate de regii apostolici, de Bela și Gheza al Ungariei, sau de împărații Austriei.

Iată de ce, fără a nega Constituției dela 1866 vreo eficacitate, căci sub regimul ei am putut trece dela România Mică la cea Mare, cred că este nevoie să reamintim în scurt evoluția în viața Statului modern, pentru a lămurii principiile indispensabile propășirii lor.

Marea revoluție franceză, a însemnat de sigur în această evoluție un pas de căpetenie. Ea nu eră însă la rândul ei, decât dezvoltarea firească a unui alt proces mai îndelungat, care își găsește primele manifestațiuni, mai întâiu în întărirea regimului unitar de Stat în dauna drepturilor feudale, apoi în renașterea culturală și reformele religioase din veacurile al 15-lea și al 16-lea și mai târziu revoluția lui Cromwell.

Rând per rând, prin acest proces care a dăinuit veacuri, dispar cele trei ro-biri care imprimau caracterul Statului medieval: a nobililor în dauna Statului medieval, a amestecului bisericii care stânjenea neatârănarea politică, și însfârșit a stăpânilor din toate felurile asupra individului și masselor mari. Statul modern iese astfel din luptă cu caracterul său actual: național, laic și democrat.

Revoluția franceză, prin războaiele lui Napoleon cel Mare și mai târziu prin mișcarea generală dela 1848, a dus mai departe principiul de organizare națională și democratică. Aceste mișcări găseau în cele mai multe state, careștiuseră să se libereze prin Reformă de caracterul clerical, terenul necesar pentru a păși la desrobirea națională și democratică. Cele două principate dună ene oricât de slăbite și strâmbate ieșeau din epoca fanariotă, prin tradiția națională a Statului, prin caracterul bisericii sale naționale, prin organizația socială chiar, nu se găseau încātușate în formele medievale învechite. La îndemnul proclamației din 48, la adăpostul Convenției dela Paris și ulterior al Constituției dela 1866, puteau să intre pe calea fixată Statului modern.

Numai două mari imperii rămâneau de fapt în Europa sub înrâurirea medie-vală — cu toate aparențele de modernizare ce căutau să-și dea,— eră: Austro-Ungaria a Habsburgilor și Rusia Romanovilor, fără a mai reaminti Turcia Coranul lui Mohamet.

În acest moment deciziv pentru soarta neamului nostru, pentru întâia oară întrunit la un loc, trebuie să știm hotărît calea de urmat, și să punem la baza Constituției viitoare acele principii pentru care lumea luptă de atâtea veacuri și fără de care Statul modern nu poate trăi.

3. Dar aceste condiții esențiale de traiu, adică de Stat național și democratic cadrează în totul cu acelea necesare vieții neamului nostru. El stă izolat în mijlocul popoarelor de altă gîntă, într'o regiune sbuciumată, dar me.i.ă prin așezarea lui la gurile Dunării, să aibă o vieță proprie, oricare ar fi populația care o locuește. Pentru a-și putea îndeplini menirea și a putea propăși și păstră în aceste condițiuni caracterul și însușirile sale, pentru a recăstiga timpul pierdut prin despărțirea lungă de până ieri. Statul român trebuie să aibă o vieță națională vie. Numai prin acest caracter el își va putea pune la maximum de valoare însușirile sale, și deci energia sa latentă, numai astfel va putea fi un factor real de civilizație și va putea rezistă, izolat cum este, în regiunea cu echilibru instabil în care se găsește.

Să nu uităm, că deși cu o omogenitate delimbă, de simțire și de credință cum rareori se găsește la vreun neam, abia azi, după 1000 de ani de despărțire ne găsim cu toții la un loc. În judecarea nevoilor noastre să ținem seamă că Statul român este, din această cauză în perioada eroică de consolidare națională. Ea nu poate fi desăvârșită decât de aci înainte, când prin activitatea sa culturală și economică poporul român va ocupa în civilizație locul la care-i dau dreptul însușirile sale, loc dela care a fost până azi înlăturat.

Deaceea primul principiu care trebuie să inspire Constituția viitoare este acel de a păstră Statului român *caracterul unitar național* la care-i dă dreptul majoritatea copleșitoare a neamului nostru.

Este cu atât mai necesar de a limpezi acest punct, cu cât sub forma tratatului

minorităților s'a încercat, să se slăbească acest caracter, și prin făgăduieli — care din fericire nu au fost împlănuite,—tinde să se facă din România Mare o nouă și nenorocită Austro-Ungarie. Sub o formă umanitară și de utopii internaționale, se ascunde, de fapt, dorința unor State cu consolidare națională asigurată de a face în afară de hotarele lor o politică imperialistă și de subjugare.

Principiul Statului național nu împiedică însă stabilirea înăuntrul lui a unor condiții de trai normal pentru populații de altă limbă. În afară chiar de îngăduirea tradițională cu care poporul român a trăit alături de alte popoare, putem, fără nicio teamă, avea în această privință și în cadrul intereselor noastre de Stat, o politică liberală. Aceasta o putem face, nu numai fiindcă suntem majoritatea copleșitoare a locuitorilor acestei țări, fiindcă minoritățile sunt despărțite prin limbă, cultură și interese, dar fiindcă poporul român s'a arătat în cele mai multe cazuri, cu o mare putere de asimilație și de rezistență națională. Astăzi, toți la un loc și liberi de a ne așeza condițiile cele mai bune pentru propășirea în toate direcțiile, Statul român poate duce o altă politică decât aceea, cu care o minoritate etnică, căută în Austro-Ungaria să subjuge celelalte neamuri.

Această libertate pentru a fi cât mai deplină, trebuie să îndeplinească două condiții: Să fie în cadrul intereselor Statului român, adică astfel ca în perioada actuală de consolidare internă însă să nu fie un punct de sprijin pentru încercările de distrugere în afară, și al doilea, ca principiul ce s'ar stabili pentru traiul liber al minorităților, printr'o izolare prea mare, culturală sau administrativă, ele să nu fie înlăturate de fapt dela propășirea generală a României Mari.

4. Pentru a-i asigura însă existența și propășirea ei, și ca consecință directă a caracterului național, așezământul viitor trebuie să fie hotărât *democratic*. În afară de condițiile generale indispensabile traiului Statului modern, condițiile speciale ale țării noastre impun și mai mult acest caracter. Numai solidarizând întreaga masă a poporului cu mersul Statului, vom putea spori energia națională și recăștiga timpul pierdut.

Regatul vechiu, ieșit atât de slăbit din regimul fanariot, n'ar fi putut într'o jumătate de veac să treacă dela cele două mici principate vasale, lipsite de orice organizare temeinică, la România Mare. Numai grație apelului continuu făcut la marea rezervor național, numai luând punctul de sprijin în dorința și puțința întregului popor, la o viață mai bună și mai de sine stătătoare, am putut ajunge în mai puțin de două generații, la neatârarea noastră de toate felurile. Pilda dată ieri de popor, grație însușirilor sale, să ne fie învățământ pentru opera mare de consolidare națională ce începe azi. Numai făcând din nou apel la acel rezervor național, vom putea face față unei situații grele și încă primejdioase.

Ca și naționalismul, democratismul, consecință directă a lui, trebuie să fie aplicat în toate manifestațiunile vieții obștești. El nu mai este de ordin exclusiv politic, ci și cultural, social și economic. Vieța internă a Statului modern leagă atât de strâns între ele aceste ramuri de activitate, încât pricipiile de care vorbii mai sus trebuie să se întindă la toate.

Această grijă este cu atât mai necesară, cu cât invențiile mari dela sfârșitul veacului al XVIII-lea și din cel al XIX-lea cu aplicațiile lor la viața economică și socială, au adus o intensitate și noutate de acțiune necunoscută până azi. Ele

au înlesnit potențierea energiei individuale și a popoarelor, atât prin mașinism, cât și prin ridicarea culturii generale.

Astfel că Statul politic de până ieri, și-a luat un rol mai activ, sub forma socială, culturală și economică. În complexitatea vieții moderne a comunității, în mod firesc el trebuie să ia în mână și sintetizarea tuturor intereselor generale ale ei, izvorâte din aceste trei nevoi. Statul modern are deci un caracter hotărât cultural și economic, iar pactul său fundamental nu mai poate ignora acest rol. El trebuie să dea o atare îndrumare organizării de Stat, încât acesta să îndemne, să coordoneze și să controleze activitatea individuală pe tot teritoriul, și chiar să centralizeze pe aceia cari interesează laolaltă comunitatea.

Nevoia de a recăștiga timpul pierdut de vitregia viemuilor și de a redă provinciilor desrobite libertatea de acțiune, impune ca România Mare să se îngrijească și mai mult de acest rol activ al Statului pe cale socială, culturală și economică.

Pentru a-și îndeplini rolul cultural, Constituția viitoare va trebui să hotărască cadrul cel mare al regimului școlii și bisericii în Statul român.

5. În ceea ce privește libertatea cultului în genere, atât Constituția actuală, cât și firea tolerantă a Românilor, ne îngăduie să nu insistăm asupra modului cum Statul a știut și în trecut și va ști și în viitor, să lase tuturor libertatea credinței. O sigură grijă — de altfel înscrisă în Constituțiile cele mai liberale — va fi ca sub formă de cult, să nu se ascundă acțiuni urzite contra regimului de Stat existent și ca sufletul cetățenilor să fie făcut vrăjmaș țării de a cărei soartă este legat.

Dar cu cât cerem mai multă solidaritate cetățenilor de altă religie ca a majorității poporului, cu atât mai mult trebuie să ne îngrijim de înlesnirea intereselor justificate ale acestor culturi.

După cum arătam mai sus, vrem și trebuie să rămânem în cadrul principiilor esențiale pentru traiul pașnic al Statului modern; și de aceea pentru asigurarea acestei liniștite propășiri, cât și pentru libertatea noastră de Stat, nu trebuie ca prin amestecul din afară, să retrăim luptele religioase de care am fost feriți până azi și care au slăbit și distrus atâtea State.

Cadrul acestei libertăți de credință, coordonate cu necesitățile Statului, trebuie să fie hotărâte prin viitoarea Constituție.

Iertați-mă că insist asupra caracterului pe care trebuie să-l păstreze legăturile între biserică și Stat. O fac, fiindcă mi se pare că suntem cam dezorientați.

Trbuie mai întâiu, să ne lămurim asupra caracterului Statului modern, care în opunere cu cel medieval, nu este un Stat clerical. Cu atât mai mult cel românesc, care nu este și nu poate fi nici moștenitorul pravoslavniciei Rusii, nici al Regelui apostolic maghiar, sau prin Habsburgi, al împăratului Carol cel Mare.

Trbuie să dăm bisericii naționale un rol în Stat, nu numai din cauza serviciilor mari aduse în trecut, dar și prin rolul ce-l poate avea în viitor. Dar să nu uităm, că acest rol n'a putut fi împlinit, decât numai pentru că a fost fixat și în cadrul hotarelor naționale și în strânsă solidaritate cu interesele neamului și ale Statului. Acest caracter trebuie păstrat, fără a ne influența de condițiile datorite luptelor de apărare națională contra unui Stat care până ieri eră vrăjmașul poporului credincios.

Am insistat asupra acestei chestii fiindcă în timpurile din urmă unii au vorbit de înscrierea în Constituție a unor prescripții din canoane, ca și când am fi un Stat cu organizație teocratică, iar alții negând dreptul parlamentului — adică al voinții naționale — de a se îngrijii de viitoarea organizare și unificare a bisericii. Aceste teorii ar merge în contra intereselor chiar ale bisericii și ar face jocul celor ce ar dori tocmai să despartă interesele tradiționale ale bisericii naționale de acelea ale Statului român. Alipirea provinciilor noi a pus în discuție unificarea bisericii dominante în Stat, care va fi prilejul nu numai de a-i da un rol mai eficace în conducerea morală a poporului credincios, dar și o organizație mai strâns legată cu dânsul și cu evoluția democratică a Statului.

Ființa în Ardeal a unei a doua biserici cu caracter național, nu va știrbi, negreșit, situația bisericii majorității neamului și recunoscută ca biserică dominantă; dar trebuie să se asigure și celei de a doua puțința de a trăi și de a-și îndeplini menirea. Cu cât ambele biserici își vor păstra mai hotărât caracterul național, și deci de frățească colaborare, cu atât sufletul poporului va fi mai ridicat și Statul român va fi lipsit, și în viitor, de luptele cari au frământat atât de greu liniștea altor popoare.

6. Mai este oare nevoie să insist asupra credinței tuturor, că una dinsarcinile cele mai mari ale generației noastre, pentru a asigura consolidarea națională, este dezvoltarea culturii naționale prin școală? Nici un sacrificiu nu trebuie înlăturat pentru a recâștiga timpul pierdut în întunecul robirii. Cu cât efortarea de făcut este mai puternică, cu atât și rolul Statului devine mai copleșitor, el neputând să se desintereseze de o menire, de a cărei îndeplinire este legată existența chiar a României Mari. Iată de ce, oricare ar fi regimul învățământului, el nu va putea fi lăsat în Statul nostru numai la mijloacele benevole sporadice sau restrânse ale organizațiilor confesionale. Intr'o organizație temeinică, într'un Stat național cultural, în care toate treptele și felurile de învățământ trebuie să fie bine coordonate între ele, Universitatea, ca organ suprem de cultură națională, cu mai multă libertate de acțiune și mai multe mijloace, așezată la vârful piramidei, să fie în realitate îndrumătoarea acestei culturi. Acest rol și caracter al învățământului trebuie precizat în viitorul pact fundamental.

De apărarea națională este legată asigurarea unui traiu pașnic în afară a României Mari. În cercetarea viitorului așezământ constituțional să nu uităm condițiile primejdioase în care vom trăi încă multă vreme în acest colț frământat al Europei. Constituția viitoare trebuie să arate rolul și caracterul armatei în Stat, iar pentru a asigura continuitatea în îngrijirea ei sub regimul constituțional parlamentar, să se precizeze rolul consiliului superior al apărării naționale și legăturile lui cu comandamentul suprem. Cu cât această apărare interesează mai mult viața Statului întreg, cu atât este mai multă nevoie de a lămuri această legătură.

7. Odată stabilite condițiile de existență ale României Mari, putem cerceta care trebuie să fie organizația unui Stat pentru a putea funcționa în mod normal și a-și îndeplini menirea. Care să fie, după experiența făcută, principiile de organizare a regimului constituțional monarhic parlamentar? Confuzia adusă

în funcționarea celor trei puteri în Stat, în situațiunile excepționale în care ne-au adus timpurile și prefacerile din urmă, impune și mai imperios analiza rolului fiecăreia din ele.

Importanța luată de masse după acest războiu și conștiința de rolul lor în Stat, dau organizației democratice a Statului alt caracter decât cel avut până astăzi. Prin votul obștesc în deosebi, organizația internă trebuie să fie din ce în ce mai mult bazată pe colaborarea tuturor în viața de tot felul a Statului. De aci alegeri mai dese ale parlamentului, pentru ca în realitate el să fie mereu reprezentanța cât mai fidelă a voinții naționale. Această tendință influențează nu numai organizarea puterii legislative dar și pe aceea a celei executive și chiar judecătorești. De altfel acest contact continuu este necesar, fiindcă cu cât cultura și conștiința masselor se ridică, cu atât trebuie să li se dea puțința de a fi solidarizate cu mersul Statului. Altfel această ridicare n'ar servi decât pentru a creia rezistențe și piedici în acest mers, prin prezența unui factor plin de viață, cu nevoi multe de exprimat, dar fără drepturi și deci fără răspunderi.

Dar cu cât această participare a masselor la mersul Statului se sporește și întinde, cu atât trebuie mai bine organizate și coordonate cele trei puteri pentru a putea să asigure mersul normal și de propășire.

Deaceea se pune întrebarea: cum să funcționeze regimul parlamentar ce avem, pentru a ne da în realitate roade, și să asigure o viață democratică?

Inițiativa operii de legiferare aparține mai întâiu guvernului, ea aparține și Parlamentului.

Această din urmă inițiativă, mai cu seamă în regimul votului obștesc și cu viața complicată a Statului, este mai mult de formă și sporadică. Ea nu trebuie considerată decât ca un mijloc, pentru a asigura independența corpurilor legiuitoare. Parlamentul, de fapt, însă nu poate contribui în mod continuu la inițiativa legiferării, el neputând să-și ia asupra-și decât controlul inițiativei guvernului și discuția și aprobarea legilor ce el îi prezintă. În această aprobare, el manifestă voința națiunii în așezământul nou ce i se propune. Dar chiar pentru această lucrare, Parlamentul democratic este într'o situațiune delicată. Sau el trebuie, prin sufragiul universal să reprezinte voința națională, și deci aleșii lui sunt trimiși, fără condiții de specialitate, și numai în baza încrederii alegătorilor; sau sunt aleși în special în vederea pregătirii lor pentru opera legislativă. În acest din urmă caz s'ar limita cercul de alegere al votului obștesc, eliminând persoanele care deși nu au această pregătire, ar putea să aducă în parlament cunoștința, nu a legiferării, dar a nevoilor masselor electorale.

Pentru a împacă cele două nevoi, mai cu seamă, în momente de mari prefaceri și de organizare, s'a ajuns la soluția celor două Camere. Una asigură avântul și în deosebi reprezentanța vie a voinții naționale, cea de a doua, cu acelaș sâmbure a votului obștesc la origine, înlesnind, prin participarea specialiștilor, opera de legiferare. Aceasta a doua Cameră — Senatul — nu este în aceste condiții o Cameră ponderatoare sau o frână pentru cea dintâi, dar prin prezența specialiștilor, are să atragă atenția asupra soluțiunilor speciale de dat. Această acțiune nu se face atât prin numărul specialiștilor, cât prin prezența lor. Senatul trebuie să reprezinte în reducere viața Statului, sub toate formele sale, adică locală și specială.

După cum vom vedea mai jos, pentru coordonarea intereselor lăsate asupra administrației descentralizate cu acelea ale Statului, este și mai multă nevoie de reprezentanții vieții locale în a doua Cameră.

Apelul continuu prin referendum la voința națională pentru opera obișnuită legislativă, nu poate da roade în regimul votului obștesc. Acest referendum, sub acest regim electoral, se produce de fapt la fiecare alegere, ca și la fiecare schimbare de Constituție, când consultația populară se face pe anumite puncte. Apelul însă, continuu și direct prin referende, la voința națională, înseamnă pe deoparte o continuă frământare a maselor, iar pe de altă parte știrbirea autorității parlamentului. Avem în Rusia sovietică o oglindă exagerată, dar desigur una, a regimului către care ar tinde această îndoită legiferare: în parlament și în întregul popor.

Tot astfel opera de control al Parlamentului, nu se poate executa de fapt, dacă ea nu va fi înlesnită de o bună organizare în Stat. În afară de calea interpelărilor, care este o operă de acțiune individuală, Parlamentul întreg are de făcut o operă de control continuu și din oficiu asupra gestiunii financiare. Votând bugetul, el trebuie să urmărească și aplicarea lui.

Un parlament, — și în deosebi al votului obștesc — nu este organizat pentru a face el singur un atare control. Precum el, după ce a votat legile se desărcinează pe puterea judecătorească pentru a urmări aplicarea lor, tot astfel el trebuie să treacă asupra unei instituțiuni speciale, controlul cheltuelilor Statului (Curtea de Conturi azi). Aceasta este cu atât mai necesar cu cât acest control nu trebuie să se întindă, ca azi, exclusiv la guvern și să ascundă astfel sub o răspundere ministerială factice, neregulile întregului aparat administrativ. El trebuie să se exercite asupra tuturor funcționarilor publici, în limita atribuțiilor ce le fixează legea; iar pentru a fi eficace, să fie preventiv și local. Azi fiind central și după câțiva ani după ce cheltuelile neregulate s'au făcut, interesul obștesc a avut timp să sufere și greșala să fie repetată.

Deaceea în parlamentul votului obștesc, votarea bugetului — dată ambelor Camere pentru o lucrare mai serioasă — trebuie considerată ca un mijloc al reprezentanței naționale pentru a așeza pe timp limitat și în liniile sale generale, programul de activitate al Sfatului. Controlul în amănunt al cheltuelilor, venind unei instituții cu caracter mixt ieșită din colaborarea puterii executive, parlamentului și puterii judecătorești. Constituția viitoare trebuie să fixeze mai limpede decât azi cadrul acestui control.

Pentru o legiferare serioasă și continuă trebuie să se exercite inițiativa guvernului. Această atribuție pe lângă conducerea puterii executive, este una din principalele sale sarcini în perioada de intensă legiferare în care intrăm. Dar cum poate să-și îndeplinească acest rol un guvern cu caracterul său schimbător, cum este cel ieșit din regimul parlamentar? Azi o face prin comisii de specialitate, alese din Parlament și care lucrează cu organele administrative. Să nu ne facem însă iluzii. O administrațiune cu caracter biurocratic, care este absorbită de rezolvirea chestiilor zilnice, cu greu se poate transforma într'un biou de studii și de elaborare de legi. *Un consiliu legislativ* trebuie să ușureze opera de legiferare și să asigure conducerea ei. Acest organ al puterii executive nu are menirea de a legifera, ci numai de a asigura guvernului proiecte de legi bine studiate și coordonate pe baza principiilor fixate de dânsul.

8. Cum trebuie înțeleasă organizarea puterii executive în regimul guvernului parlamentar, ca rezultat al experienței făcute până astăzi?

Prin caracterul guvernului parlamentar, legat de durata scurtă acordată corpurilor legiuitoare (4—6 ani), miniștrii au rolul, în numele parlamentului, de îndrumare și controlare a puterii executive permanente, adică a conducerii întregii vieți a Statului.

De aceea și tocmai prin acest caracter provizoriu al conducătorilor puterii executive, organizația acesteia trebuie să fie astfel, încât să poată avea o activitate continuă. De aci, ca urmare logică, nu numai specializarea organelor permanente ale puterii executive, ci și stabilitatea, pentru ca această diviziune a muncii să și poată da roadele.

În această concepție, un guvern, dacă are în atribuțiunile sale îndrumarea și controlul puterii executive, redus cum e și provizoriu, nu poate funcționa normal, dacă ar crede — cum se credea altădată — că tot aparatul executiv să se schimbe odată cu parlamentul sau guvernul. Ca membri ai parlamentului și reprezentând majoritatea părerilor lui, guvernul dă îndrumarea pentru aplicarea legilor în administrarea țării, conform cu voința acesteia, exprimată cu prilejul alegerilor.

Actualul regim impune deci o atare organizație de Stat, încât viața lui să nu sufere prin schimbările pe care regimul parlamentar și reluarea contactului periodic cu voința națională le impun. De aci, asigurarea specializării, stabilității și răspunderii.

Activitatea Statului este îndoită: pe deoparte de ordin politic, de legiferare și de aplicarea legilor, și pe de altă parte de ordin gospodăresc. Este necesar să lămurim puțin acest de al doilea rol, care din ce în ce mai mult este sporit prin activitatea mai complexă și mai vie a Statului modern.

El nu se mai poate țărături într'o activitate biurocratică, am zice pasivă; el trebuie, ca ocrotitor al intereselor generale de tot felul, să le cerceteze dinainte și să le ajute în satisfacerea lor. Aceste nevoi sunt culturale, sociale și economice. Cu cât mergem în adâncime, cu atât ele sunt bazate pe inițiativa privată sau legate de aceasta. Este rolul pozitiv sau mai bine zis constructiv al unui stat ce își îndeplinește datoria, de a stârni, ajută și coordonă colaborarea de tot felul, în aceste trei mari direcții ale inițiativei naționale. Nu este nevoie să insistăm asupra importanței acestui nou rol al Statului modern.

Îndeplinirea acestor roluri impune o organizație corespunzătoare.

Dacă Statul rămâne diriguitorul și îndrumătorul interesului obștesc în viața complexă a civilizației moderne, el nu trebuie să aibă însă năzuința de a absorbi în mâinile lui activitatea întregii țări. N'ar putea să o îndeplinească. Ca un organ central și superior, el trebuie să se bazeze pe colaborarea bine organizată a instituțiilor de tot felul, răspândite atât pe suprafață (administrațiile locale), cât și în adâncime (instituții speciale).

Cu cât o activitate este de un interes mai general, și interesează o sferă mai mare de activitate, cu atât amestecul Statului este mai mare; cu cât ea este mai locală și mai specială, cu atât inițiativa privată, ajungând ca ultim pas la cea individuală, înlocuiește puterea centrală. Activitatea complexă a Statului nu se poate deci executa în mod normal, decât printr'o ușurare a activității

sale, *prin diviziunea muncii*. Dar trebuie o astfel de diviziune a muncii, încât să păstreze o funcționare armonică a tuturor organelor, până la ultima celulă, toate făcând parte dintr'un singur organism viu, care este Statul.

Trebuie să insistăm asupra confuziei ce se face între „autonomie“ și „descentralizare“. Autonomia este o rămășiță a luptelor dintre Stat și organele locale; ea nu mai are rost în regimul național și al sufragiului universal, căci statul nu mai este vrăjmașul. Libertatea de acțiune lăsată organelor locale sau speciale, pornește din alt punct de vedere în regimul democratic al Statului modern: ea prin diviziunea muncii să sporească inițiativa și deci energia, să se accelereze execuția și să se înlesnească un control al celor direct interesați prin participarea la inițiativă, la conducere și la răspundere chiar.

Acest punct trebuie să fie cu atât mai bine lămurit în viitoarea Constituție, cu cât lupta dusă în provinciile desrobite contra regimelor de asuprire de până eri, a lăsat în această privință amintirea luptei contra Statului, care eră vrăjmașul de eri.

Ziceam că această diviziune a muncii este de două feluri: una în suprafață pentru a permite o activitate cât de mare — este aceea pe care am putea-o reprezenta prin vieța descentralizată locală a județului și comunei, și alta în adâncime, de specialitate, care să asigure continuitatea și să sporească inițiativa în chestii de ordin special, și unde inițiativa privată sau specială poate mult să ajute acțiunea de Stat, precum în chestiile economice, culturale și sociale.

Cu îndrumarea de mai sus, guvernul și ministerele rămân țăr murite în atribuțiile lor principale pentru ca, astfel, carul Statului să-și aibă mersul său ordonat, lin, dar continuu, iar nu cu svâcnelile pe cari le-ar aduce fiecare schimbare de regim.

Intr'o atare organizație Statul, și deci și guvernul, rămân părintele ocrotitor, care nu-și ia asupra lui decât chestiile privind în adevăr interesele generale.

Să dăm o pildă de ce trebuie să fie acest Stat. Pe teren economic și social, Camerele de Comerț, Industrie, Agricultură și Muncă, sunt chemate, coordonând activitatea locală și specială privată, să ajute colaborarea Statului, care ar trebui să se bazeze în execuția și în cercetarea nevoilor acestor ramuri de activitate, pe aceste organe. Ministerul Agriculturii, Comerțului, Industriei sau al Muncii, în afară negreșit de averea proprie a Statului, ar trebui să-și limiteze activitatea în colaborarea cu aceste instituții, în cunoașterea prin aceste organe a nevoilor, în cercetarea și coordonarea lor cu interesele generale, și în sfârșit, în controlarea aplicării măsurilor luate. Aparatul central descărcat astfel de toate lucrările de detaliu, va putea să păstreze rolul de îndrumător și controlor.

La fel trebuie înțeles rolul Statului în chestiile culturale, în care prin alte instituții, ca Biserica și Universitatea, bine organizate și îndrumate, va putea mai bine să cunoască nevoile culturale, decât printr'un biou sau chiar o direcție de minister, cum se face astăzi.

Prin urmare, pentru a putea face față unei opere complexe a unei vieți din ce în ce mai active și mai speciale, Statul nu mai poate lua ca altă dată asupra-și toată sarcina de conducere, de îndrumare, de control și de execuție; ci rezervându-și din ce în ce mai mult rolul de căpetenie și de interes general chiar în chestii

cari nu-l priveau altădată, a instrumentelor mariale vieții de Stat, el trebuie să caute colaborarea din ce în ce mai intimă a instituțiilor publice și chiar private. În atari principii, Constituția viitoare trebuie să îndrumeze organizația de Stat și pe aceea a administrațiilor locale și speciale și să dea directivele mari ale vieții economice.

Acesta este țelul către care trebuie să tindă organizarea Statului modern. În aplicarea lui să nu uităm condițiile speciale și gingașe în care se găsește România nouă. Din această cauză, va fi o perioadă de tranziție, în care consolidarea României Mari cere o colaborare și un control mai de aproape ale Statului, însă lăsând puțința de a ajunge la acel rol ideal arătat mai sus, cu cât forțele centrifuge lăsate de cotoșirea străină vor dispărea.

9. Dar la temelia vieții sociale și politice, sunt principii cari trebuiesc să servească de călăuză tuturor legiurilor care caută să așeze această viață pe cale normală. De aceea ele sunt înscrise în Constituție, nu numai pentru egalitatea și libertatea tuturor, dar și pentru a le asigura prin fixarea dreptului de proprietate. De sigur că, în concepția acestor principii s'a făcut, în timpurile din urmă, evoluția cea mai puternică.

Prin egalitate nu se mai înțelege azi formula utopistă dela revoluția mare, de a face prin legi pe toți oamenii deopotrivă, dar de a le asigura condiții care să permită oricui să năzuiască oriunde, odată ce a împlinit însușirile cerute; precum și de a distruge prin intervenție orice privilegii, datorite nu activităților personale, dar moștenirilor trecutului, sau unor factori din afară.

S'a constatat în acelaș timp, că dreptul de egalitate și libertate înscris în legi n'are nicio valoare, dacă nu se luptă contra măsurilor ce ar putea fi în mâna unora mijloace de stăpânire și robire. Și astfel s'a ajuns, nu numai la egalitatea drepturilor politice, la votul obștesc, dar la o nouă concepție a proprietății, care nu este aceea sacră și inviolabilă, ci din ce în ce mai mult legată de funcția ei socială.

De aici lărgirea dreptului de expropriere, măsuri fiscale contra aglomerării capitalurilor prin impozite progresive pe venituri și capital, noua concepție a impozitului pe succesiuni, etc.

Dar poate din toate chestiile de rezolvat în momentele de mari sbuciumări sociale, cea care cere mai multă chibzuială este aceea a dreptului de proprietate. După încercările păgubitoare pentru civilizație în Rusia, s'a ajuns la convingerea că dacă o evoluție puternică este de făcut în concepția acestui drept, ea trebuie să nu fie astfel, încât să atingă avântul propășirii, datorit inițiativei bazate pe proprietatea individuală. În actuala fază a acestei evoluții, dreptul comunității în folosirea bunurilor de interes general și a celor a căror punere în valoare nu este asociată cu munca și priceperea, s'a lărgit; dar tocmai fiindcă s'au pus la baza noiei concepții acești doi din urmă factori, s'a întărit și mai mult nevoia de a asigura individului roadele muncii sale, adică o proprietate individuală, folosită însă în cadrul intereselor generale ale comunității în care acel individ trăiește.

De aci concepția nouă a proprietății bogățiilor subsolului, care nu mai poate fi decât a comunității, cel puțin pentru toate izvoarele de bogății ascunse și încă nepuse în valoare; de aci teoria că apa și cu căderile ei să fie iarăși ale obștei,

pentru că nimeni nu le creiază, ci din ploaie cade; că aerul, a cărui proprietate este pusă în discuție de când cu dezvoltarea aviației, să fie iarăș bun comun.

După cum prin aviație vieața aeriană a devenit mai activă, tot astfel prin nevoile orașelor vieața subterană ia dezvoltare în interesul obștesc. De aceea va trebui limitată proprietatea suprafeței la lucrările în realitate legate de folosirea ei, iar subsolul ca și aerul, trebuie — în afară chiar de folosirea bogățiilor lor — să fie de domeniu public. Statul, reprezentantul comunității, are dreptul nu numai să dispună de ea, dar în numele și folosul ei să ia partea ce revine bogăție inaturală și necreate, după ce s'au scos cheltuielile și beneficiile normale. Sarcinile mari lăsate de război asupra Statului, impun și mai mult această sprire a bogăției lui.

După cum ziceam, o nouă concepție și-a făcut drumul în timpul din urmă. Ea este chemată să transforme bazele vieții economice, prin intrarea în joc a factorului „Muncă“, care cere cu drept cuvânt o situație corespunzătoare cu rolul real ce-l are în crearea bogăției. El nu mai vrea să fie o unealtă oarbă sau roabă a capitalului și a inițiativei, ci colaboratorul lor, care are dreptul la foloasele și propășirea activității la care ia parte. Această concepție nouă, pusă la ordinea zilei de războiul general și-a găsit o manifestare bolnăvicioasă în excesul bolșevic. Numai ținând seamă de evoluția normală făcută de civilizație și de satisfacerea unor revendicări drepte, îndrumarea nouă a Statului va putea să înlăture puternicele turburări sociale aduse de osteneală și sdruncinarea unui cumplit și lung război în condițiile de traiu. Constituția noastră trebuie să însemneze puternic această nouă cale de urmat, pentru a asigura propășirea pașnică și normală a Statului român.

10. Am arătat care trebuie să fie uncele îndrumări ale viitoarei Constituții pentru a ține seamă de condițiile necesare României Mari și vieții Statului modern ieșit din ultimul războiu.

Fiindcă însă rezolvirea este urgentă și complexă, și nevoile României Mari acum abia apar la lumină, este nevoie ca pactul fundamental să fie destul de larg conceput pentru a îngădui prefacerile legiuirilor în cursul unei perioade destul de lungi. O Constituție care ar intra în amănunte prea mari, ar încătușa această libertate și deci ar putea împiedeca mersul normal al Statului.

Dealtminteri, fără a ajunge la o Constituție nescrisă, ca cea engleză, ea trebuie să stabilească mai mult principii și îndrumări, lăsând legiuirilor ordinare hotărârea amănunțelor. Ea nu trebuie, să precizeze decât punctele principale, și neschimbătoare aleregimului de Stat, precum sunt Puterile în Stat care nu pot fi lăsate legiuitoare ordinare, precum și concepția modernă a proprietății, baza societății actuale.

În celelalte chestiuni politice, administrative, economice, culturale și sociale, Constituția nu are atât rolul de conservare a unui principiu dinainte convenit, ci de directive principiale, care să îndrumeze pentru o perioadă dată, mersul legiuirilor ulterioare.

De aceea credem la locul ei definirea în Constituție a rolului Statului, a decentralizării administrative și în genere a diviziunii muncii, precum și ce trebuie

să se înțeleagă în concepția modernă prin „autonomie“, ca aceea a Bisericii, Universității, etc. Tot astfel credem la locul ei, ca și în Constituția nouă germană, unele declarații principiale, pentru a da factorului, „Muncă“ și reprezentanților ei, rolul ce li se cuvine, cum de pildă s'a făcut în Constituțiile trecute pentru capital și proprietatea materială.

O Constituție modernă mai poate face declarații de principii pentru viața economică, pentru politica de Stat de urmat pentru propășirea ei, cât și pentru cea financiară, pentru a asigura democratizarea capitalului.

Constituția mai trebuie prin declarații de acest fel, să asigure libertățile politice, tălmăcind până unde aceste libertăți pot merge, fără a primejdui existența normală a Statului în fața atacurilor din afară și a regimului intern, hotărît prin pactul fundamental și neschimbător.

Intocmită pe aceste baze, intervalul între modificările constituționale pot fi mai lungi și cu cât vor fi mai lungi (ca în Anglia), cu atât se va arăta într'un Stat cu funcționare normală, că temeliile lui au fost mai bine așezate.

Schimbarea Constituției deci, trebuie să prezinte oarecari garanții. Formula unui referendum — fiindcă în sufragiul universal alegeri făcute pe puncte de modificare este un adevărat „referendum“ — înscrisă în Constituția de astăzi este cea mai bună și credem că trebuie menținută. Odată însă ce votul obștesc s'a pronunțat, trebuie ca Constituția să precizeze mai mult ca azi modul de colaborare a modificării ei în sistemul bi-cameral, pentru ca în adevăr, să se pună în practică voința națională manifestată în alegeri.

11. Trebuie o privire curajoasă înainte, și soluții hotărâte. România Mare ca șicea mică dela 1859, nu are tradiții. Aceasta o poate lipsi de experiența ce dă continuitatea, dar în momente de mari prefaceri, poate să fie de folos, pentru un popor cu însușiri pentru ridicarea prin el însuș și care a fost oprit atât de mult să-și ia propășirea firească. În aceste condiții, încrezător în aptitudinile atât de caracteristice ca și în deosebi în cumințenia poporului român, mărturisesc că-mi este mai teamă de tradițiile lăsate (pe o parte din teritoriul național) de unele organizații medievale, cum eră cea austro-ungară, numai pe deasupra modernizată, sau de cea țaristă sau bolșevică, care a adus Rusia la ruină. Constituția pe care Statul român renăscut și-a dat-o singur la 1866 eră un mare pas înainte în neatârănarea noastră și în organizarea modernă a Statului român. Ea eră, pe acele vremuri una din cele mai liberale, mai democratice și mai naționale din Europa. În judecarea ei ne reamintim care eră situația și puterea celor trei imperii absolutiste cari împresurau plăpânda Românie. Faptul chiar de a-și da o Constituție liberală și cu caracter național eră pe acele timpuri o mare îndrăsneală. Eră afirmarea României Mici, de a voi să-și așeze o îndrumare care a dus-o la România Mare și la votul obștesc.

Azi, în România Mare, stăpâni pe soarta noastră, dacă vom aveă multe schimbări de adus Constituției dela 1866, să luăm dintr'insa țelul pe care l-a avut, de a asigura traiul național și democratic al Statului român modern.

Dar nu va fi destul să facem o Constituție, ea *trebuie aplicată de fapt*. Aplicarea ei va depinde de funcționarea normală a următoarelor trei ramuri: opera legislativă, mai bine organizată decât a fost până acum, continuitatea și specializarea diviziunii muncii în puterea executivă, asigurarea unor sancțiuni repezi, pentru toți cei ce vor călca legile și Constituția, prin reformarea justiției.

Cu aceste norme putem asigura României Mari și Noi, nu numai o temelie sigură pentru propășirea ei intensă, dar și aplicarea în realitate a principiilor pe care ea le pune înainte pentru viața Statului și a cetățeanului român.

PUTEREA ȘI RESPONSABILITATEA GUVERNAMENTALĂ

CONST. G. DISSESCU

CUPRINSUL: 1. Definiția responsabilității. — Responsabilitatea guvernamentală. — Ce e „guvernamentală”? — 2. Istoric: Principiul responsabilității în Grecia. — La Roma: *actio pro populo*. — Forme fictive de responsabilitate: August, Justinian. — Forme populare de responsabilitate: revoltele. — La noi: Cazurile Moșoc, Șufu. — 3. In cheștiune: Dacă mai avem o Constituție (cheștiunea decretelor-legi). Iresponsabilitatea regală. Ea e totuși limitată de responsabilitatea morală. — Cazuri de ireponsabilitate: Ludovic XVI; Ludovic XIV- Damby. — Dreptul de abdicare al regelui. — 4. Responsabilitatea ministerială: politică, judecătorească. — Răspunderea colectivă: legea franceză din Vendemiaire an. IV; legile române comunale din 1864, 1908. — Responsabilitatea administrativă: Contenciosul nu stabilește răspunderea funcționarilor, ci a autorităților. — Necesitatea răspunderii personale. — Acte de administrație, acte personale.

O DISCUȚIUNE, ca să ducă la soluțiuni hotărîte, cere mai întâiu o noțiune precisă asupra cheștiunei; cu alte cuvinte asupra cuvintelor cari articulează cheștiunea. „Putere“ este un cuvânt abstract, care cuprinde și organul și funcțiunea. În amănunte nu intru, căci orizontul este deschis în întregul organism social.

Este mai greu cu responsabilitatea. Ce este ea? Din ce punct de privire trebuie s'o studiam? Este un prim punct: punctul filozofic, moral, psihologic și metafizic. Cu alte cuvinte — să mă ierte filozofii — aspectul de confuziune.

Am venit aci cu un filozof. I-am zis: inlesnește-mi te rog definițiunea! A răspuns: nu se poate, este prea lungă. Și este prea lungă fiindcă este discutată.

Eu definesc responsabilitatea din acest punct de privire: „obligățiunea de a justifica actul pe care l-ai făcut; act de libertate, dacă credeți în libertate și în liber arbitru; act al fatalismului care te-a împins, sau mai puțin decât atât, act al determinismului. Nu intru în amănunte. Nu ne privește. Nu din acest punct de vedere avem de examinat astăzi cheștiunea. Noi o privim din punct de vedere juridic. Mie, juriconsult, îmi este indiferentă teoria asupra libertății, pe care o faci, ca și acea asupra fatalismului, a determinismului. Pentrucă eu constat: omul care face un act, are voință? Și excepțional, nu are voință? sau ce fel de voință are? Este constant, că alături de voință există și inteligența cum există instinct în animal.

Inteligența nu este altceva decât instinctul mentalizat, raționat, trecut prin conștiință.

Din punctul de vedere juridic eu examinez nu faptul intern, ci manifestațiunile externe ale actului tău. Cu alte cuvinte, acela care are să determine responsabilitatea, va examina exteriorizarea actului; în ce condițiuni s'a făcut și care îi sunt consecințele. Cu alte cuvinte responsabilitatea juridică de care ne ocupăm, este fixarea, măsurarea consecințelor unui act. Exemplu: un act îl face împrumutătorul, îl face vânzătorul; judecătorul are să determine consecințele actului făcut sau nefăcut, în tot sau în parte, de părți.

Dar dacă este vorba de un act nu așa de simplu de studiat ci de un act, public, adică un act care emană dela funcționari constituiți în stat și care fixează și responsabilitatea altora? Se va ști până la ce grad trebuie să fixăm responsabilitatea funcționarului. Este el Rege? Vom vedea când este el responsabil, cât este el responsabil și înaintea cui. Este el ministru, este el funcționar administrativ, cu autoritate sau de simplă gestiune? Vom măsură, vom determina consecințele actelor lui.

Mai este încă o responsabilitate urmată de un adjectiv. Adjectivele cam incurcă. Nu sunt determinate ca substantivele; ele arată fenomenalitatea, apținutudinea, calitatea sau defectul. Este curios că în toate chestiunile cari mi s'au pus, nu se spune răspunderea guvernului sau a cutărui funcționar, ci răspunderea „guvernamentală”. Atunci neîntrebăm: ce este „guvernamental”? Este ceace ține de guvern. Prin extindere, chiar și cetățenii pot fi guvernamentali, liberi sau neliberi, plătiți sau neplătiți, puțin importă, dacă țin de guvern. Guvernamental este cel care nu este în opoziție cu guvernul. Cred că am precizat cuvântul.

2. În orișice chestiune, de ordin istoric, de ordin juridic, precedentele au mare însemnătate. Mai cu seamă în dreptul public, unde istoria determină de multe ori înțelesul legilor de aplicat. Prin urmare câteva cuvinte asupra istoricului. Nu mă voiu ocupa de Statele aziatice cu regim teocratic, cu regim de castă, unde este așa lipsă de egalitate umanitară și de ideea libertății, că este inutil pentru noi astăzi, să o facem.

Privirile noastre evocă în trecut Statul unde s'a născut libertatea: Grecia. Acolo, eră admis principiul responsabilității. Eră responsabil funcționarul. În timpul funcțiunii sau după? este o chestiune care nu ne interesează cu variantele ei.

Acolo unde însă principiul responsabilității a avut cea mai mare dezvoltare și amploare — și aceasta este chestiunea pentru noi — a fost la Roma. Funcțiunile erau anuale. De obicei mai mult la finele funcțiunii se exercită răspunderea, care putea să fie paralizată prin „veto” al tribunului pentru apărarea Plebeilor. Cum funcționă? Nu voiu intra în amănunte. Asupra unui fapt istoric mă voiu opri, pentru ca să aveți o noțiune clară a responsabilității juridice, cum eră concepută de Romani. Ei mergeau mai departe decât noi. Voiu examina mai târziu cum stă chestiunea la noi și veți vedea ce responsabilitate anemică există până acum. La Romani există un fel de acțiune populară prin care fiecare cetățean avea dreptul să cheme la răspundere pe funcționar. De aceea ei ziceau: „agere pro populo”. Nu mă voiu ocupa de această chestiune decât în foarte puține cuvinte, amintind două cazuri istorice însemnate, care pot să ne arate multe în timpul în care trăim.

Scipione Africanul bate pe invincibilul Anibal la Zama. Victoria eră mare. El eră foarte orgolios de faptul său și de felul său. Spiritul public se manifestă contra lui. Incep și atacurile. În urma unui războiu cu Antiochus, poporul află că s'ar fi îmbogățit. Știți că democrațiile nu iartă niciodată îmbogățirea. Se produc acuzațiuni. Atunci el spune: „Sunt acuzat? Acuzați pe învingătorul dela Zama, care a scăpat vieța republicei romane. Alt nu mai am nimic de zis”. Se exilează apoi pronunțând aceste cuvinte: „Intr'o patrie ingrată, oasele mele nu au ce căuta”.

Mai târziu, — și acesta este exemplul clasic, — cel mai admirabil orator, Cicerone, este solicitat de Sicilieni, pe care îi administrase pretorul Veres, care fusese un mare general, dar care făcuse niște abuzuri cum nu se mai pomenise, să susție acuzarea. Partea cea mai însemnată a acuzațiunii pe care a dezvoltat-o Cicerone, este chestiunea „Aprovizionării“. Miloane nejustificate, zeciuială la grâne, mai ales la cumpărarea grâului, fuseseră foarte înavușitoare pentru Veres, care luase atitudinile unui rege persan, sensibil la multipla estetică a femeilor frumoase, plăcute și iubitoare. Două femei: Pipa — nume curios — și Tertia devin milionare și — cum să zic — întreprinzătoare a vânzării grâului la aprovizionare. Nenumărate capete de acuzațiune îi aduce Cicerone!

— Ce acțiune exercită el? Ca reprezentant al Sicilienilor, o „*actio pro populo*“ adică o acțiune populară.

Mai târziu, în timpul imperiului, neapărat că responsabilitatea eră mai mult de aparență. August, cu îndemânarea lui, respectă în aparență toate puterile și toate dispozițiunile constituționale, dar în fapt le concentrase în persoana lui, chiar Senatul, în care opoziția eră ascunsă, ocultă, din cauză că nimeni nu voia să se expună la răspundere.

La Bizanț, Justinian și alți împărași, au organizat principiul responsabilității; dar cu totul fictiv. Adevărata responsabilitate se exercită sub forma pe care avem să o examinăm în vechiul nostru drept: revolta populară. Exemplul istoric clasic este unul dintre luptele dela circ între verzi și albaștri și sforțările ce se făceau pentru a-l detronă pe Justinian. Cine l-a salvat a fost soția sa Teodora prin politica ei, și de intrigă, dar și abilă.

Mai târziu, când gustul de funcțiune devine prea mare (dragoste care a fost adusă cu Grecii fanarioși și la noi) au început lupte pentru funcțiuni și pentru patriciat (boierie). Încetează să se mai aplice principiul responsabilității, fie sub formă populară de revoltă, fie sub formă de dare în judecată.

Nu ne mai ocupăm de celelalte state. Ce a fost la noi? Noi avem astăzi, — adică voui dovedi că nu-l mai avem, — regim constituțional. Dar când îl aveam, eră caracterizat prin 2 trăsături: separațiunea puterilor și responsabilitatea. Avem noi în trecutul istoric separațiunea puterilor și responsabilitatea? Cu alte cuvinte aveam noi o Constituție? Dacă prin Constituție înțelegem o organizație socială, evident că aveam. Dar așa ar fi fost Constituție în Egipt, în India, în toate țările, după cum, fiecare din noi avem o constituție, un temperament. Tot asemenea și cu statele. Dar nu este vorba de această constituție. Este vorba dacă am avut un regim constituțional, nu așa cum l-au conceput Germanii în pădurile de care ne vorbește Montesquieu, ci așa cum l-a conceput geniul englez, o Constituție care a trecut și în Franța, și în Belgia și în alte țări.

Fantezia istorică are câmp mare. În genere, omul nu se mulțumește de fel cu vieța contemporanilor. Mai cu seamă bătrânii. Mi-aduc aminte când mă întâlneam cu unul și mă întrebă: A! d-ta ești Dissescu, fiul lui Dissescu, avocatul sau judecătorul din Slatina? Am cunoscut și pe unchiul dumitale. În genere trecutul este o fibră din ei.

Așa și la noi. Doamne! Nu știi când o să înceteze această nevoie de a atribui și celor din trecut, ale noastre! „România a avut regim constituțional“? Se

spune! N. Ionescu, într'o lucrare celebră, la Iași, a și invocat câteva cazuri. Blaremburg asemenea. Hajdeu eră însă cu totul opus acestei idei.

Să mă restrâng la separația puterilor. Ea nu există în trecut. Este lucru recent, dela începutul secolului trecut. Apare încetul cu încetul, întâiu în Regulamentul Organic; apoi pe deplin în Constituția noastră. Imprejurări fac ca astăzi separațiunea puterilor să fie foarte redusă.

Dar ce este cu responsabilitatea?

Un amic al meu, un om care, în afară de ocupațiunile zilnice din lumea judecătorească, se ocupă cu istoria, Obedeanu, a scris un volum foarte interesant, în care arată toate revoluțiunile făcute în contra Domnului și în contra oame-nilor puternici, dar mai mult în contra influenței grecești. Pe vremuri, eră o chemare la răspundere. Ei bine în acest sens, responsabilitatea este punerea în întârziere a funcționarului, dela cel mai mare până la cel mai mic, să-și justifice actele. Aceasta a existat. Și să vă dau de exemplu un caz determinat, un fapt istoric. În timpul lui Alexandru Lăpușeanu, eră un om puternic, am putea zice un fel de prim-ministru. El se numea Moțoc. Nu știu întru cât este adevărat că acest Moțoc ar fi fost ingrât și că la urma urmelor ar fi trădat pe Lăpușeanu (aici este o mare controversă istorică) în lupta pe care a avut-o cu Despot, un Grec care, a venit mai târziu domn, sub numele de Eraclid. Cert e că, din cauza unor dări, poporul s'a mișcat și a mers la locuința domnitorului. Domnul apare și vrea să se explice cu poporul. Iar acesta răspunde: „Vrem capul lui Moțoc“.

Un exemplu tipic, clasic, cum am zice, de responsabilitate ministerială, dar sub forma frustră a mișcărilor populare, am mai avut, mai aproape de noi, la începutul secolului trecut, cu Suțu care, ca să-și facă bani mai mulți pentru interesele pe cari le avea la Constantinopole și ca să cumpere influența ambasadorului rus, pusese ochii pe moșia Târgoviștenilor. Le-a luat documentele. Divanul examinează cazul, după moartea lui și dă o hotărîre făcând răspun-zătoare pe văduva lui, o femeie a cărei amintire trebuie binecuvântată, căci s'a supus, pentru restituirea documentelor lor.

Trec peste epoca Regulamentului și a Convenției; trec de epoca Consiliului de Stat, unde se vorbea de responsabilitatea administrativă, mai cu seamă față de autoritatea administrativă, și ajung la Constituția din 1866. Această Constituție vorbește de iredesabilitatea regală, de răspunderea miniștrilor și a funcționarilor, adică acea guvernamentală. Dați-mi mai întâiu voie să revin la chestiunea dela început. Mai avem Constituție astăzi? Este respectat principiul separațiunei puterilor, care aduce după sine sancțiunea judecătorească, pe care trebuie să o pună în mișcare Inalta Curte de Casație? Cu durere trebuie să răspund că regimul constituțional în mare parte este desființat de evenimente care ne bucură pe de altă parte. Tot ce evenimente au adus pentru România Mare, sunt fapte istorice care ne entuziasmează, ne mișcă și le recunoaștem. Nimeni dintre noi nu va veni să declare că nu s'a făcut tocmai cu toate formele declararea de războiu, din moment ce rezultatul este acesta, de care ne bucurăm. Dar sunt și modificări datorite faptelor omului. Cât a durat războiul, evident că nu se putea legiferă în liniște și deci s'au conceput decretule-legi. Dar după ce pacea s'a făcut, regimul decretelor să persiste și Inalta Curte de Casație să le sanctifice, pentru mine este o

chestiune la care cu greu răspund, dar în sfârșit trebuie să răspund. Dacă guvernul devine putere legiuitoare și dacă puterea judecătorească respectând aceste decrete-legi, nu rămâne în deplinul cerc al atribuțiilor pe care le are, se poate totuși întemeia pe necesități de moment (urgente) și pe voința de a lupta în contra inamicului. În orice alt caz, în afară de aceste două condițiuni, decretel-legi nu mai sunt posibile.

Nu acuz; poate că în sufletul lor, înalții Areopagiști au această idee: „În aceste împrejurări grele, eu, judecător, care stau aci pe un scaun, izolat, nu cunosc greutatea țării. Las deci toată responsabilitatea asupra puterii executive. Facă ce o vrea!“ Și atunci, câteodată abdică dela dreptul pe care îl are, de a judecă, iar altă dată se supune la legi neconstituționale, care cuprind în ele un atac la viața marelui areopag. Dar dacă s'a putut face în timpul războiului — deși eu desaproab chiar și atunci — o lege care suprimă dreptul de recurs în casație, după războiu, o astfel de lege nu mai are putere. Când o lege spune judecătorului: nu judecă! Curtea de Casație, cu trecutul ei glorios, are misiunea înaltă să se opună și să se declare împotriva ei, când după expirarea războiului și după ce s'a încheiat pacea și s'a făcut demobilizarea, suprimă dreptul de recurs în Casație. Înalta Curte trebuie să caseze ca inconstituțională o așa lege. Ea nu poate sta cu brațele încrucișate, privind cum stau nejudicate drepturi mobiliare și imobiliare în valori de milioane. (Aplause).

D-lor, în viața mea nu am mulțumit pentru aplauze. De această dată vă mulțumesc. Pentru că m'am întrebat mult, dacă convicțiunii mele trebuie să-i dau o formă de protestare. În modesta situațiune în care mă găsesc, cred că am datoria ca să spun tot ce cred, și când văd că această credință are un ecou înaintea d-voastră, mă simt încurajat și cu conștiința ușurată.

3. Acuma când am lămurit câteva greutatea pe carile întâmpină chestiunea de față, intru, cum zic frații noștri Ardeleni „in medias res“, adică în fondul chestiunii. Am zis că este vorba de responsabilitatea diferitelor organe. Începem cu cel mai înalt: Regele. Constituția îl declară iresponsabil. Prin urmare începem cu negațiune înaintea afirmațiunii. De ce iresponsabil? S'a zis de unii, că responsabil este cine face rău. El nu poate să facă rău. Nu este adevărat. Căci înainte de toate, Regele este om și doctrina teologică ne spune, că numai domnul Isus Hristos este fără de păcate. El este om și Dumnezeu. Pentru că este și om, ar trebui să aibe și păcate. Dar pentru el s'a creat dogma: „El este fără de păcat“.

Regele ca om poate să facă rău. Dar răul acesta nu stă închis în sala tronului. El își produce efectul? Nu! El este iresponsabil, nu pentru că nu poate să facă rău, dar pentru că el trebuie să poată face bine. Și precum fiecare dintre noi care avem o misiune mare, și adesea, foarte adesea, spunem altora: „Lasă-mă în pace, știu eu ce am de făcut“, tot așa și Regele trebuie să aibă putere mare, să judece partidele, să facă și să desfacă, el trebuie să aibă absolută libertate. Căci temerea de răspundere limitează acțiunea. Eu, în viața mea de avocat, de câteori în camera de consiliu nu m'am isbit de judecători care mi-au zis: „Uite, aș putea să admit cererea. Dar procedura civilă îmi dă facultatea în cazul acesta de a ordona citarea. Nu vreau să am răspundere!“

Realitatea este că judecătorii sunt prea supuși răspunderii! Libertatea de acțiune nu suprimă responsabilitatea metafizică de care vă vorbeam, responsabilitatea morală, responsabilitatea istorică. Până la un oarecare grad critica cuviincioasă a actului regal este permisă, pentru că codul penal pedepsește numai pe scriitorii care critică actele constituționale ale regelui în mod puțin obișnuit și ofensător. În această privință nu pot să mă împiedec, cu riscul de a prelungi ora, de a aminti un caz, celebru în istorie, de responsabilitate a regelui. Această responsabilitate durează, ține pe toată durata pe cât domnește sau și după ce a încetat de a fi pe tron? Cunoașteți revoluțiunea cea mare, născută în mare parte dintr'o lege de impozite greșită, aceea pe care a făcut-o Necker și care a adus după sine căderea lui Ludovic al 16-lea. Dar adversarii lui politici nu se mulțumesc cu detronarea. Îl dau în judecată. Acuzatorul cere pedeapsa cu moartea. Este apărât de Lally Tollandal.

În timpul celor 2 ani de războiu, cât am fost în pribegie, am citit foarte mult. În biblioteca dela Copenhaga mi-a căzut în mână pledoaria lui Lally Tollandal, — pe a lui Malesherbes nu am găsit-o. Am văzut punctele principale ale apărării. Se spune: de ce să-l condamnați? Regele a promulgat dejă o Constituție, după care este iresponsabil. Răspunzători sunt miniștrii. Acuzatorul îi răspunde: „Da, dar regele este un contractant. Ca și în dreptul civil, în obligațiunile sinalagmaticice o parte contractantă nu poate să ceară executarea obligațiunii, decât dacă își îndeplinește pe a lui. Ludovic al 16-lea a violat Constituția; a rupt pactul în virtutea căruia era iresponsabil și prin urmare el devine responsabil“... Desigur că argumentul este o subtilitate, căci chiar dacă admitem că a călcat Constituția, aceasta nu suprimă iresponsabilitatea de care se bucură. Insfârșit, argumentația apărării n'a triumfat, căci nenorocitul rege a fost condamnat la moarte și executat.

În cece privește iresponsabilitatea, ea merge așa de departe încât chiar atunci când se dovedește că regele nu s'a mulțumit de a influența guvernul, dar a guvernat și a dat ordine scrise, el încă se bucură de iresponsabilitate. În această privință există un caz istoric celebru. Ludovic al 14-lea avea mare interes ca să atragă în alianță cu Franța pe Englitera, care eră însă legată de o convențiune de alianță cu Olanda și alte State. Atunci se întrebuițează diferite mijloace: persuasiuni asupra ambasadorului Engliterei, trimiterea unei ambasadrice ale cărei sugestii să poată influența pe regele Angliei, sugestii care s'au exercitat chiar de Enrieta de Englitera. La un moment dat, regele Engliterei a dat ordin lui Damby, primul ministru, să meargă la Paris (ori la Versailles, nu știu precis) să facă alianța cu regele Franței. Opoziție mare în parlament. Damby este dat în judecată. Se exhibă ordinul scris, care nu a produs însă niciun efect.

Așa se explică dispozițiunea noastră din Constituție, care spune că responsabilitatea legală nu se naște pentru rege, chiar atunci când ar fi dat un ordin scris în această privință. Iresponsabilitatea regelui are ca fundament pe lângă că trebuie să-i dăm posibilitatea de a face bine și a-și îndeplini datoria, și o compensațiune: actele nu emană dela rege. Actele emană dela rege și dela miniștrii. Regele nu se poate retrage când vrea. Nici nu trebuie să amenințe cu abdicarea. Regele are trebuință de consimțământul, de semnătura miniștrilor.

Dacă ministrului nu îi convine, nu are decât să se retragă, căci miniștri găsim oricând și în număr de zeci de ori mai mare decât ne trebuie. Niciodată nu lipsesc ofertele ministeriale.

4. Această responsabilitate a miniștrilor poate să fie politică, și se exercită sub formă de interpelări, care pot să aducă schimbări de guverne, sau poate să fie politică judecătorească ori civilă. În amănuntele ei nu am să intru. O lege specială din 1879 reglementează responsabilitatea ministerială. Trebuie însă să spun 2 cuvinte asupra unui obicei pe care l-au luat de câțeva vreme miniștrii, de a se sustrage în mod fățiș dela responsabilitate sau cel puțin de a influența prin abdicarea dela puterile lor, și a nu fi criticat. Exemplul lui Pilat, spălarea mâinilor, este un lucru foarte comod. În orișice împrejurare citim în jurnale: ministrul a numit o comisiune. Totdeauna am protestat contra acestui obicei. Ministrul este numit ca să lucreze și ca să facă acte; ordinele, când le dă, să le dea el, iar nu să numească o comisiune pe care s'o inspire el, din spate, ca să scape de răspundere. Nu eu am să contest ministrului dreptul de a avea colaboratori de încredere și de a face proiectele lui de lege cu cine îi inspiră încredere. Dar aceasta este atribuțiunea cabinetului lui, nu a comisiilor. Noi, cetățenii care am chemat ministrul, și îi dăm onoruri, apunamente și despăgubiri, suntem în drept să cerem ca el să lucreze, el să se prezinte înaintea noastră, nu să vină cu combinații, ca să influențeze și să se sustragă dela răspundere.

Răspunderea mai este și de altă natură, de caracter administrativ. Venim la autoritățile administrative: stat, județ, comună și chiar stabilimentele de utilitate publică, sau publice. Sub ce formă se exercită responsabilitatea acestora? Aici intrăm și mai mult în „medias res”. Chestiunea este și mai grea.

Înainte însă de a răspunde la această chestiune să spun câteva cuvinte de responsabilitate pe care eu o numesc colectivă, pentru că ea are de scop să determine, să caracterizeze consecințele unui fapt colectiv. De exemplu să luăm cazul unei mișcări publice care s'ar face acum pe stradă. Ne vine greu să luăm pe fiecare om în parte și să-l judecăm. Poate să sunt acolo și copii și femei, oameni cari s'au entuziasmat așa în trecere. De aci greutatea de a pedepsi. Există o responsabilitate colectivă cu totul specială?

Aceasta a fost creiată în timpul revoluțiunii franceze prin decretul din Februarie 1790. Erau mișcări, organizări de revolte, atrupamente în comunele rurale. Atunci legiuitorul a dispus că va fi o răspundere colectivă a comunelor și a locuitorilor sau numai a comunei, sau numai a locuitorilor. În amănunte nu intru. Mai târziu legea din Vendemiaire an. IV a caracterizat și mai bine această răspundere. A creiat două răspunderi: una civilă, pe care o vom regăsi și în legislația noastră, și alta penală. Vedeți, este vorba de un delict de atrupament, revoltă comisă de comună sau de locuitori și cu toate acestea se pedepsește. Lucru foarte greu. Vă recomand să citiți, — între altele — cartea lui Mestre asupra chestiunii dacă colectivitățile, cari sunt o abstracțiune, după unii, o realitate, după alții (Germanii), pot să fie pedepsite.

Legea poliției rurale din 1864, care este încă în vigoare, prevede că atunci când într'o comună s'a dat foc sau a fost o tâlhărie, un furt, ceilalți locuitori trebuie să sară să scape, pentru că sunt răspunzători. Aci este o slabă răspun-

dere colectivă. Este mai mult constatarea unui act de solidaritate socială. Dar mai târziu, în urma revoltelor din 1907, legea comunală din 29 Aprilie 1908, care este privitoare numai la comunele rurale (în Franța legea aceasta eră aplicabilă și la comunele urbane) a dispus prin Art. 138 că: „comunele sunt bănește răspunzătoare (și observați „bănește” ca în legea din Vendemiaire, cu acțiunea civilă) de stricăciunile și pagubele rezultând din crime sau delictе săvârșite prin silnicie pe teritoriul lor, de către cete sau adunări armate sau nearmate fie asupra persoanei fie asupra proprietăței publice sau private”.

În ce constă răspunderea administrativă? Chestiunea este foarte confuză, foarte echivocă, și sub regimul legii Consiliului de Stat, și sub regimul Constituției din 1866. Guvernul dela 1905, în dorința de a stabili răspunderea și de a face un mai mare număr de judecători (fiecare guvern este doritor să mărească numărul judecătorilor și să creeze funcțiuni) a creiat legea din 1905 care poartă numele de legea Contenciosului. Această lege, al cărui raportor am fost, cred că aveă un avantaj: determină actele contra cărora se puteă face recurs la Contencios. Legea din 1912 a făcut ceva amestecat ca orișice transacțiune. Căsațiunea nici nu anulează actul, nici nu îl respectă. Ea dă o hotărîre care să constrângă la legalitate, așa încât față de o persoană actul este bun, și față de altă persoană actul nu mai este bun.

Recursul este învoit în contra oricărui act administrativ dar nuși încontra actelor de guvernământ. Trebuie să ai o minte foarte ascuțită și o educațiune specială a dreptului constituțional și administrativ ca să le distingi. Judecătorul trebuie să albe și un spirit de independență împins foarte departe, să fie izolat în afară de orișice persuasiune, fie de caracter politic, fie de îndatorire personală.

Chestiunea este de a ști: care act este administrativ și care este act de guvernământ? Și Doamne! nu eu voiu face imputări Contenciosului dela Curtea de Casație pentru contradicțiunile lui. Dar nu e mai puțin adevărat, că uneori judecă actul „administrativ” ca să dea autoritate celor cari l-au făcut, altă dată îl judecă drept act de guvernământ, înlăturând răspunderea. Departe de vre-o bănuială: căci nu este vorba aci de critica judecătorului. Să nu credeți că nu se întâmplă așa și în Franța. În timpul domniei împăratului Napoleon al III-lea, sub influența marelui jurisconsult Troplovy, s’au considerat simple spargerі de geamuri în împrejurări anormale, ca acte de guvernământ. Mi se spune că în curând are să se examineze două hotărîri ale Contenciosului ca să se vadă contradicțiа.

Un lucru însă este de constatat, și aceasta vă rog să rețineți. Legea Contenciosului administrativ din 1905, din 1912, nu stabilește răspunderea funcționarilor. Se stabilește numai responsabilitatea autorităților. Când un ministru de instrucțiune sau de interne procopsește pe un prieten politic în orișice timpuri îl voiți, nu vreau să fac aluziune la prezent sau mai bine zis vreau să fac aluziune și la prezent și la trecut —: mă întreb trebuie să fie o responsabilitate personală? Cum rămâne cu ministrul? Rețineți deocamdată că legea contenciosului se ocupă cu responsabilitatea autorităților administrative și numai în chip incidental, în oarecari cazuri, când ministrul este de rea credință vădită și nu se supune, atunci nu mai este un recurs și în contra ministrului. Bunăoară el nu vrea să plătească leafa cuiva. Dar mă întreb care ar fi minis-

trul acela care, când Inalta Curte de Casație i-ar spune: plătește leafa! el să nu vrea și să se expuie astfel să o plătească personal. Prin urmare este o insuficiență a responsabilității așa cum o avem noi, căci ea este numai o răspundere administrativă. Noi voim și o răspundere a funcționarului.

A doua chestiune interesează instituțiunea socială. Domnilor, este curios temperamentul românesc. Un funcționar, un judecător, un om care face politică, la orice pas este expus la atacurile, la detractarea oricăror jurnaliști anonimi. Nu au dreptate, dar ea să excite spiritul public fac tot felul de invențiuni. Oricum ar fi, eu sunt un partizan a unei cât se poate de nelimitate — nu zic absolute — libertăți a presei. Presa trebuie garantată pentru că ar fi și mai rău pentru noi, dacă nu am avea-o. Un fapt este totuși curios; acești anonimi cari scriu, toți acești cetățeni cari țipă, strigă, o acțiune în contra funcționarilor necinsriți ei nu formulează. Ce este aici?

Este un fel de tembelism, o indolență de acțiune? Este mila? În alte țări cum este Franța, nu este așa! Acolo și zece bani dacă i-a luat mai mult un funcționar cetățeanului, sunt oameni cari fac proces, pentru că este sentimentul de dreptate în joc. Ihering are dreptate când spune că acela este om de drept care nu se judecă pentru un interes mare, dar care se judecă cu deosebire pentru interese așa de mici, că îl costă mai mult cheltuiala procesului! Ce facem cu funcționarii? În Franța vă arătați cum stau lucrurile. La noi ezită cetățeanul de a face astfel de procese. Există o responsabilitate penală, dar aceea este treaba procurorului. Aci este ceva de constatat. Mie și când am văzut furt, nu prea mi-a plăcut să mă plâng. Având însă cunoștință de niște dezordini pe care le constatasem, am spus procurorului: de ce nu urmărești? Mi-a răspuns: cu cea mai mare bunăvoință așa face-o. Dar presupune că ai fi d-ta ministru de justiție. Pot să fac eu urmăriri până nu mă înțeleg cu d-ta și îmi dai ordin?

Omeneste se justificase. Dar cred că legalmente nu avea dreptate să-mi țină limba lui acesta.

Parchetele se sfiesc să exercite responsabilitatea funcționarului, mai ales când are și un caracter politic, căci dacă nu are caracter politic, judecătorul de instrucție nu face nicio greutate de a da loc acțiunii de urmărire. Aci este un obicei pe care trebuie să-l desaprobăm dela început. Știți care este gravitatea problemei: suferim de o boală care se numește politicianismul. Aceasta este nenorocirea pentru care până acum funcționarii au fost lipsiți de protecțiune și de stabilitate. Ce este politicianismul? Este întrebuintarea forțelor și puterilor statului, sau ale județului, comunei, în profitul luptelor și ambițiunilor politice.

Trebuie să luăm toate măsurile pentru ca să distrugem această boală care a luat proporțiuni colosale. Pe acest fapt se bazează cu deosebire aceia cari în domeniul judecătoresc au triumfat și au reușit să facă inamovibilitatea pe care trebuie să o facem și noi acuma în materie administrativă cu statutul funcționarilor la care vom ajunge, și pe care, așa cum este făcut până acuma, să-mi dați voie să-l critic. Care este regimul legal al responsabilității funcționarului? Am zis, este o răspundere penală, este alta disciplinară. Este o a treia, mai grea: răspunderea personală.

O lege din Franța din anul al 8-lea, ca să garanteze pe funcționari în contra atacurilor comise de nemulțumiți, cerea o garanție constituțională, adică o autorizațiune pentru urmărire. Legile noastre dinainte de 1866 erau în același sens. Constituția, în art. 29, a suprimat garanția constituțională. A suprimat-o fără să arate nimic, nici care sunt autoritățile competente de a judecă și nici în ce cazuri. Atunci s'a născut chestiunea următoare, pe care o lege specială trebuia s'o determine. Înainte de a aborda această chestiune, revin la ceea ce v'am fâgăduit adineaori: statutul funcționarilor.

Am citit o broșură foarte interesantă, un studiu foarte bine făcut ca lucrare de compulsare, de căutare de sorginți, a d-lui Alexandrescu: „Funcționarii țării“.

Am citit tabla de materii acum din nou, ca să mă documentez. Nu am găsit nimic de responsabilitate. Am recitit cartea. Nimic de responsabilitate. Mi-am zis: d-l Alexandrescu a scăpat din vedere să trateze și responsabilitatea.

Am citit proiectul de lege făcut de asociațiunea funcționarilor prezidată de d-l Schina, care luptă cu toată dragostea și chiar cu exces de zel, până a-și sacrifica situațiunea. Nu intru în amănunte. Sunt acolo toate garanțiile prevăzute pentru funcționari, toate drepturile lor la numire, la destituire, la remunerățiune, etc. Niciun cuvânt de responsabilitate. Eri seara am telefonat președintelui consiliului administrativ și îl rog să vie până la mine, eu neputând veni, fiind ocupat. A venit. Am vorbit cu dânsul în această privință. Întreb: statutul funcționarilor ce spune despre responsabilitate?

„Proiectul de lege este făcut, depus de d-l Mișu Antonescu, dar de responsabilitate nu se vorbește“.

Ei bine d-lor, aceasta nu o putem admite, cu toată dragostea pentru funcționari, cu riscul ca să mă desaprobați, eu cred că într'un asemenea statut trebuie să se pună și chestiunea responsabilității.

Știți ce s'a zis despre Jeanne d'Arc: „Qui a été à la tâche doit être à l'honneur“. „Qui a été à l'honneur, doit être à la tâche“ zic eu. „Nemo liber, nisi liberatus“ adică legatarul nu poate să ceară partea legatului, până nu plătește datoriile succesiunii. Prin urmare, funcționarii trebuie să se supui și ei la răspunderea personală. Dar neapărat nu trebuie să-i lăsăm noi pradă tuturor atacurilor nemulțumiților de exigențele rutinare ale birocrației sau de faptul că nu ar fi fost servit înaintea altora, care ar putea reclama. Aici este marea greutate a legiferării. Trebuie să dăm libertate acțiunii particularului în contra funcționarului, dar sub pedeapsa unei mari condamnări la daune, când cererea se va dovedi că nu este justificată.

Acum am ajuns la greutatea chestiunii. Ministrul este responsabil; de ce acte este el responsabil? Bine înțeles de actele de cod penal. Dar acte de cod penal este anevoie de crezut că se va găsi ministru să le facă. Sunt fapte cu totul excepționale.

Dar actele făcute cu ocaziunea serviciului? Așași pentru funcționari. Trebuie făcut distincția: dacă impuți funcționarului o greșală, ea este sau greșală de serviciu, adică făcută în exercițiul funcțiunii, sau este o faptă personală, a sa, și atunci particularul, nu autoritatea de care depinde el, este responsabil. Când face greșala el personal, după codul civil este o serie de distincțiuni, după cum

culp.: sa este prea gravă, mai mică sau ușoară. Decât teoria este ușoară totdeauna; este abstractă și mulți o primesc. Când vine aplicațiunea, este lucru greu. M'am gândit să proced pe cale de exemple pentru ca să vă dați bine seamă de aceste distincțiuni. Să luăm o categorie de funcționari. Aș fi putut lua cazul militarilor administrativi cu ocaziunea recrutărilor sau a încuarteruirilor. Dar timpul este scurt. Iau alt exemplu care a fost mai bine studiat.

Iată un institutor sau institutrice; un profesor de liceu sau un învățător. În Franța este un cuvânt comun: instituteur; deși tehniceste cuvântul este numai pentru cei dela școala primară, se ia în genere acest cuvânt ca un cuvânt generic.

El poate să facă acte de serviciu și acte personale. Câteva exemple. O profesoară de școală primară scrie unei mame: „Doamnă, vă atrag atenția și vă sfătuiesc să puneți mai multă ordine în coafura fetei d-voastră, pentru ca să fie cu totul lipsită de paraziți“.

Mama reclamă. Este adevărat că scrisoarea eră făcută pe unton puțin ironic. Se cer despăgubiri civile pentru defăimare. Scrisoarea aveă aerul să spună mamei că nu se ocupă cu educațiunea fetei, pierzându-și timpul cu „five o'clock“-uri. Judecătorul de ocol stabilește că nu este vorba de un act de serviciu. S'a depășit funcțiunea, este o faptă personală administrativă. Ce urmează? Controversă!

Alt fapt se poate întâmpla la cursuri. Mă gândeam să fac un curs asupra istoriei ereziilor și luptelor bisericesti. Dar având alte idei decât cele din facultatea de teologie, m'am temut să nu iasă un confict într'un curs alcăror auditori eră sigur că vor fi mai numeroși din preoți — deși cursul nu ar fi fost de ordine teologică — și un curs oficial teologic.

Sunt unele cursuri la unele școale particulare, care nu corespund cu programul Statului. Se expune bunăoară teoria lui Malthus. Nu mă explic. Cine-l știe, mă pricepe. Cine nu-l știe, să nu-l învețe! E responsabil directorul școlii particulare? Suntem de acord asupra responsabilității. Chestiunea este, cum o s'o. reguleze judecătorul? A fost un fapt mai bizar acum câțiva ani de zile: pentru unele modificări pe care aveam să le fac în universitate, colegii mei s'au pus în grevă — grevă care, după mine, m'a onorat. Chestiunea eră, ceeace au făcut este fapt administrativ sau este faptă personală? Ce s'ar fi răspuns în caz când părinții ar fi recurs la judecată pentru a cere socoteală, de ce fiii lor nu pot urma la cursuri? Vedeți, este grea chestiunea! Eu, aici, în toate chestiunile, nu aprob, nu dezaproab; constat faptele și arăt greutatea de a le judecă. Incă un exemplu: facultatea de teologie, zilele trecute, recomandă pe un preot profesor la facultate. Toate formele sunt în regulă, toate notele sunt de superioritate. Senatul universitar refuză. Preotul se gândește să facă recurs. Are sau nu are dreptate, nu ne privește, dar care este calea ca să-și facă dreptate? Dacă actul este administrativ, atunci poate să fie senatul universitar însuși responsabil. Dacă actul este personal, este cu totul altceva, este mai grav. S'a mai întâmplat incă un caz. Nu dezaproab și nu aprob, nici pe cei doi profesori numiți, nici pe cei care i-a numit. Dar eu constat că ministrul îi numește. Este adevărat că ministrul i-a numit *in extremis* sau mai dinainte, puțin mă importă: actul este administrativ, poate cădeă în competența contenciosului administrativ, sau personal?

Tot în ordinea aceasta, jurisprudența franceză a avut de constatat cazul următor la facultatea de medicină. Vedeți, asociațiunea ideilor joacă un rol mai mare acolo. De ce? fiindcă la facultatea de medicină, mai mult ca la facultatea de litere, de drept, la disecție, la cursul de fiziologie, unde se examinează toate organele, se face mai iute o legătură între studentele cari ascultă, ce ascultă și între profesor. Au fost cazuri și la noi, au fost cazuri și în Franța. Părinții au reclamat contra limbajului pornografic al profesorului. Profesorul s'a apărat spunând că este vorba de un act administrativ, care este legat de funcțiune. Dacă s'au făcut câteva aprecieri care ies din cadrul științei și intră în cadrul pornografiei, nu a fost intențiune și prin urmare nu se poate pedepsi.

Au fost cazuri de condamnări, pentrucă nu este permis profesorului, nici prin gesturi, nici prin vorbe să iasă afară din programul de Stat pe care îl are. Copilul meu îmi spunea că, într'o împrejurare, profesorul i-ar fi spus: „măgar“. Copilul a răspuns: eu v'ăș rugă să vă însărcinați să-mi dați și lecții de educație, pentru ca să vă pot răspunde.

Copilul a răspuns cu spirit, foarte înțelepțește. Dar dacă eră vorba de un proces, ar fi un act administrativ, făcut în funcțiune, sau ar fi un act personal? Iarăș controversă. Ceeace se constată, este că legea trebuie să determine. În această privință am cercetat dacă avem precedente pentru răspunderea funcționarilor. Mi s'a spus că nu avem.

Iată ce citesc în ante-proiectul de Constituție, întocmit de cercul de studii al Partidului Național-liberal.

Despre răspunderea miniștrilor:

Art. 76. Miniștrii sunt solidari răspunzători de politica generală a guvernului, și de actele decise în consiliul miniștrilor. Iar fiecare ministru este personal răspunzător de actele departamentului său.

Art. 107 (?) Actul ilegal al ministrului nu descarcă de răspunderea solidară pe funcționarul, care a contrasemnat, decât în cazul când acesta a atras atențiunea ministrului în mod seris.

Iată care este importanța acestei dispozițiuni. Până acum domnește la noi principiul: ministrul acoperă pe funcționar. Aceasta nu se poate admite. Mai întâiu ministrul are un caracter politic și are atâtea lucrări, încât este cu neputință să nu procedeze pe încredere.

Vă închipuiți d-voastră un ministru de războiu, care are administrația și organizațiunea cea mai întinsă și cea mai complicată, să-și poată da el seama de toate actele de administrație și de starea în care se găsește o afacere? Atunci adevăratul autor al actului nu este ministrul. Trebuie însă stabilit o legătură. Ministrul rămâne responsabil, dar trebuie să fie și o responsabilitate a funcționarilor administrativi. Mai avem un capitol din anteproiectul de lege generală pentru descentralizarea administrativă cu privire la răspunderea funcționarilor administrativi. (A se vedea articolele din proiectul redactat de acelaș cerc de studii).

Ar trebui completat în legea specială, ce ar avea locul în statutul funcționarilor, în sensul ca să se determine pe cât este posibil distincțiunea între actul funcționarului administrativ și între actul personal. Vă voi da un exemplu din ordinea militară de acum. Am o casă de odihnă la Râmnicu-Vâlcea. În trei rân-

duri, fără consimțământul meu, s'au încartiruit acolo generali și coloneli. Am fost mulțumit și cu cea mai mare bucurie am putut să-i primesc. Dar iată, intrăm în liniște, încartiruirea s'a desființat. Comandamentul introduce fără știrea mea un ofițer. Mi s'a părut absurd. Am scris comandantului jandarmilor și mi s'a răspuns așa: „nu pot admite ca atunci, când d-ta stai într'un palat (ceea ce nu este adevărat), alții să stea în grădina publică, expuși la ploi și la frig“. Mi s'a părut teoria aceasta ca fiind în afară nu numai de programul militar, dar și de programul unui civil. Am reclamat ministrului. Acesta a dat ordine de evacuare, eu nu am vrut să se dea urmare la răspunderi. Dar dacă eră vorba de un proces, actul militarului eră un act administrativ, sau eră vorba de un act personal? Este în lege o lacună. Ideea cu care vreau să termin este: Nu trebuie să supunem pe funcționari la capriciul acelora cari vor să-i dea în urmărire din cauza politicianismului, preparând înlocuirea lor.

Chestiunea care îmi eră pusă să o tratez în partea finală, eră „Responsabilitățile în raport cu dispozițiunile nouilor Constituții“. Le-am citit. Institutul Social Român a avut bunăvoința să mi le dea. Am văzut ce s'a făcut în Germania în Austria, în Ceho-Slovia. Nu sunt acolo decât idei generale asupra responsabilității, nu este nimic determinat.

Este inutil să mai prelungim conferința, a căror autori sunteți mai mult d-voastră decât sunt eu, intrând în amănunte de texte riscate și generalități.

CONSTITUȚIA SOVIETICĂ ȘI CONSTITUȚIA DEMOCRATICĂ

G. GRIGOROVICI

CUPRINSUL: 1. Dictatura Proletariatului. — Democrația și oligarhia. — Statul politic și statul socialist. — Sistemul sovietic. — Munca silită. — Libertatea presei. — Siguranța și hrana. — Dreptul de grevă. — 2. Ce este Constituția. — Referendum. — Curtea electorală. — Dreptul femeilor. — Monarhia, Republica și Democrația. — Constituția scrisă și Constituția de fapt. — 3. Situația Țării-Românești. — Autonomie și descentralizare. — Teritorii cucerite sau unite de bună voie? — Federație și descentralizare. — Edificiul Constituției României mari. — Conflictul constituțional și desnodământul lui.

OBIECTUL de care o să vorbesc, Constituția sovietică și cea democratică, ne-ar duce cam departe, dacă nu ne-am restrânge la cele mai simple și mai generale comparațiuni și paralele, pentru a sfârși conferința astăzi. Materialul este atât de vast încât ar fi necesare 3—4 conferințe pentru a clarifica întreg acest paralel între Constituția sovietică și Constituția democratică.

Constituția sovietică are o mare legătură cu dictatura proletariatului, așa cum a fost concepută de Marx, și de fapt, conferința de astăzi ar fi putut fi intitulată tot așa de exact „Dictatură și Democrație“, căci am fi ajuns la aceleași concluziuni.

Pentru că chestiunea care interesează mai mult, este chestiunea Constituției viitoare a României, și fiindcă în Țara Românească există și un partid comunist care a primit principiile Constituției sovietice din Rusia, e firesc să ne întrebăm: este aplicabilă o astfel de Constituție sovietică într-o țară ca a noastră? este aplicabilă ea în general undeva în lume și dacă a fost aplicată, ce rezultate a dat? Ori dacă n'ar fi preferabil să luăm sistemul democrațiilor vechi care, după părerea mea, a condus omenirea dela leagănul ei până astăzi și o va conduce până la sfârșitul ei?

Vorbind de Constituția sovietică, se naște întrebarea: această Constituție, așa cum o înțeleg comuniștii din Rusia, este ea expresia dictaturei proletariatului, cum a conceput-o Marx, sau nu?

După părerea mea și a celor cari s'au ocupat de această chestiune, Constituția sovietică nu poate fi expresia dictaturei proletariatului, căci, sub dictatura proletariatului, Marx a înțeles dictatura unei majorități covârșitoare, conștiente, mature, asupra unei minorități, care se opune, se revoltă și nu vrea să se supui. N'a putut să înțeleagă nimic alta, căci Marx eră un evoluționist; el este cel care arată drumul evoluțiunii societăței, el arată că până ce o societate n'a ajuns la maturitatea trebuitoare, nu poate fi vorbă de introducerea socialismului. În afară de aceasta: Marx a conceput toate ideile sale de socialist pentru state înaintate, industriale, iar nicidecum pentru state agricole. Așa fiind, putem spune, dacă concentrăm mai mult ceea ce am zis până acum, că dictatura proletariatului, după Marx, este o dictatură democratică, o dictatură în scutul democrației; în vreme ce în Rusia, în republica sovietică, dicta-

tura proletară se înțelege în sensul, că o minoritate dictează asupra majorității covârșitoare a țării și dictează în contra democrației; dărîmă și nimicește democrația.

Nici în esență însă nu este adevărat, că în Rusia ar fi o dictatură a proletariatului.

În Rusia proletariatul este o minoritate și față de marile masse țărănești, și de populațiunea burgheză, și nu este o asemenea dictatură, pentru că cel mult 400.000 de muncitori aparțin partidului comunist și numai acești 400.000 sunt cei cari dictează astăzi acolo. Așa fiind, nu există acolo nici măcar dictatura proletariatului rusesc asupra restului populațiunii, ci există numai dictatura partidului comunist asupra celorlalte partide socialiste, care mai sunt în Rusia și cari, nu poate fi îndoială, dacă s'ar da libertatea de a scrie și de a vorbi, s'ar dovedi că sunt într'o majoritate covârșitoare.

Așadar nu putem admite că dictatura proletariatului din Rusia este dictatura pe care a conceput-o Marx.

Ce este în general democrația și ce legătură are ea cu majoritatea?

Democrația și majoritatea nu pot fi despărțite una de alta. Democrația este stăpânirea poporului, guvernarea din popor. Cum ar putea poporul să stăpânească altfel decât prin majorități? Fiind el majoritatea în stat, poporul ca atare, nu numai că guvernează ca majoritate în stat, dar toate sistemele, toate instituțiunile de care se folosește, fie parlament, fie orice, toate se folosesc de majoritate pentru a hotărî.

Majoritatea este deci un sistem special de care se folosește democrația pentru a decide.

Democrația nu este contrariul aristocrației, căci aristocrația, în sensul vechiu, nu există la noi. Sub termenul de „aristocrație“, astăzi, se înțelege o pătură de oameni deosebiți ca fiind de gîntă nobilă, iar în timpul din urmă se întrebunțează noțiunea de aristocrat pentru un om care are însușiri deosebite, pe care nu le are cealaltă parte mare și covârșitoare a poporului. Aristocrația, în sensul modern al cuvîntului, nu trebuie confundată cu nobilimea moștenită. Ea înseamnă conducerea celor mai capabili, celor mai buni; ea nu poate deci sta în contradicție cu democrația, care prin selecțiune se conduce pretutindeni prin cei mai buni din sânul ei. Pare paradoxal, dar o adevărată democrație și o adevărată aristocrație sunt avizate reciproc una la alta. Întregul sistem electoral și reprezentativ al democrației se bazează pe raportul acesta firesc.

Contrariul democrației nu este decât oligarhia. Democrația este stăpânirea poporului, stăpânirea mulțimei; oligarhia este stăpânirea celor puțini asupra mulțimei. Democrația se folosește oricînd de majoritate, pe cînd oligarhia oricînd de minoritate, pentru a stăpîni; oligarhia este stăpânirea minorității, democrația este stăpânirea majorității.

Nu este îndoială că sunt cazuri unde, în aparență, și oligarhia se folosește de majorități și se sprijină pe majoritate. În acest caz avem, fie o majoritate inconștientă, fie un sistem electoral, care prin falsificare ajunge, în mod artificial, să dea majorități, așa încît tot oligarhia să fie aceea care stăpânește de fapt.

Socialismul științific, cum am arătat, nu cunoaște decât dictatura majorității prin democrație și în scutul democrației, așa încât dictatura comunistă sovietică n'are nimic a face cu socialismul științific. În Constituția sovietică găsim, de pildă, că se vorbește de poporul muncitoresc și masele exploataate, care ar stăpâni statul întreg. Poporul muncitor ar fi cel care stăpânește, în numele căruia s'a introdus dictatura. Cum se poate vorbi însă de un popor exploatat, într'un stat care declară că nu mai există clase? Aceasta nu am putea-o înțelege, dacă exploatarea de care se vorbește aci nu ar exista de fapt. Exploatarea poporului muncitor există însă în republica sovietică a Rusiei: exploatarea muncitorului de acolo prin partidul comunist, care de fapt, exploatează restul țării prin funcționarii și prin birocrația comunistă.

Vorbind însă de dictatură, nu putem să ne întrebăm: cu ce mijloc, prin ce instrument se exercită ea? Cum se face că o minoritate este în stare să dicteze unei majorități atât de covârșitoare, cum este cea formată de cele peste 100 de milioane din Rusia?

Aci e locul de a vorbi de rolul forței armate în timp de dictatură.

Când o minoritate oligarhică învinge și vine la putere, ea învinge numai cu ajutorul armatei și nici n'ar putea altfel, tocmai pentru că e minoritate. Consecința acestei izbânzii este prin urmare că, oricând o minoritate ajunge la putere, ea cere dezarmarea poporului întreg, de care se teme.

De frica contra-revoluțiunii, își creează o armată permanentă, tare, bine înarmată și numai grație acesteia poate stăpâni majoritatea poporului. Din contră: dacă o majoritate, o democrație ajunge la putere, atunci totdeauna vedem că se proclamă dezarmarea armatei specializate, a armatei permanente și se proclamă înarmarea poporului, a masselor. În cazul prim, minoritatea se teme de poporul înarmat, în cazul al doilea, majoritatea este cea care are tot interesul să fie ea înarmată. De aceea, în toate revoluțiunile în care a învins democrația ea a cerut înarmarea poporului, înarmarea masselor largi.

S'a făcut și mai mult în această direcțiune. S'a cerut înscrierea în Constituție, a acestui principiu. În Elveția, de pildă, Constituția prevede nu numai ca poporul să fie înarmat, dar arma principală a infanteriei, pușca, să fie la dispozițiunea fiecărui cetățean. Soldatul elvețian își ia pușca și cartușele cu întreg echipamentul, acasă, când părăsește cazarma. Nu se cunoaște nici un caz în istoria Elveției, când poporul să fi abuzat de arma încredințată lui. Sensul politic și social al acestei măsuri este foarte clar: este o garanție că nicidec oligarhia, o minoritate, n'ar cuteză să se ridice în contra majorității, pentru că majoritatea este înarmată și oricând poate, cu arma în mână, să se opuiе unei tendințe ostile a oligarhiei. Ajunge faptul înarmării masselor poporului, ea nicidecând reacțiunea să nu poată prin surprindere să domine majoritatea.

Diferența de care am vorbit ne arată totodată și ce deosebire este între stăpânirea minorității și stăpânirea majorității, între dictatură și între democrație.

Instituțiunea armatei joacă în de comun rolul principal în toate Constituțiile, și organizarea armatei, din punctul de vedere al dictaturei, ca și din punctul pe vedere al democrației, este o preocupare capitală.

Ce zice cu privire la rolul armatei art. 19 din Constituția sovietică? „Onoarea de a lupta cu arma o au numai lucrătorii”. Ceilalți n’au această onoare; pot servi în armată, dar fără arme, numai ca ajutători.

Ce însemnează aceasta? Se crează un privilegiu cu privire la serviciul militar, astfel încât minoritatea, prin arma de care dispune, e în stare să stăpânească țara întregă. Avem deci o situație contrarie celei ce o avusesem noi în timpul în care învingătorii de jos, poporul întreg, se înarmează ca să se apere în contra reacțiunii.

Un rol tot atât de însemnat, ca și armata, îl joacă dreptul electoral în Constituție. Se înțelege dela sine, că trebuie să joace un rol mare, pentru că prin acest drept se poate exercita toată puterea politică. Așa fiind, o minoritate oligarhică, ajunsă la putere, suprimă imediat și trebuie să suprime, votul universal, egal, proporțional, căci altfel nu poate guvernă. De îndată ce-ar da votul universal, egal, proporțional, ar cădea dela putere, pentru că în alegeri majoritatea, impunându-și voința, ar înlătură regimul minorității. Din contră, dreptul electoral în Constituțiile democratice este cât mai dezvoltat, capătă cea mai largă codificare: votul universal egal, secret și proporțional, votul care se exercită și de bărbați și de femei, fiindcă „demosul”, poporul, este reprezentat de amândouă sexele.

Dacă cercetăm Constituția sovietică din acest punct de vedere, constatăm, — și iau numai un exemplu — că acolo se alege în orașe, la 5000 alegători, un deputat; iar la țară, la 25.000 alegători, unul. Nu există prin urmare dreptul de vot egal, ci există un vot plural în favoarea orașenilor, și anume al muncitorilor dela orașe, așa încât un muncitor orașean are același drept politic ca cinci săteni. Dar nici nu există votul universal, căci clasa burgheză deși desliințată, este exclusă dela vot și orice drept politic.

Cum se poate așadar vorbi de soviete de țărani, de soldați, de lucrători, ca elemente egale din care se compune democrația proletară sovietică, dacă aceste elemente nu au un drept egal?

Mai mult, în statul sovietic votarea nu se face în mod secret, ci pe față. Un articol special al Constituției sovietice declară că votarea se face „*duz ă obiceiul țării*”. Obiceiul țării eră, pe vremea țarismului, ca votul să fie pe față, însă democrația sovietică a găsit, în cazul acesta, că e frumos și bun obiceiul țarist. După acest „obicei al țării”, alegătorul chemat la urnă trebuie să spuie candidații aleși, cu glas tare, iar localul electoral este înconjurat de jandarmi, de armata roșie. Vai de acela care ar cuteză să voteze pe alții decât pe candidații comuniști. S’au găsit totuș bresle — mai ales tipografil și chimicienii — cari au votat cum au voit și au ales menșevici, iar nu bolșevici. Breslele acestea sunt atât de însemnate pentru existența economică a statului sovietic, încât de teama lor, bolșevicii au trebuit să tolereze această atitudine. Vă închipuiți însă ce democrație și ce socialism reprezintă regimul sovietic, dacă trebuie să votezi cu glas tare, într’un local înconjurat de garda roșie!

De sigur că toți își vor aduce aminte de conflictele sângeroase din Kronstadt, când un mare vas de războiu cu matrozii, a început o acțiune defăimată de bolșevici ca o contra-revoluțiune, dar care de fapt a fost o revoltă în contra guvernului sovietic. Marinarii aceștia nu erau toți menșevici, erau între dânșii

chiar mulți bolșevici; dar cu toții ceruseră ca, pe vaporul lor, alegerea să se facă secret, prin buletine scrise. Nu li s'a admis, și atunci s'a întrebuit pentru intimidarea lor cele mai strașnice mijloace. Femeile, copiii, și părinții acestor matrozi, au fost supuși unei terori sângeroase, pentru a sili pe marinari să depue armele; iar când aceștia au fost învinși, au fost decimați, împușcați în cea mai mare parte. Vedem astfel la ce conflict a dus sistemul electoral sovietic.

În schimb o majoritate democratică este interesată, cum am zis, la sufragiul cel mai larg posibil.

Un mijloc eficace pentru a reprezenta minoritatea, este sistemul proporționalității electorale, care nu este prevăzut, se înțelege, în Constituția sovietică, interesul regimului sovietic fiind să suprime toate părerile contrare. În toate Constituțiile democratice sistemul proporționalității electorale joacă rolul cel mai mare, căci sub minorități se înțelege oricare minoritate: minoritatea politică, etnică, minoritatea religioasă, economică-profesională, etc. Toate aceste minorități sunt apărate prin dreptul proporțional electoral, exercitat în circumscripții electorale mari, pentru a avea efectul necesar. Introducerea sistemului proporțional în alegeri are o valoare specială, fiindcă în toate statele democratice alegerea se face pe baza delimitării geografice, pe baza așa numitelor circumscripții electorale. În republica sovietică alegerea se face pe baza sovietelor locale și profesionale. Aici e locul să vă dau o explicațiune: comuniștii din Rusia au făcut lucrul acesta din cauza unei confuziuni: ei cred că înfăptuiesc socialismul și că trăesc într'un stat quasi socialist; pentru dânsii clasele nu mai există, statul politic nu mai ființează. Aceasta, cel puțin în teorie. Totdeauna se spunea: Dacă vom ajunge la socialism, clasele vor dispărea. Cu desființarea claselor se desființează statul politic și atunci alegerile se fac numai pe baza intereselor economice, și tot statul nu este decât o mare administrațiune economică, pentru binele fiecărui individ.

Statul politic de azi este o organizație de dominare de clasă; însă el tinde neîntrerupt a se conduce prin democrație, prin parlament, prin reprezentarea minorităților și a ajunge astfel la un compromis al intereselor tuturor claselor pentru a se administra, pentru a-și asigura existența. Din cauza aceasta, Constituțiile statelor democratice de azi sunt expresia acestui compromis de clase, care însă nu poate înlătura lupta de clase, în vreme ce într'un stat socialist, unde de fapt nu mai există clase, acest compromis nu mai are interes de a ființa și reprezentarea se face de fapt prin grupuri profesionale. Dacă s'ar face alegerile pe baze profesionale, pe baza felului de muncă al fiecăruia, dacă ar alege de pildă tipograful de o parte, metalurgistii, lucrătorii din ateliere și fabrici iarăș deosebit, având societate lor, ar fi totuș o democrație, dacă statul ar fi industrial; dar într'un stat cu o industrie atât de restrânsă, cum este statul rusesc, vedeți bine că aceasta nu mai este democrație, ci oligarhie, pentrucă toate aceste pături laolaltă, reprezintă numai o parte mică a poporului.

Ca să înțelegem mai bine de ce statul modern democrat și statul viitor, socialist, pe care Rușii credeau că l-au înfăptuit, nu pot fi comparate unul cu altul și au cu totul alte baze, să dau ca pildă socializarea, așa cum a înțeles-o Otto Bauer: el vede în stat reprezentantul intereselor generale ale societății.

Vorbind de socializare, Bauer spune că socializarea trebuie făcută în fiecare atelier pe baza unui sfat al muncitorilor, care lucrează acolo și cari ar trimite reprezentanții lor într'o comisiune specială. În aceeaș comisiune trimit și consumatorii, cari se folosesc de mărfurile produse în atelierelor respective, delegații lor și totdeodată și statul să-și aibă delegații lui. Există deci aci categoria producătorilor, categoria consumatorilor și categoria statului, care stă asupra amândorora și care împreună interesele și ale consumatorului și ale producătorului în vederea intereselor generale ale statului.

Comuniștii din Rusia nu privesc lucrurile astfel și au introdus sistemul viitor socialist într'un stat care de fapt mai cuprinde clase deosebite. Aci găsim explicațiunea cauzei pentru care Constituția sovietică a ajuns la ideea de a da drept de vot tuturor lucrătorilor și muncitorilor privilegiați sau claselor privilegiate chiar dela vârsta de 18 ani. Explicațiunea pe care o dau ei, este că de vreme ce un muncitor la 18 ani lucrează dejă într'o fabrică sau atelier și unii lucrează și mai tineri încă — el are și dreptul de a-și susține interesele sale speciale ca lucrător în cutare industrie sau atelier. Aceasta o înțelegem și noi și de aceea, de pildă, Constituția din Germania și cea din Austria, dau de fapt dreptul acestor sfaturi de ateliere să se intereseze de soarta lor specială, de asistența socială, deregulamentul de muncă, de felul cum să fie plătiți și cum să negocieze cu patronii laolaltă în diferendele cari se nasc. Aici ar avea dreptul și muncitorul de 18 ani să iee parte la alegerea acestor sfaturi.

Comuniștii din Rusia au făcut însă o confuziune: ei credeau că statul lor nu mai este un stat politic, că este un stat pur economic, un stat socialist, și au dat dreptul de vot chiar lucrătorilor de 18 ani. Noi, în Austria, am avut totdeauna dreptul de vot, dela 18 ani în sus pentru casele de asistență și ajutoare pentru bolnavi. Lucrătorii de 18 ani participau la alegerile pentru reprezentanții în administrația acestor case; aceasta o înțelegem, dar nu înțelegem ca într'un stat, care nu e compus exclusiv din muncitori și care este un stat politic, un tânăr, care nu a ajuns încă major și cetățean în înțelesul politic, să poată participa la trebile politice, cari cer oarecare maturitate. Este mult mai simplă ocupațiunea cu munca obișnuită într'o fabrică și este mult mai greu să ajungi la pricepere în materie politică a unui stat modern și democratic. De aceea vedem că în mai toate Constituțiile democratice din Europa, dreptul electoral se dă numai bărbaților și femeilor în vârstă dela 21 ani în sus, iar în statele unde cetățeanul devine major mai târziu, chiar la o vârstă mai târzie.

Dacă cercetăm mecanismul de reprezentare prin soviete în Constituția sovietică, constatăm că sfaturile sunt alese, cum am arătat, pe localități, după interesele locale, după bresle, după ateliere. Fiecare profesiune din localitate trimite reprezentanții săi în sovietul local; toate sovietele locale dintr'un district, trimit delegați într'un soviet districtual, care nu sunt aleși direct de muncitorii acestui district, ci indirect de către sovietele locale.

Fiecare sfat districtual, la rândul său, alege delegați speciali în sovietul guberniei, iar sovietul guberniei alege delegați în sovietul central. Acesta în fine, la rândul lui, alege delegați în comitetul central. Așa dar comparația făcută de către d-l Prof. Gusti în „Arhiva pentru Știința și Reforma Socială” că se formează un fel de piramidă, la bază fiind sovietele locale și care toate

trimit treptat delegați din soviet în soviet spre vârful piramidei, unde nu mai este decât un comitet central, este foarte nimerită. Congresul național al sovietelor, care se compune astfel, delegă un comitet executiv și acest comitet e cel care are toată puterea în stat. El e compus din 18 comisari ai poporului și are să execute toate hotărârile comitetului național central.

Comitetul național central n'are numai dreptul executiv, ci are și dreptul legislativ și administrativ așa încât de fapt el concentrează toate puterile în statul sovietic.

Piramida care s'a compus în sus până la vârf, a degenerat deci într'o dictatură și toată trecerea prin ciurul alegerilor a delegaților n'are alt sens, decât să împiedece să nu pătrundă vreun membru care n'ar fi comunist, ca delegat în aceste comitete. Prin această selecțiune se ajunge ca comitetul central să devie un comitet curat al partidului comunist. Și Trotski, când vorbește de partid comunist, vorbește orcând de „clasa proletară reprezentată prin partidul ei comunist“, ca și când clasa muncitoare întreagă ar fi reprezentată de partidul comunist; de fapt el nu reprezintă decât cel mult 400.000 oameni din întreaga populație a Rusiei. Asupra restului în afară de cei 400.000 membri, există o dictatură nemiloasă, în orice privință, pentru că instrumentul acestei dictaturi este armata, jandarmeria, ohrana, teribila armată de spionagiu a vechei Rusii, transformată în Ceresviceica (Ceca) comunistă, care face îngrozitoare ravagii. Statistici în această privință nu sunt, pe cari să poți pune o bază sigură, totuș se pare că terorismul, de care e stăpânită țara întreagă, este strașnic și ceea ce știm din partea menșevicilor și ziarelor lor, pe cari le scot în străinătate, este de fapt înspăimântător.

Așa cu încetul, din sistemul sovietic, care a fost declarat de Lenin ca un sistem democratic special al proletariatului, s'a făcut un sistem al unei oligarhii, care stăpânește prin dictatură. Și în evoluțiunea acestui sistem sovietic s'a ajuns la o stare de fapt, în care multe sfaturi nici n'au mai fost convocate, iar altele au fost pur și simplu suprimate, cum s'a făcut cu sovietele din armată, care între altele aveau menirea să aleagă ofițeri, drept pe care îl găsim în unele țări democratice.

Să luăm acum un exemplu din alt domeniu.

Constituția sovietică prevede un lucru pe care nu-l găsim nicăeri. Art. 18 al Constituției sovietice spune: „Cine nu muncește, să nu mănânce“. Pe baza acestui articol se construiește iarăși un drept special. După ce s'a declarat desființarea claselor, după ce așa dar formal burghezimea nu mai există, se face o nouă împărțire a poporului, în mai multe clase, după rația de pâine, care se dă fiecăruia. Știu că multora nu le va veni să creadă că este așa, dar de fapt este un drept a primi pâinea din mâinile statului și pâinea înțeleasă în sensul cel mai strict al cuvântului, căci în afară de pâine nu se capătă mai nimic. Căpătarea pâinei este un drept constituțional bazat pe art. amintit. Totuș sunt mulți cari muncesc și cărora nu li se dă aceeaș porțiune de pâine, pe care o primesc alți muncitori. Pe baza acestui articol 18, comuniștii au înființat următoarele categorii: porțiunea întreagă de pâine o capătă soldații din armata roșie și membri partidului comunist, o porțiune mai redusă, lucrătorii și funcționarii și o porțiune de tot redusă, burghezul, chiar dacă muncește. Iată că

deodată într'o Constituție a unui stat, care pretinde că a desființat clasele, dăm de noțiunea de bughez, care persistă în sensul celui care n'are drept la pâine.

Cred că sistemul acesta n'a existat nicăiri în lume, nici măcar în epoca cea mai tristă a sclaviei, căci stăpânul aveă interes să nutrească sclavul, ca el să poată munci. Aci însă mizeria în stat este atât de strașnică, încât nu ajunge pentru toți pâinea și teroarea este atât de nemiloasă, încât se dă numai acelor cari susțin dictatura.

Sub regimul dictaturii înțelegem bine că nici nu se poate produce pâinea necesară. Tot statul, toți orășenii, întreaga armată sovietică, trăesc din rechizițiile făcute la sate. Constituția vorbește de țărani săraci, așa încât trebuie să presupunem, că există și țărani bogați. Aceasta înseamnă însă, că nu s'au desființat nici la sate clasele. Țăranii săraci sunt organizați într'un fel de jandarmerie înarmată, detașată prin sate și nu se mai ocupă cu agricultura, care are astfel lipsă de brațe, ci cu paza țăranilor cari au pământ și cari îl lucrează. Rostul acestei țăranimi sărace organizate era să rechiziționeze o parte din produsele țăranilor bogați, necesare pentru orașe, armata roșie și pentru însăși țăranii sărmani.

Producțiunea este îndeobște organizată în Rusia sovietică pe baza muncii silite și a militarizării. Trozki, ca unul din cei mai strașnici ciocoi, ca să mă folosesc de o expresiune din România dinainte, de acum câteva secole, apăă munca silnică și declară că e nevoie de ea, că este nevoie de sclavagiu, de un fel de iobăgie, căci fără de dânsa nu se poate produce destul. Trozki își bate joc de firea omenească, vorbește de oameni ca de trântori, de indivizi cari din fire sunt leneși și nu vor să lucreze. După el, omul n'are înclinare spre muncă și trebuie prin siluire, prin terorizare, să-l faci să lucreze. Pentru noi, constatarea aceasta, privind în primul rând muncitorimea și țăranimea din Rusia, nu dovedește decât că acolo, ca în orice țară înapoiată, omul nu a ajuns încă la concepția de muncă apreciată și conștientă. Fapt care denotă nepregătirea Rusiei pentru socialism. A da munca silnică drept muncă specială socialistă, înseamnă a ofensă idea socialismului.

Munca silnică n'a adus folos nicăiri și nici nu poate aduce; oricând munca liberă a fost introdusă în locul celei silnice, pentru a se produce mai mult. Munca trebuie să fie potrivită, așa încât să nu întrecă forțele omului, căci altfel ea devine ceace se cuprinde în origina slavă, a cuvântului românesc „muncitor“, ideia de om muncit, necăjit, istovit ca un rob, iar nu de muncitor liber, conștient. Oricând în vieța mea m'a jignit această noțiune, cuprinsă în cuvântul „muncitor“ pentrucă, după origina slavă a cuvântului, înseamnă, de fapt un om silit să muncească în folosul altuia. Moldoveanul zice chiar „bietu muncitor“. Cuvântul „lucrător“ ar fi mult mai potrivit pentru omul liber având sensul special de om, care produce cu drag, producând pentru sine, pe când celălalt, „muncitorul“, este silit să muncească în folosul altuia. Astfel cuvântul muncitor a devenit termenul specific pentru munca exploatată.

Sistemul de producție prin muncă silită este specific pentru orice stat stăpânit de o dictatură oligarhică. El este deci aplicabil nu numai în Rusia sovietică ci și, de pildă la noi, în România, unde avem cazul muncii silite prin mili-

tarizare, la căile ferate. În militarizarea muncii vede și Trozki unica rezolvare a producției statului sovietic.

Să luăm acum o altă paralelă, de pildă libertatea presei. Cunoașteți art. 24 din Constituția românească. Nu cred să fie Constituție, care să aibă un articol atât de frumos despre libertatea presei. Mai târziu vom vorbi dacă această libertate există și de fapt. Toate Constituțiile pun mare valoare pe codificarea libertății presei, ca pe un element foarte vajnic pentru dezvoltarea și întărirea democrației. Presa este aceea care într'un stat democratic face controlul abuzurilor și le descoperă; presa este o putere specială și de aceea toate revoluțiunile au codificat libertatea presei.

Libertatea presei în Constituția sovietică nu există de fel, presa este un instrument al statului și, în afară de partidul comunist, toate celelalte partide n'au dreptul de presă și nu se pot apăra, nu pot descoperi sau combate corupțiunea care înfloreste oriunde domnește dictatură și oligarhie. La început s'a încercat să se scrie și în Rusia sovietică și au apărut reviste științifice social-democrate. Ele au fost însă șterse la primul articol de critică mai serioasă, așa încât statul republicii sovietice din Rusia este lipsit de orice control al presei.

Politia politică, jandarmeria politică, așa cum o avem de pildă, încă, în România, așa numita Siguranță și jandarmeria dela sate, care nu e făcută pentru a menține ordinea, ci pentru a spiona părerile cetățenilor, pentru a înăbuși orice idee care nu place celor cari stau la cârmă, poliția aceasta a existat în timpul țarismului și a fost poate cea mai bine organizată din toate polițiile secrete. Asemănându-se în organizarea ei cu aceea a României de astăzi. Nu numai că păzește ca cetățenii să nu aibă idei subversive, dar ea provoacă chiar diferite mișcări, pentru a putea mai târziu șterge și înăbuși în sânge orice mișcare cinstită democratică. Din ohrana aceasta rusească de pe timpul țarismului, s'a dezvoltat „Ceca“, comisiunea extraordinară rusească, care are agenții ei pretutindeni și constituie cea mai dezvoltată instituțiune de spionaj din câte există; sute de mii de oameni plătiți nu se ocupă cu altceva, decât cu spionajul și cu denunțurile, iar puterea acestei „Ceca“ este discreționară. Ea poate să te aresteze când îi place, pe oricine și chiar pe deputați, poate să te judece în 24 ore și poate să te execute când dorește. Mii și mii, sute de mii de oameni, au fost în felul acesta executați fără publicitate, căci toate judecățile se fac în secret, de câteva persoane.

În toate revoluțiunile din Europa, cari au învins, s'a cerut totdeauna desființarea poliției secrete, a poliției politice, pe când în Rusia sovietică ea a fost reintrodusă, reorganizată, încât a întrecut chiar și vechea ohrană țaristă.

Dreptul de grevă — și spicuesc numai câteva exemple pentru ca să nu fie prea lungă această conferință — dreptul la grevă este codificat în toate Constituțiile democratice din lume; ei bine, el a fost pur și simplu șters în Constituția rusească sub pretext că într'un stat „socialist“ n'are nimeni dreptul la grevă, căci, spun comuniștii, odată ce ești în propriul tău stat, cum să faci grevă? Aceasta ar fi adevărat, dacă statul rus ar fi socialist de fapt, dar într'un stat unde toate fabricile și întreprinderile sunt în mâna oligarhiei, iar toată munca se face în mod silnic, sub paza jandarmeriei ruse și a armatei

roșii, acolo greva este mai la locul ei decât oriunde. De fapt, s'au încercat în Rusia sovietică mai multe greve. S'a încercat, cum se știe o grevă a tipografilor, și greva a fost făcută pentru că mureau de foame, nu puteau rezista la munca lor cu porțiunea de pâine ce li se acordă. Pedepsa în contra greviștilor este însă tabăra de concentrare, munca silnică în asemenea tabere, sau chiar execuțarea.

Cele mai moderne Constituții democratice, născute acum, după războiu, s'au ocupat și ele cu dreptul de grevă. Nicăieri n'a fost suprimat, ci dimpotrivă codificat și garantat. Au fost introduse sfaturile muncitorilor în fiecare atelier, sfaturi cari au dreptul să se ocupe de soarta muncitorilor în ateliere, să facă reglementarea muncii, să trateze cu patronii, să se intereseze chiar de bilanțul fabricii și să vadă, dacă este posibil, să se plătească un salariu mai bun. Prin sistemul acesta, codificat în Constituțiile moderne din Austria și Germania, s'a ajuns ca conflictele dintre muncitori și patroni să devină tot mai rare. În cazurile însă unde nu e posibil să se rezolve o chestiune de pâine decât prin grevă, dreptul de grevă este recunoscut. Ei bine, în Rusia dreptul de grevă nu există sub nicio formă.

Aici ar fi locul să vă amintesc o lege pe care o avem în România și care suprimă și ea greva.

Dacă o amintesc, o fac pentru a arăta că ideile sovietice și elementele din care e compusă Constituția sovietică nu sunt alcătuite anume pentru un stat proletar. Ar fi o eroare să credem aceasta și, după câte am vorbit, constatăm tocmai contrariul, că toate sunt în contra muncitorului în Constituția sovietică. Ideile acestea și elementele Constituției sovietice sunt aplicabile și în orice stat burghez, care stăpânește prin oligarhie și dictatură. De aceea vedem că și în România legiuitorul s'a inspirat cu prilejul legii împotriva grevelor dela concepția sovietică.

Suprimarea dreptului de grevă deci, este luată cum vedeți, din statul sovietic care a avut această cinste să servească de model statului nostru, cu toate că România eră obligată să respecte dreptul de grevă prin tratatul de pace care se ocupă și cu chestiunea aceasta.

Dacă ar fi să tragem o concluziune din cele zise până acum, nu cred că am putea spune că Constituția sovietică merită numele acesta, căci nu este o Constituție, ci un fel de regulament, făcut unilateral, regulament al oligarhiei, care prevede cum trebuie exploatat poporul și cum trebuie exercitată dictatura asupra poporului muncitor.

Ea este în aparență un regulament de apăsare și robie în numele proletariatului, dar de fapt al partidului comunist, în contra proletariatului.

2. Dacă ne întrebăm acum, ce este de fapt o Constituție, ajungem la următoarea deslegare: teoriile cu privire la Constituție sunt diferite, dar în genere fiecare Constituție este un pact fundamental între clasele cari compun o societate. Prin Constituție se asigură existența, libertatea de gândire, precum și celalalte drepturi cetățenești, apărare comună în contra inamicilor pe baza unui compromis în unul și același stat. Aceasta este de obicei Constituția, așa

putem să o definim. Însă nu oricare Constituție are aceeași origine și din această cauză rezultă unele diferențe între Constituții. Constituția, așa cum am definit-o până acum, ar fi o Constituție liberă, Constituție pe care și-ar da-o un popor, care ar emigră de aci și ar alcătui un stat nou în niște pustiiuri din America. Acolo diferențele speciale de clase n'ar exista încă, toți ar fi agricultori, mai mult și mai puțin egali, și nefiind tradiționi, iar drepturi deosebite nefiind încă născute, toți convin să facă o Constituție liberă. Constituția aceea este de obicei a unei republici din capul locului democratice.

Altul e cazul când Constituția izvorăște dintr'un conflict revoluționar, unde o clasă se ridică și vine la stăpânire, ajunge la drepturi economice și deasupra acestor drepturi economice încearcă să introducă în Constituție și drepturi analoge politice.

Lupta aceasta revoluționară se dă de obicei între autocrație și democrație; autocrația este învinsă și se formează o republică, sau autocrația rămâne, dar se restrâng drepturile ei și avem o monarhie constituțională. În cazul acesta avem de-a face cu o Constituție, care nu este creată numai de democrație, ci cu o Constituție mixtă, cu un compromis între clasele sociale din statul respectiv, între poporul și monarhul care a rămas. Aceasta este de pildă Constituția noastră, deși noi n'am trecut printr'o asemenea revoluție, ci, influențați de poporul francez, care a trecut prin asemenea eveniment, am copiat Constituția noastră după cea din Belgia.

Pactul constituțional în cazul acesta este mai complicat, căci pe lângă drepturile, cari emană dela autodeterminarea poporului, sunt alte elemente cari emană dela prerogativele moștenite ale fostului autocrat.

Aceste Constituții nu sunt curat democratice; sau cel puțin nu se bazează pe parlamentarismul curat, cum este cazul Constituției franceze, care în fruntea statului prevede un președinte cu miniștri pe cari nu îi numește șeful statului, decât după indicațiunile și dorințele parlamentului. Este un sistem curat parlamentar, unde parlamentul e ales de popor, iar miniștrii de parlament, și chiar președintele este ales de parlament, așa că și puterea executivă emană tot din parlament.

Sistemul acesta este special regimului francez și a ajuns acolo la dezvoltarea cea mai consecventă. Noi am încercat să imităm acest sistem, dar la noi el este mixt, este corupt, falsificat prin faptul dreptului care izvorește din autocrația veche, căzută dela putere; avem deci o Constituție mixtă în care există prerogative moștenite și alături prerogativele poporului, rezultând din autodeterminarea sa.

Din această pricină sistemul constituțional mixt dă naștere la foarte frecvente conflicte, din cauza tendinței de evoluare spre forma pur democratică, pe cari unii o doresc, iar alții nu. Conflictele se pot naște zilnic și trebuie să se nască într'o astfel de Constituție, pentru că există incompatibilitate între aceste două elemente, ajunse la un compromis pe un timp oarecare, dar cari totuș luptă unul în contra celuilalt, tinzând unul îndărăt spre autocrație, celălalt spre democrație desăvârșită.

Sistemul curat parlamentar are o însușire specială, pe care o găsim și la noi în România: puterea centrală este deosebit de dezvoltată, având tendința

de a se sustrage de sub orice influență directă a poporului. În alte țări nu poate exista o asemenea putere centrală, fiindcă puterea executivă și legiferarea sunt despărțite una de alta. În America, de pildă, situațiunea este alta, președintele, care este ales de popor, nu de parlament, are puteri discreționare și își alege miniștrii cum îi place, deci este o altă situațiune decât în republica Franței, unde miniștrii sunt emanațiunea parlamentului. Puterea executivă a Statelor-Unite își păstrează independența față de parlament.

Elveția este poate statul cel mai desvoltat din punct de vedere democratic, principiul autodeterminării poporului fiind consacrat în orice privință. Acolo nici nu există un președinte anume al statului elvețian, ci un comitet, care conduce toate treburile statului. În fruntea acestui comitet stă un președinte, care nu este al statului, ci al aceluia comitet, nefăcând altceva decât să prezideze desbaterile comitetului, fără drept să se amestece direct în puterea executivă a statului. În statul federal al Americii de Nord nu găsim referendumul. În Elveția și în câteva din statele cari compun federațiunea americană găsim referendumul. Referendumul este un sistem care accentuează și mai mult autodeterminarea poporului și care e aplicabil în statele mici în caz de hotărâri generale. Într'un stat mare întrebuițarea referendumului ar fi lucru cam greu, dar în statele mici democrate se recurge la referendum decâteori se naște un conflict, decâteori un anumit număr de alegători cer acest apel către popor. Poporul, în acest caz, hotărăște în mod sumar asupra unei legi, dacă este primită sau nu.

Referendumul este întrebuițat și în Constituțiile moderne, mai cu seamă în Constituția nouă germană, unde este posibil a se apela la popor, când se naște un conflict între președinte și parlament. După părerea mea, referendumul este un sistem care n'ar trebui să fie combătut cu atâta înverșunare de toți acei cari văd într'însul un pericol, fie pentru monarhie, fie pentru ideea conservatoare. Referendumul este pentru mine totdeauna și un element educativ: lăsând poporului dreptul să judece el însuș, dacă o lege este bună sau rea, îi dai și toată răspunderea.

Să luăm cazul României în legătură cu impozitul pe avere. Cu privire la acest impozit s'a născut un conflict; o parte zice că impozitul pe avere este necesar, alții o tăgăduesc, și s'a întâmplat cazul când doi miniștrii din acelaș partid, au exprimat păreri diferite în această privință. Ce s'ar întâmplă, dacă am cere în mod sumar să răspundă poporul direct, dacă primește sau nu impozitul pe avere?

Dacă l-ar refuză, toată răspunderea ar cădea asupra poporului, căci atunci ar trebui să se găsească alte resurse pentru a se putea acoperi cheltuelile în legătură cu reforma agrară, cari sunt enorme. Ce se întâmplă însă dacă, într'un mod arbitrar, nu se înfăptuște legea aceasta după ce a fost votată? Vina cade asupra cuiva: pe o persoană, pe o clasă sau pe un partid.

Așa fiind, eu văd în sistemul de referendum un mijloc de educațiune a poporului și dacă poporul se va rosti asupra acestui impozit, vina neaplicării impozitului pe venit nu mai poate fi aruncată în sarcina Coroanei sau pe alteineva și multe certuri sunt astiel supramate. Pentru aceste motive eu nu văd în referendum un element atât de revoluționar cum se crede.

Intr'o Constituție democratică modernă mai joacă un rol și așa numitele curți electorale.

Există tendința de mult, ca verificarea mandatelor să nu se facă de parlamentul nou ales, ci să se facă de o curte specială compusă din judecători numiți și specialiști aleși de parlament. Dacă această instituțiune s'ar introduce la noi, parlamentul nu și-ar mai pierde vremea luni de zile cu verificarea mandatelor, care face atâta sângerău și sesfă.șeste de obicei prin validarea de către partizani a celui ales pe nedrept și cu toate că fraudă în alegerea lui este dovedită. Această curte electorală odată introdusă, am scăpă de o situațiune penibilă și, aceea ce ar fi și mai mult, corupțiunea în alegeri n'ar fi atât de mare, căci n'ar mai exista interesul ca prin mituire, prin terorizare, prin falsificarea urnelor și buletinelor să se câștige un mandat care ar fi în acest caz cu siguranță invalidat de curtea electorală.

Democrația, ca sistem, nu trebuie numai să fie sporită în adâncime ci și în lărgime, cuprinzând poporul întreg.

Femeile trebuie deci să aibă drepturi politice egale cu bărbații, fiindcă și ele fac parte din popor. În toate statele unde a fost introdus dreptul de vot al femeilor, de pildă în statele cari compun federațiunea americană, în statele scandinave, pretutindeni rezultatele au fost foarte bune; mai cu seamă în chestiuni de asistență socială, de îngrijirea copiilor, în combaterea alcoolismului, rezultatele obținute au fost extraordinare. Numai femeilor li se datorește faptul că în toate statele acestea alcoolul a fost interzis cu desăvârșire și pretutindeni regenerarea rasei a urmat desființării alcoolismului. Așa încât elementul feminin în legiferare are o valoare deosebită și dacă ne gândim că femeia, care are grija casei, a gospodăriei, are mai mult interes pentru chestiunile reale, concrete, atunci înțelegem că elementul acesta ne-ar aduce cel mai mare folos. Eu însumi am luat parte odată la o anchetă, într'un district unde majoritatea populațiunii o formau muncitorii mineri. Acești lucrători cumpărau toate alimentele și toate cele de trebuință gospodăriei dela consumul lor, pe baza unei cărți unde se treceau toate cumpărăturile cari se plăteau săptămânal. Pretutindeni am putut constată că consumația pentru alcool și tutun eră cea mai importantă din toate cumpărăturile, reprezentând cel puțin 60 ½ din venitul minerului. Numai restul se cheltuia pentru familie și copii.

Și la noi există situații asemănătoare. La Petroșani muncitorul, când iese din mină, așteaptă să i se aducă o sticlă de cel puțin un litru de rachiu, pe care-l bea cu paharul cu care se bea apa. Ei, aceasta a devenit obiceiul.

Am dat numai acest singur exemplu, dar oricine a văzut rezultatele bune obținute în țările scandinave, poate înțelege ce însemnătate mare ar avea pentru noi participarea femeilor la legiferare. Am observat adesea că sătencele noastre au interes mare pentru politică și mult bun simț și înțelegere pentru interesele lor reale. De multe ori, în propaganda mea electorală, femeile mi-au zis: dacă am avea noi drept electoral am ști ce să facem; dar cei cari se vând pentru rachiu, nu știu ce să facă cu votul lor.

Românul, din nenorocire, este încă prea aproape de orient și nu vede în femeie elementul pe care ea îl reprezintă de fapt pentru societatea omenească. La țărani nu există mentalitatea aceasta. La Slavi, de pildă în Rusia, sunt districte

întregi cari, și pe vremea țarismului, se administrau numai de către femei. Acolo unde muncitorii țărani, specializați în anumite profesii, se duceau peste vară la muncă departe și veneau numai câteva luni iarna acasă, toată administrația comunală eră condusă de femei.

Tolstoi constată că cea mai bună administrațiune comunală, care avê școli complete într'o vreme când nu se găseau nicăiri, eră acea din satele administrate de către femei în gubernia Tula. Așa fiind, o Constituție cu adevărat democratică, n'ar merita acest nume, dacă nu ar introduce dreptul electoral pentru femei.

Ar mai fi și locul să vorbim despre rolul ce-l joacă monarhia și republica în democrație.

Mulți oameni confundă republica cu democrația. Este evident însă că poate să existe o republică, care să n'aibă toate elementele democrației. Cunoscând elementele cari alcătuiesc o Constituție democratică, înțelegi, că dacă aceste elemente ar lipsi din Constituția unei republici, evident că acea republică n'ar merita să fie numită republică democratică și din contră, dacă o monarhie a ajuns să introducă în Constituție toate elementele democratice, până la referendum, este o monarhie, dar care n'are alt sens decât sensul reprezentativ al Coroanei.

Atunci nu încapă îndoială că dacă ne-am întrebă ce este preferabil din punct de vedere democratic, o republică semioligarhică sau o monarhie democratică, ar trebui să preferăm o monarhie democratică.

Exemplul unei monarhii democratice ni-l dă Englitera, care este compusă din mai multe state, dintre care Australia și Canada sunt de fapt republici și fac totuș parte din imperiul britanic, în fruntea căruia stă un monarh. În țara noastră toți curtenii tremură, când aud vorbindu-se despre idea republicană, nimeni nu se gândește că există totuș un imperiu în care intră împărății, cum este India și republici cum sunt Canada și Australia. Monarhul n'are aci decât un rol reprezentativ. Sistemul nici nu este rău, pentru că monarhul, dacă n'are alt rol, nu stânjenește întru nimic mersul normal evolutiv și democratic.

Numai acolo unde există o Constituție de sistem mixt, unde pe lângă prerogativele poporului există și prerogative moștenite, acolo da, situațiunea este destul de precară și se nasc conflicte. În această situațiune se găsește țara noastră.

Care este Constituția pe care o avem noi? Care este situațiunea noastră, a României?

Aci să-mi permitiți să vorbesc în puține cuvinte de ideile lui Lassalle, care s'a ocupat de chestiunea Constituției într'un timp când în statul prusian există deasemenea un conflict constituțional, din cauza acestui sistem mixt de Constituție. Lassalle a constatat cu acel prilej că Constituția scrisă nu este și Constituția de fapt a unei țări.

El spune: relațiunea forțelor sociale într'un stat, raporturile de putere dintre diferitele clase, diferite pături cari compun statul, determină Constituția de fapt.

Constituția scrisă poate să fie bună în sine, Constituția reală poate însă să fie rea; din contră, Constituția scrisă poate să nu mai aibă nicio va-

loare de fapt, drepturile politice cari se exercită într'un stat fiind mai înaintate și mai democratice decât cele înscrise în Constituție.

3. Ca un exemplu, să cercetăm care este în România Constituția reală, iar nu cea scrisă. Am vorbit de art. 24 al Constituției cu privire la presă. Deși cred că-l știe toată lumea, îmi voi permite să vi-l reamintesc:

„Constituția garantează tuturor libertatea de a comunica și publica ideile și opiniunile lor prin viu 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 putea restrânge dreptul în sine.

Nicio lege excepțională nu se va putea înființa în această materie.

Nici cenzura, nicio altă măsură preventivă pentru aparițiunea, vinderea sau distribuțiunea oricărei publicațiuni, nu se va putea înființa. Nu este nevoie de autorizațiunea prealabilă a nici unei autorități pentru aparițiunea oricărei publicațiuni.

Nicio cauțiune nu se va cere dela ziarști, scriitori, editori, tipografi și litografi.

Presă nu va fi pusă niciodată sub regimul avertismentelor. Nici un ziar sau publicațiune nu va putea fi suspendat sau suprimat“.

Sună ca o parodie, dacă cunoaștem regimul presei de trei ani de zile încoace, dovadă decretul actual în vigoare, care restrânge drepturile presei, introducând regimul excepțional.

Una este deci Constituția scrisă, alta Constituția de fapt a d-lui Cămărașescu, care pur și simplu nu vrea să știe de Constituția scrisă.

Să luăm alt caz. S'a vorbit de drepturile Coroanei în Constituție. Ele nu pot fi altfel înțelese decât cum sunt înscrise în Constituție. Baza Constituției noastre o alcătuiește principiul: „toată puterea emană dela națiune“ și dacă este așa, nu poate fi interpretat în mod arbitrar. Națiunea, care a ales un parlament — și prin parlament se exprimă puterea și voința ei, — nu poate fi ignorată, nu poate fi nesocotită totalmente, cum s'a întâmplat la noi, în ultimul timp. Constituția este clară în această privință. Deși ea dă Coroanei dreptul de a numi miniștri, de a dizolva parlamentul, însă e clar că parlamentul, ca emanațiune a voinței naționale, câtă vreme are o majoritate, nu poate fi dizolvat, dacă nu se opune să legifereze. Numai dacă n'ar voi să legifereze, ar fi nevoie să se aleagă un alt parlament. Așa încât din aceste exemple este învederat, că Constituția de fapt este cu totul alta decât Constituția scrisă.

Constituția reală de astăzi care se află în vigoare de fapt, permite oligarhiei să convoace parlamente și să le dizolve când dorește, să dea decrete cu putere de legi în timpul când nu ființează parlamentul, deși aceasta este imposibil după Constituția noastră scrisă. Oligarhia judecă pe cetățeni prin comisarii săi speciali, lucru care în scurt timp se va petrece la așa numitul proces al comunistilor; ea suprimă când îi place, arestează deputați cu toată imunitatea parlamentară și făcă să întrebe parlamentul. Aceasta este Constituția noastră de fapt. Noi n'avem altă Constituție și la noi se dă o luptă de abia ca să câștigăm o Constituție de fapt.

Așa fiind, Lassalle are dreptate atunci când vorbește despre o diferență mare între Constituția scrisă și Constituția de fapt. Am putea să spunem, luând act de constatarea aceasta, că fiecare popor are acea Constituție pe care o merită, căci toate depind de popor. Nu putem înțelege altfel, decât că poporul este nematur să se folosească de Constituția scrisă; nu putem înțelege altfel, decât că Constituția scrisă nu este opera proprie a poporului, dacă vedem că poporul nu se opune la aplicarea unei Constituții, încă necodificate dar care există și ne lovește pe toți.

Ce ar trebui să facem, ca să ajungem acolo, unde voiă Lassalle să ajungă cu teoria lui, ca Constituția să fie expresia raporturilor reale de forță dintre clase?

Am spus la început că există diferite Constituții: Constituții cari au luat ființă în timpul întemeierii unui stat primitiv, într'un pustiu din America de pildă, Constituția liberă de cetățeni liberi, și am vorbit de Constituțiile cari prind rădăcini și se alcătuiesc după revoluțiune.

Statul românesc se află astăzi după o revoluțiune victorioasă a țăranilor. Mulți n'au văzut-o, de oarece n'a fost sângeroasă, dar de fapt ea a avut loc. Reflexul revoluției din Rusia a trecut și la noi în România și efectul ei a fost reforma agrară. Reforma agrară a făcut din țăranul pauper un țăran care are sau va ajunge să aibă pământ. Acești țărani proprietari de pământ, vor cere un drept politic corespunzător puterii economice câștigate. Aici dăm de un element nou, real, care necesită lărgirea Constituției. Constituția scrisă devine astfel fapt, căci țăranii, conștienți de dreptul lor, vor cere cu insistență respectarea ei.

Pe lângă faptul că suntem după o revoluțiune țărănească câștigată, care lărgeste drepturile constituționale, mai avem și situațiunea deosebită, că ne-am unit cu alte provincii românești și am înființat așa numita Românie Mare. Avem deci și cazul acelei Constituții, care se alcătuiește după ce s'au lărgit limitele unui stat, fie prin cucerire, fie prin alipirea de bunăvoie a unor teritorii noi.

Cazul nostru, al României Mari, este neîndoelnic. Că noile ținuturi s'au alipit de bunăvoie, am văzut-o din deciziunea celor trei republici, cari au hotărât unirea cu regatul României. Un timp scurt au fost și Bucovina și Ardealul republici, un timp mai lung Basarabia. Aceste republici au avut adunările lor naționale, s'au condus de Constituțiile lor speciale. Ceeace este mai mult, au avut și tradițiunile lor speciale constituționale. Ardealul a avut administrațiunea sa descentralizată, consilii administrative pe lângă fiecare prefectură, o descentralizare completă pe care noi în regat n'o avem nici astăzi. Ardealul a avut autonomia comunelor, a orașelor, Bucovina a mai avut pe lângă acestea și un parlament local, o autonomie destul de mare. Ea cuprindea: administrațiunea comunelor, chestiunile agriculturii, spitalele, chestiunea școalelor primare și profesionale și chestiunea căilor ferate locale, chestiunea drumurilor, toate fiind de competența parlamentului local din Cernăuți.

Acestea sunt drepturi câștigate prin lungi lupte, codificate în Constituție și întărite prin tradițiune, așa că aceste drepturi au și intrat în mintea și sentimentul cetățenilor din Bucovina, ca drepturi inviolabile. Ardelenii au și ei

tradițiunea unui parlament local al Ardealului, tradițiune care n'a pierit de fel, căci în trecut, au dat multe lupte vehemente contra Ungurilor, care tindeau să caseze autonomia Ardealului. Basarabia a câștigat și ea prin revoluție drepturi autonome, a avut parlamentul său local, a făcut reforma agrară, a avut zemstve, cari nu sunt alta decât elemente de administrațiune autonomă, ca ale Angliei, forma cea mai bună și cea mai potrivită din câte există pentru soluțiunea chestiunilor economice și școlare.

Constatăm așa dar, că situațiunea Țării Românești este complexă. Pelângă nevoia lărgirii Constituției, din cauza unei revoluții câștigate, există și conflictul între Coroană și democrație precum și situațiunea grea, izvorâtă din necesitatea de a formă din statele acestea diferite un stat unitar românesc.

Ce lipsește statului român, vechiului regat, de întâmpină atâtea dificultăți în tendința de a se unifică cu Ardealul, Bucovina și Basarabia? De unde provin conflictele regionale de care se tot vorbește și care se impută când unuia când altuia? Din faptul că nu ne aflăm în cazul unei cuceriri de provincii sau unui teritoriu inferior printr'un stat superior, așa încât nu poate fi vorba de a transplantă acolo formele de organizare din regat, căci acesta a rămas înapoiat în chestiuni administrative. Dacă el are o Constituție scrisă excelentă, Constituția de fapt este foarte reacționară.

Vechiul regat n'are încă nicio descentralizare administrativă, nu știe ce este autonomia comunală, nu știe ce este autonomie și mai dezvoltată a orașelor.

Aici toate se fac dela centru. Să luăm în această privință un singur exemplu: în România există obiceiul ca birurile încassate de o comună să fie luate de centru și de aci distribuite din nou comunei. Cernăuții, ca să dau un exemplu și mai clar, au avut dreptul ca prin receptorii săi comunali să adune impozite speciale, fixate de comună. Statul n'avea dreptul să se amestece în acest drept autonom. Statul român, care precum am arătat, în chestiuni administrative este foarte înapoiat, vine și spune: Cernăuții nu mai au dreptul să încasseze direct impozitele, le încassez eu, stat, le aduc la București și de aci acord orașului Cernăuți cât îmi place mie, după buna mea chibzuială. Ei bine, dar autonomia orașului Cernăuți cuprinde nu numai drepturi ci și datorii de îndeplinit, datorii mari. Comuna Cernăuți are în sarcina ei departamentele politice administrative, poliția comunală, școlile, plata învățătorilor, salubritatea și atâtea alte îndatoriri pe care regatul vechiu nu le cunoaște.

Înțelegem foarte bine preocuparea regatului vechiu de a introduce descentralizarea administrativă la dânsul acasă; dar ce nevoie avem noi, Bucovinenii, spre pildă, de descentralizarea proiectată, de o lege administrativă nouă, care să ne dea drepturi câștigate de mult prin revoluțiuni, prin lupte de decenii? Și lumea din regat nu înțelege cazul nostru.

Cazul României Mari este foarte dificil. Situațiunea devine și mai grea prin faptul că regatul și oamenii politici din regatul vechiu, nu vor să înțeleagă, că noi nu suntem în cazul unor teritorii cucerite, inferioare, ci avem cazul pe care l-a avut America de Nord, când state cari aveau o Constituție tradițională cu drepturi câștigate și cu o Constituție nu numai codificată, dar care se aplică în realitate și în viața lor socială și politică, vor să se unească. Ce se întâmplă în cazul acesta? Se impune atunci o formă specială de stat, forma

federativă, care este forma cea mai democrată, care poate fi închipuită, căci forma federativă implică oricând și descentralizarea. Forma federativă este baza statelor celor mai puternice din punctul de vedere combativ în războiu, ca armată, și din punct de vedere național, cultural, și chiar de stat unitar național.

Exemple cunoașteți: ce a fost Germania decât un stat federativ, compus din state mici și mai mari, cari laolaltă însă au dat un stat atât de puternic, care în aparență părea să fie cel mai centralist din lume, pe când de fapt eră cel mai descentralizat. Statele din care se compunea Germania au avut chiar posta lor specială, timbre postale deosebite, o armată locală, administrație deosebită, căi ferate locale, drept de care l-am avut și noi, în Bucovina, pe timpul Austriei.

Un mare procent de funcționari erau Români, și cei mai buni, de care se folosea Austria întreagă la organizarea finanțelor, căilor ferate, încât cecece simțim noi Bucoveninii, Ardelenii sau Basarabenii, față de această neînțelegere a situației noastre de către oamenii din vechiul regat, greu o putem explica. Tendința noastră de unire este puternică; este cu atât mai puternică cu cât tendința aceasta a existat oricând; ea e serioasă fiindcă noi am voit unirea și nimeni nu ne-a impus-o. Dar nenorocirea este că, în momentul când s'a făcut unirea, în loc să avem o bucurie mare, am avut o decepțiune strașnică, pentrucă există tendința să fim reduși la nivelul administrației unei țări, care n'are încă descentralizarea administrativă, pe vreme ce României întregite îi trebuie o descentralizare parlamentară, o divizare a muncii legislative pe lângă cea administrativă.

Nu știu dacă își dau seama oamenii politici din Ardeal, de pildă, de rolul pe care îl vor juca în viitor. Văd că ei se opun, că ar avea ceva, dar se pare că nu pot să explice lămurit cecece simt. Se vede că nu au ajuns la convingerea, că cecece îi trebuie statului român, României Mari, este o federațiune puternică iar nu un stat centralist; nu nimicirea acelor elemente administrative, care există în provinciile noastre este de dorit, ci crearea unui sistem federativ, cum este cel din Marea Britanie, unde republici stau alături de împărății. Tendința descentralizării federative se impune pretutindeni. Am văzut în această privință cazul Irlandei unde, după secole de luptă, s'a ajuns în fine la dreptul de autonomie, la dreptul Irlandei ca să se unească federativ cu Anglia. Ce dovedește aceasta? Că se dau lupte de secole pentru principiul acesta. Nimeni nu se poate opune acestui curent evolutiv și firesc. Să se poată oare impune mentalitatea vechiului regat, care crede, că în provinciile alipite a existat o robie, care mergeă până la drepturile politice? Nici când n'a existat o asuprire politică în provinciile alipite României. A existat o asuprire națională. Aceasta este altă chestiune. Dar astăzi nu mai există asuprire națională, astăzi burghezia română din Ardeal a devenit stăpână Ardealului. Noi, care recunoaștem în istorie însemnătatea factorului materialist, știm foarte bine, că tot impulsul național de care a vorbit pe timpuri burghezia română din Ardeal, nu este decât tendința ei să devie stăpâna țării, să fie egală alături de burghezia maghiară privilegiată, și la acelaș nivel de trai economic. Aceasta este dorința burghezului român din Ardeal. Aceasta este expresiunea naționalismului său.

Naționalismul vechiu, iredentist, a avut și el însemnătatea sa. Chiar în timpul manifestării sale, a avut tendința de a concura și a ajunge la nivelul burgheziei maghiare, evree și germane din Ardeal. Băncile românești din Ardeal „Albina“, „Banca Agrară“, toate urmăreau cam aceeași tendință pe care partidul liberal din vechiul regat o urmărește aci. Nu știm dacă tendința aceasta a naționalismului ardelean este conștientă sau ba, dar ea se resimte. Românii ardeleni vor să fie stăpânii economici ai țării, fiindcă pe această stăpânire economică se bazează și stăpânirea politică. După ce idealul național a fost împlinit, după ce Românii au ajuns națiunea privilegiată dominantă, după ce limba românească a devenit limbă de stat, vin frații lor din centrul statului, fratele de o limbă și spune: nu, nu se poate, eu nu recunosc drepturile câștigate sub Maghiari, și-ți dau eu un alt drept, inferior celui pe care-l aveai sub stăpânirea străină.

Noi trebuie să constatăm ce este, iar nu să construim, în mod abstract, lucruri neaplicabile în realitate.

Situația din Transilvania o regăsim și în Bucovina. Noi Bucovinenii, suntem în această privință oameni ciudați, nu înțelegem ce vrea România dela noi, nu înțelegem. Ne-am unit de bunăvoie, avem funcționarii noștri, sistemul nostru excelent de administrație, deși nu așa perfect ca al Ardealului, care a avut și consilii administrative pe lângă prefecturi, dar am avut dieta noastră, parlamentul nostru local și noi luăm în sarcina noastră din sarcinile administrațiunii centrale, drumurile, școlile, spitalele, intensificarea muncii agricole, introducerea vitelor bune de prăsilă și o mulțime de chestiuni de care centrul nu ar mai avea nevoie să se ocupe. Ar trebui să ne mulțumiți, să ziceți, bine că a vrut Dumnezeu să căpătăm o provincie cu care n'avem nevoie să ne batem capul, care are o situație excepțională, care are funcționari destoinici, care deși au învățat la o școală străină, sunt mulți Români și pot administra o țară așa mică în mod excelent.

Regatul vechiu nu vrea să înțeleagă această situație favorabilă și toate rapoartele secrete, cari pleacă încoace dela reprezentanții trimiși din centru declară, că nu minoritățile se opun nouilor măsuri centraliste, ci Românii. Ei zic că Românii se opun la „unificare“ noi zicem că ne opunem la „centralizare“. Și e adevărat, Românii sunt cei cari se opun. Deveniți națiune privilegiată, ei se opun și nu înțeleg că ar fi o fericire să fie robiți atunci când au fost înainte oameni liberi.

Privind lucrurile așa cum sunt, trebuie să spunem că viitorul României merge în spre forma democratică federativă.

Nu știu dacă partidele burgheze și partidul țărănist sunt conștiente de aceasta, dar ceeace ne mână, ceeace ne face să pornim lupta contra oricărui curent de centralizare, este tendința de robie, care vine din România veche. Și nu poate fi pace, nu poate fi sfârșit bun, cum n'a fost pace în Englitera cu Irlanda, până nu s'a înfiptuit o Constituție, care să codifice federațiunea. Deabiă atunci statul român va fi tare, nu va avea grija inamicilor din afară, când toți vor fi mulțumiți, când provinciile vor vedea că după războiu și după revoluțiunea câștigată, pot progresa iar nu regresă. Acesta este viitorul nostru.

Dacă va fi convocată odată o adunare națională și dacă se va ocupa de chestiunea aceasta, va fi un mare bine pentru țară, dacă deputații vor înțelege menirea lor și dacă nu vor ezita să dea o Constituție potrivită. Trebuie să zic că cunosc mulți oameni politici din Ardeal și știu că aceeași mă preocupă pe mine îi preocupă și pe dânsii, dar nu cutează să o spună. Nu știu de ce. Este o superstiție politică, este greșeala de educațiune? Este nematuritate la mijloc?

După cum spune Lassalle, datoria oamenilor politici constă în a constata și exprima ceea ce este. Intreaga artă politică este să nu faci construcțiuni în neant, ci să exprimi ceea ce există adoptând toate așezămintele nevoilor reale.

Constituțiile nu se pot compara decât cu edificiile: Constituția este baza, fundamentul viitorului edificiu de stat. Regatul vechiu are un edificiu constituțional insuficient și nu putem pur și simplu dărâma edificiile teritoriilor alipite, când n'avem unde sta până ni s'o pregăti edificiul nou. Aceasta o înțelege oricare om. Fundamentul edificiului de stat din regatul vechiu este prea îngust, impracticabil, pentru noi toți din România Mare dar până nu se face alt edificiu, nici poate fi vorba de dărâmarea edificiului constituțional existent în provincie. Și nici pentru viitor nu avem nevoie să dărâmăm, ci numai să clădim la centru un nou edificiu, superior tuturor acestora, să alcătuim o Constituție și un parlament federativ cu atribuțiuni speciale, cu privire la controlul asupra instituțiilor autonome, la armată, finanțe, căi ferate și alte chestiuni, pe cari le vom putea prevedea după dorința și voința poporului. Aceasta ne-ar lega laolaltă și ar face din noi nu numai un organism politic, ci și un organism economic sănătos.

Căci numai dându-se libertate deplină diferitelor provincii de a se dezvoltă conform tradițiilor și mijloacelor lor reale, va putea progresa întregul, prin progresul părților. Viitoarea adunare națională trebuie să dea deslegarea în sensul unei Constituții reale, concrete, așa cum ne trebuie nouă.

Conflictul constituțional s'a deschis, deși este încă în mod inconștient. Se pune vina pe Coroană. Eu nu sunt de părerea aceasta. Coroana este înconjurată de o pătură specială, care de obicei, în fiecare stat capitalist, are conducerea. Clasa aceea are băncile, toate izvoarele economice ale statului, concentrate în mâna ei. Se înțelege că deocamdată în mijlocul ei se află Coroana iar nu în mijlocul poporului de jos, căci așa este situațiunea noastră. Încă n'am ajuns la destulă maturitate, ca să se schimbe lucrurile. S'a zis foarte bine că sistemul trebuie schimbat, că Coroana trebuie eliberată din mediul în care se găsește, trebuie să se apropie de popor, ceea ce nu poate face fără a renunța la prerogativele ei de până acum. Cu prerogativele de până acum, ea poate să ia loc numai în mijlocul oligarhiei.

Coroana poate să intre în mijlocul masselor largi, care și-au câștigat drepturile prin revoluția țărănească, dar atunci ea trebuie să se lepede de rămășițele autocratice și să devie o monarhie reprezentativă. Să nu mai aibă dreptul să dizolve parlamentul când îi place, să numească miniștri neparlamentari, ci să țină seama de voința poporului dela care, după chiar Constituția existentă, emană toată puterea.

Intr'acolo trebuie să meargă desnodământul conflictului. Noi care suntem adepți ai teoriei evoluționiste concepute de Marx, care vedem desfășurându-se

și la noi toate spre progres, nu putem vedea în mod pesimist deslegarea acestui conflict. Ea vine în mod foarte normal. Sau Coroana va deveni de bunăvoie ceea ce trebuie să fie, și democrația va stăpâni în țara aceasta pe lângă forma reprezentativă a Coroanei, cum este în Engliera, sau va veni sistemul curat democrat, autodeterminarea poporului, izvorit din nerăbdarea și suferința poporului. Sunt sigur că, dacă mai dăinuiește dictatura oligarhică de astăzi, veți vedea în scurt timp luptând alături de minoritățile din clasele burgheze, pe Români din aceeași clasă, luptând pentru democrație; căci nu există progres, dezvoltare capitalistă, fără democrație. Viitorul e așa dar clar și oamenii cumiți trebuie să evite conflictul acesta, trebuie să evite exploziunea, deschizând drum liber evoluțiunii. Cu cât vom avea mai mulți intelectuali maturi, cari să conducă politica încrezători în evoluțiune socială, cu atât masele vor înțelege să se impună, cu atât mai ușor vom găsi calea pe care să ajungem să se impună, cu atât mai ușor vom găsi calea pe care să ajungem în mod pașnic la rezultatul de care am vorbit, la o federațiune democratică românească, a României Mari, în fruntea căreia poate să rămână, se înțelege, și un monarh, de îndată ce democrația e asigurată.

Increderea aceasta a noastră în evoluțiune ne dă, cum zic, un fel de optimism și face să nu fim îngrijați, ci numai nerăbdători, căci Constituția federativă trebuie făcută din primul an, din prima lună când s'a făcut unirea. De atunci trebuie să se fi gândit oamenii politici maturi la acest plan.

Anton Menger se întreabă „cine este suveran într'o țară“ și răspunde: „acela care dispune în țara aceea de suprema putere“. Ținta la care trebuie să tindă democrația românească, este această supremă putere în țară. Atunci deabia poporul va deveni suveranul țării. Prin aceasta nu înțeleg că nu poate fi pe lângă dânsul și suveranul reprezentativ de care am vorbit, căci noi Români am fi bucuroși, dacă am avea o democrație monarhică cum este în Anglia.

Conflictul este deschis și sunt două căi spre a ajunge la normal. Cași o pendulă care a fost lovită cu putere prea mare într'o parte și care oscilează în mod exagerat dela dreapta la stânga și vice-versa și totuși trebuie să revină la normal în mod mecanic, așa și noi trebuie să venim la acest normal în conflictul constituțional. Dar căile sunt diferite; sau căi pașnice sau căi revoluționare. Nu merge altfel. Țării îi trebuie pace. Egoismul nostru, al fiecăruia în parte, compune egoismul social, egoismul, dacă vreți național, căci cuvântul național are azi după mine altă însemnătate, echivalentă cu ideea de Stat. Egoismul național ne dictează să ajungem cât mai repede pe orice cale la pace, la edificiul constituțional modern de care am vorbit.

Și trebuie să sfârșesc, în numele democrației, așa cum a spus odată un vechiu Roman: „purtăm în toga noastră și pace și războiu“; și față de oligarhie trebuie să zicem: „alegeți“!

DREPTURILE FEMEII ÎN CONSTITUȚIA VIITOARE

D-NA CALYPSO C. BOTEZ

CUPRINSUL: 1. *Istoric.* — *Discuțiuni în Constituanta dela 1866.* — „*Liga femeii române*“. — *Proiectul Nacu (1918).* — *Proiectul Vaida (1919).* — *Femeile în consiliile comunale.* — 2. *Feminism, Stat și Națiune.* — *Latura „sentimentală“ a chestiunii.* — *Votul e o funcțiune socială.* — *Votul nu e un privilegiu de sex.* — 3. *Țări cu drept de vot pentru femei: Germania, Austria, Rusia, Anglia, etc.* — *Femeile merită dreptul de vot prin acțiunea lor socială.* — *Țările Scandinave, Dominionurile engleze.* — 4. *Mișcarea feministă în țările fără drept de vot pentru femei.* — *Femeile la Liga Națiunilor.* — *Activitatea socială a femeii.* — *Răspuns la câteva obiecțiuni: se distruge căminul și solidaritatea familiară.* — *Situațiunea economică și socială a femeii în societatea modernă.* — *Dreptul de vot al femeii din punct de vedere al unității naționale.* — 5. *Spre o valorificare a forșelor spirituale ale femeii.*

SITUAȚIA femeii în familie și în societate este problema cea mai gravă care se oferă meditației sociologului modern, iar deslegarea care se va da acestei probleme — după mărturia acestor sociologi însuși — va influența, mai mult ca orice alte cauze, asupra moravurilor și progresului oricărei națiuni.

Drepturile femeii sunt de mult clasate de sociologi între punctele cardinale de înfrîurire a vieții naționale și de Stat a popoarelor, de aceea au și fost înscrise în Constituțiile aproape a tuturor popoarelor.

Aceste drepturi vor trebui înscrise și în Constituția noastră românească și fără constrângere sau vreo influență din afară, ci printr'o pornire spontană și unanimă a tuturor acelor care vor putea avea viziunea României de mâine, cari vor putea trăi azi cea viziune.

Fiind vorba de drepturile ce se vor înscrie în Constituție pentru femei, ne vom ocupa în primul rând de acel drept generator care condiționează pe altele, *de dreptul de vot*, sau dreptul motor, prin care se traduc în fapt toate revendicările feministe.

Principiul introducerii dreptului de vot al femeii în Constituția Românească nu se pune în discuție astăzi pentru prima oară.

Această problemă, care azi și mai ales astăzi — și veți vedea pentru ce a devenit pentru noi Români o urgentă necesitate națională, — a fost pusă încă dela 1866, odată cu alcătuirea primei Constituții române, iar cel care a deschis discuția întâia oară a fost Eliade Rădulescu ¹⁾.

Discuțiunea s'a făcut cu prilejul desbaterilor asupra votului universal sau votului restrâns ce urmă să se introducă în Constituție. Cezar Boliac susținea votul universal în accepțiunea lui cea mai adevărată, fără *deosebire de clasă*,

¹⁾ V. Eliade Rădulescu „Vot și Răsvot“, ediția 4, p. 17; „Problema Feminismului“

de Calypso Botez, Arhiva p. Știința și Reforma socială, an. II, No. 1, 1920.

avere sau sex. Eliade Rădulescu, democratul dela 1848, combate cu toată energia concepția lui Boliac, în care vede o *exagerație* primejdioasă, în orice caz o *utopie*, pe care o numește boliaciac.

Eliade susține votul universal restrictiv, cu excluderea copiilor, junilor minori, a femeilor, a smintiților, a idioților, a criminalilor, cum și a veneticilor și străinilor.

Acesta e votul care a fost admis atunci și pe acesta îl avem și astăzi.

Pe măsura în care mecanismul Statului român se complică, iar viața socială română tinde să ia cât mai mult factura centrelor mari europene, feminismul trebuie să și facă loc, să se accentueze și la noi, și nu ca o modă, ci chiar ca o formă nouă, care se impune cu necesitate vieții femeii de către nevoile timpului.

La 1866 se formează o „Ligă a femeii române..”, care trebuie să lupte pentru obținerea drepturilor necesare femeii în lupta economică. La 1895 această Ligă a prezentat parlamentului o petiție pentru drepturi și pentru a legifera recunoașterea paternității ¹⁾.

Cum eră de prevăzut, parlamentul a respins cererea. De atunci mișcarea se înfiripează din ce în ce mai mult. Importante sunt memoriile adresate parlamentului din 1917 și guvernului din 1918, în numele tuturor femeilor române aflătoare în Moldova în timpul refugiului. Aceste memorii provoacă proiectul din inițiativă parlamentară, redactat și depus de C. Nacu, membru al majorității, în Senat, prin care se acordau drepturi civile integrale femeilor. Proiectul — din cauza împrejurărilor grave prin cari trecea țara atunci — nu s'a luat însă în considerare.

În 1919, din inițiativa guvernului Vaida, o comisiune Parlamentară din sânul Adunării Constituante de atunci a întocmit un proiect de lege electorală, în care s'au prevăzut și drepturi de vot pentru femei. Acea Adunare însă a fost dizolvată și proiectul a rămas nevădat.

În acelaș an 1919 însă, tot de guvernul Vaida, femeile au fost admise ca membre în Comisiunile interimare, printr'un decret-lege din 22 Mai.

De atunci nu s'a mai discutat dela tribuna parlamentului nostru chestia drepturilor femeii, până în sesiunea parlamentară din Iulie 1921, când s'a luat în discuție reforma administrativă adusă de fostul guvern Averescu.

Proiectul prevede — de acord cu decretul-lege citat — drept de vot pentru femei la comună, iar câțiva parlamentari — pentru a fi consecuenți — au cerut acest drept și la județ.

2. Am urmărit desbaterile parlamentare și, lăsând la oparte aprecierile rău-voitoare, pe cari unii parlamentari le-au făcut la adresa tuturor femeilor române cu acea ocaziune, mă opresc la concepțiile psihologice și sociologice pe cari le-am desprins din acele desbateri, în jurul noțiunilor de *Stat, Națiune, Politică, Vot și Democrație*, noțiuni de al căror înțeles logic atârnă rezolvirea problemei noastre.

În aceste desbateri ²⁾, unul dintre d-nii senatori, combătând principiul dreptului de vot al femeii la comună, ne spune că este contra lui pentru că „dacă

¹⁾ „Problema feminismului“.

²⁾ „Monitorul Oficial“ 14 Iulie 1921.

„este adevărat că trebuie să ne interesăm de viața *Statului*, nu-i mai puțin adevărat că trebuie să ne interesăm și de aceea a *națiunii*, și după cum *comuna* este baza Statului, *femea* este baza națiunii“. Femea nu trebuie deci să voteze la comună, căci ar intra în politică, și atunci? Atunci, „copiii noștri ar fi lipsiți de educația cetățenească“. „Femea trebuie înainte de toate să se îngrijească de copii, pe cari să-i facă buni cetățeni“.

Din aceste spuse trebuie să scoatem o primă constatare de mare importanță pentru noi femeile, de oarece în baza ei Senatul ne-a refuzat dreptul de vot la județ — și ni l-ar mai putea refuza — și anume, că Statul și Națiunea se exclud unul pe altul și că femeia trebuie să dea lecțiuni de bună cetățenie copiilor ei, dar pentru aceasta — tocmai pentru aceasta — ea nu trebuie să fie cetățean.

Dar, un alt domn senator urmează astfel: „În materia aceasta, dreptul de vot, nu se discută așa cum vreți d-voastră... Aceasta este o chestie de inimă... e vorba să târîm femeile noastre din sanctuarul familiei în viața publică. Lăsați soțiile noastre acasă, nu le vârîți în *cloaca politică*“.

Iată o a doua concluzie: *votul e o chestiune de inimă*, iar *politica* înseamnă certurile, intrigile, chestiile personale sau afacerile mari și mici — *cloaca*, cum o numește d-l senator.

Evident, că cu asemenea concepție, senatul nu poate decât să încheie în mod tragic.

„Nu fac o declarație, continuă acest senator; aș plânge, dacă aș putea, și nu de ciuda bucuriei unora, cari nu știu de ce se bucură, ci de jalea pe care „o îndur în inima mea, etc.“.

Am știut în totdeauna că plânsul e al copiilor sau al tinereții prea fragede.

Faza frazelor sentimentele este epoca cu care începe, mai ales o chestiune de ordin social.

Problema drepturilor femeii, sub forma aceasta pasională, a încetat de mult pentru lumea civilizată, ea a intrat în domeniul cugetării luminate și reci, care-și scrutează concluziile prin experiențe îndelungate, prin probe concrete, puternice. Concluziile acestea stau astăzi în domeniul adevărilor științifice, cari exclud și risul și plânsul, după cum exclud orice invective.

Aceste debateri ale Senatului ne-au pus încă odată în fața eternului conflict dintre pasiune și cugetare, dintre tradiție și progres.

Definitorii tradiției, pasionalii, pentru cari judecata se traduce numai prin sentiment — și sentimentul a cules oricând și oriunde cel mai mare număr de aderenți — au căutat să documenteze nevoia de a se respecta starea actuală de lucruri, ca o moștenire sfântă a trecutului. Ei au uitat însă, că nimic nu-i imutabil și că legea vieții este schimbarea veșnică și dacă va trebui să păstrăm trecutului amintirea aceea caldă, pioasă, ca pentru tot ce păstrează în sine o parte din noi înșine, nu trebuie să uităm, că a trăi numai în tradiție înseamnă a îmbrăca haina dăunătoare a *prejudecăților* și că legea de viață a fiecăruia este „*de a trăi cu timpul său*“.

Cu această concepție, chestiunea drepturilor femeii trebuie să-și croiască drumul firesc în viața tuturor popoarelor; și în adevăr și l-a croit.

Pe măsura în care femeia luă parte la munca comună și deveniă mai indispensabilă acestei munci, se nașteă pentru ea nevoia de a luă toate măsurile ca

munca să și-o poată face în condițiile cele mai prielnice, iar pe de altă parte să poată controlă ce se face cu produsul muncii ei. Se naște pentru ea prin urmare nevoia dreptului de a avea și ea legi care să-i ocrotească deopotrivă munca și să o pregătească pentru ea.

Acest lucru nu l-a putut realiza femeia decât acolo unde a putut participa chiar la facerea legilor și din acel moment.

Legile se fac însă în Parlament și aci se intră prin vot.

Dreptul de vot prin urmare dă femeii putința de a-și face sau dicta legile de care are nevoie.

Reprezintă acest vot o *chestiune de inimă*, cum s'a definit în Senatul român? Pentru femei ca și pentru bărbat, votul reprezintă de sigur dreptul de a-și da un consimțământ, de a-și exprima o părere, o convingere asupra necesității unei legi, a valorii ei, sau a creerii unei legi noi, păreri isvorite pentru femei ca și pentru bărbat dintr'o îndelungă experiență și o îndelungă pătimire alături de tovarășii ei de muncă.

O lege iese astfel din experiența, din conlucrarea tuturor —votul este astfel o *funcțiune socială, de solidarizare a membrilor sociali*.

Firește, atâta vreme cât popoarele au trăit sub concepția că Statul trebuie să fie „o turmă și un păstor“, „Statul“ a fost noțiunea despotică, autoritatea străină de masa națiunii și impusă națiunii ca unei turme cuvântătoare.

Intr'o asemenea formațiune de viață nu puteau să existe păreri nici personale, nici colective — nu există *opinia publică*. Nu există niciun organ de manifestare a acestor păreri. *Drept de vot* nu eră la aceste formațiuni despotice. Nici bărbații nu erau întrebați, dar încă femeile.

Cu încetarea epocelor despotice, apare *epoca de conlucrare liberă și coordonată*, care aduce o unitate strânsă a forțelor productive. Oamenii înțeleg să se consulte și să fie consultați. Acestea sunt formațiunile democratice, care înțeleg să muncească, să gândească, să trăească așa cum le convine, cum vor ei toți laolaltă în mod solidar.

Autoritatea de care vor ascultă aceste democrații, își vor impune-o ele *inșile*. Prin urmare, *Statul* acestor națiuni democratice va fi o emanațiune a *națiunii înșăși*. Cine e în națiune, trebuie să fie și în Stat.

Nu se mai poate concepe un Stat suprapus și străin națiunii, după cum nu se mai poate concepe un ins în masa națiunii democratice, care să nu aibă părerea, să nu și-o dea, asupra nevoilor comune.

Votul universal este organul suprem de exprimare a acestei păreri și a acestei voinți a națiunii; el reprezintă funcțiunea de solidarizare socială a tuturor indivizilor cari formează masa socială.

Atunci democrația va fi completă, adevărată, când vor vota toți indivizii ce compun masa socială.

Astăzi, când la fiecare pas ni se vorbește de democrație, când toți legiuitorii își motivează schimbările în mecanismul Statului în numele principiilor de solidaritate socială, de prevedere socială, de largă democrație, de națiune democrată, cred că e firesc să ne întrebăm, ce fel de solidaritate națională sau umană poate fi aceea, în care o parte imensă din ființele cari contribuiesc în mă-

sură egală la binele societății, la progresul națiunii, rămâne neconsultată și i se impune hotărârile unei singure părți?

Ce fel de vot universal, ce fel de democrație poate fi aceea, în care femeile — jumătate din forțele de producere ale națiunii — nu sunt socotite?

Excluderea femeii dela vot, însemnează o sumă de indivizi căroră legile li se impun fără a fi întrebați, însemnează că dreptul de vot rămâne tot un privilegiu al câtorva, *privilegiu de sex*, care ca orice privilegiu nu are ce căută decât în societățile despotice.

Astfel, ceea ce trăim noi sub denumirea de democrație, de solidaritate socială, este o falsificare a adevăratei democrații, a adevăratei solidarități.

„Dumnezeu a creat pe toți oamenii deopotrivă”, a spus proclamația către popoarele americane, când au fost chemate să-și dea o Constituție, prima Constituție, aceea a Statelor-Unite, cea mai mare democrație din lume.¹⁾

Pe acest principiu de egalitate s'a dat dreptul de vot fiecărui American și Statele-Unite au devenit astăzi cel mai puternic Stat din lume.

Sub influența acestui principiu de justiție imanentă, privilegiul de sex, dreptul de vot numai pentru bărbați, a fost abolit pe rând în toate Statele așezate pe baze adevărat democratice.

3. Astăzi avem femeia cu drept de vot deplin, sau cu principiul acestui drept, drept de vot local, comunal sau în consilii locale, în Anglia, Norvegia, Suedia, Finlanda, Danemarca, Islanda, Ungaria, Austria, Germania, Rusia, Polonia, Serbia, Olanda, Belgia; apoi în coloniile engleze cu „self government”, Noua Zeelandă, Australia, Canada, Queensland, Tasmania, în Statele-Unite ale Americii de Nord, unde în urma amendamentului 19 din Constituția americană din 1920, determinat de faptul că trei sferturi din Statele uniunii americane dăduse individual dreptul de vot femeilor, sufragiul universal pentru femei s'a aplicat în toate Statele (48) cari alcătuiesc Statele-Unite ale Americii de Nord.

În Europa, femeile, în afară de Anglia, au votat pentru Constituante în Austria, Polonia, Ungaria, iar Germania, — atât de retrătară feminismului altădată — a trimis, din primul moment, 36 de deputate în Constituanta dela Weimar.

Poporul german, pentru care vorba și fapta n'au fost niciodată două lucruri diferite, și-a dat în 1920 o Constituție, care este un monument de umanitate și de prevedere socială. În ce privește femeia germană, ea ocupă în viața copoului, locul care i se cuvine atât prin dreptul ei de om, cât și prin măsura în care s'a făcut indispensabilă progresului social.

Astfel, prin art. 17, această Constituție²⁾ decretează următoarele: „Fiecare țară trebuie să aibă o Constituție de Stat liber. Reprezentanții popoului trebuie aleși prin sufragiu universal egal, direct și secret de către toți Germanii imperiului — *bărbați și femei*”. — De asemenea în art. 109: „Toți Germanii sunt egali înaintea legii; *bărbați și femei* au în principiu aceleași datorii civice..... toate privilegiile sau *incapacitățile de naștere*... încetează”. Deci și incapacitatea juridică și politică a femeii.

¹⁾ Dr. Adolf Rein, „Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika”.

²⁾ Joseph Dubois „La Constitution de l'Empire Allemand du 11 Aout 1919”.

În această ordine de idei, art. 119 dispune: „Căsătoria este fundamentul vieții de familie, al conservării și al creșterii națiunii... ea e fondată pe *egalitatea juridică* a ambilor soți“.

Minunat în umanitatea lui largă este art. 121 care prescrie: „Legislația trebuie să asigure copiilor ilegitiți aceleași condiții de dezvoltare corporală, morală și socială ca și copiilor legitimi; iar art. 128 prevede, că „toți cetățenii, *fără deosebire*, sunt admiși la treburile publice. *Orice dispoziție excepțională, care exclude pe femei dela funcțiunile publice, este anulată*“.

Iată, dar, cum Germania, care nu permitea femeii să se ocupe decât de copii, bucatărie și biserică, această țară de atât de înrădăcinate tradiții, face loc democrației celei mai reale, umanitarismului celui mai larg, tratând în Constituția ei deopotrivă pe orice făptură germană, „*en tant qu'être humain*“.

Și Constituția germană nu e făcută pentru a nu fi aplicată. Ea este cartea sfântă, evanghelia fiecărui German; de aceea art. 148 din Constituție prescrie: „fiecare școlar primește la sfârșitul școlarității lui un exemplar din Constituție“.

Astfel înțeleg Germanii să formeze din copiii lor adevărați cetățeni, făcând pe mamele lor cetățene responsabile și apoi completând prin școală educația cetățenească.

*In Austria*¹⁾ acelaș lucru. Art. 8 din Constituția Austriacă scrie: „toate drepturile politice anterioare sunt abrogate“, iar art. 9: „alegera se va face prin votul egal, direct și secret al tuturor locuitorilor Statului, *fără deosebire de sex*“. În constituția Cehoslovacă, art. 9 prescrie: „toți locuitorii republicii Cehoslovace *fără deosebire de sex*... au dreptul de a lua parte la alegerile pentru Cameră“; iar în art. 10 se prevede că „este eligibil pentru Camera deputaților orice cetățean al republicii Cehoslovace — *fără deosebire de sex*“²⁾.

In Rusia, Constituția sovietică care, în numele democrației, a întrupat cea mai reacționară, mai arbitrară formație socială, are totuși pentru femei aceeaș solitudine, o primește în cetate ca parte egală. „Sunt electori și eligibili în soviete... *cetățenii de ambele sexe*... cari au atins vârsta de 18 ani, în momentul alegerilor (art. 64. Dreptul electoral³⁾. În ce privește munca obligatorie, această Constituție admite ca femeile burgheze, după oarecare norme să poată răspunde în bani obligația de a munci (art. 3)⁴⁾. De asemenea acordă oarecare protecție femeilor însărcinate, cu începere din a 5-a lună, în ce privește acordarea porției de hrană, dându-le dreptul la o porție de categoria I-a⁵⁾.

*In Anglia*⁶⁾, cu toată aparența democratică, a acestei țări, a fost puternic regimul oligarhic până aproape de noi; totuși femeile obțin dreptul de vot deplin în Februarie 1918, după lupte extraordinar de înverșunate și de lungi.

¹⁾ Dr. Hans Kelsen, „Die Verfassungs-gesetze der Republik Deutschösterreich“.

²⁾ J. Hoetzel et V. Ioachim „La Constitution de la République Tchécoslovaque“.

³⁾ Raoul Labry „Une législation communiste“ pag. 14.

⁴⁾ Idem pag. 56.

⁵⁾ Idem, pag. 442.

⁶⁾ Joseph Barthélemy „Le vote des femmes“, Felix-Alcan, 1920, Paris.

Cred interesant să amintim că în majoritatea parlamentară care a votat această egalizare, au fost și Bonar Law, Balfour, Churchill—apoi Lloyd George și Asquith, cari au fost de atâtea ori victimele sufragetelor.

Lordul Asquith, care timp de 25 ani fusese un adversar hotărît al dreptului de vot pentru femei, s'a lăsat și el învins, declarând următoarele:

„Opunerea mea la sufragiul femeii a fost bazată exclusiv pe motive de oportunitate politică. Am spus acum câțiva ani: să-și facă femeile singure dovada meritelor lor. Ei bine au făcut-o în timpul acestui războiu“.

Mulți au fost cari au votat pentru drepturile femeii în vederea activității ei din războiu.

Arhiepiscopul de Canterbury însă n'a înțeles să rezolve chestiunea aceasta numai pe o chestie de fapt momentană, ci pe baza activității considerabile pe care femeia engleză a avut-o în complexul vieții naționale.

Cred că adevărul stă mai ales în aceste ultime afirmațiuni; femeia a meritat drepturile pentru serviciile pe cari le-a adus în viața socială a națiunilor.

Cu mult înainte de războiu femeile făcuse dovada importanței lor pentru progresul vieții naționale și de Stat.

Pe baza unei asemenea activități sociale, femeile au obținut dreptul de vot în multe țări cu mult înainte de războiu.

Astfel l-au obținut Americanele în anumite State între cari *Wyoming*—din Uniunea americană; în *Danemarca*, prin Constituția din 1915; în Finlanda, se cunoaște campania femeilor în lupta de rezistență față de Rusia țaristă din 1905. Grație opoziției femeilor finlandeze, Finlanda a obținut atunci autonomia. De aceea în 1906 aceste femei obțin dreptul de vot.

În *Norvegia*¹⁾, femeile votează pentru prima oară la alegerile din 1909, iar în 1916, Stortingul adoptă un amendament la Constituție prin care femeile pot deveni membre ale guvernului.

Ca și în țările scandinave și pentru motive străine războiului, femeia a obținut drept de vot în Coloniile engleze cu self government.

Foloasele pe cari le-au adus aceste femei prin intrarea lor în viața publică, au făcut ca Senatul Australian²⁾ să voteze următoarea rezoluție propusă de senatorul Ral din Noua Galie de Sud:

Art. 1. „Senatul și Camera reprezentanților consideră că extinderea sufragiului la femeile australiene pentru parlamentele statelor și pentru parlamentul federal, a produs rezultatele cele mai binefăcătoare. El a adus mai bune moravuri electorale și în ultimele alegeri federale votul femeilor a crescut în proporție mai considerabilă decât a bărbaților. El a dat o mai mare importanță legislației la femei și la copii, cu toate că femeile nu s'au dezinteresat de alte chestiuni cu caracter mai grav. În chestiunile de apărare națională și de imperiu, ele au arătat aceeași vedere clară, același discernământ ca și bărbații. De oarece reforma n'a produs decât bine, cu toate profețiile cele mai pesimiste, insistăm respectuos pe lângă toate națiunile cari au regim reprezentativ, ca să acorde și ele drept de vot femeilor“.

¹⁾ J. Barthélemy op. cit., p. 165; Temps, 7 iuin 1917; Times 24 sept. 1917.

²⁾ Manchester Guardian, 10 iuin 1911; J. Barthélemy op. cit., p. 330.

4. Față de aceste dovezi despre valoarea muncii femeii în viața publică, partizanii feminismului, în țările cu sufragiu restrâns sau fără sufragiu, se solidarizează din ce în ce mai puternic.

Alături de energiile feminine, bărbați din cei mai luminați au făcut zid în jurul acestei chestiuni.

Astfel în Franța, din 1911 s'a format o „ligă a alegătorilor pentru sufragiul femeilor“. Tot ce e mai strălucit în Franța ca cugetare și cultură figurează în comitetul acestei ligi¹⁾. Liga aceasta s'a afiliat imediat la Liga internațională a bărbaților pentru votul femeie²⁾.

Astfel de ligi s'au mai făcut și în alte țări paralel cu comitetele parlamentare pentru votul femeii, care s'au format în Franța, Olanda, Ungaria, etc.

Odată cu aceste coaliții ale bărbaților, femeile s'au solidarizat și ele pentru revendicarea drepturilor lor și pentru a interveni ori unde aceste drepturi sunt nesocotite.

Astfel, pe lângă „Asociația internațională a femeilor pentru dreptul de vot“, încă din 1908, la marea expoziție dela Chicago, femeile americane au pus bazele unui Consiliu internațional al femeilor, în care trebuiau să fie reprezentate Consiliile Naționale ale femeilor tuturor națiunilor, formate din societățile feministe sau feminine din fiecare țară. Principiul fundamental, regula de conduită a acestui Consiliu internațional este „regula de aur“, „fă altuia ceea ce vrei să ți se facă ție“, la care au aderat până acuma 32 milioane de femei din lumea întregă²⁾; la acest consiliu am aderat și noi, Româncele, cari ne-am constituit Consiliul nostru național al femeilor abia din Iunie 1921, cu un bogat program de activitate.

Grație intervenției acestul Consiliu internațional pe lângă Conferința păcii în 1918, femeile au fost admise în Societatea Națiunilor, iar noi Români am putut delega pe Elena Văcărescu care ne-a reprezentat cu atâta strălucire.

Azi când femeile se mișcă pretutindeni, în Japonia, India, Persia, China³⁾, se cuvine să ne întrebăm, care e situația femeii române?

Ea desfășură o activitate formidabilă, fie pe tărâmul muncii agricole, industriale sau chiar comerciale, fie pe terenul cultural ca și femeile țărilor de cari ne-am ocupat până în prezent.

În ce privește activitatea socială, inițiativa privată este datorită exclusiv femeii. Astfel, în domeniul asistenței, grație femeii au luat naștere toate societățile de ajutor mutual de maternitate pentru nașteri, școli pentru infirmiere, azile pentru orfani, pentru bătrâni, etc.

De curând femeile grupate în cerc de gospodine, recunoscut prin lege ca persoană morală, au înființat și înființează pretutindeni dispensarii pentru copii mici, școli de țesătorie, cooperative de consum, lucru la domiciliu; școlile întreținute din inițiativa privată a femeilor, ca licee de fete, școli profesionale,

¹⁾ Ch. Benoist, P. Deschanel, Jaurès, Buisson, J. Godard, Louis Morin, Sembat, Alb. Thomas, Viviani, Doizy, de Constant, Gérante, Arm. Gautiers, Gide, Tisier, Wahl, Ambr. Colin, Basch, Faury, etc.

²⁾ Vezi debaterile Congresului internațional feminin uvrier, ținut la Geneva în Octombrie 1921.

³⁾ Vezi debaterile Congresului internațional feminin uvrier, Geneva, ședința 26 Oct. 1921, cuvântarea delegației Chinei.

cari au luat ființă înaintea școlilor similare ale Statului, apoi școli primare, grădini de copii, școala de secretare a consiliului național etc., dau rezultate fără de care Statul ar rămâne dezarmat.

De asemenea au început o largă mișcare pentru crearea de cămine necesare fetelor și băieților lipsiți de protecție; au instituit cursuri și distracții pentru a da o nouă îndrumare morală tinerimii; o largă campanie au început femeile pentru răspândirea educației în masa tinerelor lucrătoare de ateliere prin șezători, excursiuni, etc.

Grija cu care femeea română a îmbrățișat chestiunea minorelor vagabonde, a copiilor abandonati, grija pentru minorii condamnați și puși în aresturi cu criminalii de rând, într'un cuvânt toată sollicitudinea umanitară de care societatea românească fără inițiativa privată a femeii ar fi complet lipsită, ne dă măsura covârșitorului ei rol social.

Deopotrivă cu cele din regat, femeea din Ardeal, în cursul veacurilor, alături de biserică, a întreținut singură școala și sufletul neamului.

Toată această activitate uriașă, femeea română a desfășurat-o peste cadrul legilor — ba adesea legile îi stau împotriva, ca în cazul minorelor vagabonde.

Femeea nu va putea atinge maximum de expansiune în această direcție de activitate, decât când va fi chemată prin lege la viața publică, lege de cetățenie deplină, *de vot integral*, care trebuie să i se înscrie în Constituție.

Cunoaștem cu toții întâmpinările cari s'au opus acestei reforme, la noi, ca pretutindeni.

Se distruge căminul, se distruge familia.

Nu, d-lor, nu se distruge nimic.

Mai întâiu, prin *viață publică* nu trebuie să mai înțelegem îndeletnicirea agentului electoral, care își pierde tot timpul în afară de cămin, sub cuvânt că face politică.

Politica noastră va fi înțelegerea exactă a nevoilor interne sau externe ale poporului și această înțelegere o vom căpăta singure și direct în aplicările vieții de toate zilele, în cămin, atelier sau biurou, oriunde are omul de lucru, nu în cluburi.

Politica aceasta e a fiecărui cetățean.

În al doilea rând, căminul nu mai poate fi conceput azi ca în vremile de poezie bătrână, când bărbatul vână, iar femeea gătește vânatul pentru hrană și familia eră satisfăcută.

Familia trebuie să sufere și ea schimbările pe cari legile evoluției le impun oricărui organism viu.

Cămin — înainte de orice — înseamnă o *solidaritate materială* și o *solidaritate morală*. Se unesc două forțe pentru a învinge mai ușor în viață.

Pentru solidaritatea materială, femeea nu putea părăsi o clipă căminul, atunci când trebuia să producă cu mâinile ei toate cele necesare pentru întreținerea familiei.

Astăzi, uzinele, fabricile, mașinile dispensează pe femei de această muncă.

Ele oferă gospodinei de-a gata tot felul de produse și mai eftine și mai bine făcute. Timpul cât i-ar fi trebuit să lucreze obiecte, îi rămâne liber.

Singura grijă a femeii de astăzi, e mai ales *cu ce să-și procure aceste produse*. Chiar și instrucțiunea necesară copiilor, i-o dă de asemenea Statul, prin școlile publice. Cu ce să întreție pe copii la școale, de unde taxe?

În ce privește solidaritatea morală, legăturile sufletești și autoritatea pe care membrii familiei o exercită unii asupra altora, trebuie să recunoaștem, că astăzi când a încetat regimul ascultării oarbe, în epoca aceasta de criticism acut, femeea nu va mai fi, nu mai poate fi ascultată îndeajuns chiar de proprii ei copii. Subordonarea ei legală atrage subordonarea ei morală și față de aceștia.

Povețele se impun numai când vin dela mai mari sau dela egali. Această superioritate, în familie o are tatăl, iar în lipsa lui, copiii, cari rămân stăpâni ai căminului prin drept de moștenire. Așa hotărăsc legile și copiii află, învață aceasta de timpuriu și mama nu mai poate avea autoritatea care i se cere.

Trebuie să i se dea femeii — prin aceeași Constituție — un rost de importanță egală în viața de familie, pentruca autoritatea ei să fie precumpănitoare în legăturile morale ce vor uni pe membrii familiei, iar aceasta nu se poate realiza decât asigurându-i prin Constituție deplinătatea drepturilor civile.

Astăzi, femeea subordonată în familie mai este numai în societățile inferioare sau la popoarele în decadentă, de pildă — popoarele musulmane 250 milioane musulmani sunt azi sub stăpânirea creștină, și aceasta din cauza decadenței familiei, adusă de starea de decadentă a femeii.

„Pretutindeni însă, ne spune d-l senator Alexandresco, unde Constituțiile „au asigurat femeii capacitatea și demnitatea morală, s'au văzut înflorind ca „pe un pământ roditor virtuțile casnice și virtuțile cetățenești, libertățile „omului privat și libertatea cetățeanului“¹⁾.

Revenind acum la dreptul de vot, observăm că ceea ce face pe femei să iasă din cămin nu e votul: ea iese și astăzi, când n'are aceste drepturi și va eși din ce în ce mai mult, oricât am dori s'o ținem înăuntru.

Ceea ce o determină să iasă din cămin sunt cauzele economice, în primul loc și apoi solicitările vieții sociale, care are nevoie de munca specială a femeii.

Nu toate femeile pot avea sau întemeia un cămin. Viața, mai ales în centrele cu civilizație veche, este așa de complicată și costisitoare, încât un mariaj este un eveniment din ce în ce mai problematic.

Femeile nemăritate se numără cu mii.

Toate acele femei cari nu se pot mărita, cum și femeile măritate ai căror bărbați nu pot face față nevoilor căminului, trebuie să iasă din cămin, să muncească, ca să câștige și ele alături de bărbat.

Ziarul „Correspondenzblatt“ al sindicatelor germane, din Iunie 1917, demonstrează că femeea este din ce în ce mai ocupată în industrie, că numărul lor crește mai repede decât al bărbaților și că între ele, femeile măritate cresc în proporție din ce în ce mai mare.

Astfel, între 1895—1907 numărul salariatelor celibatate a crescut cu 56.2%, numărul salariatelor măritate a crescut tot cu 56.2%, iar al salariatelor văduve sau al divorțatelor cu 3.2%.

¹⁾ „Monitorul Oficial“ 10 Iulie 1921.

În 1907, din 100 lucrătoare 18.4% sunt măritate și această proporție crește foarte repede; în scurt, $\frac{2}{3}$ din populația feminină germană își câștigă viața. Ne închipuim ce trebuie să fie acum, după războiu!

În Austria e acelaș lucru. Recensământul din 1911 arată că jumătate din femeile austriace au ocupații profesionale și totuș Viena numără atunci 1000 de femei cu studii complete de filozofie și litere, cari erau în deplină mizerie.

În Franța aproape s'a dublat populația lucrătoarelor în timp de 40 de ani. Pe când numărul lucrătorilor crește cu 2 jum. milioane, sau 24%, al lucrătoarelor cresc cu 3 milioane, sau 65%.

La 1866 erau 4 jum. milioane de lucrătoare, în 1912 sunt 7 jum. milioane.

În Statele-Unite, în 1910 erau 8 milioane de lucrătoare, iar în Anglia numărul lor este de 2 ori mai mare decât toată populația Irlandei.

Și alături de lucrătoare trebuie să mai socotim pe fetele burgheze, cari caută să-și asigure o situație independentă pentru cazul când nu s'ar mărită, sau pentruca situația creată să le țină loc de zestre.

În ce ne privește pe noi Românele, proporțiile sunt aceleași. Fără a da cifre exacte, de oarece ne lipsesc statisticile, priviți uzinele, atelierile, biurourile, comptuarele, priviți învățământul, școalele de fete, cari nu mai ajung pentru atâtea candidate la carieră, spre a vă convinge de acest adevăr.

Dar, sunt motive cari obligă chiar pe femeea ce are un cămin, pe femeea bogată, să iasă din cămin și să se intereseze de trebile publice.

Statul ne dă școli pentru copiii noștri, dar orice mamă trebuie să se intereseze de igiena școlii, de calitatea învățământului ce se dă copiilor ei în aceste școli publice; orice gospodină trebuie să se preocupe, în interesul propriei ei gospodării, de igiena orașului, de prețurile și de calitatea alimentelor de pe piață, deci de problema aprovizionării generale, etc.

Iată pe femeie interesându-se de chestiuni de dincolo de cămin și prin aceasta îmbracă calitatea de cetățean.

E atât de firesc acest interes al femeii gospodine pentru trebile acestea publice, încât par'că căminul se deschide dela sine spre a o avântă în activitatea din afară.

Astăzi însă femeea nu poate exercită această activitate, pentrucă legile țării nu-i dau încă acest drept. Iată de ce cerem noi astăzi *înscierea de drepturi egale civile și politice în Constituția țării*.

Și le cerem înscrise în Constituție, pentru a nu mai fi expuse nici unei interpretări sau tentative de interpretare în dauna noastră, cum am suferit prin Constituția actuală.

„Toți Români sunt egali înaintea legii“, zice art. 1 din Constituția românească. D-voastră știți că Româncea e în afară de lege împotriva acestui articol.

Constituția Geneveză, de asemenea, dă drept de vot tuturor cetățenilor genevezi. Ea trece între cetățeni și pe „*femeea sau văduva unui genevez*“.

Totuș, femeile n'au drept de vot, pentrucă în acea Constituție nu stă scrisă formula „*fără deosebire de sex*“, și sexul interesat a interpretat, că nu poate fi vorba de femei.

Pretutindeni unde femeea ia parte la viața generală, votul i-a deschis puncte noi de vedere, i-a lărgit judecata și perspectivele de viață.

Gândiți-vă ce interesantă e convorbirea unei astfel de femei-cetățean, a unei americane, a unei engleze, norvegiene, etc.

Un american arogant spunea că preferă să vorbească înaintea a 500 bărbați, cari au drept de vot, decât a 5000 de femei fără acest drept.

Viața civică a format personalitatea femeii, înălțându-i caracterul.

Pentru Români, dreptul de vot mai prezintă interes și din punctul de vedere al unității noastre naționale.

Suntem în preajma unificării legislației.

Noi, Românele din Regatul vechi, prin Codul Napoleon, care ne cărmuește, suntem clasate așa cum a hotărât Eliade Rădulescu la 1866, între copii, minori, nebuni și idioți. Nu ne putem administra bunurile, nu putem face niciun act fără autorizația bărbatului, nu ne putem crește copiii cum vrem, nu putem dispune de nici un lucru din casa noastră după voie, căci legea presupune că în casa unde este un bărbat, totul este al lui. Într'un cuvânt femeia se mișcă numai după bagheta magică a autorității maritale.

Această situație nu există pentru femeile din Ardeal, nici pentru Basarabence, unde atât codul austriac, cât și vechile noastre coduri și Basilicalele cari sunt încă în vigoare acolo, le dă o libertate aproape deplină în ce privește drepturile civice.

Ce se va face acum la unificare? Se vor menține principiile reacționare din Codul Napoleon? Este o imposibilitate *morală*. Osebit de aceasta, Adunarea dela Alba-Iulia din Noembrie 1918 a înscris pentru femeile ardeleni omagiul acordării drepturilor depline civile și politice.

Partidul Național ardelean menține și azi în programul său acest principiu al drepturilor depline pentru femei.

Femeile basarabene de asemenea au venit la noi ca cetățene depline și cel întâi vot, prin cea întâi femeie româncă deputat în Basarabia, a fost pentru unirea cu patria veche.

Și patria veche i-a știrbit această podoabă.

Ce va face Constituția viitoare?

Partidele noi, în general, toate au înscris în programele lor dreptul de vot pentru femei. Anteproiectul de Constituție al partidului liberal, aflat la guvern, prevede posibilitatea acordării integrale a drepturilor politice femeilor, prin o lege specială (art. 160). Mai proclamă deplină egalitate a drepturilor civile pentru ambele sexe (art. 147).

Noi, femeile, avem speranța că partidele politice, din cari unele mai șovăesc în parte, în momentul hotărâtor vor ști să cadă de acord, spre a consfinți aceste drepturi în viitoare Constituantă, înscriindu-le în Constituția țării.

De altfel nu este în interesul nimănuși ca femeile, din oportunitate politică, să fie împinse a înclină mai mult spre unele partide decât spre altele, și aceasta s'ar putea întâmpla ușor, dacă partidele istorice ar persista în a refuza femeilor drepturile.

În multe părți ale lumii, emanciparea politică a femeii a fost câteodată smulsă printr'un eveniment grav, care a produs o sguuire puternică, din care a urmat apoi o nouă vitalitate în viața națională.

Astfel, reforma sufragistă în *Finlanda* a urmat imediat după marea luptă pentru libertate în contra Rusiei țariste; În *Norvegia* (1907) sufragiul femeilor a urmat după secesiunea cu Suedia; În Australia, a fost unul din primele acte importante a doua zi după Constituția Commonwealthului.

Iar când Bismark a voit să asigure unitatea Germaniei, a hotărât ca Reichstagul imperiului să fie ales prin vot universal.

„Votul universal trebuia să creeze sufletul Germaniei“. (Barthélemy op. cit.).

Sunt țări, cari în momente de criză și-au dat seama, că eră bine să se dea femeilor un interes și răspunderi în guvernul patriei.¹⁾ pentru a cimentă astfel *unitatea patriotică*. Este cazul Germaniei, al Austriei, a doua zi după revoluția dela 1918, al Poloniei în momentul reconstituirii.

Noi Românii nu suntem astăzi în momente mai puțin grave și mai puțin hotărâtoare.

De aceea cred, că trebuie să încetăm odată pentru totdeauna de a mai privi femeia numai ca pe un obiect de interior și s'o apreciem numai sub raportul frumuseții din afară, ținând-o departe și străină de interesul și răspunderea pentru mersul patriei.

5. De câte ori mă gândesc la învelișul, la frumusețea aceasta externă, pe care toți o cântă, pentru ca, apoi, s'o blesteme, nu pot să nu-mi aduc aminte de măreața epopee a celui mai minunat popor: Grecii. Nu pot să nu-mi aduc aminte de Iliada, de povestea bătrână a Troei. Se spune acolo, că Zeița frumuseții, Venus, prin frumusețea Elenei, a aprins cel mai sguđuitor războiu de pe pământ, războiul Troei, dar că Pallas-Atena, zeița înțelepciunii, prin istețimea lui Ulyse, a făcut să triumfe Menelau, care a șters Troia de pe fața pământului și a forțat frumusețea neînțeleaptă, pe Elena, să se întoarcă umilită în vechea patrie.

E timpul să punem mai mare preț pe înțelepciune, deci pe frumusețea lăuntrică a femeii, care este imensă, și s'o folosim spre binele general.

„Sufragiul femeii, a zis lordul Haldane, când a votat pentru drepturile femeii în parlamentul englez²⁾, nu-i decât o parte din vasta mișcare, pe care nici nu putem gândi să o oprim, pe care nici nu putem să o oprim, după cum nu ne putem gândi să oprim valurile Atlanticului“.

Noi, femeile române, nu putem opri ca vuetul acestui ocean să nu ajungă și până la noi.

De aceea, cerem astăzi legiuitorului român să înscrie în Constituția, ce va da țării, *drepturi integrale pentru femei*, pentruca și viața noastră națională să poată luă avântul măreț al democrațiilor egalitare.

¹⁾ Joseph Barthélemy, op. cit. p. 455.

²⁾ Joseph Barthélemy, op. cit., p. 292.

PUTEREA LEGIUITOARE

MIRCEA DJUVARA

CUPRINSUL: 1. Voința poporului ca postulat al dreptului Constituțional. — Ingrădirile voinței poporului: Constituția. — Realizarea voinței poporului: Separațiunea puterilor. — 2. Elementele puterii legiuitoare. — Corpul electoral: Votul universal. — Dreptul de vot al femeilor. — Referendum. — Obligatorivitatea votului. — Circumscripțiile electorale. — Numărul reprezentanților națiunii. — 3. Parlamentul: Sistem mono-și bicameral. — Organizarea Senatului, în alte țări și la noi. — 4. Regele: prerogativele regale. — 5. Consiliul legislativ: Constituția lui.

„[C'est une] erreur néfaste... que... le suffrage universel et „ses élus [peuvent] tout faire et imposer leur volonté, quelle qu'elle „fut... Qu'on comprenne que des garanties doivent être prises „contre le despotisme des assemblées populaires, plus énergiques „encore peut-être que celles établies contre le despotisme des „rois. Une chose injuste reste telle, alors même qu'elle est ordonnée „par le peuple ou ses représentants“.

Léon Duquêt.

ACEIA dintre d-voastre cari vor fi studiat puțină filozofie știu desigur în ce consistă elanul vital al lui Bergson. Sunteți mirați că auziți vorbindu-se de Bergson la o conferință intitulată: *puterea legiuitoare*. Veți vedeă însă care este legătura.

Elanul vital este în concepțiunea lui Henri Bergson, realitatea ultimă a lumii, dar o realitate care se simte prin intuițiune și care nu se înțelege cu rațiunea, o realitate care este fluentă, curgătoare, și consistă numai dintr'un imbold spre ceva, o voință internă, creatoare, care se desfășoară și se realizează fără încetare. Indată însă ce dela această intuițiune internă, încercăm să pășim în viața practică, nevoiți suntem să rupem în bucăți curgerea aceea din care constă realitatea, s'o raționalizăm, să facem dintr'însa obiectul de logică mecanică, prin care reușim să ne satisfacem nevoile din viața de toate zilele.

Ei bine, când mă gândesc la obârșia generală a dreptului, care este dreptul constituțional și în special când mă gândesc la partea centrală a acestui drept constituțional și anume la partea referitoare la puterea legislativă, fără voie îmi vine în minte concepțiunea lui Bergson.

Căci la baza dreptului constituțional stă postulatul, conform căruia atotstăpânitoare trebuie să domnească voința poporului.

Ce este însă voința poporului? Cum se poate ea determina?

O simțim desigur cu intuițiunea că ceva viu, care trăiește și-și manifestă astfel realitatea, și sociologia cu cât s'o dezvoltă mai mult, ne va da fără îndoială precizuni cari ne vor ajuta să o simțim cât mai bine. Indată însă ce, siliți de nevoile practice, căutăm s'o realizăm, s'o cristalizăm, s'o lămurim cu logica, s'o prindem în concepte bine delimitate asupra cărora să putem raționa, ea se alterează și, de unde la început simțeam, cum spune Bergson despre elanul vital, că avem deaface cu o realitate fluentă în însăș esența sa, întâlnim dintr'odată instituțiuni juridice fixe, raționalizate, cari, prin natura lor, sunt departe de obârșia lor inițială.

Avem astfel par'că sentimentul unei tragedii, tragedia eternă a dreptului, care niciodată nu se poate realiza, pe deplin. Nu se poate realiza, pentrucă oridecâteori încearcă să transforme voința inițială, care-i stă la bază, în instituțiuni practice, cari să se aplice într'un Stat determinat, de atâtea ori, fără voie, din cauza metodelor forțante raționale pe cari trebuie să le întrebuițăm, natura primitivă a realității, care caută astfel a fi oglindită, se falsifică.

Toate instituțiunile juridice dealtminteri sunt de acest fel; ele se depărtează de obârșia care le explică și le justifică. Astfel se întâmplă că din nevoie practică „*summum jus*“ devine „*summa injuria*“.

Justiția abstractă, justiția rațională nu se confundă așadar cu ceea ce simțim noi, cu instinctul care de foarte multe ori nu greșește și care constituie echitatea.

Este evident, că prima sarcină a dreptului constituțional și în special a legiuitorului în asemenea materie, este să caute ca o asemenea deosebire între instituțiuni și realități, să fie cât se poate de mică, fără nădejdea însă ca vreodată să poată ajunge a acoperi acest abis, care prin natura lucrurilor există în orice instituțiune de drept.

Vă spuneam că voința națiunii stă ca postulat la baza întregului nostru drept constituțional. Omenirea pe cale practică, pe cale de luptă, a întrebuițat veacuri ca să ajungă la acest adevăr, pe care totuș rațional ar fi foarte greu să-l dovedim.

După cum autori de seamă, cum este Guy Grand, într'o relativ recentă discuțiune a societății de filozofie din Paris, au afirmat-o, la baza întregii noastre activități practice, la baza în 'special a întregii noastre activități politice stau asemenea postulate, cari sunt rezultatul unei lungi evoluțiuni istorice, dar asupra cărora din punct de vedere rațional nu s'ar putea da ușor o explicațiune, care să le justifice. O asemenea explicație este căutată de filozofia cea mai rafinată; activitatea practică însă nu-i simte nevoia.

Stăm așadar, în întreaga încercare, pe care trebuie s'o facem astăzi, de nouă elaborare a Constituției noastre, pe principiul că la baza concepțiunei întregi, care va domina acest edificiu, va trebui să stea principiul *voinței poporului*.

Ce este însă poporul? Iarăș înainte de a intra în amănunte, trebuie să ne lămurim puțin asupra acestui termen.

La prima vedere — și revoluțiunea franceză a făcut această greșală — s'ar părea că poporul este o adunare de indivizi: concepția individuală ar fi în acest caz cea adevărată. Ușor înțelegem însă, în special în urma desvoltărilor recente pe cari le-a dat sociologia, că o asemenea privire a lucrurilor este cutotul superficială. În sufletul omului individual descoperim realități sociale profunde; de multe ori, mai puternice decât realitatea individuală însăș. N'am decât să vă amintesc despre sacrificarea benevolă a miilor și milioanei de vieți cari s'a făcut în războiul din urmă, ca să înțelegeți că desigur au trebuit să fie realități superioare indivizilor, cari au îndreptățit asemenea sacrificiu.

O asemenea realitate superioară este națiunea; o asemenea realitate, care-și impune existența sa față de individ este și familia; o asemenea realitate este cercul administrativ în care fiecare trăim, comuna, districtul; asemenea realități sunt, desigur, într'o măsură mai mare sau mai mică toate grupările de

interese din cari noi facem parte și printre cari numărăm grupurile profesionale. Și numai prin interferența și împreunarea fericită a tuturor acestor atât de variate suflute de grupuri, răsare individualitatea și originalitatea fiecăruia din noi. A considera așadar masa unei națiuni, ca compusă exclusiv numai din individualități, ar fi desigur a falsifica realitatea lucrurilor.

Trebue, așadar, în toată concepțiunea noastră de drept constituțional și în grija pe care trebue s'o punem în elaborarea unei noi Constituții, să avem în vedere că într'o societate nu există numai individul, ci sunt și alte elemente, cari-l domină, și cari poate din punctul de vedere al valorii, se pun mai presus de el, cari în orice caz își impun realitatea lor așa de violent, încât duc chiar și la sacrificiul de atâtea ori al indivizilor.

Dacă înțelegem astfel națiunea, simțim cum se degajează în conștiința grupurilor sistematizate o voință unitară, pe care desigur o simțim cu intuițiunea, dar problema este atunci anume a ști: cum să o raționalizăm pentru trebuința practică a dreptului?

Căci, îndată ce voința aceasta inițială se manifestă în instituțiuni de drept, ea are datoria să se autolimiteze. Nu mai este într'adevăr vorba numai de respectarea *ad-litteram* a voinței poporului așa cum se manifestă la un moment dat, pentru că această voință nu ar avea dreptul să fie arbitrară și rea, ci trebue să aibă neconținut în vedere un ideal de morală socială, cel puțin așa cum pare că conștiința epocii îl simte și îl îndreptățește.

Voința reală se îngădește așadar pe sine însăși spre a-și garantă mersul în direcțiunea idealului pe care-l concepe.

Observați spre exemplu, — veți înțelege imediat ce vreau să spun cu aceasta — observați toate Constituțiile bine organizate. Dacă orice capriciu de voință al poporului ar face lege, atunci n'ar mai trebui pusă nici o îngrădire pentru revizuirea Constituției. Manifestarea voinței poporului la un moment dat oricum și sub orice formă, fie cea mai capricioasă, ar trebui să fie Constituție nouă. Ei bine, nu; înțelepciunea tuturor popoarelor — și acesta este un mare câștig al luptei și al experienței de veacuri în istoria universală a dreptului public — înțelepciunea popoarelor a stabilit că o Constituție nu trebue să se schimbe așa ușor. Atunci când poporul ar dori o modificare a ei, trebue să întâmpine oarecari dificultăți, pentru ca voința să aibe vreme, înainte de a se manifesta definitiv din punctul de vedere al dreptului constituțional, să se întoarcă, ca să spun astfel, asupra ei înșiși și să dospească bine motivele cari o determină la schimbarea pe care o plănuiește. De aceea vedeți că în toate statele modificarea Constituțiilor se face destul de greu, de cele mai multe ori mai greu decât o simplă lege. Și totuș, dacă ar domina numai principiul respectării voinței națiunii, oricât de neașteptată și arbitrară ar fi, este sigur că Constituția ar trebui să se schimbe foarte ușor, prin *orice* manifestare a acelei voințe.

Un mare învățământ trebue să tragem din această analiză rece și obiectivă a lucrurilor: acela că instituțiunile juridice spre a fi spornice, spre a duce la o realizare fecundă, într'un stat bine echilibrat nu trebue să fie prada tuturor vânturilor și a tuturor patimilor de partid sau de moment. Trebue să fie așa așezate, încât să poată stă în momente grele, ca stânca de granit la bătaia va-

Jurilor sentimentale, cari desigur o să le lovească în cursul evoluțiunii viitoare a poporului, pe care ele trebuie să-l servească. Acesta este un învățământ pe care-l sper câștigat și în cercetarea pe care voi încercă s'o fac mai departe, voi căută să profit de el.

Problema, care se pune așadar, este: cum să ajungem ca din voința aceea a națiunii, care este mai mult ceva metafizic și nu se poate prinde cu rațiunea, fiind ceva vag și fluent, să facem ceva real, s'o putem, chiar alterând-o puțin, prinde în forme raționale, în legi, cari să se prezinte sub formule universale — căci natura însăși rațională a lor o impune — și cari să fie astfel în același timp o autolimitare a voinței primitive, spre a se pune stavilă oricăror încercări pripite și necugetate de transformări.

Înțelepciunea popoarelor dealungul veacurilor a găsit mijlocul astfel căutat de realizare prudentă a instituțiilor de drept public. Dacă un singur organ există, care să reprezinte voința poporului, acel organ o să aibă neapărat o putere arbitrară; neavând nici un control, se va simți stăpân pe sine, va depăși desigur interesele, pe cari este destinat să le apere. După cum în societățile primitive vedem suveranitatea manifestată și reprezentată printr'un singur om, tot astfel, cu cât societățile sunt mai civilizate și mai dezvoltate, observăm că organele de drept public se scindează, se înmulțesc, se controlează unele pe altele. Aici stă tot secretul organizațiunii practice; dacă vrem ca o bună instituțiune de drept public să existe, trebuie s'o orânduim așa încât să fie compusă din mai multe roțile într'un mecanism unitar, fiecare cu mișcarea ei spre a putea da o mișcare totală armonioasă a totului. Este principiul roman: doi consuli, nu unul, ca unul să controleze pe celălalt, cu puteri depline, ca fiecare să știe că are răspundere și să poată fi opit dela rău de celălalt.

2. Una din manifestările cele mai cunoscute a acestei concepțiuni, manifestare de altfel foarte discutată în dreptul modern, este separațiunea puterilor. Dar tot asemenea chiar și numai înlăuntrul puterii legislative, o altă manifestare a aceluiaș principiu este că organele de drept public trebuie să fie mai multe, spre a manifesta cât mai desăvârșit voința prezumată a națiunii.

În societățile dezvoltate și în special în societatea noastră, cari sunt aceste organe și cam cari ar fi problemele cari s'ar pune cu prilejul lor?

S'ar putea spune la prima vedere, că organul puterii legislative este unul, Parlamentul, Camera și Senatul. Juriștii imediat însă ar adăuga: în organizațiunea noastră de Stat este și Suveranul. Natural, prin dreptul de sancțiune, atribuțiunile sale fac parte integrantă din puterea legiuitoare. Dar numai acestea sunt organele? Nu. Mai este un organ interesant, care trebuie să fie relevant înaintea d-voastre, este însuși corpul electoral. Corpul electoral nu este însuși poporul, el nu se confundă deloc cu națiunea. Se pune astfel întrebarea privitor la organizarea lui, întocmai cum se pune problema pentru organizarea celorlalte organe ale puterii legiuitoare. În sfârșit, fără a mai vorbi de alte organe cari s'er mai putea descoperi, afirmăm că ar fi de dorit să se reînființeze ceea ce a fost odată la noi ca auxiliar al puterii legiuitoare, un consiliu de Stat, care să prepare legile din punct de vedere tehnic.

Care este rolul acestor organe și care este constituirea lor? Iată probleme pe cari trebuie să ni le punem atunci când vorbim de puterea legiuitoare; și pe cari sper să le rezolv împreună cu d-voastră, grație puțin și luminilor, cari ne vin de sus de tot, dela filozofie, și pe cari am încercat a le da cât am putut mai scurt la începutul acestei convorbiri.

Din fericire în ceea ce privește constituirea corpului electoral la noi, nu mai fac prea multe discuțiuni. A fost o luptă grea care s'a dus, dar care în sfârșit a rășbit pentru a face să triumfe votul universal. Este concepția după părerea tuturor, care se apropie mai mult de o realitate a lucrurilor, oglindind mai aproape ca oricare alta voința națiunii și ca atare nu poate fi pusă din nou în discuțiune. Dealtminteri în special la noi în țară, acela care ar îndrăzni să pue din nou în desbatere aceea ce după o evoluțiune atât de grea a fost câștigat, desigur că ar fi perdut din punctul de vedere politic, și cu drept cuvânt. Nu cred să mai fie om de Stat care să merite acest nume, care la noi în țară să încerce să ia îndărăt ceea ce poporul a câștigat până acum. Chiar de ar fi rău, este o realitate. Evoluțiunea nu se întoarce de altfel niciodată înapoi. Să perfecționăm dar votul universal așa cum există, dar să nu încercăm pe nici o cale să-l reducem, să facem regres atunci când prin atâtea sacrificii s'a ajuns la progres în acest sens.

Toți cetățenii, bineînțeles dela o vârstă, trebuie să aibă dreptul de vot.

Se pune aci marea problemă a dreptului femeilor. Nu e locul să insist prea mult; dealtfel desigur că distinsa conferențiară, care m'a precedat v'a inițiat în toate arcele ascunse ale acestei frumoase probleme. Socotesc că lipsa de drepturi, cari se constată astăzi pentru femej, va fi una dintre marile mirări ale vremurilor viitoare. Precum ne mirăm noi astăzi, că în societățile civilizate, cum au fost cele grece și romane, a putut să existe sclavia, desigur că unii cugeători peste sute de ani și poate și mai curând se vor mira cum a putut să fie cu puțință ca prejudecățile omenești în societăți cari se pretind civilizate să refuze unei jumătăți întregi din neamul omeneș și poate celei mai bune, toate drepturile politice, ba chiar și parte din drepturile civile. Este în orice caz un lucru pe care eu nu ajung a-l putea înțelege.

La obiecțiunea care se face de obicei că femeile, la noi în țară în special, unde este vorba de massa țărănească, nu vor și nu cer dreptul de vot, eu aș răspunde: oare țaranii l-au cerut? Cerut-a marea massă a noastră țărănească dreptul de vot? Nici nu s'a gândit la el și totuș cui poate să-i treacă prin minte că faptul că li s'a acordat țăranilor dreptul de vot este o greșală?

În materie politică nu trebuie să așteptăm maturitatea cetățenilor cu brațele încrucișate, trebuie s'o provocăm și desigur că unul din mijloacele cele mai active, cu cari se provoacă maturitatea, este însăși crearea ocaziunilor cât mai numeroase de practică politică, este, cu alte cuvinte, acordarea dreptului de vot. Așa că, întocmai precum am dat dreptul de vot țăranilor bărbați, fără să-l ceară și știind bine că sunt cu mult ca preparațiune tehnică inferiori sarcinei pe care vor avea s'o aibă, așa sunt convins că avem marea îndatorire, chiar dacă ele nu-l vor, să dăm femeilor dreptul de vot, ca să le facă educațiunea politică care le-ar lipsi.

Oricum însă, sunt convins că omenirea nu va avea decât să câștige astfel, și în special societatea noastră. Să nu se uite mai întâi că patimile sunt foarte violente între bărbați. Și psihologul atent, care clădește cu obiectivitate psihologia diferențială a celor două sexe, va observa că violența adâncă este mai mult de partea bărbaților decât de partea femeilor. De altfel se pare că dealungul veacurilor și a istoriei — este o vorbă a lui Titu Maiorescu, adâncă, o găsesc —, în toate părțile unde a pătruns femeia, s'au civilizat raporturile între oamenii. N'ar fi oare de dorit să se civilizeze puțin și raporturile în lumea noastră politică? Eu sunt convins că da.

Intre sufletul bărbătesc și sufletul femeiesc este desigur o deosebire, dar tocmai pentru că este o deosebire, este necesară colaborarea, pentru că progresul nu naște din contactul unor individualități identice, ci tocmai din apropierea individualităților care-și au o originalitate cât mai puternică. Și când avem o originalitate așa de fundamental deosebită de a bărbaților, ca a femeii, noi să nu vrem să știm de dânsa și să nu o facem să contribuie la progresul comun? Încă odată cugetătorii cari peste sute de ani vor arunca o privire asupra vremurilor noastre, se vor întrebă cum a putut să fie posibilă o asemenea concepțiune, întocmai după cum ne întrebăm noi astăzi, cum a putut să fie cu puțință selavia în vremurile antice!

Dar am vorbit mai mult decât voiam de această chestiune.

O altă problemă, care se pune în ceea ce privește organizarea corpului electoral, este aceea de a ști dacă trebuie să avem două feluri de corpuri electorale, unul obișnuit și un altul constituțional și totodată aceea de a ști, dacă acest corp electoral, astfel constituit va trebui să conlucreze cu parlamentul căruia i-a dat o delegațiune numai mărginită pentru facerea legilor, sau să dea parlamentului o delegațiune deplină și fără nici-o restricțiune. Cu alte cuvinte, problema care se poate pune este aceea a plebiscitului, a referendumului.

Desigur că în abstracto, referendum într'o societate ideală este ceva bun; este bine în mod ideal să se poată pipăi la fiecare clipită, care este voința poporului. Dar concepțiunea aceasta exprimată așa implică confuziune și este, ca să întrebuițeze un termen astăzi la modă, puțin pozitivă, puțin științifică, întrucât această concepțiune presupune ideea că ar exista o voință a poporului bine lămurită, pe care s'o putem ușor prinde și constată. Am văzut adineori însă ce lucru fluent este voința poporului, ce greu este de prins, ce puțin putem ști în ce consistă și cum îndată ce încercăm s'o cristalizăm în forme rationale, această voință se alterează, se schimbă, se falsifică.

Dar atunci, nu este oare o primejdie ca în orice moment, și oricum, să se proclame legitimitatea referendumului?

Ei, aici este cazul să se facă dovadă de cumințenie politică, sau cuvântul acesta nu mai are înțeles. Tocmai în aceasta constă progresul în drept constituțional, că știe să creeze instituțiuni așa, încât să se nască o armonie între ele și evoluțiunea să nu se facă în chipul unei linii frânte, ci în chipul unei linii ondulate, să n'avem salturi brusce, să nu se consacre toate voințele pipite, tumultuoase și revoluționare, ci progresul să se facă cu chibzuință, așa încât capitalurile morale mai și sfinte, câștigate cu mare greutate dealungul veacurilor de societate, să nu se piardă în mersul ei înainte.

După aceste observațiuni, dacă privim la modul cum s'a organizat dreptul public în jurul nostru, nu putem să nu constatăm oarecari fapte impresionante. Iată de pildă Franța, o țară foarte democratică și care a avut o politică aparent aventurată până recent în pragul războiului, care acum are o politică de o cuminenție cel puțin internă, care uimește pe toți cei cari nu cunoșteau suflul francez. În Constituția franceză, președintele republicei nu este ales de popor, este ales de membrii parlamentului, întruniți în adunare națională. De ce? Pentru că poporul francez — și noi semănăm grozav poporului francez — a făcut în decursul istoriei lui recente trista experiență a instituțiunii în virtutea căreia șeful Statului se alegea prin plebiscit și a văzut că ea reprezintă o mare primejdie. Patima populară, orbirea momentului, poate să ridice la destinele supreme ale republicei oameni, cari nu se gândesc la altceva decât să pună stăpânire personală pe Stat. Dimpotrivă, experiența din urmă, pe care Francezii au făcut-o cu alegerea președinților de republică de către parlament constituit în adunare națională, ce frumoase rezultate a dat! Ce splendid de delicată, de fină este conduita marilor oameni politici ai Franței, când o privim mai de aproape! Cum știu ei să respecte instituțiunile democratice cu sacrificarea de multe ori a propriilor lor interese sau a celor de partid! Câtă eleganță, cât tact, câtă urbanitate, câtă amenitate au știut Francezii să imprime în conducerea debaterilor Camerei și Senatului! Câtă obiectivitate și lepădare de sine în modul cum președinții de republică din Franța au știut să conducă politica internă a Franței! De ce? Pentru că adunările, Camera și Senatul, erau mai în măsură să aleagă pe oamenii obiectivi și merițoși, pe oamenii cari știu să păzească instituțiunile democratice. Și priviți în Germania de astăzi, în care ar fi o întrebare dacă oarecari instincte reacționare nu mai dăinuiesc încă, priviți cum în noua Constituție germană, în loc să se dea parlamentului după exemplul Franței, care a produs așa de frumoase rezultate, dreptul de a alege președintele de republică, s'a dat poporului. Să vedem rezultatele: trecutul reacționar al politicii germane explică însă în prezent destul de bine înstituțiunea.

În America, unde președintele este ales de popor este alt regim și totuși ați văzut în timpul din urmă ce conflict extraordinar s'a născut acolo cu prilejul ratificării tractatelor de pace, între președintele republicei și popor reprezentat prin Senat; ați văzut ce calamitate internațională s'a putut naște din acel conflict, explicabil numai din cauza faptului că între președintele Statelor-Unite și Senat, nu există o cumunitate de vederi, președintele fiind ales de masa poporului, în loc să fie ales de parlament.

Față de aceste exemple, avem Constituții noi cum este aceea a Cehoslovaciei, cum este aceea a Poloniei, unde oameni de drept foarte pricepuți și politicieni cu experiență au consacrat sistemul francez ca fiind cel mai bun. Deși aceste Constituții sunt cât se poate de înaintate din toate punctele de vedere, ele au stabilit ca președintele de republică să nu fie ales prin referendum, ci să fie desemnat de Corpurile legiuitoare.

Ei bine, nu este oare o notă de care trebuie să ținem seamă în această privință?

Desigur că da, mai ales că e vorba de o țară ca Cehoslovacia, unde cultura este desigur mai înaintată în masa poporului decât la noi. Să nu luăm exemplu

din Germania, unde cultura este cu totul alta decât a noastră și unde temperamentul poporului nu seamănă nici pe departe cu temperamentul iute, aprins și pătimaș al poporului nostru și în special al politicianilor noștri latini.

Dar în Constituția Ceho-Slovacă, care admite în alte materii referendum, este încă un text foarte interesant. Se reglementează referendum din punctul de vedere al puterii leguitoare propriu zise, arătându-se că pentru facerea legilor în anumite cazuri trebuie să se facă apel la popor, ca să-și dea și el părerea; se adaugă însă: atunci când va fi vorba de modificarea unei legi constituționale, nu se poate face referendum! Vedeți, cu câtă grijă au înțeles oamenii de drept cu o experiență și o știință politică mai înaintată a primejdia referendumului!

Cred că acestea sunt considerațiuni suficiente, nu ca să vă convingă, pentru că politicianii cari sunt deja convinși nu primesc convingeri noi în asemenea materie, dar cel puțin să vă facă pe unii din d-voastră să vă gândiți mai deaproape la chestiune. Veți simți atunci ce adevărat este că referendumul presupune un postulat oarecum metafizic, acela că s'ar putea pipăi printr'o consultare a poporului voința națiunii, ceace este cu desăvârșire fals din punctul de vedere al constatării obiective. Voința națiunii se manifestă într'un mod foarte complex și foarte greu și se manifestă cu atât mai bine cu cât ruajul care o oglindește este mai complicat și mai armonios în acelaș timp, așa încât să manifeste o voință echilibrată, justificată și adâncă, nu una pătimașă superficială și numai momentană.

Gândiți-vă, înfine și la împrejurările speciale ale țării noastre și desigur, când simțiți patima grozavă care se agită în toată lumea noastră politică, veți avea un argument în plus împotriva introducerii instituțiunii referendumului la noi.

Iată motivele pentru cari, în principiu, eu aș fi astăzi în contra acestei întroduceri.

În ceace privește constituirea corpului electoral mai sunt încă câteva chestiuni, cari se pun. Vi le enunț numai, pentru că timpul îmi lipsește. Mai întâiu, votul trebuie să fie obligator. N'am dreptul eu, individ, să mă sustrag politiceii. La noi în țară se aruncă un fel de dispreț asupra acelor cari fac politică, Ce profundă neînțelegere a lucrurilor! Cea mai înaltă datorie pe care o avem, pentru că este o datorie față de tot ce avem în noi ca ideal și față de întreaga societate în care trăim, este să facem politică. Nu politică mărunță, de ocară, și de invective personale, dar politică în înțelesul că trebuie să ne spunem cuvântul nostru, atunci când interesele cele mai înalte ale țării și ale Statului sunt în joc, pentru că sunt interesele noastre și sunt în acelaș timp interesele tuturor, și trebuie cu toată puterea noastră să contribuim la binele societății în care trăim. Din acest punct de vedere socotesc că ar fi un regres nepermis, să se scoată din legislațiunea noastră obligativitatea votului.

O altă problemă care se pune, este aceea a circumscripțiilor electorale. În principiu circumscripțiile electorale ar trebui să fie cât mai mari, pentru că reprezentantul din parlament nu este și nu trebuie să fie reprezentantul unui județ, ci este acel al națiunii. Într'o organizație ideală ar trebui ca întreaga națiune să voteze pe toții membrii parlamentului; să nu existe decât o singură circumscripțiune electorală. Aceasta este, evident, imposibil de realizat din punct de vedere practic. Dar să ne fie ca o indicațiune, să nu ne lăsăm inspirați de orga-

nizațiunile electorale trecute și de circumscripțiile administrative cari există până acum. Este momentul când putem în noua organizație electorală a țării să întindem cât mai mult circumscripțiile electorale, pentrucă numai în felul acesta se poate avea cheazășia unei drepte legiuiiri, în care să se facă pe cât posibil abstracțiune de persoane și să se voteze ideile.

Pentru aceleași motive, scrutinul pe listă este evident preferabil scrutinului uninominal.

În sfârșit, numărul deputaților nu trebuie să fie prea mare. La noi s'a abuzat în această privință și este un fapt psihologic constatat, pe cât se pot constată asemenea fapte, că cu cât o adunare politică este mai numeroasă, cu atât face treabă mai puțină. De aceea una dintre tendințele noastre în reorganizarea viitoare a țării noastre, trebuie să fie ca pe cât posibil să se reducă numărul deputaților și al senatorilor.

O ultimă chestiune care s'ar pune privitor la organizarea corpului electoral, dar mai mult teoretică, este privitoare la modul de a se determină numărul reprezentanților națiunii. Vom observă aci redacțiunea legislațiunii acum în vigoare la noi, în care se determină numărul reprezentanților proporțional cu populațiunea după numărul locuitorilor circumscripțiunii respective. Este foarte interesant aceasta; se alege de ex.: câte un deputat la un număr de locuitori, nu de cetățeni. Se socotesc prin urmare și copiii și femeile, întreaga populațiune este reprezentată. Așă este și drept: pentrucă fiecare ființă omenească are dreptul să fie reprezentată.

Cu aceasta am schițat în puține cuvinte ceea ce credeam că trebuie să vă spun despre organizarea corpului electoral.

3. Să trecem acum la al doilea organ al puterii legiuitoare, la parlament.

Prima problemă care se pune în privința organizării parlamentului, este aceea de a ști dacă trebuie să avem o singură Cameră, sau trebuie să avem o Cameră și un Senat.

Este semnificativ de constatat în această privință, cum aproape în toate organizațiunile de Stat din lumea civilizată nu s'a admis sistemul unicameral. În Angliă, în Franța, în Italia, în Spania, în Statele noi care s'au organizat acum după rășboiu, afară de Serbia, care are o veche tradiție unicamerală în această privință, chiar și în statele federale, sub o anume formă, toate au sistemul bicameral astăzi. Să nu fie oare o indicațiune?

Mie mi-e teamă întotdeauna de raționamentele abstracte prea rigide în practică și deci și în politică, și am convingerea adâncă, că instinctul profund, instinctul acela care urmează experiența de veacuri a oamenilor sub o formă obtuză, experiență pe care noi acum n'o putem lămuri bine cu rațiunea, vede de multe ori mai drept decât raționamentele teoretice. Și când văd în organizațiunile de Stat cele mai înaintate și cele mai civilizate un sistem bicameral, am tendința ca dela început să mă opun acelora cari vin să susțină că trebuie desființat Senatul.

Căci aceasta mai corespunde și cu principiul pe care l'am pus adineaori, anume că într'o bună organizațiune de Stat, pentru ca voința națiunii, acea entitate metafizică, să se manifeste într'o formă palpabilă, științifică, rațională, trebuie să avem instituțiuni și organe, cari să se completeze și să se controleze

unele pe altele. Să ne ferească Dumnezeu de tirania unei adunări. Evident, s'ar putea întâmpla ca ambele adunări să aibe aceeaș mentalitate, să fie tiranice; dar nu e mai puțin adevărat că este mai cuminte din punctul de vedere legislativ, să căutăm să evităm pe cât posibil eventualitățile cele rele și să punem deci alături de una din adunări încă una, care să facă cu puțință în măsura posibilităților practice, exercitarea unui fel de frâu asupra psihologiei prea tumultoase a unei singure adunări. Mai ales într'un regim de vot universal, unde toate viforele pot să vie și să aducă fel de fel de idei, cari astăzi există și a doua zi mor, cari astăzi par de focși mâine sunt cenușe moartă, idei, cari, dacă s'ar realiză în întregime îndată ce mijesc, ar putea pune în primjdie existența însăș a Statului și în orice caz ar turbura-o adânc. Tocmai pentru că avem votul universal și tocmai pentru că acest vot este o necesitate ineluctabilă, și de fapt și de drept, de aceea trebuie să știm să-l organizăm așa, încât voința să se manifeste nu în formă tumultuoasă și întreruptă, contrar adevăratei sale meniri, ci într'o formă echilibrată și cuminte, în conformitate cu interesele cele mai înalte ale națiunii.

Din acest punct de vedere socotesc — aproape simplă intuițiune, pentru că lucrurile acestea nu se pot dovedi în mod matematic, 2 și cu 2 fac 4 —, socotesc că n'ar fi cuminte ca în țara noastră să ajungem la un sistem unicameral. Gândiți-vă ce roade a dat sistemul unicameral; gândiți-vă, pe timpul revoluțiunii franceze, Convențiunea la ce a dus! La teroare! Și la 1848, adunarea de atunci din Franța la ce a dus? La lovitura de Stat dela 2 Decembrie a lui Napoleon III! Nu sunt acestea învățăminte serioase pe cari trebuie să le luăm în seamă? Desigur că da. Și iarăș mi-oduc aminte de Cromwell, cari fiind la putere a desființat Camera Lorzilor, pentru ca puțin după aceea, s'o reînființeze și cuvântul lui a fost — căci a fost un mare om de Stat, Cromwell, și un om înțelept — spre a avea puțința să oprească spiritele tumultuoase și populare. I se aduce lui Cromwell învinuirea că eră un reacționar? În America Franklin desființază în Filadelfia Senatul; în urma rezultatelor obținute l-a reînființat. La noi în țară n'avem o tradițiune decât dela unirea Principatelor încoace, după cum vom vedea, a unei a doua Adunări bine lămurite și distincte de cea dintâiu. Există însă această tradițiune și pei cari cunosc istoria constituțională a Statului nostru, știu că nu odată s'a întâmplat ca proiecte de legi să treacă dela Camera la Senat și dela Senat la Camera, unele să se oprească, altele să fie refăcute, modificate. Ei bine, acesta este rezultatul pe care tocmai o organizațiune bună de drept public caută să-l realizeze. În toate legislațiunile, măsurile cele mai bune sunt acelea cari reprezintă un compromis, un compromis în sensul că menajează și ocrotesc interesele tuturor, că nu reprezintă numai interesele unora împotriva altora. Și atunci, tocmai spre a obține o asemenea armonie, un Senat nu poate să fie decât ceva cât se poate de util.

În doctrină se aduc obiecțiuni, din cari unele, dacă le analizăm mai deaproape, apar aproape naive. Se spune între altele — simplu raționament metafizic, metafizic în sensul rău al cuvântului, căci eu sunt prieten altfel cu metafizica — se spune că suveranitatea națiunii este una, voința națiunii este deci una; cum s'ar putea ea manifesta prin două Camere? Dar este un raționament copilăresc! Atunci nici regele n'ar trebui să facă parte integrantă din puterea

legiuitoare. Dar mai-observați un lucru: fiecare parlament este compus dintr'o sumă de indivizi; chiar dacă ar fi un singur parlament, tot nu este o singură realitate, sunt mai mulți indivizi, cari-l compun! Intocmai după cum chiar în ipoteza unui singur parlament, deși voința națiunii se manifestă prin mai multe persoane material distincte este una, tot asemenea într'un parlament bicameral, cele două camere sunt elementele unuia și aceluiaș organ, ale aceleiaș voințe „organizate“.

Trecând asupra unor asemenea obiecțiuni, să vin la alta. S'a spus că sau Senatul este o simplă replică a Camerei și atunci este inutil, sau, dacă nu este o replică a Camerei ci reprezintă altceva, pot să se nască conflicte între el și Cameră.

În ipoteza că ar fi o replică a Camerei, încă întreg raționamentul pe care l-am făcut dovedește că util ar putea să fie, căci mai bine să judece doi acolo unde sunt chestiuni așa de delicate, ca acelea de organizarea legislativă a unei țări. Dar în ipoteza că n'ar fi o replică a Camerei, se spune că se vor naște conflictele. Pe acelea însă le caut într'o bună organizație de drept public; caut tocmai ciocnirea ideilor așa încât să se exercite controlul dela una la alta și din controlul lor reciproc să iasă o realizare cât mai desăvârșită.

Veți zice: poate uncori conflictul să ajungă la proporțiuni primejdioase. Ei bine, în cazul acela dreptul constituțional tradițional a găsit mijlocul să-l rezolve: să facă un nou apel la corpul electoral. Sunt de altfel serii de mijloace în dreptul constituțional spre a se rezolvă conflictele cari s'ar naște. Dar în principiu, când un Senat va fi bine organizat, nu un Senat reacționar, dar un Senat organizat pe temeiul votului universal, când se pune în conflict cu Camera, apoi să luăm aminte: trebuie să fie o împrejurare gravă, în care de o parte sau de alta trebuie să fie greșală și nu știm unde. Și dacă n'ar fi decât faptul că s'ar trage atențiunea asupra acelei gravități a momentului, încă rolul Senatului ar fi foarte mare.

Mai este altceva: vă spuneam dela începutul acestei convorbiri, că o națiune nu este o sumă de indivizi. Aceasta este o copilărie, pe care numai demagogii pot s'o afirme. O națiune este un complex de interese și de grupări sociale. Incontestabil că indivizii trebuie să fie reprezentați în parlament și dacă este în afără de îndoială că trebuie să avem sub o formă oarecare o Cameră, care trebuie să fie astfel o reprezentanță a indivizilor, să nu fie nevoie oare și de un corp care să reprezinte celelalte interese și grupări sociale? O reprezentanță în care acesta din urmă ar lipsi, nu ar fi cum spune Poincaré, desvoltând o idee veche formulată și de Mirabeau, „o oglindă a realității lucrurilor“, ci ar fi o falsificare a ei! Dacă vrem, — în adevăr, este foarte greu — dar dacă vrem să ne apropiem de ideal cât mai mult, să exprimăm cât mai desăvârșit acel element misterios și ascuns care este așa de greu de prins și care se cheamă voința națiunii, atunci trebuie în parlament să găsim un reflex fidel al structurii națiunii; pe lângă indivizi, va trebui prin urmare să găsim reprezentate în el și toate grupările sociale cele mai însemnate, toate interesele superioare, interese fie materiale, fie culturale ale națiunii. Și atunci, pe lângă Cameră, care reprezintă pe indivizi, cine nu vede că este necesar pentru o rațională și practică înfăptuire a ruajului constituțional, să mai existe un corp, care să reprezinte și celelalte elemente constituite ale națiunii, anume toate aceste interese și toate aceste grupări sociale, fie cu caracter economic, fie cu caracter cultural?

Care este de fapt organizarea care s'a dat Senatului? Sunt mai multe tipuri de organizări. Să aruncăm o scurtă privire asupra a ceea ce s'a petrecut aiurea.

Există două tipuri de organizare a Senatului, pe cari însă dela început le înlătur: tipul federativ și tipul ereditar. N'are ce căută la noi în față tipul federativ, cum este acela al Senatului din Statele-Unite, Elveția, Germania și Austria nouă. Statele-Unite, după cum știți, sunt mai multe State mici cari s'au unit; fiecare Stat își trimite câte doi delegați și formează astfel un corp comun legislativ. Tot astfel este în Elveția, tot asemenea, cu oarecari modificări de cifre, și cu altă reprezentanță, eră în Germania imperială înainte de războiu. În Germania de astăzi aveți iaiăș un Senat federativ, Reichsrath. Germania, astăzi încă, este un Stat federativ, este compusă din mai multe țări (Laender), cari au o desăvârșită autonomie, cu parlament, cu guvern, și guvernul fiecărei țări, într'o anumită proporțiune, are câteva glasuri în Reichsrath, care constituie echivalentul a ceea ce în alte țări se numește Senat. Deasemenea și Austria s'a organizat pe acelaș tipar și de unde înainte eră un Stat unitar, în noua ei organizație constituțională s'a deformat în Stat federativ și, după modelul Germaniei, și-a constituit un Reichsrath, o adunare federală comună.

Sistemul acesta, bineînțeles nu ne interesează; noi nu suntem Stat federativ și dacă neînțelegerile dintre noi și frații din ținuturi noi, după cum sperăm, nu vor ajunge niciodată la o mare acuitate, nu vom fi niciodată stat federativ. Din acest punct de vedere așadar, un asemenea tip de Constituție este străin de noi.

Senat ereditar ca în Anglia, cum este Camera lorzilor, cum eră în Ungaria, cum este în Spania, iarăș nu ne trebuie. În Anglia, precum știți, camera lorzilor este produsul unei lungi evoluțiuni de veacuri și ea a știut să se adapteze împrejurărilor noi întotdeauna. La noi acest trecut nu există și, din punctul de vedere al ideilor noastre democratice, instituirea unei Senat ereditar ar fi de neînțeles.

Un alt sistem învecinat cu acesta este cel practicat în Italia, unde regele numește pe senatori. Nici acesta bineînțeles nu este sistemul nostru.

Noi nu putem să admitem un Senat decât pe alte baze, pe baze cât mai democratice posibile, în care însă, după cum vă spuneam, eu aș fi aplecat să văd reprezentate mai ales interesele și grupările sociale.

Un asemenea Senat cu o asemenea organizare există în Franța. În Franța s'a instituit la 24 Februarie 1875 un Senat compus din 300 senatori din cari 75 inamovibili, cari au fost numiți de Adunarea Națională și cari, pe măsură ce mor, trebuie să fie înlocuiți de însuș Senatul. Ceilalți sunt aleși pe câte nouă ani, cu o schimbare de o treime la fiecare trei ani, printr'un vot cu două și cu trei grade. Mai întâiu toți deputații din județ, toți consilierii generali și toți consilierii de arondisment întruniți într'un singur colegiu numesc deputații. Deasemenea în acel colegiu intră câte un delegat ales din fiecare consiliu municipal. Observați: câte un delegat din fiecare comună. Comunele mari urbane aveau un delegat dar și fiecare sătuleț avea și el câte un delegat. Această concepțiune, care răsărise mai mult dintr'o idee teoretică, că fiecare comună este o unitate organică de sine stătătoare, a adus drept rezultat că orașele s'au înecat în masa electorală a satelor. În realitate Senatul eră reprezentantul numai al comunelor rurale, cari făceau majoritatea în aceste colegii electorale. Dealtminteri aceasta

s'a și urmărit în parte la început, pentru că se socotea că țărani sunt cei mai conservatori și se dorea a se creia un corp ponderator spre a pune în echilibru Camera deputaților.

Vedeți dar, că votul eră și este încă și astăzi cu două grade și cu trei grade. La deputați, la consilierii de arondismente și departamente cu două grade, pentru că deputații au fost odată aleși cu votul universal și la rândul lor, ei aleg pe senatori. Pentru delegații din fiecare consiliu comunal votul eră cu trei grade, pentru că votul universal alege consiliul comunal, consiliul comunal alege un delegat și delegatul acesta la rândul său intră în fine în colegiul electoral, care alege senatorii. Avem deci trei grade.

S'au adus aspre critici acestei organizațiuni, mai ales din punctul de vedere al înecului orașelor în masa satelor. Deasemenea s'au adus critici bineînțelese împotriva inamovibilității senatorilor. Astfel, la 1884 s'au modificat aceste două puncte, s'au desființat senatorii inamovibili și s'a înființat dreptul pentru consiliile comunale să trimeată un număr de delegați proporțional cu însemnătatea lor, dela 1—30, comunele mai mici câte un delegat, comunele mai mari până la 30 delegați.

Aceasta este organizarea și astăzi a Senatului francez, împotriva căreia se aduc de unii teoreticieni aspre critici, dar care a dat în Franța rezultate în genere recunoscute ca satisfăcătoare.

În Belgia avem un Senat care se apropie de acesta și care este foarte interesant, pentru că a fost constituit acum în urmă. Printr'o modificare care s'a făcut Constituției belgiene la 1921, se organizează din nou Senatul.

Art. 53 din Constituția belgiană nouă prevede: „Senatul se compune: întâiu, din membrii aleși după numărul populațiunii din fiecare provincie prin vot universal“.

Iată prin urmare un mare număr de senatori, cari formează marea masă a senatorilor în noua Constituție belgiană și care este ales prin votul universal, de acelaș corp electoral ca și Camera.

Însă cu o rectificare: nu oricine poate să fie ales. La Cameră condițiunile sunt foarte ușoare; la Senat însă, ca să fie cineva ales prin vot universal senator, trebuie să fie conform art. 56 bis, modificat acum în 1921, sau fost ministru, sau ministru de Stat, sau membru, sau fost membru al Camerei sau al Senatului, sau diplomat al unei instituțiuni superioare de învățământ, sau fost ofițer superior, sau membru titular al vreunui tribunal, etc. O întregă înșirare de 21 de categorii de persoane, dintre cele mai cultivate, cari numai ele pot candidă ca senatori față de votul universal. Iată un sistem, un sistem interesant.

Dar în afară de acest corp electoral comun, ca să zic așa, între Cameră și Senat, corp electoral care face astfel legătură între Cameră și Senat și evită posibilitățile unui conflict prea acut între cele două corpuri constituite, în afară de aceasta mai este un număr de senatori, aleși de consiliul provincial. Iată dar, consiliul local, parlamentul local, consiliul provincial, asemenea consiliilor departamentale din Franța, care numește și el senatori.

În sfârșit, Senatul însuș numește un număr de senatori, egal cu jumătatea numărului celor astfel aleși.

Odată constituit Senatul, prin alegerea consiliilor provinciale și prin alegerea prin vot universal, el însuși prin cooptare completează, așadar, numărul de care are nevoie.

Iată o organizare, o organizare interesantă, pentru că este în țara din care noi am luat Constituția noastră, pentru că este foarte recentă ca organizare și este într-o țară civilizată democratică și cuminte, dela cari noi numai învățăminte bune putem culege.

Ce să se facă la noi? La noi, prima întrebare este, ce a fost? Noi, n'avem o tradiție mai veche a Senatului. Înainte de revoluția lui Tudor Vladimirescu, în toată istoria noastră, eu am impresiunea că un despotism absolut a fost în organizarea noastră de Stat. În jurul șefului Statului, ținut numai de capriciile și de conștiința sa, eră un divan compus din boieri de prima treaptă, cari constituia un consiliu, un consiliu al cărui vot nu eră obligator pentru suveran și care aveă asupra suveranului întru atât autoitate, întrucât de cele mai multe ori eră acela care l-a ales pe suveran — pentru că, la noi, șeful Statului nu eră ereditar.

După începutul veacului al 19-lea, găsim organizațiunea din Regulamentul Organic dela 1831. Avem în realitate o singură adunare. Sunt organizate două, pentru că o adunare obștească extraordinară aveă ca misiune numai să aleagă pe domn, iar cealaltă jucă efectiv rolul de putere legiuitoare.

Cea extraordinară, cu misiunea exclusivă de a alege pe domn, eră compusă din Mitropolit, cei trei episcopi ai Țării Românești — voi besc de Țara Românească, dar lucrul se petrece la fel și în Moldova — 50 de boieri de treapta întâia, 70 boieri de treapta a doua și 36 de deputați aleși de boierii din județe. Vedeți prin urmare: clerul și boierii, este adevărat nu numai cei de treapta întâia, dar — un mare progres — toți boierii din țară își aleg deputați. Deasemenea, lucru foarte interesant, găsim și 27 deputați ai corporațiilor orășenești, ai breslelor.

Țărănimea lipseă. Desigur însă că eră un foarte mare progres față de organizarea Divanului primitiv.

În Adunarea Obștească obișnuită, care eră îndreptățită cu legiferarea, aflăm pe Mitropolit, pe cei trei episcopi, 20 de boieri de treapta întâia, și câte un deputat de județ; numai din Craiova erau doi. În total 12 deputați aleși de toți boierii. Această adunare obișnuită eră așadar numai o reprezentanță a clerului și a boierilor, însă desigur și ea un progres față de divanul de mai înainte.

La 1848 avem proclamațiunea dela Islaz, revoluțiunea noastră dela 1848, cu cea mai liberală dintre concepțiuni. În această proclamațiune găsim că alegător este „tot românul dela vârsta de 21 ani în sus (art. 4) de orice religie, de orice stare, liber și independent și a cărui purtare nu va fi fost defăimată prin acte publice“.

Votul universal pus deadreptul! Ce cuminte ar fi fost să se fi realizat de atunci! Nu am fi, în clipele grele de astăzi, în toate frământările nepregătirii corpului electoral la care asistăm! Votul nu eră direct, eră cu două grade. Dar ce imens progres față de ideile de atunci și mai ales față de organizarea anterioară, fără a mai vorbi de organizația care a urmat.

Știți foarte bine că proclamațiunea dela Islaz nu s'a putut realiza efectiv ca lege pozitivă; au intervenit așa zisele ocrotitoare puteri, Rusia și

Turcia, și-au pus stavilă încercării de liberalism dela noi din țară, revenind la forma primitivă, reacționară de mai înainte.

În vederea Convențiunii dela Paris dela 1858, s'au constituit Adunările ad-hoc pe cari le cunoașteți, convocate cu firmanul dela 13 Ianuarie 1857. Pentru alegerea Adunărilor ad-hoc aflăm mai multe colegii; deoparte clericii, de altă parte boierii, de alta micii proprietari, de alta orașenii, în care intră și breslele. Țăranii din fiecare comună aleg câte doi delegați, cari se adună și aleg câte doi de plasă, iar aceștia câte unul de județ. Avem prin urmare și o reprezentanță țărănească, dar cât se poate de redusă. Progresul eră lămurit prin aceea că populațiunea dela țară ajunsese să facă să i se audă și glasul ei.

Constituțiunea dela Paris, care a avut loc în urma acestor adunări ad-hoc, ne impune Constituția pe care o știți, cu o adunare legiuitoare în care avem un colegiu sătesc și un colegiu orașenesc. Primul trimetea câte doi deputați de județ, adică 66 deputați, iar orașele alegeau 34 deputați. Delegatul trebuia să se justifice de un cens oarecare. În afară de această adunare, care eră o adunare unică legislativă, s'a mai înființat încă una, care avea să joace, într'o oarecare măsură și rolul de Senat; eră comisiunea dela Focșani, îndreptățită să pregătească legile comune, să revizuiască legislațiunea țărilor conform Constituției celei noi a Convențiunii și să aprecieze constituționalitatea legilor. Această comisiune eră compusă din 16 membri, câte 8 din Muntenia și 8 din Moldova, patru desemnați de domn și patru desemnați de adunare în fiecare țară.

Statutul desvoltător al lui Cuza, dela 27 Iulie 1864, modifică și această organizațiune și acum pentru prima oară aflăm un Senat propriu zis, un „corp ponderator” compus din membrii de drept, mitropolitii, episcopi, primul-președinte al Curții de Casație, cel mai vechiu general în activitate, 32 senatori, numiți de Domn, cu un anumit cens și 32 numiți de Domn pe o listă de prezentare de câte trei candidați de județ.

Dela această organizare am trecut apoi la organizarea din Constituția dela 1866, care pare că ar reprezenta un pas înapoi, întrucât în locul colegiilor pe profesiuni cum le-ați văzut, se instituie colegii întemeiate mai ales pe cens. Așa încât în ceea ce privește în special Senatul, am avut până acum în urmă un Senat, care a reprezentat mai ales marea proprietate.

Aceasta este tradițiunea noastră. Ce trebuie să facem acum, când problema se pune din nou în fața ochilor noștri și trebuie să dăm o soluțiune practică? Cunoașteți Senaturile recente în urma noiei organizațiuni electorale a noastre, dela răsboiu încoace, asupra căreia nu mai insist pentru că n'avem vremea necesară, Senaturi cari sunt pur și simplu o replică a Camerei; bune și ele, dar este sigur că se puteau face mai bune. Un Senat întemeiat pe asemenea baze e organizat și în Constituția noului Stat Cehoslovac.

O preocupare dela care trebuie să pornim este desigur aceea că în noua organizare să nu ducem la conflicte violente între Cameră și Senat. Din acest punct de vedere se poate cu drept cuvânt susține că o parte dintre senatori, trebuie să fie aleși ca în Constituția belgiană de acelaș corp electoral ca și Camera. Aveți în felul acesta un element comun în Cameră și Senat, grație căreia aceste două corpuri reprezintă la un moment dat o concepțiune mai mult sau mai puțin unitară. Aș fi de părere însă ca pe lângă această alegere de către corpul electoral,

să se introducă instituțiunea adoptată de Belgieni și anume să se delimiteze cari sunt candidații cari pot fi aleși astfel prin vot universal în Senat. Pentrucă dacă este vorba să se aleagă oricine, ca la Cameră, atunci în adevăr ajungem la o replică pur și simplă a Camerei, ceea ce, pe cât este posibil, trebuie înlăturat. În Senat trebuie însă să avem neapărat, după cum vă spuneam, o manifestare a intereselor sociale și culturale celor mai înalte ale țării. Și ca atare dacă baza alegerii va fi tot votul universal, ceea ce incontestabil că trebuie să fie, candidații trebuie să aparțină numai unor anumite grupe de oameni, cari să împlinească anumite condițiuni de capacitate din acest punct de vedere.

În afară de aceasta desigur că, pe cât posibil, va trebui ca fiecare dintre marile corpuri constituite din Stat, întru atât, aș fi tentat să adaug, întrucât sunt înțemiate pe un principiu democratic, să-și aleagă și ele reprezentanții lor în Senat.

Astfel, în anteproiectul de Constituție al partidului liberal, sunt camerele de muncă, de agricultură, de industrie, de comerț. Întrucât în aceste camere sunt alegători tot masa cea mare a muncitorilor, tot masa cea mare a agricultorilor, tot masa cea mare a industriașilor și negustorilor, întrucât, cu alte cuvinte, corpul electoral înăuntrul acestor instituțiuni este cât mai larg și democratic constituit, nu văd nici un inconvenient, din contră, cred că rezultă ca o necesitate din toate cele spuse de mine, ca aceste organe să-și numească și ele reprezentanți de ai lor în Senat.

Pe de altă parte, socotesc că și Universitățile, ca reprezentante ale culturii, își au dreptul și locul lor în Senat. Mă ridic însă cu putere în contra sistemului practicat la noi până acum, ca corpul electoral universitar să fie compus numai din profesori. Mi se pare că este un fel de sfidare adusă principiului democratic, ca un număr așa de restrâns de oameni, să poată ajunge a forma un colegiu electoral. În alte țări, cum e în Anglia, la Oxford de ex., este un alt sistem: toți diplomații universității constituiesc corpul electoral. Socotesc că și la noi o asemenea instituțiune ar fi bine venită, și dacă i se rezervă un număr suficient de locuri ar aduce un însemnat aport de cultură Senatului, pentru ca acest corp să ajungă să reprezinte în adevăr structura integrală a națiunii, cu toate aspirațiunile ei cele mai înalte.

Iată cele ce vroiam să vă spun despre Senat și Cameră.

4. Regele în monarhia noastră, deasemenea trebuie să-și aibe dreptul lui de sancțiune. Sancțiunea nu este tot una cu promulgarea. Promulgarea este ordinul pe care-l dă Regele, ca șef al puterii executive, ca legea să se execute. Sancțiunea este actul prin care Regele, în calitate de șef al puterii legiuitoare, aderă la un vot al parlamentului privitor la o lege, este actul fără de care legea nu este lege încă. Sunt multe organizațiuni de Stat în cari dreptul de a sancționa legile nu aparțineșefului Statului. La noi tradițiunea este ca să-i aparțină și când ne gândim la patinile grozave de cari va mai fi frământată încă mult timp lumea noastră politică, socotesc că n'ar fi cuminte să luăm șefului Statului posibilitatea de a aduce, cu înalta lui înțelepciune, posibilitatea unei îndulciri a raporturilor dintre partide, de a produce, cât mai posibil, mai multă armonie în viața noastră politică. Eu cred că în trecutul nostru s'a dovedit lucrul, că dreptul Șefului Statului de a sancționa legile este un drept util.

5. În sfârșit, ultimul organ al puterii legiuitoare este Consiliul Legislativ. Aici iarăși sunt redus la un singur cuvânt. Se agită marea idee ca în Consiliul Legislativ să se numească specialiști din toate ramurile. Socotesc că aceasta ar fi a se condamna Consiliul Legislativ la o completă sterilitate sau la o activitate redusă. Căci, nu este nimic mai greu decât a confecționa o lege din punct de vedere tehnic. Nu vorbesc de organizarea principiilor ei de fond, dar de facerea însăși a legii, de așternerea ei pe hârtie, care este o materie care aparține numai juriștilor. De aceștia avem nevoie înainte de toate astăzi când avem de constituit unificarea legislației Statului nostru. Din acest punct de vedere, Consiliul Legislativ trebuie să fie compus dintr'un nucleu eminent de juriști, cari, când vor avea nevoie și potrivit cu chestiunile tractate, vor putea și vor trebui să facă apel la specialiștii respectivi din toate ramurile. Consiliul însuși însă în partea sa principală, stabilă și diriguitoare, trebuie să fie compus din juriști.

Acestea sunt problemele, în legătură cu puterea legiuitoare, asupra cărora mi-am permis să atrag atențiunea binevoitoare a d-voastră.

Ideia generală pe care o desprindem din toată această expunere este că atunci când vom organiza puterea legiuitoare în noua Constituție, fiind vorba de capitolul central, de pivotul întregii noastre organizațiuni constituționale, să luăm aminte să nu fim luați de cuvinte cari așa de ușor ne răpesc sufletul, să căutăm să facem o organizare cuminte, o organizare din acelea în cari diferite rulajuri, într'un mecanism bine echilibrat să poată asigura în viitor o cât mai desăvârșită și mai liniștită propășire a Statului nostru.

A N E X E

I. DIN CONSTITUȚIA BELGIANĂ

Art. 53 (modificat la 1921). — Senatul se compune:

1. Din membrii aleși în număr proporțional cu populația fiecărei provincii (în art. 47 și 48, la cari se referă mai departe acest aliniat se prevede principiul votului obligatoriu, secret și cu reprezentarea proporțională).

2. Din membrii aleși de consiliile provinciale, în proporția de un senator la 200.000 locuitori. Orice excedent de 125.000 locuitori cel puțin dă dreptul la un senator mai mult. Totuș fiecare consiliu provincial numește cel puțin trei senatori.

3. Din membrii aleși de Senat în număr de jumătate din numărul senatorilor aleși de consiliile provinciale. Dacă acest număr este nepereche, i se adaugă o unitate.

Acești membrii sunt desemnați de senatorii aleși prin aplicarea numerelor 1 și 2 din articolul de față.

Alegerea senatorilor pe baza numerelor 2 și 3 se face după sistemul reprezentațiunii proporționale pe care legea îl determină.

Art. 54 (modificat în 1893). — Numărul senatorilor aleși direct de corpul electoral este egal cu jumătatea numărului membrilor Camerei Reprezentanților.

Art. 56 bis (modificat la 1921). — Pentru a putea fi numit senator prin aplicarea numărului 1 din art. 53 trebuie încă a fi în una din categoriile următoare:

1. Miniștrii, foștii miniștri și miniștrii de Stat;
2. Membrii și foștii membri ai Camerei Reprezentanților și ai Senatului;
3. Titularii unei diplome de sfârșit de studii, dată de unul din stabilimentele de învățământ superior, a căror listă e determinată prin lege;
4. Foștii ofițeri superiori ai armatei și ai marinei;
5. Membrii și foștii membri titulari ai tribunalelor de comerț, cari au fost investiți cu cel puțin două mandate;

6. Toți cei cari au exercitat cel puțin zece ani funcțiunile de ministru (preot) ai uneia din culturile al căror membrii se bucură de tratament în sarcina Statului;

7. Membrii titulari și foștii membri titulari ai unei academii regale și profesorii și foștii profesori ai unuia din stabilimentele de învățământ superior a căror listă e determinată prin lege;

8. Foștii guvernatori de provincie; membrii și foștii membri ai deputațiunilor permanente; foștii comisari de arondismente;

9. Membrii și foștii membri ai consiliilor provinciale cari au fost investiți cu cel puțin două mandate;

10. Burgmaestrii și foștii burgmaestri, eșevini și foștii eșevini ai comunelor capitală de arondisment și ai celor cari au mai mult de 4.000 de locuitori;

11. Foștii guvernori generali și vice-guvernori generali din Congo belgian, membrii și foștii membri ai consiliului colonial;

12. Foștii directori generali, foștii directori și foștii inspectori generali din diversele ministere;

13. Proprietarii și uzufructuarii unor bunuri imobile situate în Belgia cu un venit cadastral de cel puțin 12.000 franci; contribuabilii cari plătesc anual tezaurului Statului cel puțin 3.000 franci impozite directe;

14. Cei cari, în calitate de administratori-delegați, directori sau cu un titlu analog, au fost timp de cinci ani în fruntea unei gestiuni zilnice a unei societăți comerciale belgiene pe acțiuni, al cărei capital este liberat la concurența cel puțin a un milion de franci;

15. Șefii întreprinderilor industriale ocupând în chip permanent cel puțin 100 lucrători și ai întreprinderilor agricole cuprinzând cel puțin 50 hectare;

16. Cei cari, în calitate de directori-giranți sau cu titlu analog, au fost timp de trei ani în fruntea gestiunii zilnice a unei societăți cooperative belgiene care numără de cinci ani cel puțin 500 membri;

17. Cei cari, în calitate de membri efectiv, au exercitat timp de cinci ani funcțiunile de președinte sau de secretar al unei mutualități sau al unei federațiuni mutualiste care numără de cinci ani cel puțin 1.000 membri.

18. Cei cari, în calitate de membrii efectivi, au exercitat timp de cinci ani funcțiunile de președinte sau secretar al unei asociațiuni profesionale, industriale sau agricole cuprinzând de cinci ani cel puțin 500 membri;

19. Cei cari, timp de cinci ani, au exercitat funcțiunile de președinte al unei camere de comerț și de industrie cuprinzând de cinci ani cel puțin 300 membri;

20. Membrii consiliilor industriei și muncii, ai comisiunilor provinciale de agricultură, ai consiliilor de „prud'hommes“, cari au fost investiți cu cel puțin două mandate;

21. Membrii aleși ai unuia din consiliile consultative instituite pe lângă departamentele ministeriale.

O lege va putea creă noi categorii de eligibili; va trebui votată cu două treimi.

Art. 56 (modificat la 1921). — Senatorii aleși de consiliile provinciale nu pot aparține adunării care îi alege, nici a fi făcut parte din ea în cursul anului alegerii sau în cursul celor doi ani cari preced.

II. N. IORGA

„Senatul . . . eu i-aș atribui rolul de a pregăti legile, de a controlă constituționalitatea or și de a cere Camerei un al doilea vot după ce va prezentă observațiunile sale“.

(*Neamul Românesc*).

III. DIN PROIECTUL DE LEGE ELECTORAL PROPUȘ ADUNĂRII DEPUTAȚILOR ÎN SESIUNEA ORDINARĂ PRELUNGITĂ 1920—1921, DE PARTIDUL POPORULUI

Art. 1. — Toți cetățenii români dela vârsta de 21 ani împliniți vor alege, prin vot obștesc, obligator, egal, direct și secret și pe baza reprezentării proporționale, un număr de deputați proporțional cu populația.

Art. 2. — Alegerea se face pe circumscripții electorale, un deputat la 50.000 locuitori și la fracțiunea superioară numărului de 25.000, astfel precum se stabilește în harta și tabloulul ce se va anexă prezentei legi.

Art. 3. — (Propus de guvern, dar suprimat de comisiune). În chip obligatoriu circumscripțiunile electorale vor trebui a fi compuse astfel încât orașele ce depășesc 100.000 locuitori să fie sectionate spre a face parte din cel puțin două circumscripțiuni electorale.

Vechile hotare nu vor putea fi o piedică pentru compunerea circumscripțiunilor, ele putând înglobă comune din întreg regatul.

Art. 4. — Senatul se va compune din senatori aleși cu sistemul majoritar, din membrii aleși prin cooptare de senatorii cari au fost aleși cu sistemul majoritar, și senatori de drept.

Art. 5. — Toți cetățenii dela vârsta de 40 ani împliniți, vor alege prin vot obligator, egal și secret câte un senator la 125.000 locuitori.

Art. 6. — Numărul membrilor aleși prin cooptare va fi de 14 (?) și anume:

- a) Trei președinți ai camerelor de comerț;
- b) Trei președinți ai sindicatelor agricole;
- c) Trei președinți ai consiliilor de administrație dela instituțiile financiare;
- d) Șase membri ai consiliului de administrație al casei centrale a cooperativelor, dintre acei ce își dețin această calitate ca aleși de congresul cooperativelor.

Art. 8. — Vor fi membri de drept ai Senatului:

- I. Cu vot deliberativ:
 - a) Moștenitorul Tronului, dela 25 ani împliniți;
 - b) Mitropolitii ortodocși, greco-catolici și episcopul de Chișinău;
 - c) Superiorii confesiunilor catolice, israelite, calvine, luterane, musulmane;
 - d) Foștii președinți de consiliu cu cel puțin un an în această calitate și cu trei ani de exercițiu ca ministru;
 - e) Foștii președinți ai Corpurilor legiuitoare cari au prezidat cel puțin 8 sesiuni ordinare legislative;
 - f) Comandanții de armate din războiul pentru întregirea neamului cari au comandat în tot timpul campaniei sau și-au întrerupt comanda pentru altă însărcinare superioară;

- g) Foștii prim-președinți ai Curții de Casație cu o vechime de cel puțin cinci ani;
- h) Președintele Academiei Române;
- i) Rectorii Universităților.

II. Cu vot consultativ:

- a) Moștenitorul Tronului dela 18 până la 25 ani;
 - b) Șeful de stat-major al armatei;
 - c) Șeful de stat-major al marinei;
 - d) Președintele consiliului superior tehnic;
 - e) Primul-președinte în exercițiu al Curții de Casație;
 - f) Președintele în exercițiu al Curții de Conturi.
- (Lit. d, e, f, propuse de guvern au fost suprimate de comisiune).

IV. ANTEPROIECTUL DE CONSTITUȚIE PENTRU STATUL ROMAN INTREGIT, DE ROMUL BOILĂ (CLUJ, 1921)

Art. 86. — Adunarea deputaților se compune din deputați aleși de cetățenii români, fără deosebire de sex, cu vârsta de 21 ani împliniți, prin vot egal, direct, pe comune, cu scrutin secret și pe baza reprezentării proporționale.

Art. 87. — Circumscripțiile se formează din cel puțin 250.000 locuitori, având a alege câte un deputat la fiecare număr de 50.000 locuitori.

Art. 89. — Senatorii se aleg de cetățenii români, fără deosebire de sex, cu vârsta de 40 ani împlinită, prin vot egal, direct, pe comune, cu scrutin secret și cu majoritate relativă de voturi.

Art. 90. — O circumscripție electorală formată din 250.000 locuitori alege doi senatori.

Profesorii universitari, întruniți în colegii după universități, aleg dintre ei câte un senator de fiecare universitate.

Art. 92. — Membrii de drept ai Senatului sunt:

- a) Moștenitorul Tronului dela vârsta de 18 ani împliniți, cu vot consultativ, iar după împlinirea vârstei de 25 ani cu vot deliberativ;
- b) Mitropolii și Episcopii confesiunilor românești și ai confesiunii romano-catolice;
- c) Primul reprezentant al bisericii luterane, al celei reformate și al celei unitare;
- d) Câte un reprezentant al confesiunilor mahometane și israelite.

V. DIN ANTEPROIECTUL DE CONSTITUȚIE ÎNTOCMIT DE CERCUL DE STUDII AL PARTIDULUI NAȚIONAL-LIBERAL (BUCUREȘTI, 1921)

Art. 30. — Adunarea deputaților se compune din deputații aleși de cetățenii români majori prin vot universal, egal, direct, obligatoriu, cu scrutin secret și pe baza reprezentării proporționale.

Art. 31. — Fiecare județ formează o circumscripțiune electorală și alege câte un deputat la fiecare număr de 50.000 locuitori români.

Art. 34. — Toți cetățenii români dela vârsta de 40 ani împliniți, iar cei cu știință de carte dela vârsta de 25 ani împliniți, adunați într'un singur colegiu și pe circumscripții județene, aleg, prin vot obligator, egal, direct și secret, 110 senatori.

Art. 35. — Consilierii județeni și cei ai comunelor urbane și rurale, întruniți împreună într'un singur colegiu, aleg, din șirul lor, prin vot obligator, egal, direct și secret, câte un senator de fiecare județ.

Art. 36. — Membrii Camerelor de comerț, industrie, muncă și agricultură, întruniți în colegii separate, aleg, din sânul lor, câte un senator de fiecare categorie și pentru fiecare circumscripție regională. Țara se împarte în acest scop în 9 circumscripții regionale.

Art. 37. — Profesorii universitari, întruniți în colegii, pe universități, aleg, dintre ei, câte un senator de fiecare universitate.

Art. 38. — Consistoriul bisericesc superior al bisericii ortodoxe române alege dintre preoții mireni un senator.

Art. 39. — Sunt de drept membri ai Senatului:

a) Moștenitorul Tronului dela vârsta de 18 ani împliniți. El însă nu va avea vot deliberativ decât dela vârsta de 25 ani împliniți;

b) Mitropoliții bisericilor naționale;

c) Câte un reprezentant recunoscut pentru întreaga țară a confesiunilor romano-catolică, evanghelică, reformată, mozaică și mahometană, intrucât au calitatea de cetățean român;

d) Șeful marelui stat-major al armatei;

e) Doi din generalii de corp de armată în activitate, cei mai vechi în grad.

REFORMA PARLAMENTULUI

VIRGIL N. MADGEARU

CUPRINSUL: 1. Este nevoie de o reformă a Parlamentului, pentru ce și în ce sens? — 2. Teoria parlamentarismului. — Un Parlament efectiv. — 3. Critica sistemului parlamentar: Parlamentul nu reprezintă dorința cetățeanului. — Parlamentul nu e capabil a legiferă potrivit cu interesele generale. — Presa și discreditarea Parlamentului. — 4. Este sistemul bicameral capabil de a răspunde necesităților? — Senatul și tehnica legilor. — Senatul reprezentant al intereselor profesionale. — 5. Critica sistemului. — 6. Sistemul unicameral. — Referendum. — Reprezentarea profesională într'un corp consultativ. — 7. Principiul separării puterilor și controlul parlamentar; modalitățile exercitării acestui control. — 8. Două tare organice ale regimului parlamentar.

TRĂIM sub tirania unei serii întregi de obsesiuni. Una care ne apasă mai mult decât celelalte, este ceea ce se numește „învățămintele istoriei“. Nu este om politic, care să discute o chestiune din orice domeniu social, fără să nu încerce a-și dovedi afirmațiunile sale prin „învățămintele istoriei“. Dacă a existat într'o vreme o instituțiune oarecare și dacă a produs un anume efect social salutar, atunci omul politic trage concluziunea, că acea instituțiune este de un folos obștesc, și că trebuie introdusă; sau invers, dacă se dovedește că o anumită instituțiune, într'un anumit mediu a dat faliment, atunci se cere suprimarea acelei instituțiuni și în altă parte.

Dacă acest mod de a argumenta este îngăduit însă omului politic, căruia nu i se cere întotdeauna o sprijinire științifică a părerilor sale, apoi fără îndoială că sociologul, care face apel la asemenea argumente ușoare, la „învățămintele istoriei“, cu care se poate dovedi orice, nu poate avea pretenția unei documentări științifice a argumentării sale.

În cursul acestei prelegeri ne vom feri să facem uz de „învățămintele istoriei“. Nu vom spune că o formă de organizare a parlamentului este bună pentrucă s'a dovedit ca atare în vr'una din țările înaintașe ale omenirii, după cum nu vom găsi că avem îndreptățirea să respingem sau să adoptăm sistemul bicameral, pentrucă acest sistem este răspândit astăzi în cele mai multe din țările europene, sau folosind un argument foarte des citat în această privință — pentrucă republicele sud-americeane, cari au introdus mai întâiu sistemul unicameral au constatat că acest sistem nu este bun și au trecut la sistemul bicameral!

Vom pune problema altminteri: Ne vom întreba, dacă este nevoie de o reformă a parlamentului, și pentru ce?

Oamenii politici în retragere obișnuiesc să spună că parlamentul de astăzi nu mai este cât decât ceea ce a fost parlamentul de odinioară. Poate că ar fi mai adevărat să se spună că parlamentul n'a fost niciodată ceea ce și-au închipuit oamenii despre dânsul că este. În orice caz extremiștii revoluționari ca și extremiștii reacționari, n'au avut niciodată o atitudine simpatică față de instituțiunea parlamentului. Dar în general, este în mentalitatea curentă să se spună despre parlamentul de astăzi — și nu numai în țara noastră ci și în alte state

mai înaintate — că el nu mai are nici într'un caz demnitatea pe care au avut-o parlamentele de altă dată. Am avut, vă mărturisesc, curiozitatea să cercetez dacă într'adevăr parlamentele de odinioară s'au bucurat de prestigiu mai mare decât parlamentul din vremea noastră. Am fost straniu impresionat de constatările făcute. Despre vremea celebrilor miniștri ai Angliei, Pitt și Palmerston s'ar crede că se poate vorbi de parlament ca despre un club elegant de gentilomi foarte bine crescuți, cari întrebuițează cele mai perfecte metode ale oratoriei și cele mai admirabile mijloace de convingere! Ei bine, despre acest parlament — care se pune hotărît în opoziție cu parlamentele zilelor noastre, și se zice că a fost ruinat în deosebi, prin prezența reprezentanților muncii în parlament, oameni veniți dela muncă cu deprinderile lor, cu lipsa de educațiune superioară care se poate presupune — se povestesc foarte urâte lucruri: frecvența beției, a scandalurilor parlamentare extraordinare, a purtării celei mai vulgare. Anecdota istorică povestește chiar scene foarte ridicole. De exemplu, într'una din ședințele parlamentului, marele Pitt întreabă pe unul din colegii săi, Henry Dundas: „Nu pot vedea pe președinte, d-ta îl vezi?“ Iar acesta îi răspunde: „Nu vezi pe președinte? Eu văd doi!“ Iar în timpul desbaterilor asupra păcii între Anglia și Franța la 1783, Pitt, se spune că a venit atât de beat la ședința parlamentului, încât în momentul când adversarul său Fox vorbea, el a trebuit să se retragă îndărătul băncii ministeriale. Se adaugă însă că în vreme ce suferea de convulsioni foarte puternice, cu o ureche eră foarte atent la cele ce spuneă Fox și după ce s'a resuit pe banca ministerială a ținut o vorbire foarte interesantă și extrem de abilă.

Chiar în sec. XIX până la a doua lui jumătate sunt cunoscute asemenea scene în parlamentul englez. Se povestește despre un deputat George Rose, care într'o seară a venit în stare de veselie în parlament și a cerut președintelui să-i cânte un cântec comic. I s'a cerut numaidecât să facă scuze față de președinte — erau pe vremea aceea moravuri mai dulci, nu se excludeau din parlament ca astăzi așa de des deputații — și el a răspuns, că „chiar dacă regele George i-ar cere să facă scuze și el tot n'ar face, dăr încă în fața ștregarului mic cu peruca mare, care eră președintele!“

Prin urmare, în ce privește prestigiul, dacă parlamentul englez care este dat ca pildă în această privință nu prezintă o particularitate deosebită, firește, că nu din acest punct de vedere este cerută, în primul rând, o reformă a parlamentului.

S'a mai vorbit adesea, că în parlamentele vechi, erau reprezentanți de elită, oameni mari, și se citează firește toate ilustrațiunile istoriei politice a omenirii, pentru a se dovedi că astăzi reprezentanții poporului sunt niște pigmei.

De bună seamă, aceasta este un argument, care n'are decât valoarea că privește lucrul în perspectiva istoriei, care, știți că mărește personalitățile, dar mai ales este un argument, care nu ține socoteală de complexitatea problemelor sociale, cari se pun astăzi în fața oamenilor de Stat.

Nu se poate pretinde, că parlamentele din trecut erau mai bune decât sunt parlamentele de astăzi, nici că erau mai demne, nici că aveau oameni de stat de o valoare mai mare decât aceea a oamenilor de stat de astăzi, și prin

urmare nu pe acest tărîm trebuie căutată motivarea necesităţii adânci a unei reforme a parlamentului, pe care o cere astăzi lumea întreagă.

2. Ca să ne dăm seama pentru ce se cere o reformă a parlamentului şi în ce sens, trebuie să facem puţină, foarte puţină teorie parlamentară.

Parlamentul este organul de reprezentare al voinţei naţionale a poporului. A cărui popor? A sumei indivizilor cari alcătuiesc la un moment dat poporul, astăzi unii, mâine alţii? Desigur că nu, sau, desigur că nu numai a acestora, ci a poporului organizat, a comunităţii, adică a Statului, pentru că Statul nu este altceva decât o expresiune a poporului organizat. Prin urmare, o reprezentare a voinţei poporului organizat. Dar dacă ne gândim serios şi adânc la idea reprezentării voinţei poporului atunci nu putem să excludem nici idea mandatului imperativ al alegătorului faţă de ales. Fără îndoială însă că dacă am mărgini idea reprezentării naţionale în parlament la idea reprezentării prin mandatul imperativ pe care-l dă alegătorul alesului, atunci nu avem decât în parte reprezentată voinţa naţională, pentru că avem oarecum o voinţă naţională actuală, dar nu aceea care reprezintă şi patrimoniul pe care generaţiunile trecute l-au lăsat moştenire poporului întreg, precum şi interesele viitoare ale dezvoltării poporului. De aceea s'a şi părăsit idea aceasta a mandatului imperativ, când s'a fundamentat teoretic idea parlamentului şi s'a dat o accentuare mai mare ideei reprezentării voinţei generale, a voinţei naţionale. Dar adevărul este că amândouă ideile, şi idea reprezentării voinţei alegătorului şi idea reprezentării voinţei generale naţionale, ambele aceste idei îmbinate laolaltă, formează principiul parlamentarismului. Verificarea, dacă o formă de organizare a parlamentului, corespunde principiului parlamentarismului este foarte uşor de făcut. Dacă există o organizaţiune, care corespunde reprezentării intereselor diferitelor categorii ale cetăţenilor şi asigură în acelaş timp o expresiune a intereselor generale superioare şi permanente ale naţiunii, avem un parlament efectiv.

În ce priveşte îndeplinirea acestui rol, observăm că în sistemul monarhic constituţional, parlamentul nu participă decât la opera de legiferare, şi într'o oarecare măsură la controlul administrativ, însă el nu are o influenţă reală asupra compoziţiunii guvernului. Este dela sine înţeles că în acest regim al monarhiei constituţionale parlamentare, în care parlamentul nu are nici un cuvânt de spus asupra compoziţiunii guvernului, deci nu exercită un control efectiv asupra puterii executive, nu se poate afirma că parlamentul reprezintă voinţa naţiunii. Poate să fie o expresiune a voinţei unor categorii de cetăţeni, cari prin situaţia lor economică socială vor fi putut avea o influenţă hotărîtoare asupra conducerii treburilor publice ale ţării, dar o manifestare exactă a voinţei naţionale a poporului într'un asemenea parlament nu poate să existe.

Un parlament efectiv presupune exercitarea unui control asupra guvernului şi pentru ca acest control, să nu se limiteze la o critică stearpă ci să aibă o influenţă reală, fără îndoială că soarta guvernelor trebuie să fie în mâna parlamentului. Este deci regimul constituţional parlamentar, singura formă, faţă de care există presupunerea dată, cum că parlamentul *poate* să fie un instrument de reprezentare a voinţei naţionale.

3. Cu toate acestea parlamentul, ajuns la punctul culminant, curând după ce își realizează această formă superioară a existenței sale, începe a decade și declinul său este virtiginos. Nu s'a aflat până acum nicio pârgă care să fi oprit în vreuna din țările parlamentare coborișul acesta. Pretutindeni se manifestă astăzi o nemulțumire generală împotriva instituțiunii parlamentului, care este criticată din toate punctele de vedere. Dela extrema stângă, la extrema dreaptă, fiecare are punctul său de vedere împotriva instituțiunii parlamentului.

În genere se afirmă că parlamentul nu este reprezentativ, că el nu reprezintă voința cetățenilor și se mai precizează că parlamentul nu este capabil să conducă și să îndrumeze vieța publică a Statului.

Mai întâiu se spune că parlamentul nu reprezintă voința reală a poporului, adică, nu este ceea ce cheamă reprezentativ, pentru că alegătorul nu are sentimentul, că este de fapt reprezentat de către alesul său.

Mașinăria democratică parlamentară a fost imaginată de Rousseau și Jefferson pentru o comunitate de oameni egalitară, pentru o societate de producători independenți. Revoluțiunea industrială din statele apusene dela finele veacului XVIII, începutul veacului XIX, a schimbat complet bazele organizațiunii societății. Sistemul capitalist se caracterizează prin două clase antagoniste: de o parte clasa muncitorească, de cealaltă clasa patronală: — de o parte nouă zecimi a națiunii, de cealaltă parte o zecime a națiunii; această zecime posedă însă nouă zecimi din mijloacele de producțiune. Este structura generală a tuturilor statelor capitaliste înaintate!

Firește că România n'a ajuns pe această cale și structura ei socială este deosebită; însă și aici, de o parte, este marea masă de țărani, până mai ieri robi, de cealaltă parte o mână de mari proprietari de moșii. Astăzi situațiunea împărțirii pământului s'a schimbat; dar marea majoritate a bogăției națiunii se găsește concentrată în mâini puține; procesul de formare al trusturilor financiare este în curs, proletariatul industrial se înmulțește paralel cu dezvoltarea industriei, așa încât în viitorul apropiat, deosebirea va fi numai că în locul unei mulțimi atât de mari de proletari industriali, cum este în țările celelalte industriale, vom avea o clasă imensă de mici proprietari de pământ care, fără îndoială, va putea schimba acel tablou.

Rezultatul: Alegerile votului universal sunt manipulate pretutindeni; mijloacele cari sunt la dispozițiunea clasei capitaliste dau posibilitatea ca alegerile să fie așa fel falsificate încât a doua zi după alegeri cea mai mare parte a alegătorilor se consideră că au fost înșelați. Presa joacă un rol însemnat. Presa este în mâinile unor organizațiuni capitaliste puternice, sau este în orice caz, influențată de întreprinzătorii capitaliști, pentru că presa nu poate să trăească fără anunțuri, și foarte deseori s'a constatat că presa se găsește în mâna unor milionari iresponsabili, cari conduc opinia publică și influențează zi de zi pulsul națiunii. În această situațiune ce pot fi alegerile? Oricât de libere ar fi ele, cu această armătură capitalistă care le pregătește dinainte, ce pot fi alegerile altceva decât o ficțiune? Și după alegeri, oare aceleași sfere de influențe capitaliste nu exercită ele presiuni asupra reprezentanților națiunii? Iar reprezentanții națiunii se gândesc totdeauna la interesele acelora, cari i-au trimis ca să fie reprezentați în parlament? Oare nu se găsesc ei în cea mai perfectă conexiune cu interesele

capitaliștilor, cari sunt în așa de multe cazuri protivnice cu interesele aceloră, cari și-au dat votul pentru alegerea deputaților?

În sfârșit partidele politice sunt oare astăzi ceea ce au fost odinioară? Teoria pe care o reprezintă este că partidele politice sunt expresiunea claselor sociale. Această teorie se contestă. Ei bine, nu voiu cită un sociolog de nuanță socialistă, ci un cuvânt al lui Bismark din 1891, asupra tendinței de evoluțiune a partidelor politice. „Antitezele conservator, liberal, democrat, etc., fără îndoială, că nu mai regulează în aceeaș măsură ca înainte opinia publică asupra ceea ce trebuie să aibă loc în stat și să se facă de către stat. De fapt chiar partidele vechi nu mai stau ca înainte sub influența principiilor lor de program, ci, fie că vor sau nu, cad din an în an mai mult sub apăsarea chestiunilor economice, cari dau îndărăt tot mai mult pe cele politice“. Ce însemnează aceasta? Însemnează că încă din 1891 un spirit conservator ca Bismark putea să constate influența din ce în ce mai mare a intereselor economice, în ceea ce privește structura și mentalitatea partidelor politice.

Dacă este așa, dacă partidele politice sunt instrumente ale claselor sociale, atunci, dată fiind influențarea alegerilor pe căile indicate, nu este oare dela sine înțeles că parlamentul nu mai este o reprezentanță exactă a voinței alegătorilor?

Aceasta este critică răzimată pe argumente și fapte, care se aduce pentru a se dovedi că parlamentul nu este reprezentativ, că nu este o oglindire exactă a intereselor societății.

Dar critica a doua este mult mai puternică, pentru că ea privește interesele imediate ale tuturor cetățenilor unei țări. Se afirmă că parlamentul nu este capabil de a legifera potrivit cu interesele generale ale Statului. Dacă este adevărat cari sunt cauzele?

Socot că trebuiesc găsite cauzele în hipertrofia și în eterogenitatea funcțiilor Statului de astăzi. Acum o sută de ani, ce însemnă a guvernă? Poliție, justiție, afaceri străine, puține finanțe pentru acoperirea acestor trebuințe sumare ale Statului, aceasta eră tot. Astăzi ce însemnează a guvernă? Mai întâiu, există în trecut preocuparea dezvoltării forțelor vieții naționale în măsura în care trebuie să existe astăzi în organizațiunea de Stat? Nu eră lăsată toată dezvoltarea economică în grija exclusivă a intereselor private, mănate de dorul de a câștiga? Nu este astăzi o preocupare a guvernului, de o parte, conservarea tuturor izvoarelor de energie ale poporului, pe de altă parte, organizarea economică cea mai adecuată pentru a garantă maximum de producțiune în fiecare stat? Dar în afară de aceasta, educațiunea, sănătatea publică, asigurările sociale, organizațiunile de stat cari au de scop continuitatea civilizațiunii naționale, toate acestea nu sunt astăzi preocupări atât de însemnate și atât de complexe, încât implică greutăți extraordinare în rezolvirea lor? Dar chestiunea muncitorească? A existat ea acum o sută de ani cu aceeaș acuitate ca astăzi? Instituțiunile sociale create pentru o împăciuitoare conviețuire între cele două clase protagoniste, clasa patronilor și clasa muncitorilor, nu existau acum o sută de ani. Constatăm deci, o aglomerare a unui număr imens de funcțiuni noi de guvernământ, într'o mașinărie politică învechită, care este parlamentul, și aceasta explică brevetul de incapacitate a membrilor parlamentului de astăzi.

Avem, dar, două constatări: sentimentul că cetățeanul nu este reprezentat în instituția parlamentară și convingerea că mașinăria parlamentară nu funcționează. Se adaugă la aceasta, că guvernarea parlamentară, fiind o guvernare de partid, chestiunile mari sunt discutate, în prealabil, de către organizațiile de partid, cari iau hotărâri de principii asupra lor, și când acele chestiuni ajung în cercetarea parlamentului, din motive de economie de timp sau din alte motive discuțiunea se reduce la o luptă între gladiatori, și atunci parlamentul se transformă în teatru sau circ sau cel mult într'o fațadă.

Presa a dat cel mai mare concurs pentru ca parlamentul să fie discreditat. Mai întâiu presa s'a dezvoltat ca o instituțiune concurentă a parlamentului. Într'adevăr, într'o epocă a desbaterilor libere, presa a fost organul unde toate chestiunile au putut să-și găsească o expresiune ideile unora sau altora din grupările politice. Cetățeanul a cetit zilnic ziarul său sau ziarele sale; între alte coloane a găsit pe aceea a desbaterilor parlamentare. Desbaterile parlamentare sunt însă la rândul lor influențate de către spiritul pe care trebuie să-l reprezinte o gazetă sau alta și ca urmare apar denaturate, astfel că parlamentul apare în ochii publicului într'o lumină falsă, cece a contribuit la discreditarea din ce în ce mai mult a instituțiunii parlamentului.

Dacă este adevărat că instituțiunea parlamentului este azi discreditată, este tot așa de adevărat că între ordinea constituțională și între revoluțiunea nu este loc decât pentru un parlament efectiv. Și toți aceia cari sunt pentru păstrarea drumului de evoluțiune și nu cred în roadele revoluțiunilor politice, cari nu-și pot consolida câștigurile lor, din lipsa forțelor sociale cari să le susțină, toți aceștia trebuie să fie îngrijați de discreditarea parlamentului și trebuie în adevăr să ceară o reformă a parlamentului, care să facă din acesta un instrument cu o capacitate desăvârșită pentru conducerea treburilor publice.

O privire, pe care o socot superficială, fixează termenii problemei reformei parlamentului în următoarea alternativă: sau parlamentul trebuie, prin votul universal, să reprezinte în realitate voința națională și deci aleșii lui sunt trimiși fără condițiuni de specialitate, sau sunt aleși în special în vederea pregătirii lor pentru opera legislativă și în acest caz s'ar limita cercul de alegere al votului obștesc, eliminându-se persoanele cari ar putea să ducă în parlament cunoștința desigur nu a legiferării, dar a intereselor și năzuințelor masselor electorale.

4. Pentru a soluționa această dilemă se propune ca cea mai bună formă pentru organizarea parlamentului: sistemul bicameral: Camera și Senatul. Prima va reprezintă cât mai viguros voința națională, cel de al doilea, cu acelaș sâmbure de vot obștesc la origine, va înlesni, prin participarea specialiștilor, opera de legiferare. Asupra compozițiunii Senatului se vorbește în vag că va avea un sâmbure ales tot pe baza votului universal, dar pe lângă aceasta va fi și reprezentant al intereselor speciale și profesionale. Iar scopul existenței acestui Senat nu este cece am zice noi că ar trebui să fie, după teoria pe care o reprezentăm, și anume ca el să reprezinte exact interesele diferitelor categorii ale cetățenilor; nu, ci se precizează, în acea teorie, că scopul Senatului este să asigure legiferarea, cu alte cuvinte să fie un parlament al capacităților.

Dacă există numai motivul acesta, de a se asigura, cece s'ar putea numi

tehnicitatea legilor, adică structură tehnică perfectă a legislațiunii, atunci pentru ce ar fi nevoie de două Camere?

Există doar soluțiunea cealaltă, pe care o propun toți, a unui consiliu legislativ, care are tocmai chemarea să studieze proiectele de lege, din punct de vedere tehnic, să cerceteze soluțiunile cele mai practice și să încorporeze aceste soluțiuni în cele mai precise forme astfel ca aplicarea să fie înlesnită prin însăș preciziunea lor.

Firește, că nu se poate susține serios necesitatea unei a doua Camere pe această cale, cu atât mai mult cu cât chiar aceia cari o propun recunosc, că ea ar avea caracterul acesta de specializare, numai în parte, de oarece vor există înlăuntru Senatului în număr restrâns specialiștii. Dacă este astfel, ce împiedică, în regimul votului universal, ca celălalt corp legislativ, Camera, să aibă înlăuntru ei specialiști? Eu cred că nu este absolut nicio piedică cu atât mai mult cu cât organizațiile de partide simt din ce în ce mai mult necesitatea pentru a-și asigura prestigiul lor, de a dobândi în rândurile lor cât mai mulți specialiști și de a face ca acești specialiști să-și poată spune cuvântul în toate chestiunile de ordin tehnic.

Dar chestiunea nu este atât de simplă. Senatul este susținut astăzi mai mult ca oricând dintr'o altă idee, din aceea pe care am accentuat-o, anume că parlamentul votului universal, nu este reprezentativ și este nevoie de un corp legislativ care să fie reprezentativ, în care diferitele forțe ale țării să-și găsească o reprezentanță adecvată. În acest sens se socotea că printr'o reprezentanță a intereselor profesionale s'ar putea ajunge la un organism adecvat, la un corp legislativ reprezentativ.

Este adevărat că societatea se organizează din ce în ce mai mult pe baze profesionale. În organizațiunile profesionale se găsește o reprezentanță obiectivă a diferitelor interese ale poporului în comparație cu ceace pot oferi partidele politice. Parlamentul este un loc unde manifestarea diferitelor curente de forțe se face prin vot; majoritatea decide și minoritatea trebuie să se supună. Organizările profesionale au alte metode de lucru: ele operează prin tratative și prin conciliațiune, ele introduc un nou spirit în viața socială, ele rezolvă pe altă cale conflictele de interese cari există și pe o cale, care într'adevăr, — lucrul acesta este recunoscut — s'a dovedit cu mult mai eficace decât aceea a parlamentului. Un contract colectiv, încheiat după tratative, după luptă dintre două organizațiuni, una patronală și alta muncitorească, este un lucru de mult mai mare efect de multe ori decât o lege, în deosebi o lege care nu se aplică.

Atunci, întrebarea cardinală este: găsim o formulă pentru organizarea parlamentului, care să asimileze tot ce este avantaj din organizarea profesională? Există vreun sistem ca să înlocuim metoda votului, metoda tiraniei majorității, prin metoda tratatavelor și a conciliațiunii? Atunci, da, atunci am introdus în noua organizațiune politică un principiu salutar. Dar dacă noi nu vom putea face lucrul acesta și dacă Senatul nostru reprezentant al intereselor profesionale va trebui să opereze tot cu regimul majorității, oare rezultatele vor fi aceleași? Vom răspunde imediat la această întrebare.

5. Mai întâiu votarea însemnează necesitatea de a se câștiga o majoritate. Atunci mai este adevărată reprezentanța a tuturor intereselor diferitelor gru-

pări profesionale cari se găsesc reprezentate în Senat? Nu se produce o diformare a acestei reprezentări, îndată ce se naște necesitatea de a se formă blocuri între anume categorii reprezentate în Senat pentru a se asigura o majoritate împotriva altor categorii? Desigur că da.

În afară de acest fapt elementar, există o serie întreagă de argumente împotriva acestei idei a reprezentării profesionale.

Primul argument este că o reprezentare profesională creată în mod artificial nu poate să fie și nu este niciodată o reprezentanță reală a voinței diferitelor categorii pe cari vrea să le reprezinte. Dar chiar admitând că pe calea aceasta a unor creațiuni artificiale, s'ar putea ajunge la organizațiuni viabile, în această epocă de transformări, când ani valorează cât în trecut decenii, când organizațiuni noi nasc, când altele se surpă, este oare cu putință de a găsi un criteriu stabil pentru a măsură valoarea reprezentativă a diferitelor categorii sociale? Mai întâiu, acela care ar rezolvi împărțirea locurilor corespunzătoare intereselor diferitelor categorii sociale profesionale într'un asemenea Senat, ar rezolvi problema cadraturii cercului. Cine stabilește și cine găsește cheia după cari se împart între diferitele categorii sociale, locurile cari li se cuvin în parlament, pentru ca reprezentanța să fie reală, să corespundă cu potențialul economic și social al diferitelor categorii sociale? Un dictator sau o Constituantă aleasă tocmai ca să găsească cheia, care să meșteșugească pentru decenii, printr'o împărțire, adecvată unor interese speciale, o anume organizațiune politică, care să fie o piedică pentru dezvoltarea libertăților publice? Dar să presupunem că găsim un meșter mare, obiectiv, desbrăcat de orice interese personale și de clasă, care descoperă o asemenea cheie și ajungem la un Senat care să reprezinte interesele profesionale. Tendința naturală de a avea o majoritate va fi continuu un pericol pentru obiectivitatea tratării contrastelor de interese și această va slăbi zi de zi ideea cetățeanului că este reprezentat. Apoi un asemenea Senat ar putea trăi numai dacă noi am fi siguri că celălalt corp, Camera, va fi atât de puternică încât să salvargdeze interesele generale ale poporului; că este în stare să se opună oridecâteori, prin formarea unei majorități într'un bloc al intereselor sacre în Senat s'ar leză interese scumpe ale altor categorii sociale.

Dar în compozițiunea însăși a Camerei este vreo garanție că ea va fi în stare să se opună în fața unor asemenea manevre pe cari celălalt corp le-ar încercă? Am accentuat pe scurt influența exercitată în societatea de astăzi la întocmirea Camerei votului universal, am arătat cum acolo se strecoară toate interesele sferelor capitaliste ale minorității stăpânitoare a societății. Am arătat că printre deputații votului universal sunt atâți advocați ai reacțiunii, și atâți advocați ai intereselor egoiste ale capitaliștilor. Nu există nicio garanție că se va produce în Cameră, reacțiunea oridecâteori într'un asemenea Senat se va face un act împotriva intereselor generale și special, împotriva intereselor unei clase sociale sau alteia.

În sfârșit, să presupunem că toate aceste argumente cad. Reprezentarea profesională, ca să fie adecvată, trebuie să se facă ținând socoteală de fiecare ramură de activitate socială, înăluntru fiecarei ramuri de activitate socială de toate categoriile, în industrie și comerț, de exploatare mare și de exploatare mică. Apoi, nu se poate să se considere numai stratificarea verticală în pro-

fesiuni, ci trebuie înălăuntrul fiecărei profesii să se aibă în vedere stratificarea orizontală: muncitorii și tehnicienii din toate aceste categorii trebuie să fie reprezentați. Se numără în statisticile profesionale mii de profesii în societatea de astăzi; toate aceste profesii trebuie să fie reprezentate. Atunci oricât s'ar reduce reprezentarea intereselor profesionale, ar trebui să avem corp reprezentativ imens ca să se obțină o organizare profesională a Senatului, care să nu fie o caricatură, pentru că o caricatură ar fi atunci când ea n'ar ține socoteală de toate aceste deosebiri, cari există astăzi între categoriile profesionale. Însă un asemenea Senat ar fi incapabil de a lucra!

S'a propus, probabil ca o soluțiune de tranziție un organ mixt, un Senat în care să fie reprezentate interesele speciale profesionale și interesele locale și pe lângă aceasta și interesele culturale ale națiunii. Corectivul, care s'a propus prin adăugirea intereselor locale, adică reprezentarea comunelor și a județelor și intereselor culturale, adică reprezentarea instituțiilor de cultură, nu îndreaptă însă nici unul din defectele sistemului Senatului profesional. Toate rămân în picioare. Se adaugă însă la acesta, categorii de reprezentanți, cari dau o aureolă democratică și o aureolă culturală acestei organizațiuni. Toate defectele rămân, dar acea aureolă este menită să câștige sufragiile tuturor pentru această organizațiune a Senatului.

Hotărât, sistemul bicameral nu prezintă nici un avantaj față de sistemul unicameral. În afară de aceasta sistemul bicameral poate, și cu drept cuvânt, să fie socotit astăzi ca o frână, care se pune nu împotriva tendinței anarhice — pentru că un parlament efectiv este cea mai bună garanție împotriva tuturor tendințelor anarhice — dar împotriva cursului normal al evoluțiunii, care duce către o societate de oameni liberi.

În afară de toate acestea cum se rezolvă conflictele dintre un asemenea Senat și între Cameră? Pentru că dacă n'au existat conflicte serioase între Camera și Senatul român de până acum, este pentru că Senatul n'a fost decât o dublură a Camerei. Dar între o Cameră a votului universal și între un Senat mixt vor exista conflicte. Cum se vor rezolvă deci aceste conflicte? S'ar putea propune apelul la popor, prin referendum, însă tocmai aceia cari sunt adepții acestui sistem bicameral sunt împotriva referendumului.

6. Sistemul unicameral, prezintă față de sistemul bicameral avantajul, că uzează de referendum, ca de o frână naturală împotriva tendințelor anarhice. Apoi referendum este singurul mijloc pentru a corijă unul din defectele cele mai mari ale parlamentului actual, tirania majorității împotriva minorității. La popor se poate face apel pentru a probă direct principiile fundamentale ale unei legi, ori de câte ori majoritatea a tiranizat minoritatea, ori de câte ori legea s'a votat cu o majoritate prea mică, așa încât minoritatea poate cere să se facă un control din nou, dacă națiunea primește aceste principii sau nu.

Dar împotriva ideii referendumului, care câștigă din ce în ce mai mult teren, care a fost în timpul din urmă adoptată de unele republici noi, ca Germania și Austria, se spune că poporul nu este capabil să-și spună cuvântul asupra unei legi. Desigur că nu este capabil poporul să-și spună cuvântul asupra tehnicii unei legi, dar asupra principiului fundamental cum să nu fie capabil să-și spună

cuvântul, când poporul va fi acela față de care se va aplica acel principiu și care va suferi de urmările sale! Cum, poporul nu poate să-și spună cuvântul dacă este pentru votul femeilor sau contra, dacă este pentru obligativitatea asigurărilor sociale, asupra tuturor păturilor muncitorești sau contra obligativității dacă este pentru sistemul unicameral sau contra acestui sistem? Atunci este o mistificare însăș alegerea deputaților și senatorilor, dacă nu se crede cumva că se face numai pe baza simpatiilor personale, pe cari un demagog le poate câștiga în mulțime.

Cred că se depreciază prea mult ceea ce se glorifică atâta —poporul. Eu cred, că bunul simț al poporului trebuie apreciat și trebuie dezvoltat tocmai pe calea referendumului, și sunt convins că frână împotriva tuturor exagerărilor este însăș poporul. Dovadă este un caz foarte interesant petrecut în Elveția. În Elveția s'au propus asigurările sociale obligatorii și au fost respinse, și s'au pus a doua oară și prin referendum s'au primit. după ce s'a făcut toată opera de propagandă și de lămurire a poporului asupra necesității și asupra beneficiilor acestei instituțiuni.

Prin urmare referendumul ca prim corectiv, dacă vreți ca element ponderator. Aceasta nu este destul. Camera votului universal nu este capabilă de a da lucrări din punctul de vedere tehnic calificate pentru satisfacerea nevoilor publice. Într'adevăr, Camera votului universal nu reprezintă interesele diferitelor categorii ale cetățenilor. Dar oare nu este cu puțință prin organizarea unui corp consultativ pe baze profesionale, să se asigure o influență asupra legislației, ținându-se socoteală de toate interesele? Îndată ce am păstrat avantajul de care am vorbit al organizațiilor profesionale, adică tratarea și concilierea și am exclus votarea, avem un corp organizat pe bază profesională, care poate să fie la îndemână legiuitorului în tot stadiul legiferării pentru a influența legiferarea pe această cale deschisă și publică și pentru a face prin urmare din opera de legiferare o acțiune care să corespundă cu interesele generale ale națiunii.

Un astfel de corp profesional ar trebui să fie bazat pe cea mai largă specializare a profesiunilor, așa încât toate interesele profesionale să fie reprezentate. În al doilea rând reprezentarea profesională trebuie să fie unitară și națională, adică pe întinsul întregului cuprins al țării, însă ea trebuie să fie întregită cu reprezentarea diferitelor profesiuni din teritoriile deosebite economice care alcătuiesc o națiune. Industria este o categorie mare, dar industria Banatului, industria Ardealului, industria Vechiul Regat, industria Basarabiei pot avea interese deosebite. Într'un asemenea corp reprezentativ, dacă este vorba să fie într'adevăr reprezentativ, trebuie ca nu numai industria în genere, de ex. industria morăritului să fie reprezentată, ci să fie reprezentate toate teritoriile economice ale acestei industrii, pentru ca într'adevăr să avem o reprezentanță a tuturor intereselor. Apoi diviziune orizontală dar și diviziune verticală, adică diviziune profesională dar și diviziune socială, ca să fie reprezentate toate categoriile dela muncitor până la patron.

În al patrulea rând reprezentarea trebuie să fie dată de organizațiile profesionale libere, căci numai acestea sunt expresiunea reală a diferitelor profesiuni. Camerele de comerț și industrie, camerele de agricultură, pe cari eventual le crează Statul, pot cel mult să dea o întregire a reprezentanței, dar ele nu sunt adevăratele reprezentante ale intereselor profesionale, pentru că sunt corpora-

fiuni publice cari sunt alcătuite pe baza unei legi și de cele mai multe ori sunt lipsite de interes din partea celor pe cari zic că le reprezintă.

În sfârșit toate categoriile de interese trebuie să fie reprezentate, prin urmare interesele proprietarilor, interesele chiriașilor, interesele consumatorilor și firește interesele culturale ale neamului.

Cum influențează acest corp consultativ legislațiunea? Orice inițiativă de legiferare, fie că ea pornește din inițiativa privată a membrilor parlamentului fie că pornește din inițiativa guvernului, trebuie să-și adauge în mod obligatoriu colaborarea reprezentanților intereselor cari este vorba să fie legiferate, din lăuntru acestui corp legislativ. Prin urmare în toate fazele dela primul anteproiect, până la ultima operă a comisiunii parlamentare speciale, care pregătește ultimul proiect, în toate aceste faze este nevoie de colaborarea acestor reprezentanți ai intereselor private.

Prin aceasta se va asigura și tehnicitatea legilor și mai cu seamă reprezentarea intereselor private în măsura în care interesele publice o admit, ceea ce nu se poate face decât tocmai pe această cale a unor debateri publice făcute de către specialiști și interesați. Astfel s'ar chezașul pe deplin reprezentarea reală a intereselor și tehnicitatea legislațiunii.

7. Parlamentul, astfel întocmit, ca să-și îndeplinească scopul trebuie să aibă drepturi întinse și posibilități mari pentru controlul operei de guvern. Teoria lui Montesquieu asupra separațiunii puterilor, care robește până astăzi spiritele cele mai înalte ale juriștilor, suferă de o mare lipsă. După ea parlamentul este numai un corp legislativ; expresiunea este chiar consacrată în Franța (corps législatif). În această teorie este și o eroare de drept public și o mare și periculoasă eroare politică. Eroare de drept public, pentru că separațiunea dintre puteri astfel delimitată nu este precisă; dovadă că în toate Constituțiile a fost nevoie să se adauge că parlamentul este acela care votează bugetul, aprobă cheltuelile și veniturile Statului, și eroare politică, pentru că neglijează una din funcțiuni cari astăzi se cade unui parlament, funcțiunea de control al actelor publice.

Subtilizarea controlului parlamentului s'a făcut tot printr'o construcțiune juridică, foarte măeastră, aceea a responsabilității ministeriale, care acoperă toate actele de administrațiune. Deci controlul se exercită în persoană ministrului care este el însuș un reprezentant al parlamentului — o subtilizare, care este fatală ideii parlamentarismului.

Dar să vedem pe ce căi se poate face controlul parlamentar și dacă poate să fie în orice caz eficace. În țările civilizate sunt o serie întreagă de mijloace cari s'au întrebuițat și cu toate acestea nu s'a socotit că este îndestulător controlul parlamentului. Mai întâiu se urmărește aplicarea legilor. Aceasta se face prin obligațiunea textual înscrisă sau transformată în obicei, ca fiecare administrațiune publică să înainteze anual o dare se seamă parlamentului asupra aplicării legilor, care-i sunt încredințate. Acesta este un început de control parlamentar, pentru că parlamentul are prilejul, ca pe baza datelor adunate de administrație, să-și dea seamă de eficacitatea legilor pe cari le-a votat. Este în orice caz un început. Firește că aceste dări de seamă, cari au de multe ori un caracter statistic pot să fie parțiale, în orice caz în țările înaintate unde există

spiritul de corectitudine, aceste dări de seamă sânt un instrument extraordinar de util pentru urmărirea de către parlament a aplicării legilor.

Acesta este cel dintâiu mijloc. Apoi există critica individuală, care nu trebuie însă să se creadă, că este așa de liberă în parlament. Sunt puține dăți în cari se poate face critică individuală și numai rare ori cu efect. Mai întâiu discuția la mesaj: critica generală asupra politicei unui guvern în cursul unui an sau asupra proiectelor guvernului, apoi discuția la buget, ceva mai amplă pentrucă privește în definitiv întreaga gospodărie publică. Dar toate acestea nu sunt un control al guvernului; sunt cel mult, fie unele îmbolduri pentru o acțiune nouă, fie îmbolduri pentru sfârșirea unei acțiuni vechi.

Mai sunt două manifestări parlamentare, prin cari se poate face critica: întrebările și interpelările.

Întrebările mai întâiu sunt clauzurate: 20 minute întrebări, 20 minute anunțări de interpelări. La întrebări în țările civilizate miniștrii răspund; în țările semibarbare miniștrii nu răspund. Prin urmare deputatul se va mângâia cel mult că un binevoitor dela presă l-a însemnat că a făcut o întrebare și cu aceasta datoria lui față de alegători este terminată.

Interpelările. Mai întâiu se anunță sute de interpelări și se desvoltă zeci. Instituțiunea aceea își are și ea un istoric al ei. În primele timpuri erau foarte puține interpelări, dar, probabil, că se țineau și aveau oarecare efect. După aceea instituțiunea a degenerat, căci se anunță mii de interpelări și este un eveniment când parvine să se desvolte una. După ce oratorul și-a desvoltat interpelarea, răspunde ministrul, apoi mai vorbește interpelatorul în replică și cu aceasta s'a terminat. Care este folosul practic? Cel mult o dezbateră de presă. Dar se poate propune o moțiune. Moțiunile însă pot fi subtilizate. În organizarea parlamentului de astăzi, ele sunt trecute în secțiuni unde sunt îngropate, așa încât efectul este nul.

Firește că dacă ar fi așa și numai pe calea aceasta ineficace și artificială ar fi să se facă controlul parlamentului, atunci această instituțiune este menită să decadă și să dispară cu atât mai mult cu cât sunt anumite vicii organice pe cari nimic nu le poate lecul. Dar poate există un mijloc ca totuș după interpelare să se poată face o acțiune eficace de control? Acest mijloc ar fi următorul: la cererea unei minorități de a se face o anchetă parlamentară, această anchetă trebuie să se facă și trebuie fixat un termen înlăuntrul căruia rezultatul anchetei să fie prezentat înaintea Camerei și să existe o cale sumară pentru judecarea rezultatelor anchetei, iar moțiunile cari se propun să nu mai poată fi subtilizate. Fără aceasta nu se poate face absolut nici un control în materia generală a administrației publice. Dacă se continuă cu acest sistem atunci cine înceapă să facă o interpelare sau de a propune o moțiune sau de a cere o comisiune de anchetă, ori este un demagog care voește să facă asemenea acțiuni pentru a-și ridică popularitatea, ori este un simplu iluzionist.

În sfârșit, mai există un control care trebuie organizat în viitorul parlament, altminteri decât a fost până acum: acest control este acela al banului public și anume un control preventiv asupra întrebuințării banului public. Spre deosebire de alții, cred, că parlamentului îi se cuvine în primă instanță acest rol. Din sânul comisiunii bugetare trebuie aleasă o comisiune permanentă, care să

controleze zi de zi aplicarea bugetului și să poată reduce cheltuielile cari îi se par inutile; o comisiune parlamentară completată, de specialiști și de funcționari înalți, dar o comisiune cu caracter parlamentar, pentru ca rezultatele acestei activități să treacă asupra parlamentului și pentru ca parlamentul să judece real bugetul și să aprecieze însemnătatea cheltuielilor și modalitatea de acoperire a veniturilor.

Dela realizarea acestui control parlamentar, atârnă pentru viitor menținerea instituțiunii parlamentului, pentru că în regimul parlamentar de astăzi, este singurul mijloc ca să se poată dovedi că există un contact între ales și masa alegătorilor, prin aceea că alesul reprezintă masa cetățenilor față de administrația publică și controlează toate actele importante ale acestei administrațiuni. Dacă nu există nici acest contact indirect între ales și alegător, atunci instituțiunea parlamentului rămâne ceea ce a fost și până acum: o mare ficțiune.

8. În sfârșit, chiar pe această cale nu trebuie să ne facem iluzii că vom fi găsit ultima formulă a organizării politice a Statului. Sistemul parlamentar are două vicii organice cari pot să devină două „tare“, cari să ducă la distrugerea sa: 1. Alegătorul n'are nici un control asupra alesului și alegătorul în cele mai multe cazuri este înșelat de către ales. Alegătorul nu numai că nu-și găsește interesele și tendințele sale reprezentate prin ales, dar are durerea să constate de atâtea ori că alesul a făgăduit una și a făcut alta. Acesta este sâmburele putreziciunii celei mai adânci a instituțiunii parlamentare, pentru că va sfârși după un exercițiu mai lung sau mai scurt prin a compromite în ochii mulțimei această instituțiune; 2. A doua tară: circumscripția electorală geografică nu este o unitate organică reală cu o viață de sine stătătoare, ci o unitate artificială care trăiește spațiul unei dimineți, timpul cât durează alegerile. În afară de comunitatea care se stabilește prin mijlocirea partidelor între aceea cari compun o circumscripție electorală, în vremea alegerilor, nu există absolut nici un raport între dânșii și nu există nicio viață de sine stătătoare în aceste circumscripțiuni electorale și de aci decurge o serie întreagă de inconveniente pentru cetățeni. Cetățeanul se găsește izolat și poate să fie ușor înșelat în timpul campaniei electorale; el n'are nicio țesătură care să-l țină laolaltă și care să-l mâne către acea categorie de candidați cari reprezintă interesele sale. El este o pradă electorului îndemânat care întrebuițează față de alegători toate mijloacele, bazate pe o școală fină de psihologie a masei.

Acestea sunt două vicii organice cari amenință cu distrugerea instituțiunea parlamentului. Dar este ceva mai mult: omenirea a evoluat. Societatea își strânge din ce în ce mai mult rândurile în asociațiuni de toate categoriile. Există însă o luptă din ce în ce mai aprigă a diferitelor categorii sociale, în cari se observă tendința fiecăreia de a folosi puterea economică ca mijloc de presiune pe țărâmul politic. De o parte clasa comercială și industrială, clasa capitalistă, care caută să influențeze pe căile știute masele populare, de cealaltă parte muncitorimea care întrebuițează ca armă greva generală și îndărătul acestora într'un Stat ca România, masse de țărani cari în momentul când devin unități economice de sine stătătoare, când devin proprietari de pământ, încep și năzuiesc a-și manifesta influența lor asupra conducerii politice a Statului.

O situațiune analoagă a vremurilor de astăzi n'o găsim decât în Evul de Mijloc, atunci când lumea eră împărțită în stări sociale și când grupuri deosebite stăteau față în față, și-și dezvoltau forța lor în mod independent, căutând să ajungă la cucerirea puterii politice. Întâiu patriciatul, pe urmă comercianții, în urmă meseriașii, rând pe rând au ajuns la cucerirea puterii politice. Clasele organizate de astăzi nu mai pot opera cu principiul majorității. Principiul majorității, aplicat în mod exclusiv de către parlament nu mai este potrivit să fie considerat ca executor al voinții generale, pentru că aceia cari formează masa din cari rezultă majoritatea nu sunt, cum ați văzut, reprezentanții aleși, reprezentanții adevărați ai voinței diferitelor categorii sociale. Din moment ce voința alegătorului este falsificată prin oprimarea chiar în forma legală a libertății electorale, nu se mai poate admite o rezolvare a tuturor chestiunilor cari privesc diferitele categorii sociale pe baza principiului majorității.

Suntem fără îndoială în mijlocul unei evoluțiuni. Această evoluțiune va duce peste ceace ne-am deprins să denumim organizațiunea de stat modernă. Care va fi noua formă de stat, nu se știe. Problema este înaintea noastră a tuturor: coordonarea tuturor organizațiilor profesionale și de clasă, ca purtătoare noui ale puterii economice și politice în cadrul manifestării activității de stat. Care va fi forma? Aceasta poate s'o întrevadă numai un vizionar. Care este necesitatea zilei de astăzi? Aceasta se cunoaște — a se deschide larg drumul pentru evoluțiune în direcțiunea în care forțele sociale reale vor mână România. Un parlament efectiv, trebuie să aibă tocmai această menire.

CONSILIUL DE STAT CU ATRIBUȚII LEGISLATIVE

CESAR PARTHENIU

CUPRINSUL: 1. Importanța Consiliului legislativ. — 2. Constituirea Consiliului legislativ: a) partea stabilă: Consiliul de Stat, și b) partea mobilă: delegații parlamentului. 3. Recrutarea Consiliului de Stat. — 4. Atribuțiile Consiliului legislativ: a) elaborarea tehnică, b) elaborarea genetică. — 5. Cauzele ce explică rezistența în recunoașterea rolului genetic și puțința înlăturării lor. — 6. Necesitatea scoaterii administrației din politică. — 7. Necesitatea reorganizării Senatului pe baza reprezentării intereselor profesionale.

CHESTIUNEA Consiliului legislativ, adică a creării unui organ menit să elaboreze proiectele de legi, s'ar părea că are o importanță mediocră, nefiind în legătură cu nevoile resimțite adânc de viața noastră politică, întrucât nu reclamă imperios și urgent o rezolvare. Cel puțin aceasta s'ar putea deduce din faptul că necesitatea creării unui Consiliu legislativ nu a fost recunoscută de toate partidele politice, în programele lor, și chiar acele partide cari au recunoscut această necesitate, cum, de pildă, partidul liberal în anteproiectul de Constituție, și partidul țărănist în anteproiectul de program, cred că Consiliul legislativ este chemat să aibă simple însărcinări de elaborare tehnică, adică în legătură cu o redactare mai îngrijită, cu întrebuintarea unei terminologii mai precise și mai exacte, cu armonizarea prescripțiilor din proiectul de lege cu celelalte prescripțiuni ale legislațiunii și cu principiile fundamentale ale dreptului, urmând însă ca principiile diriguitoare să fie date acestui Consiliu legislativ, de aiurea, anume de guvern sau de parlament, pe calea inițiativei parlamentare.

Cred însă că Consiliul legislativ ar mai putea să fie și altfel conceput: având nu numai sarcina unei elaborări tehnice, ci și a unei elaborări pe care o vom numi „genetică” și care să consiste în descoperirea și în stabilirea, în stare născândă, a principiilor diriguitoare ale legislațiunii. Mai cred că numai astfel conceput, Consiliul legislativ poate să satisfacă o nevoie profundă, poate să fie remediul indicat pentru unul din cele trei mari rele, ulcere, cari rod organismul nostru politic, și-i otrăvesc vieța. Acele trei rele, permiteți-mi să le enunț pe scurt, sunt: întâiu ingerința parlamentarilor în administrație, grozava apăsare a solicitărilor, a hărțuieilor de toate zilele pe cari parlamentarii, mai precis, firește, majoritarii, o exercită asupra miniștrilor, sub amenințarea tacită, dar foarte eficace, că altfel le vor refuza sprijinul în parlament. Din acest fapt derivă, fatal, arbitriul administrativ și neputința pentru miniștrii, oricât de bine intenționați ar fi, de a rezistă acestor solicitări. Un prim mare rău.

Al doilea mare rău al vieții noastre politice, este modul în care se legiferează, caracterizat printr'un empirism băjbăitor și șovăitor, fără orizont și vederi mai largi, având ca bază numai pipăirea instinctivă, ca să zic așa, a nevoilor actuale, ale momentului. Remediul indicat ar fi tocmai crearea unui organ permanent, însărcinat cu o dublă elaborare, atât tehnică cât și genetică.

Al treilea mare rău, este neputința în organizațiunea politică actuală, ca toate interesele speciale să fie reprezentate în parlament, în organul menit să hotărască modul de satisfacere a acelor interese. Astăzi numai unele pături sociale au posibilitatea să facă ca interesele lor să fie reprezentate și apărate în parlament și pot astfel obține o satisfacție hipertrofiată, exagerată a nevoilor lor. Pe câtă vreme, păturile cari nu pot obține reprezentarea intereselor lor, sunt sugrumate. De aceea nu se poate obține satisfacerea interesului general, care nu este altceva decât complexul și armonizarea intereselor particulare.

Dar dacă consiliul legislativ este conceput ca un organ menit să aibă o însărcinare în elaborarea genetică, atunci el implică anumite modificări și în alte organe ale Statului, — de pildă în organizațiunea cabinetului ministerial și în stabilirea raporturilor dintre cabinet și parlament, în organizarea Senatului și în stabilirea legăturilor între Consiliul legislativ și Senat, etc., — cari fac, ca astfel, problema constituirii unui Consiliu legislativ să intereseze viața noastră politică pe toate fețele în cari găsim manifestațiuni bolnăvicioase.

Și acum, după ce am indicat teza pe care înțeleg să o susțin acel, voi intra în desvoltarea ei. Voiu stăruî în principal asupra diferențierii pe care o fac, între dublul mod de elaborare: tehnică și genetică.

2. Dar mai înainte, e necesar să arăt cum concep constituirea acestui Consiliu legislativ. Din capul locului trebuie să subliniez necesitatea constituirii acestui Consiliu din două părți distincte: o parte stabilă și o parte mobilă.

Partea stabilă ar fi formată din funcționari numiți pe un număr mai mare de ani (pe nouă ani, pe zece ani de ex.) și inamovibili. Partea mobilă, ar fi compusă din delegați ai parlamentului, ai Camerei și ai Senatului, cari ar funcționa în Consiliul legislativ tot atât timp cât durează și mandatul lor în parlament, prin urmare un număr mai mic de ani decât membrii părții stabile.

De ce această împărțire în două părți a Consiliului legislativ? Pentrucă este nevoie să dăm satisfacțiune la două exigențe. Întâiu, trebuie să se satisfacă *nevoia de continuitate* în lucrările Consiliului legislativ, și aceasta se obține prin instituirea de membrii inamovibili pe o durată mai lungă. Dar de aci poate să rezulte un neajuns, anume formarea unui spirit de corp închis, de castă. Este nevoie să se deschidă fereastra prin care să pătrundă aerul curat, înviorător al curentelor sociale și acest oficiu îl îndeplinește tocmai delegația parlamentară care, eșită din proaspete agitațiuni electorale, vine cu sufletul încărcat și vibrând de ecoul aspirațiunilor populare.

Anume din câte persoane să fie compus Consiliul legislativ? Elementele compozițiunii lui cred că nu trebuie inventate pedeantregul, ci trebuiesc căutate în ceace există dejă și anume: găsim că la toate ministerele există dejă așa zisele consilii superioare. La ministerul de interne avem consiliul administrativ permanent și consiliul sanitar. La ministerul de justiție este consiliul superior al magistraturii. La ministerul agriculturii, consiliul superior al agriculturii, la lucrările publice, consiliul tehnic, etc.

Ei bine, aceste consilii superioare a căror organizare ar putea să fie uniformizată, fiind reduse toate la acelaș număr de persoane, de pildă la câte cinci persoane, ar formă tot atâtea secțiuni ale părții stabile din consiliul legislativ,

cărei părți stabile, credem că i-am putea spune „Consiliu de Stat“. Deci consiliile superioare dela ministere ar forma zece secțiuni ale Consiliului de Stat. Și dacă fiecare secțiune este compusă din cinci membri, acest Consiliu de Stat ar cuprinde în el cincizeci de membri. Pentru a-și îndeplini însărcinările legislative, acest Consiliu de Stat s'ar dubla cu un număr egal de delegați ai parlamentului, din care câte doi, pentru fiecare secțiune, ar putea să fie trimiși de Senat și câte trei, ar putea să fie trimiși de Cameră. Și astfel Consiliul legislativ, în totalitatea lui, ar fi compus din o sută de persoane împărțite în zece secțiuni de câte zece membri, secțiuni alipite pe lângă fiecare minister, — aceasta, admitând că numărul normal de ministere merită să dea satisfacție nevoilor, ar fi de zece, adică cele nouă ministere pe cari le aveam înainte de războiu plus ministerul muncii care, singur dintre noile creațiuni, pare merit să fie menținut. Celelalte cred că ar putea fi recontopite în ministerele de unde au fost desăcute. În rezumat, Consiliul de Stat ar fi o parte numai a Consiliului legislativ: partea stabilă, permanentă. Și nu ar avea numai atribuțiuni legislative, — mai precis, de pregătire a proiectelor de lege, — ci ar mai avea și alte atribuțiuni: administrative și jurisdicționale. În ce sens? În sensul atribuțiunilor de acest fel, pe care deja le au astăzi diversele consilii superioare existente, cuprinzând, în principal, rolul de a-și da avizul în chestiuni mai importante; mai mult decât atât, cred că ar trebui în mod obligator să li se ia avizul în chestiunile de mare însemnătate, în special când este vorba de angajarea unei cheltuieli importante pentru Stat.

Atribuțiunile jurisdicționale ar fi de natură disciplinară, ca în situația actuală și ar mai urma să aibă încă un fel de atribuțiuni jurisdicționale pe care nu le are astăzi nimeni, anume, atribuțiuni de contencios administrativ, nu însă purtând asupra legalității actului, ci asupra oportunității lui. E necesar să stăruiesc puțin asupra acestei idei. Un act administrativ poate să fie ilegal; dar pentru neajunsurile rezultând din ilegalitate există deja în legislația noastră o instituțiune, poate cea mai importantă instituțiune care a fost introdusă în dreptul nostru public în ultimele decenii. Avem așa zisul: „contencios administrativ, dat în competența secțiunii a III-a a Curții de Casație“, care cred că trebuie menținut, în organizarea actuală, lărgit însă, anume dându-se dreptul, nu numai individului de a se plânge de o lezare a intereselor lui prin ilegalitate, ci atribuind acest drept și asociațiunii profesionale, sau sindicatului profesional din care face parte. Dar în afară de ilegalitate, un act administrativ mai poate să fie prejudiciabil și din punct de vedere al oportunității lui. Or în legislațiunea actuală lipsește posibilitatea de a se ataca actul și pe temeiul oportunității lui. Această lipsă este o poartă deschisă la arbitrar și la favoruri, care trebuie desființată și anume organizându-se contenciosul pentru actele administrative, din punct de vedere al oportunității, înaintea acestui Consiliu de Stat, format din totalitatea secțiunilor de pe lângă ministere.

Este bine ca organul însărcinat cu elaborarea proiectelor de legi să aibă însărcinări așa de multiple? Cred că da, și motivarea rezidă în împrejurarea că este indispensabil ca cei chemați să participe la activitatea legislativă, să fie în raporturi strânse cu realitatea, să trăiască intens viața serviciilor publice. Altminteri opera lor riscă să justifice condamnarea severă pe care vestitul

jurist Jhering o pronunță la adresa celor cari nu au experiența și cunoștințele vieții, veștejind „opera nefastă a jurisconsultilor de cabinet“.

3. Altă chestiune ar fi aceea a modului de recrutare a Consiliului de Stat,—chestiune foarte importantă, căci, în ultimă analiză, valoarea instituțiilor se măsoară după măsura oamenilor.

Un proiect de înființare al Consiliului de Stat, cu însărcinarea elaborării tehnice a legilor, s'a votat la noi de Senat, în anul 1886 și propunătorul lui, ministrul Eugen Stătescu, a renunțat a-l prezenta și la Cameră. Una din persoanele cari au avut contact cu Stătescu îmi dădea deunăzi explicațiunea acestei renunțări în faptul că, cercetând pe cine ar fi urmat să numească în Consiliul legislativ, ministrul s'a convins că acele persoane nu erau la înălțimea sarcinii ce le-ar fi revenit. Și cred că dacă recrutarea s'ar face așa cum se face astăzi numirile în diverse instituțiuni, sub apăsarea considerațiilor politice de partid, un asemenea organ nu ar putea să dea roadele pe cari suntem în drept să le așteptăm dela dânsul.

Care ar fi mijlocul cel mai nimerit de recrutare? Socot că ar putea să fie acesta: câte doi membrii din fiecare consiliu superior să fie delegați de către partidele politice, anume în mod proporțional cu numărul de reprezentanți pe cari îi au în parlament. Ar fi prin urmare în total douăzeci de membri de numit de către partidele politice, pe cari acestea i-ar delega în Consiliul de Stat. Câte alți doi membrii, de fiecare secțiune ar putea să fie numiți, mai exact, aleși de către un consiliu sau colegiu electoral special pentru fiecare minister.

De pildă pentru ministerul de justiție, un atare colegiu electoral s'ar compune din toți avocații, magistrații, profesorii facultății de drept și funcționarii administrativi dela ministerul de justiție. Cu o compoziție specială, s'ar putea forma consiliul sau colegiul electorale pentru fiecare minister. Ele ar trimite câte doi reprezentanți în fiecare secțiune din acest Consiliu de Stat. Astfel s'ar recruta încă douăzeci de membri; cele zece persoane cari rămân, adică una pentru fiecare consiliu superior, formând secțiune în Consiliul de Stat, cred că ar fi cazul a fi trimiși de către facultățile de drept și de litere, în special de secțiunea filozofică și cea istorică.

4. Trec la chestiunea atribuțiilor Consiliului legislativ astfel înființat: ziceam că este necesar să i se recunoască și o competență în ordinea genetică nu numai tehnică. Este de observat că Consiliul de Stat a mai existat la noi, a existat și există încă în Franța, a existat și în Belgia și că pretutindeni întâlnim un fel de ostilitate în contra lui, și chiar tendința de a-l desființa, în orice caz, o tendință de a-i reduce atribuțiunile la o simplă elaborare tehnică. Care să fie cauza acestui fapt? Cred că cauza trebuie căutată în următoarea împrejurare. Mai întâiu Consiliul de Stat în Franța și la noi și în Belgia a servit, întâmplător de altfel, ca instrument în mâinile unor șefi de Stat cu veleități despotice spre a micșora sau chiar paraliza rolul parlamentului.

În Franța a fost înființat prin Constituția anului VIII, adică în 1799, șeful Statului fiind Napoleon Bonaparte, cu titlul de prim-consul. Consiliul avea

atribuțiuni de pregătire a proiectelor de legi. În acel Consiliu de Stat s'a elaborat faimosul cod civil, codul Napoleon.

Napoleon a înțeles să se servească de acest Consiliu de Stat, pentru a restrânge rolul celorlalte adunări legislative: Tribunalul și Corpul legislativ. De aceea după căderea regimului napoleonian, sub Restaurațiune, Consiliul de Stat pierde atribuțiunile sale legislative în sensul sarcinei de a elabora proiecte de legi, dar își menține alte atribuțiuni, în materie administrativă și jurisdicțională. Le recapătă la 1848 și mai ales i se largesc aceste atribuțiuni legislative în timpul imperiului lui Napoleon al treilea, și anume: i se măresc atribuțiunile în măsura în care se restrângeau cele ale parlamentului. Apoi iarăși la reforma din 1872, sub regimul republican aceste atribuțiuni legislative îi sunt luate. La noi am avut un organ cu asemenea însărcinări în baza convențiunii dela Paris din 1858, ce prevede o comisiune centrală mixtă la Focșani, compusă din opt munteni și opt moldoveni, cari trebuiau să pregătească proiectele de legi de interes comun. Comisiunea a dispărut odată cu unirea definitivă a principatelor și prevențiunea în contra acelei comisii era oarecum legitimată prin faptul că nu era o instituțiune eșită din libera noastră voință, ci oarecum impusă de străini. Vodă Cuza a creat din nou o asemenea instituțiune chiar sub numele de Consiliu de Stat. Dar Vodă Cuza, ca și împăratul francez s'a servit de acest consiliu tocmai cu prilejul loviturii de Stat, pentruca să reducă rolul parlamentului. Astfel ostilitatea pe care a inspirat-o veleitățile despotice ale unor personaje politice a fost în mod nedrept revărsată și asupra instituțiunii. Aci rezidă, credem, adevăratul motiv, nemărturisit, al suprimării Consiliului de Stat cu prilejul facerii Constituției noastre, în 1866, căci motivul aparent care s'a dat este vădit neserios: se zicea că cheltuețile sunt prea mari, deși era o cheltuială de vre-o 32 de mii de lei vechi. Mai târziu s'a simțit necesitatea de a se crea o comisiune permanentă pentru legislațiune. Cu prilejul modificării Constituției dela 1884 s'a introdus în Constituție articolul 131, cu o dispozițiune care permite crearea unui asemenea consiliu permanent. Am văzut că s'a trecut un proiect de lege în asemenea sens, la Senat, de către Eugen Stătescu la 1886. O încercare similară s'a mai făcut în 1897 când un proiect pentru crearea Consiliului de Stat cu atribuțiuni de pregătire a legilor a fost de asemenea votat de Senat, dar nu a mai fost trecut la Cameră.

Dar în ambele aceste cazuri era vorba numai de însărcinări tehnice. De ce? Voi răspunde la această întrebare. Dar înainte e locul să insist asupra deosebirii între elaborarea tehnică și elaborarea genetică.

a) Permiteți-mi o comparațiune. Iată un metal care urmează să fie întrebuințat la fabricare de obiecte, sau monede. De pildă aurul. Trebuie să fie făcute mai multe serii de operațiuni asupra lui: mai întâiu extragerea aurului din mină, apoi despărțirea metalului de elementele străine cu cari ar fi amestecat, etc. Avem deci o primă serie de operații, prin care obținem metalul în stare pură. Aurul în această stare nu poate fi însă utilizabil. Este prea moale pentru a se fabrica monede sau orișice fel de obiecte. Mai este nevoie de ceva. Mai este nevoie ca să fie aliat cu un metal străin, să se obțină un așa zis aliaj. Efectul acestei operațiuni constituie pe deoparte un desavantaj, căci ea alterează puritatea metalului și prin urmare fatalmente scade și valoarea lui, dar prezintă și un mare

avantaj compensator: se obține duritatea necesară pentru a putea să fie utilizabil. Exact acelaș lucru se întâmplă cu dreptul. Principiile apar în sufletul nostru sub o formă vagă și abstractă. Sunt ceea ce se cheamă drept în stare născândă, nativă, — asemenea aurului, în stare pură. Sub această formă însă principiul este inutilizabil ca și aurul pur. Ii trebuie neapărat o transformare care ca și la aur are un dublu efect: alterează puritatea principiului, dar îl face susceptibil de întrebuițare. Un exemplu. Iată sub stare pură cum ar apare în sufletul nostru un principiu de drept, cu privire la acordarea exercițiului drepturilor în genere. În mod nativ, născând, conștiința noastră ne spune că trebuie să legăm acordarea acestui drept, de ce? de capacitatea personală a celui care aspiră să aibă drepturi.

Dar capacitatea este o noțiune vagă, abstractă, inutilizabilă sub forma aceasta, căci dacă am introduce în legislație o astfel de dispoziție, ar trebui cu prilejul fiecărui caz să se facă apel la judecător pentru a stabili dacă cutare individ are sau nu capacitatea. Atunci ce se face? Se substituie noțiunii vagi o alta precisă, — sau se amalgamează principiului sub forma abstractă, o idee concretă. Se ia în acest scop un fenomen material: vârsta de 21 de ani, ușor de constatat, fără nevoie de multă cercetare. Regula apare acum sub forma aceasta: exercitarea drepturilor depinde de împlinirea vârstei de 21 de ani. Principiul a pierdut din puritatea lui, s'a alterat, căci sunt unele cazuri în cari poți avea 21 de ani și totuși să nu ai dezvoltarea intelectuală care implică capacitatea. Dar a câștigat în ușurință aplicarea. Care este rostul unei asemenea elaborări? este înlesnirea aplicabilității principiilor de drept. Ei bine toate operațiunile cari se fac asupra principiilor abstracte pentru a înlesni aplicabilitatea lor intră în sfera elaborării tehnice. Asemenea operațiuni cuprind în afară de o substituie a unor noțiuni prin altele, și introducerea fatală a unui coeficient de arbitrar, căci în definitiv, în exemplul nostru de ce am ales vârsta de 21 de ani și nu 23? Sau de ce termenul de apel este de atâtea zile și nu este cu 15 zile mai lung? Fatalmente această elaborare tehnică trebuie să introducă un coeficient de arbitrar.

Pe lângă aceste operațiuni mai sunt altele, cari au acelaș scop, de a facilita aplicarea dreptului și care intră tot în sfera tehnicii juridice. În special, în sfera acestei elaborări intră activitatea care consistă în a stabili legături logice între diversele părți ale dreptului, în a prezentă regulile de drept ca niște consecințe obținute pe cale de deducțiune din alte noțiuni mai generale, în a transformă prin urmare materia juridică în elemente logice ale unui sistem, care toate sunt așezate pe o scară erarhică, așa încât să ne putem scobori dela principiile mai largi, mai generale, la prescripțiunile mai concrete, mai particulare. Astfel principiile generale și prescripțiunile de drept, apar ca formând o mare unitate, legate între ele, în acel tot armonios ce se numește o construcțiune juridică. De multe ori, pentru a putea stabili o scară de deducțiune, este nevoie să introducem trepte arbitrar sau artificiale. Regăsim dar și în această elaborare caracterul de arbitrar pe care l'am văzut și în prima operațiune, în primul exemplu pe care-l dădusem, în substituiea abstractului prin concret.

b) În opozițiune cu această elaborare tehnică, este elaborarea genetică, găsirea în formă născândă, nativă, a principiilor generale. Această elaborare

înțeleg guvernării, de regulă, să și-o rezerve lor și nu vor să o recunoască organului special de pregătire a proiectelor de lege. De ce?

5. Explicațiunea cred că trebuie căutată în două categorii de fapte.

Întâiu, în împrejurarea că cultura juridică, — și de obicei pentru compunerea acestui Consiliu legislativ se au în vedere persoane cu cultură juridică, — are acest efect curios că întărind aptitudinea pentru elaborarea tehnică, micșorează aptitudinea pentru elaborarea genetică. Din acest punct de vedere, efectiv, jurisconsultii cari ar forma Consiliul legislativ, par mai puțin armați pentru rolul genetic decât oamenii politici, cari sunt în legătură directă cu nevoile vieții și din sugestionile ei găsec soluțiuni, principii în stare născândă, cari nu sunt decât mijlocul destinat să dea satisfacțiune nevoilor vieții. Acesta ar fi un element de explicațiune.

Al doilea fapt explicativ, cred că poate fi găsit în împrejurarea că în definitiv a lucra pentru a transforma în text pozitiv o concepțiune legislativă, formează însăși esența activității politice, și atunci este natural ca oamenii politici să înțeleagă să-și rezerve pentru dânsii rolul de a indica directivele după cari urmează să se legifereze. Însă, în timpurile din urmă, — cred că nu mă înșel dacă o afirm, — a intervenit o dublă schimbare, care face ca motivele pe cari le-am indicat să nu mai apară nici puternice, nici legitime, așa cum apar la prima vedere. Și anume în drept, ne întâmpină incontestabil o schimbare de metodă și de mentalitate. Doctrina se lărgeste și își luminează orizonturile. Nu mai este vorba pur și simplu de a se căuta justificări unei regule de drept pe baze legale, logice, deductive, în legăturile dela premisă la consecință, care ar exista între regulile de drept și între anumite principii. Nu această justificare deductivă este ceea ce preocupă astăzi pe juriști, ci explicarea cauzală, inductivă, — explicare care consistă în a stabili legături cauzale între anumite reguli de drept sau instituțiuni juridice, considerate ca efect, și anumite nevoi ale vieții, considerate drept cauză. Această nouă orientare este vizibilă și impresionantă la toți acei cari poartă un nume ilustru în lumea concepțiunilor juridice, în ultimile decenii, de ex. Ihering, Picard, Saleilles, Duguit, Gény, etc.

Nu logica deductivă, bazată pe identități, pe legătura unei consecințe de premisă, este cea care predomină astăzi, ci logica cealaltă, inductivă, ce urmărește stabilirea raportului causal. Pentru aceasta disciplina dreptului este pe punctul de a-și crea o bază științifică, de realități sociologice. Pentru iluminarea problemelor juridice din textele de drept, în realitatea ambiantă sunt căutate explicațiunile și cauzele, în desfășurarea vieții juridice.

Dar atunci superioritatea pe care o aveau până ieri oamenii politici asupra jurisconsultilor, dispere. Este drept că încă astăzi la mulți jurisconșulți constatăm o stare de spirit, explicabilă prin vechea mentalitate. Și este și firesc. Acea orânduire estetică a construcțiunilor juridice, acea rețea de legături logice — fruct al elaborării tehnice, face pe mulți jurisconșulți să întârzie în vechea mentalitate de ieri, care se preocupă numai de justificări deductive.

Pe de altă parte, firește, această mentalitate, dădeă dreptului și construcțiunilor sale o tendință de stare pe loc, de cristalizare, de încremenire. Juriștii de ieri ușor cădeau victima iluziunii că principiile de drept, cari se leagă

într'un mod atât de armonic unele cu altele, sunt ultimul cuvânt al adevărului, cuprinzând un adevăr, nu relativ, ci absolut. Așa se și explică de ce în genere rolul juriștilor în elaborarea legii de mâine a fost aproape totdeauna nul, dar foarte important în aplicațiunea legii de astăzi. Rolul lor eră mare în accentuarea tendinții de fixitate, de cristalizare, de încremenire jurisprudențială, dar foarte redus în ceea ce privește presimțirea schimbărilor, pe cari le va impune evoluțiunea societății. Pe câtă vreme omul politic care se ține în strânsă legătură cu nevoile vieții practice, — căci în definitiv el nu face altceva decât să expună nevoile unei pătri sociale, — în mod firesc scapă de sub vraja acestei tendințe de încremenire și înțelege mai ușor direcțiunile evolutive ale dreptului. Dar el nu face lucrul acesta decât cu un orizont redus, anume cu preocuparea specială de nevoile actualității.

Dar astăzi când mentalitatea multor juriști este schimbată, prin chiar această schimbare ei recapătă o superioritate asupra omului politic, căci odată cu înțelegerea valorii precumpănitoare a explicațiunilor cauzale, opuse justificărilor deductive, jurisconșulții nu se mai mărginesc la orizontul îngust al nevoilor actuale, ci caută să studieze, în mod larg, totalitatea nevoilor sociale, să le clasifice, să-și dea socoteală în ce fel diversele feluri de nevoi înrăuresc unele asupra altora, să-și dea socoteală de liniile evolutive și de direcțiunea în care împing ele viața politică. Pe de altă parte tocmai natura speculațiunilor lor, mai ferite de frământările vieții politice, le dă liniștea și timpul necesar pentru ca această cercetare a legilor de evoluție să o poată face cu mai mult succes decât o poate face un om politic prins în vâltoarea preocupărilor de moment și fără libertatea de gândire pe care o poate avea omul ce studiază în liniște și dezinteresat.

Prin urmare, iată înlăturată o primă piedică care se opunea la recunoașterea unui Consiliu legislativ cu rol genetic. Dar pare că rămâne cea de a doua piedică. A indică directivele legislative, nu consitue însăși esența activității politice? — dacă luăm politica în înțelesul superior, care nu este acela de a da lupta pentru a pune mâna pe putere, cum se înțelege în mod vulgar. Puterea nu este un scop, ci este un mijloc. Și lupta pentru putere sau politica trebuie să o luăm în înțelesul ei superior, care consistă în a lupta pentru a traduce în texte legislative anumite concepțiuni teoretice. Dar atunci, acest rol nu revine în mod necesar omului politic? Prin urmare guvernului? Și ar putea consimți guvernul să renunțe la îndeplinirea acestui rol care îi revine în mod firesc? Răspund: și în această privință este locul să notez o modificare a punctelor de vedere tradiționale. Este drept că și la noi ca și aiurea, guvernul, în sensul cabinetului ministerial, cumulează două feluri de atribuțiuni: administrative și guvernamentale. Și anume prin atribuțiuni guvernamentale se înțelege în principal, tocmai aceasta: rolul de a da directive, de a extrage din realitățile sociale, în formă născândă, principiile diriguitoare ale legislațiunii.

Dar această confuziune de atribuțiuni nu este nici fatal bazată pe o necesitate imperioasă impusă de natura lucrurilor, nici producătoare de bune rezultate. O consecință a acestui cumul al celor două feluri de atribuțiuni este așa zisa „răspundere ministerială în fața parlamentului“, căci atunci când deții o mare putere în mână, ca să nu abuzezi de dânsa trebuie să și răspunzi în

fața poporului sau a reprezentanților lui. Dar nici această răspundere politică a miniștrilor în fața parlamentului nu este rezultatul unei nevoi imperioase, nu este o măsură cu rezultate binefăcătoare. Este drept că susținând această părere mă lovesc de o prejudecată, după care se consideră parlamentarismul sau guvernul de cabinet parlamentar ca un caracter esențial al democrației, după care nu s'ar putea concepe democrație fără răspundere politică a miniștrilor în fața parlamentului. Dar această prejudecată, deși poate mult mai răspândită în țara românească decât aiurea, este și rămâne prejudecată. Dovada este că țările prin eselență democratice — am numit Statele-Unite ale Americii de Nord, — am numit Elveția, — desigur mult mai înaintate în democrație decât noi și decât toate celelalte State — nu au răspunderea politică a miniștrilor în fața parlamentului. În Statele-Unite miniștrii nu au acces în parlament. Parlamentul nu poate printr'un vot de blam să-i înlăture. Ei nu contribuie cu nimic la activitatea legislativă. Nu au drept de inițiativă în numele lor sau în numele președintelui. Activitatea legislativă se exercită de parlament, de așa zisul Congres, compus din Senat și din Camera deputaților. În Elveția miniștrii, deși au acces în parlament, și au răspundere politică, sunt numiți pe termen fix. Prin urmare este posibil într'un Stat democratic ca ministrul să nu cumuleze atât atribuțiuni legislative diriguitoare cât și atribuțiuni administrative și să fie lăsat în fruntea departamentului său administrativ ași îndeplini atribuțiunile în liniște și mai ales fără grozava apăsare a ingerinței parlamentarilor, fără acele tacite amenințări: satisfă-mi pretenția mea chiar ilegală ca să te susțin în parlament,

6. Ei bine, cred că constituirea Consiliului legislativ cu însărcinări genetice pe lângă cele tehnice implică în mod necesar transformarea și a supremului nostru organ administrativ, a consiliului de miniștrii în sensul scoaterii administrației din politică. Formula este acceptată de toată lumea, însă se uită de toți că cine vrea scopul trebuie să voiască și mijloacele. Toți admit că administrația trebuie să fie scoasă din politică însă se opresc la miniștri. Dar ce sunt miniștrii? Nu sunt capii administrației? Și este cu puțință oare ca atunci când capul administrației este lăsat în plină politică să te mulțumești să scoți numai organele în subordine, fără inițiativă, și să crezi totuși că ai satisfăcut nevoia de a scoate administrația din politică? Nu! Logica își are exigențele și drepturile ei. Atunci numai va fi serios vorba de scoaterea administrației din politică când capii administrației, miniștrii, nu vor mai participa la acțiunea legislativă, nu vor mai intra în parlament, nu vor mai fi supuși înăbușitoarei apăsări a ingerințelor parlamentare. Doar atunci vor putea să desfășoare o activitate pur administrativă, scăpând de sub dictatură, de sub robia paralizantă a parlamentarismului. În schimb, tocmai pentru că puterea ministrului sporește, este nevoie de un corectiv al eventualelor abuzuri și corectivul, — garanția că activitatea lui se va desfășura numai pe liniile legalității, trebuiește căutată întâiu în instituirea unui contencios administrativ, pe care-l avem din punct de vedere al legalității, dar pe care trebuie să-l înființăm și din punctul de vedere al oportunității actului, — adică revin la justificarea atribuțiunii de contencios administrativ pe care am recunoscut-o Consiliului de Stat, — iar în al doilea rând mai trebuie

ca miniștrii pentru multe acte administrative să fie nevoiți prin lege să obțină întâiu avizul conform al consiliului superior dela ministerele respective.

7. Și ar mai fi o dispozițiune pe care o cred necesară pentru ca să poată să fie vorba de instituirea unui Consiliu legislativ în plenitudinea lui: o modificare a parlamentului, și anume a Senatului.

D-lor, cred că sistemul bicameral este indispensabil. Sufragiul^r universal este o cucerire definitivă, dar sufragiul universal, chiar cu reprezentățiunea minorităților, nu reprezintă decât numărul, adică în ultima analiză, forța. Este nevoie ca numărul-forță să-și spună cuvântul?

Incontestabil că da, — căci trebuie să existe o concordanță între legiuirea pe care o faci și între nevoia masselor populare pentru care legiferezi; prin urmare trebuie ca majoritatea să sprijine legiuirea pe care o crede bună și o lege bună nu este aceea considerată ca atare după cine știe ce criterii ideale, ci legea care se potrivește cu nevoile masei. Dar masa, numărul, forța, nu oferă și garanții suficiente că poate să-și dea socoteală și să aibă conștiință clară de mijloacele necesare satisfacției nevoilor. Reprezentanții pe cari îi trimite în parlament nu prezintă mari garanții că vor putea face mai mult decât să exprime numărul, deci tăria curentelor populare în favoarea atingerii unui scop — ceea ce e foarte necesar —, nu însă că vor avea și cunoștințele și capacitatea necesară pentru găsirea mijloacelor de a satisface intereselor tuturor, deci interesul general. Atunci este indispensabil ca, menținându-se Camera, pe baza unui sufragiu universal cu reprezentarea minorităților, — ca exponentă a forței curentelor populare, — să avem și un al doilea corp, în alcătuirea parlamentului, — a cărui misiune să fie tocmai de a asigura recrutarea competențelor, a capacităților, și de a reprezenta cu pricepere deosebitele interese particulare. La baza organizării acestui al doilea corp, — Senatul, — cred că trebuie să stea principiul reprezentării profesionale, adică să ni-l închipuim ca un fel de consiliu de delegați ai deosebitelor syndicate profesionale. Mă gândesc la o sindicalizare obligatorie, în care să intre nu numai muncitorii manuali, cari nu știu din ce cauză sunt lăsați oarecum să monopolizeze acest minunat instrument de acțiune socială, ci să intre și toți muncitorii intelectuali; să fie syndicate a tuturor spețelor de muncitori, pe baze profesionale, cari și-ar trimite reprezentanții lor. Dar aci reprezentarea nu s'ar mai face în mod proporțional cu numărul membrilor din syndicate, nu ar mai fi prin urmare o proporționalizare necesară numai la măsurarea forței curentelor sociale sau a numărului persoanelor, ci aci proporționalizarea ar trebui să se facă în raport cu importanța socială a deosebitelor profesii și a deosebitelor interese. În acest mod s'ar înlătură primejdia ca într'un Stat în care locuitorii în imensă majoritate s'ar ocupa numai cu o anumită îndeletnicire, în parlament să răsune în mod predominant și sugrumător pentru reprezentanții celorlalte îndeletniciri, numai glasul reprezentanților profesiei majorității. Adevărul și dreptatea nu consistă în dictatura majorității, căci dictatura fie că vine dela un individ, fie că vine dela o majoritate, tot silnică este, ci consistă în combinarea și armonizarea tuturor intereselor sociale și de multe ori interesul cel mai prețios, care nu ar fi necesar pentru păstrarea vieții, dar e necesar pentru a da preț vieții, este reprezentat nu de majoritate ci de o minoritate, de o elită. Și atunci

trebuie neapărat, ținându-se socoteală de interesele legitime ale majorității, să se dea posibilitatea și minorității să ridice glasul pentru apărarea intereselor ei. Într'un asemenea Senat, locul Consiliului de Stat este dela sine indicat. Adică cei 50 de membrii Consiliului de Stat alcătuind consiliile superioare ale diverselor ministere, ar fi senatori de drept ca reprezentanți ai intereselor profesionale ale funcționarilor.

În afară de acești senatori de drept, ar mai trebui să fie senatori numiți prin lege și senatori propuși de sindicatele profesionale.

Dar desigur nu este aici locul și momentul ca să insist mai mult asupra organizării Senatului. Mă mulțumesc să indic numai câteva principii.

Un singur lucru aș vrea să mai adaug: eu cred că miniștrii vor trebui, în mod necesar cu timpul, să primească un fel de situațiune analoagă cu aceea a miniștrilor din Elveția, adică să fie numiți pe un număr fix de ani și inamovibili; după eșirea din slujbă ar fi nemerit cred să devină și ei senatori de drept, căci este firesc și util să se profite de experiența oamenilor cari au putut să cunoască toate amănuntele serviciilor publice.

Cu o atare organizare s'ar putea obține pentru Consiliul legislativ, mai întâiu un contact mai intim cu curente de idei din parlament, cece ușurează opera sa genetică, de descoperire a directivelor pentru legile pe cari urmează să le elaboreze. Apoi i s'ar da pe de altă parte posibilitate ca în parlament să-și susțină singur proiectele de legi elaborate de dânsul.

Iată, într'o schițare care am fost nevoit — în cadrul unei conferințe — s'o fac scurtă, deși ar fi fost preferabil chiar în interesul clarității, să fie mai largă, — cum cred că ar fi util să se organizeze Consiliului legislativ.

Ca simplu organ superior de elaborare tehnică, importanța i-ar fi mediocră și la urma urmei s'ar putea înlocui un asemenea organ prin comisiuni ad-hoc. Importanța lui adevărată i-o dă elaborarea genetică. În acelaș timp îl consider ca un organ care nu s'ar putea împlini întreaga sa misiune decât în legătură cu alte transformări, atât în organizarea Parlamentului, cât și a puterii administrativ-guvernamentale.

Așă conceput, Consiliul legislativ capătă o însemnătate covârșitoare. El devine adevăratul regulator al vieții politice, primindu-și inspirațiile dela masele populare, dar filtrându-le cu ajutorul unei largi experiențe și al unei înțelegeri reflectate a lucrurilor.

O arogare a unei importanțe exagerate nu poate fi de temut. Căci nefiind organ de deciziune, ci numai de pregătire a unor proiecte legislative, autoritatea sa de ordin mai mult intelectual și moral va fi în strânsă dependență de valoarea reală a operei sale.

Am convingerea că partidul politic care va reuși să înfăptuiască o atare situațiune va fi adus cel mai însemnat serviciu țării.

Realizarea acestei instituții înseamnă mai mult adevăr, mai multă dreptate. Și o cheazășie că înfăptuirea nu poate prea mult întârziă, cred că o putem vedea tocmai în avântul nebiruit al vieții, spre mai mult adevăr și dreptate — avânt care, mai curând sau mai târziu, pe drum drept sau ocolitor, îi va asigura neîndoios isbânda.

DREPTUL DE VOT ȘI REPRESENTAREA MINORITĂȚILOR

D. XENOPOL

CUPRINSUL: 1. Suveranitatea națională și dreptul de vot. — Organizarea sufragiului universal. — Circumscripțiile electorale. — Scrutin uninominal, scrutin pe listă. — Votul plural. — Votul familial. — Votul multiplu. — Votul cumulativ. — 2. Reprezentarea profesională. — 3. Reprezentarea minorităților. — Vot limitat sau imperfect. — Sistemul Hare. — Sistemul candidaților naționali. — Reprezentarea minorităților în reforma financiară din 1919. — 4. Ideea reprezentării proporționale. — Sistemul cătului rectificat. — Sistemul celor mai mari resturi. — Sistemul concurenței listelor și al dublului vot simultan. — Sistemul proiectului Briand. — Sistemul proiectului Const. Negruzi. — Sistemul belgian. — Sistemul votului de preferință. — Sistemul divizorului comun. — Sistemul van de Walle. — Sistemul grupării listelor. — Sistemul numărului unic. — Dificultățile și lipsurile reprezentării proporționale. — 5. Problema reprezentării proporționale în România: aspectul politic, aspectul etnografic. — 6. Concluziune.

INTR'O țară constituțională cu formă de guvernământ reprezentativ, una din problemele de competență care se pun cu ocazia lucrărilor de alcătuire sau de revizuire a Constituției, este și aceea a modului de desemnare a reprezentanților națiunii.

Forma de Stat modernă, democratic-constituțională, care s'a impus pretutindeni, se bazează pe principiul suveranității naționale.

Acest principiu, care formează temelia dreptului public modern, își are o origine străveche. El nu și-a căpătat însă exprimarea ca un principiu de drept public decât în „*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*“, care proclamă că: „Principiul oricărei suveranități reșade esențialmente în Națiune; nici un corp, nici un individ nu poate exercita vreo autoritate care nu emană expres dela Națiune“.

Organul de manifestare a suveranității naționale este voința generală a corpului social care alcătuiește Națiunea. Expresiunea acestei voințe generale este Legea. Manifestarea principală a suveranității naționale în Statul modern, este legiferarea. Legiferarea se produce direct de popor, în guvernământul direct, sau prin reprezentanți aleși cari, legiferând, exercită suveranitatea în numele Națiunii, în sistemul de guvernământ numit reprezentativ.

Voința generală nu va putea fi aproape niciodată voința unanima a tuturor membrilor corpului social, care este imposibil de realizat, ci voința celor mai mulți. Neputându-se realiza voința unanimă, este logic și natural a se admite voința celor mai mulți. Minoritatea, prin însăși esența voinței sociale, va trebui să se supune voinței majorității, fără de care nu se poate concepe o alcătuire socială și politică.

Principiul suveranității naționale consideră Națiunea ca o ființă având o existență proprie, deosebită de viețile indivizilor cari o compun la un mo-

NOTĂ. — Această conferință este în parte rezumatul ideilor expuse în studiul publicat în

„Arhiva pentru Studiul și Reforma Socială“, an. II, No. 1-3 și 4, asupra Reformei electorale.

ment dat. Această ființă cu existență proprie are voința ei, produsul instinctului rasei, a evoluției istorice, a tradițiilor, moravurilor, cultuii, voință căreia voințele individuale trebuie neapărat să se supună, la nevoie chiar prin constrângere, în interesul obștesc. Dar această ființă, nefiind o persoană fizică nu-și poate manifesta prin ea însăși voința. Echivalentul acestei voințe nu se poate găsi decât în voințele concordante ale unui anumit număr de indivizi luați din corpul Națiunii, a majorității cetățenilor. Rezultanta voturilor lor va fi considerată ca expresiunea voinții naționale. Dreptul de a lua parte la această consultație și a se rosti, se numește *dreptul de vot politic*.

În sistemul de guvernământ direct, cetățenii investiți cu dreptul de vot politic, se pronunță ei înșiși direct asupra tuturor actelor de suveranitate. În sistemul de guvernământ reprezentativ, cetățenii investiți cu acest drept aleg reprezentanți cari exercită în numele Națiunii suveranitatea. După cum voința generală, expresiune a suveranității naționale, nu poate fi decât voința majorității, tot astfel majoritatea sufragiilor pronunțate într'un acelaș sens va determina pe cei aleși ca reprezentanți.

Din aceste idei răsare într'o înălțuire logică și cu neputință de înlăturat *principiul majoritar* în alegerea reprezentanților Națiunii. Față cu principiul suveranității naționale, nu se poate concepe un alt sistem pentru exprimarea voinții generale. Așa fiind, trebuie să recunoaștem că Constituția actuală a regatului român, în urma modificărilor din 1917, conține o contradicere flagrantă între dispozițiunile art. 31, care proclamă principiul fundamental al suveranității naționale, și art. 57, care edictează pentru alegerea deputaților, reprezentarea proporțională.

Dreptul de vot politic nu poate fi recunoscut oricărui cetățean ca un drept individual, legat de însăși calitatea lui de membru al corpului social, căci suveranitatea națională aparținând întregului corp social, nu este împărțită în mici fracțiuni aparținând fiecărui individ în parte. Cetățenii exercitând suveranitatea prin dreptul de vot, lucrează nu în numele lor propriu, ca proprietari ai unei părți de suveranitate, ci în numele Națiunii pe care ei o reprezintă în acel moment. Ei îndeplinesc o funcțiune socială. Dreptul de vot este deci exercițiul unei funcțiuni sociale.

Din însuși principiul suveranității naționale, rezultă că toți cetățenii sunt chemați în mod natural și egal să îndeplinească această funcțiune. Interesul general însă cere ca, pentru bunul mers al societății, să se supună îndeplinirea funcțiunii sociale a dreptului de vot unor condițiuni care să asigure îndeplinirea ei cât mai folositor. Aceasta cu condiția ca restricțiile să fie excepționale și întemeiate pe împrejurări naturale sau morale care ar face ca exercițiul acestei funcțiuni să fie un pericol. Nu se pot pune alte condiții decât acelea a discernământului și a sociabilității — vârstă, capacitate, moralitate. Tot în interesul general, se poate institui obligativitatea votului, silind pe cetățeni la exercițiul funcțiunii sociale cu care sunt investiți. De altfel, obligativitatea votului este și instrumentul cel mai puternic de educație cetățenească. În Belgia, unde dela 1893 votul este obligator, abținerile au scăzut la 5% din înscriși. Prin alegeri se exprimă astfel cu adevărat voința națională.

Nu se pot fixa condițiuni de cens, de avere, învățătură, familie, etc., căci

am cădea în arbitrar, un arbitrar incompatibil cu deplina egalitate care e la temelia principiului suveranității naționale. Singurul sistem de vot potrivit cu acest principiu este numai *votul universal și egal* al tuturor cetățenilor.

Pentru a-și putea da toate roadele sale, sufragiul universal are nevoie să fie organizat, adică să fie pus în asemenea condițiuni ca exercițiul său să aibă loc cât mai armonic și mai folositor, pentru a avea cea mai bună reprezentare cu putință, capabilă de-a da cea mai bună legislație și cel mai bun guvern.

A organiza sufragiul universal, înseamnă a-i rândui cadrele înăuntru cărora el să se exercite de cei investiți cu îndeplinirea acestei funcțiuni sociale.

În teorie, suveranitatea aparținând Națiunii ca un tot indivizibil, exercițiul suveranității aparține corpului întreg al alegătorilor și votul într'un anumit sens al majorității acestui corp va exprima voința națională.

În practică, votarea tuturor cetățenilor într'un singur colegiu, în Statele moderne cu milioane de alegători și sute de reprezentanți de ales, este în guvernul reprezentativ o imposibilitate. Ea nu poate avea loc decât în guvernământul direct, pe cale de *referendum*, pentru votarea unei legi, sau alegerea unui reprezentant, cum eră Președintele Republicii franceze după Constituția dela 1848. Va trebui neapărat să împărțim corpul social în mai multe colegii, care vor alege fiecare câte unul sau mai mulți reprezentanți. Prin aceste alegeri separate, fiecare colegiu nu lucrează însă în virtutea unui drept propriu și nu face în numele său act de suveranitate. Deputații aleși își țin puterile tot dela Națiune, ai căror reprezentanți sunt, iar nu dela colegiul care i-a ales și care în realitate nu face decât îi propune alegerii Națiunii întregi, care-i ratifică dinainte prin delegație dată dela început fiecărui colegiu.

Dacă aleșii sunt reprezentanții Națiunii întregi și nu numai ai colegiului care i-a ales, atunci colegiile electorale nu pot fi decât fracțiuni ale întregului corp electoral, adică în mic oglinda Națiunii întregi, cuprinzând în sânul lor alegători din toate categoriile sociale; deci nu se poate împărți corpul electoral în colegii formate din cetățeni de aceeași clasă sau profesiune, având aceleași interese.

Pentru împărțirea Națiunii în colegii este natural a ține seamă în deosebi de diviziunile teritoriale existente, compuse fiecare din cetățeni de toate categoriile, fiecare din ele fiind oglinda aproape fidelă a alcătuirii Națiunii. Se poate lua de bază regiunea, provincia, județul, cercul, plasa. Va trebui însă să se atribue fiecăreia din aceste colegii un număr de reprezentanți de ales, proporțional cu populația sa. Atribuindu-le câte un număr de reprezentanți egal, indiferent de numărul populației, s'ar creă din ele mici suveranități, ceace nu se poate concepe decât într'un stat federal și pentru o adunare compusă din reprezentanții statelor federale, care federându-se și-au păstrat suveranitatea proprie.

Repartizarea deputaților de ales în diferite colegii, nu se poate face proporțional cu numărul alegătorilor fiecărui colegiu, pentru că suveranitatea reșade în Națiunea întreagă, nu numai în cetățenii cari se bucură de dreptul de vot.

S'a propus ca corpul electoral național să fie împărțit în colegii alcătuite *ad-hoc*, anume pentru aceasta, fără a ține seamă de diviziunile teritoriale ad-

ministrative existente, colegii cari ar cuprinde un număr uniform de alegători sau ar corespunde unei cifre egale de populație. Aceasta în scopul de a avea colegii egale în ceea ce privește numărul de deputați de ales de fiecare, pentru ca să existe o deplină egalitate între alegători. Dacă colegiile nu sunt egale, se favorizează unii alegători, acei cari fac parte din colegiile mai mari; ei contribuind la alegerea unui număr mai mare dereprezentanți decât alții. Așa, în România, alegătorul din Ilfov ar vota 20 de candidați, de pildă, județul Ilfov având de ales 20 de deputați, iar cel din Fălciu numai 3, județul Fălciu nealegând decât 3 deputați. Pe de altă parte, cu acest sistem, s'ar desprinde alesul din cadrul preocupărilor de interes local care înăbușă de multe ori pe reprezentantul unei circumscripții administrative, și s'ar face din el cu adevărat reprezentantul intereselor generale.

În acest sens eră redactat și ante-proiectul de lege electorală depus în Parlamentul trecut de ministrul Argetoianu. Comisiunea Camerei a modificat însă aceste dispozițiuni și cu drept cuvânt.

Cu sistemul acesta se sacrifică realitatea vie și concretă pentru creațiuni fictive și temporare, menite a fi revizuite și modificate la fiecare 8—10 ani, după fiecare recensământ general al populației, când, spre a se păstra egalitatea, trebuie a se remaniă și schimbă circumscripțiile astfel create. Alegătorul este desprins din cadrul unităților în mijlocul cărora își trăiește viața, și e legat artificial și temporar de alții cu cari are foarte puțin comun, de cele mai multe ori, ca interese, tradițiuni, obiceiuri, aspirații, devenind un simplu număr, purtat la fiecare remaniere dintr'o circumscripție în alta.

Pentru a se stabili un echilibru, se pot fracționa circumscripțiile administrative prea populate sau prea întinse, în două sau trei colegii; se pot iarăși uni două sau mai multe circumscripții administrative vecine prea mici sau prea puțin populate într'un singur colegiu. În orice caz, alegătorul trebuie lăsat în mediul său social, economic, politic, unde trăiește și unde învață a cunoaște, în conviețuirea de toate zilele, pe acel căruia îi va acorda încrederea lui, atunci când va fi chemat a face o alegere. Nu trebuie să uităm că interesul general, de cele mai multe ori, se degajează din echilibrul și armonizarea intereselor locale. Rostul reprezentanților aleși este tocmai ca din confruntarea intereselor particulare, prin modificarea la nevoie a părerilor unora și altora, să determine voința generală, interesul național.

Impărțindu-se corpul electoral în colegii sau circumscripții se poate dispune ca acestea să aleagă fiecare câte unul sau câte mai mulți deputați. Vom avea astfel două feluri de circumscripții electorale, unele care aleg câte un deputat prin *scrutin uninominal*, altele care aleg câte mai mulți, prin *scrutin de listă*.

În scrutinul de listă, colegiul având de ales doi sau mai mulți deputați, fiecare alegător votează atâția candidați câți deputați sunt de ales, alcătuind astfel o listă de candidați votați. Scrutinul de listă poate fi pur și simplu, când alegătorul e obligat a vota o listă întreagă așa cum e propusă, fără a putea schimbă vreun nume, sau *panasat*, când el poate vota candidați de pe mai multe liste, până la concurența numărului de deputați de ales.

În scrutinul uninominal, colegiul neavând de ales decât un singur repre-

zentant. fiecare alegător votează un singur nume. Și scrutinul uninominal și cel de listă au avantaje și defecte, care aproape se cumpănesc și care nu pot da preferință unuia asupra celuilalt, decât ținând seamă de împrejurări.

În scrutinul de listă, circumscripțiile electorale sunt mai întinse. El va tinde mai bine spre reprezentarea intereselor generale. El presupune existența și lupta unor partide politice puternice și bine organizate, arătând mai bine direcția politică. El se potrivește mai bine cu împărțiunile teritoriale geografice și istorice cu caracter administrativ, care corespund la realități și categorii definite de interese, cum sunt provinciile și județele. El îngreuează corupția și presiunea administrativă prin marea întindere a circumscripției și numărul însemnat de alegători; multiplică și exaltează oarecum dreptul fiecărui alegător, permițându-i să contribuie la alegerea mai multor reprezentanți. El are și defecte incontestabile. Asigură tirania partidelor și a politicianilor de meserie, transformând organizațiile electorale de partid, cu întreaga lor cohortă de agenți și trepăduși de-o moralitate atât de dubioasă, în alcătuiți cu caracter legal.

În cele mai multe cazuri, valorile independente și care nu pot încheia compromisuri cu organizațiile de partid, sunt împiedecate de-a răsbate și a aduce concursul lor la opera de legiferare și control a Parlamentului, de oarece greutățile campaniei electorale și a luptei contra acelor organizații sunt aproape de neînving în circumscripții mari.

Scrutinul de listă nu e la îndemâna tuturor alegătorilor. Cea mai mare parte din ei nu vor putea cunoaște încajuns pe toți candidații și vor vota numai după eticheta partidelor sau recomandăția comitetelor ori șefilor locali. Afară de capii de listă, restul candidaților sunt mediocrități, pe care alegătorul este forțat a-i vota, mai ales atunci când se interzice panașajul. Cu acest sistem se falsifică cu totul guvernământul reprezentativ care implică, înainte de toate, deplina încredere a alegătorului în cel ales, căruia îi transmite toate drepturile sale.

Scrutinul de listă mai are și altă parte de nedreptate față de alegători. Drepturile lor nu sunt aceleași; după cum ei votează într'o circumscripție mai mare sau mai mică, unul contribuie la alegerea a 3—4 reprezentanți, altul la alegerea a 15—20, ceea ce este cu totul nedrept și în contradicție desăvârșită cu absoluta egalitate a cetățenilor în fața urnei, consecință naturală a principiului suveranității naționale și a dreptului de vot obștesc. S'a încercat un corectiv la acest grav neajuns, prin stabilirea artificială a unor circumscripții electorale uniforme, alcătuite ad-hoc. După cum am văzut deja, asemenea încercări nu pot avea sorți de izbândă.

Scrutinul uninominal e de o mânuire mult mai ușoară pentru toată lumea; el face cu puțință o alegere mai bună și mai lesnicioasă punând în mai deaproape contact pe alegători cu candidații, circumscripția fiind mai mică. El face campania electorală mai ușoară, permițând intrarea în Parlament și a independenților. El scapă, până la oarecare punct, masa alegătorilor de sub tirania partidelor, lăsând câmp deschis și candidaturilor individuale.

Scrutinul uninominal restrânge întru câtva orizontul politic și dă o mare însemnătate chestiunilor de interes local, dar aceasta de multe ori va fi un

bine în țările prea centralizate, unde totul se face pentru capitală, ca sediu oarecum a interesului general. El impune pe lângă preocuparea interesului general și aceea a intereselor legitime locale.

Scrutinul uninominal poate fi un mijloc puternic de stimulare a vieții cetățenești în centrele mici, lucrând pentru progresul și ridicarea lor, operă eminemant de interes general.

Prin răspândirea culturii și mai ales a presei, chestiunile de interes general vor deveni familiare tuturor și când va fi nevoie se vor impune circumscripțiilor mici ca și celor mari și vor precumpăni asupra intereselor locale.

Presiunea și corupția vor fi mai ușoare în circumscripții mici, însă se pot prevedea și luă sancțiuni foarte aspre, ca în Anglia, spre a preveni și reprimă orice fraudă sau atingere a libertății votului.

În țările unde analfabetismul e răspândit, scrutinul uninominal e singurul fel de a vota care face, pentru toți cetățenii, din dreptul de vot o realitate. Neștiind cetii, alegătorul nu va putea vota cu scrutinul de listă după conștiința și încrederea lui, fiind obligat a se supune, chiar cu panașajul, alegerii făcute de diferitele partide prin alcătuirea listelor respective, deosebite prin semne sau colori. Alegătorul analfabet, neputând vota decât după semne, va fi obligat să voteze o listă întreagă, chiar dacă n'are încredere în toți candidații de pe dânsa; conștiința și voința lui fiind astfel siluite în profitul unor candidați care n'au încrederea și simpatia lui. Aceasta duce la falsificarea votării și la consfințirea pur și simplu a unor alegeri făcute în prealabil de organizațiile de partid.

Prin scrutinul uninominal, fiecare alegător nevotând decât un singur candidat, grație semnului sau colorii fiecărui candidat, alegătorul analfabet va putea vota pe acel care are încrederea sa; ceea ce asigură sinceritatea alegerii.

Scrutinul uninominal răspunde și principiului de desăvârșită egalitate a alegătorilor, fiecare contribuind cu votul său la alegerea numai a unui singur reprezentant.

În sistemul guvernământului reprezentativ, cetățenii, votând, nu se pronunță numai asupra ideilor și programelor diferitelor partide, ci și asupra oamenilor pe care îi socotesc mai potriviți pentru a le înfăptui. Scrutinul uninominal răspunde mai bine acestui îndoit scop, fiind un vot totodată și de partide și de persoane.

În genere, scrutinul de listă este un sistem de vot mai potrivit unei vieți cetățenești mai dezvoltate, într'o democrație mai veche și mai conștientă; el presupune existența unor organizații de partid sănătoase și disciplinate și a unei vii mișcări de idei. Scrutinul uninominal este mai potrivit în țările cu o democrație mai tânără, mai puțin conștientă, cu o stare de cultură mai puțin dezvoltată; el este un bun instrument de descentralizare și de educație cetățenească.

Constituțiile franceze au variat între scrutinul de listă și cel uninominal, schimbând în timp de un veac de 11 ori felul scrutinului. A 12-a schimbare, recentă, a reintrodus scrutinul de listă pentru a putea îngădui funcționarea sistemului reprezentării minorităților. Colegiile electorale astăzi sunt formate din județe, fiecare județ alegând un număr de reprezentanți proporțional cu

populația sa. Unele județe, din considerațiuni de ușurare a operațiilor electorale, sunt secționare, formând două sau mai multe circumscripții cari aleg fiecare câte mai mulți deputați.

Sub regimul anterior, al scrutinului uninominal, colegiul electoral eră, în Franța, plasa (l'arrondissement). Fiecare plasă alegea un deputat. Plășile a căror populație trecea de 100.000 locuitori, se împărțeau în atâtea circumscripții câți deputați aveau de ales, socotind câte un deputat de fiecare sută de mii de locuitori sau fracțiune.

În Anglia, membrii Camerei Comunelor se aleg prin scrutin uninominal, de cercuri electorale cari aleg fiecare câte un deputat. Cercurile electorale mai populate, foarte puține la număr, aleg câte doi, maximum trei deputați, prin scrutin de listă. Vedem astfel acolo coexistând amândouă sistemele, cu o vădită preferință însă pentru scrutinul uninominal.

Organizația electorală tradițională engleză făcea abstracție, în atribuirea mandatelor, de proporționalitatea populației diferitelor cercuri electorale, pentru că la origine deputații aleși erau reprezentanții colectivităților cari alcătuiau burgurile și comitatele din care s'au format cercuri electorale. Fiecare colectivitate trimetea câte un mandatar în sfatul regesc, fără a ține seamă de numărul celor cari alcătuiau colectivitatea. În timpurile moderne însă, s'a remediat nedreptatea ce se întronase din cauza sporirii enorme a populației unora din vechile cercuri, sporire datorită mai ales desvoltării comerciale și industriale a unor mari centre urbane. Tot în aceste timpuri s'au desființat și cercurile alcătuite din faimoasele *burguri putrede*, reduse la un număr infim de alegători prin scăderea populației.

Ca o consecință a principiului suveranității naționale, am văzut că răsare și *principiul majoritar*; alegerea reprezentanților Națiunii va trebui să aibă loc cu majoritatea voturilor.

Într'o adunare oarecare, când este vorba ca asistenții să se pronunțe asupra unei chestiuni prin *da* sau *nu*, este natural ca pentru stabilirea sensului în care acea adunare s'a pronunțat, să se ceară *majoritatea absolută*, adică ca cele hotărâte de jumătate plus unul din asistenți, să fie expresiunea voinții adunării asupra chestiunii în discuție. Când este vorba însă de-o alegere între mai mulți candidați, este destul, spre a vedea cine este ales, a vedea pe numele cui s'a rostit *majoritatea relativă*, adică cei mai mulți din acei cari au luat parte la vot. Voința generală am văzut că este voința majorității, a celor mai mulți.

În Anglia, ca și în Statele-Unite, alegerile se fac cu majoritatea relativă. În Franța, ca și în sistemul nostru vechiu, se cerea majoritatea absolută.

Din moment ce rigoarea principiilor nu impune majoritatea absolută, e mult mai nimerit a cere majoritatea relativă care necesită numai un singur scrutin și evită compromisurile, uricioase de cele mai multe ori, care se încheie în vederea balotajului. Pentru ca alegerea să nu se facă cu un număr prea mic de voturi, atunci când acestea s'ar împărți prea tare, s'ar putea impune un *quorum* oarecare spre a fi ales, $\frac{1}{3}$ sau $\frac{1}{4}$ din voturile exprimate.

Popoarele anglo-saxone, mai practice, au adoptat din instinct majoritatea relativă.

Democrația este guvernarea Națiunii prin ea însăși. În sistemul reprezen-

tativ, aceasta delegă puterile sale unor reprezentanți care legiferează și guvernează în numele ei. Pentru a asigura o legiferare și o guvernare cât mai bune, trebuie ca cei aleși să fie cei mai buni membrii ai corpului social. Democrația este deci, în ultimă analiză, după cum s'a spus, guvernarea tuturor prin cei mai buni. Guvernământul reprezentativ este un mijloc de organizare a guvernării prin cei mai buni, prin elită. Cei mai buni, aleși de popor, voiesc pentru dânsul.

Pentru a ajunge la alegerea celor mai buni, se susține că cei buni, elita, trebuie să aibă o influență deosebită în alegerea reprezentanților, de oarece ei vor fi mai capabili de-a descoperi și de-a alege pe cei mai buni. Această influență a *elitei* caută s'o asigure *votul plural*.

Votul plural acordă fiecărui cetățean cel puțin un vot, dar acordă unor anumite categorii de cetățeni câte unul sau mai multe voturi suplimentare, dând astfel în alegerea reprezentanților Națiunii, o parte mai mare acelor cari sunt prezumați ca mai capabili a face o alegere mai bună.

Sistemul votului plural se bazează pe inegalitatea de fapt a oamenilor. El găsește partizani în autorii cei mai moderni. Duguit spune că, oicât de paradoxal s'ar părea, sufragiul universal absolut egalitar este contrar tot odată și egalității și solidarității sociale. Statul ar trebui să acorde tuturor dreptul de-a vota, dar nu tuturor în aceeaș măsură; el nu poate impune tuturor aceleași sarcini și conferi aceleași prerogative, ci în raport cu aptitudinile fiecăruia.

În practică, votul plural se izbește de greutatea foarte mare în determinarea elitei, cântărirea aptitudinilor fiecărui cetățean. El se poate întemeia pe cens, pe proprietate, care e tot un cens deghizat — în aceste cazuri este incompatibil cu principiul suveranității naționale. Statul ar deveni un fel de societate pe acțiuni în care cetățenii ar avea drepturi în raport cu capitalul depus de fiecare.

Votul plural se poate întemeia însă pe alte condițiuni: de cultură, vârstă, familie.

În această formă, el are mulți partizani bazați pe considerațiunea că condiții de asemenea natură ar fi subiective și îndeplinirea lor accesibilă oricui. Astfel văzut, el pare seducător la prima vedere. Cetățenii cu o anumită cultură sau de-o vârstă mai matură ar posedă o înțelepciune mai proprie a asigura o bună alegere. De asemenea, celor cu o familie numeroasă, având un interes social mai mare, ar trebui să li se acorde dreptul de-a lua o parte mai însemnată la rânduiala treburilor publice, în raport cu numărul copiilor lor, care reprezintă și generațiile viitoare angajate prin hotărârile și actele celei de astăzi.

Bentham preconiză deja *the household suffrage*, votul capului de familie. În Camera franceză s'a propus acum în urmă, *votul familial*, dreptul pentru părintele de familie, mama văduvă cu copii minori sau tutor, de-a avea, pe lângă votul lor personal, și câte un vot suplimentar pentru fiecare copil minor aflat sub îngrijirea lor. Propunerea a fost respinsă cu o foarte mică diferență de voturi. Ea făcea parte mai mult din mijloacele de luptă contra scăderii natalității franceze, decât eră o propunere în legătură cu o reformă pur electorală.

În teorie, votul plural nu s'ar putea lua în considerație decât dacă s'ar putea socoti dreptul de vot ca un drept individual, proprietate a cetățeanului, când partea de interes a fiecăruia, sau de competență, s'ar putea lua în seamă.

În practică, oricât de accesibile ar fi în principiu fiecărui cetățean condițiile pluralității votului, împrejurările vieții sociale moderne fac în realitate pentru cei mai mulți foarte aleatorie îndeplinirea lor. Cultura, orice s'ar zice, nu e la îndemâna oricui. Și apoi înțelepciunea cea mai folositoare binelui public de foarte multe ori se găsește mai degrabă într'un bun simț natural care n'are nici o legătură cu învățătura. De altfel instrucția literară, juridică, științifică și educația politică sunt două lucruri cu totul deosebite, dovadă atâția intelectuali cari lipsesc de cel mai elementar simț politic, având totuși pretenția de-a juca rolurile politice, pentru cari se cred în deosebi chemați ca intelectuali ce sunt.

În ceea ce privește numărul familiei, nimeni nu este stăpân a și-o mări după plac, și a avea copii mulți nu depinde numai de voința cetățeanului celui mai zelos și mai priceput în treburile publice. Și apoi, acolo unde nu se recunoaște femeilor dreptul de vot, cum s'ar calculă voturile suplimentare pentru copii? Dreptul la vot, ca reprezentant al generațiilor viitoare, ar impune ca să se acorde cetățeanului votului suplimentare și pentru fetele sale minore.

Dacă este în interesul Statului ca să se fixeze o vârstă dela care să se recunoască cetățeanului dreptul de-a lua parte la alegerea reprezentanților Națiunii, vârstă care este natural să fie aceea a majorității civile, am cădea în arbitrar căutând a fixa o altă limită, dela care să se atibue o pluralitate de voturi.

În lumina lor adevărată deci, normele după cari s'ar condiționa pluralitatea voturilor încetează de-a mai fi subiective și la îndemâna fiecăruia sau devin arbitrar.

Votul plural a fost introdus în Belgia odată cu sufragiul universal, prin revizuirea constituțională din 1893. El a apărut atunci ca o tranzacție între numeroasele curente cari agitau Constituanta și împiedeau realizarea unei reforme.

În Belgia, cu acest sistem, minoritatea cetățenilor dispune de majoritatea voturilor. Aproximativ 1.000.000 de alegători cu un vot dispun de 1.000.000 pe când cei 700.000 de alegători cari au două sau trei voturi, dispun de 1.700.000 voturi.

Multe glasuri s'au ridicat contra lui, mai ales după războiul în care toți fiii Belgiei au luptat devalma, în deplină egalitate de sarcini. Prima măsură a guvernului Delacroix reinstalat în Bruxelles, a fost numirea unei comisiuni pentru studiul reformei electorale prin sufragiul universal egal.

Votul plural, fiind bazat pe neegalitate, este nedemocratic și nu mai este în raport cu stadiul actual al evoluției vieții politice universale. El favorizează clasele avute și culte; prin aceasta este în contradicție cu scopul organizării sufragiului obștesc: a menține pacea și echilibrul în Stat, între toate elementele sociale. Tendința generală a lumii moderne este egalitatea absolută în toate domeniile vieții politice. În lumea modernă formula *un om, un vot*, se impune cu puterea unei forțe a Naturii.

În afară de votul plural propriu zis, mai sunt și alte sisteme de sufragiu cari pot fi socotite ca varietăți ale acestui sistem de vot. *Votul multiplu* dă drept cetățeanului să voteze în mai multe circumscripții unde are interese; *votul cumulativ* dă drept alegătorului, în scrutinul de listă, să-și plaseze mai multe voturi sau chiar toate voturile pe numele unui singur candidat.

Aceste sisteme sufăr de toate defectele votului plural. Ele sunt mai mult expediente. Voind a scăpa de influența mulțimii nepregătite, a numărului, ajung la o noțiune a Statului și a societății, transformând cetățenii în exponenți matematici.

2. Fără a fi un sufragiu de clasă, ca votul plural, *sistemul reprezentării intereselor sau profesiunilor*, împarte totuși cetățenii, din punctul de vedere a exprimării dreptului lor de vot, în clase.

Ideea reprezentării intereselor sau profesiunilor are partizani convinși, unii încercând a o armoniza cu principiul suveranității naționale, alții sacrificând acest principiu. Ea își are origina în radicalismul filozofic și politic al lui Bentham care nu recunoaște decât interese. Are drept, cine are interes. Spre a se putea realiza, interesele au nevoie de-a fi reprezentate. În statele constituționale cu guvernământ parlamentar, interesele nu se pot apăra și realiza decât în Parlament, pe calea legiferării, deci ele trebuie toate să fie reprezentate acolo.

Pentru a ajunge la acest scop, se pot grupa pe categorii cetățenii cari au, prin profesiunea sau meșteșugul lor, aceleași ocupațiuni și aceleași nevoi, aceleași interese materiale și morale, spre a alege reprezentanți cari, înainte de toate, vor reprezenta acele interese. Pentru aceasta se pot transforma în colegii electorale, organizații profesionale existente, cum sunt: Camerele de comerț, sindicatele de tot felul, etc. Aceasta ar presupune însă că fiecare din aceste grupe posedă câte o fracțiune de suveranitate, ceea ce este inadmisibil. Se pot și întruni cetățenii de aceeași profesiune în colegii întocmite anume. Sיעזם susțineă această idee în fața *Convențiunii naționale*, cerând să se adopte un sistem care să asigure reprezentarea printr'un număr de deputați aproape egal, a celor trei mari categorii de ocupațiuni cari fac viața unei societăți: agricultura, meșteșugurile, cultura. Această idee a fost reluată în timpul din urmă și unii socotesc că ea n'ar fi cu totul în contradicție cu principiul suveranității naționale, cu condiție ca numărul reprezentanților fiecărui grup profesional să fie în proporție cu numărul celui grup față de populația totală a țării.

Cetățenii ar fi împărțiți după profesiune în câteva grupuri foarte largi, cari să cuprindă pe toată lumea, fără excluderi, nici privilegii, fiecare grup alegându-și din sânul său reprezentanții, cu o circumscripție dublă: *teritorială*, determinată de județ, regiune, provincie; *socială*, determinată de profesiune.

Metodele propuse pentru determinarea grupurilor sunt numeroase. Unii susțin metoda *politico-socială*, care înparte corpul Națiunii în trei mari grupe: burghezia, clasele populare, proletariatul; alții pe cea *fiziologică*: profesiuni manuale și profesiuni cerebrale; alții pe cea *economică*, bazată pe nevoile naturale ale omului; alții pe cea *statistică*: agricultura, comerțul, industria, profesiunile libere, administrația, rentierii, clerul, forța publică, etc.

Ideea reprezentării intereselor face parte din tendințele de organizare cât mai perfectă a sufragiului obștesc. Ea se bazează pe împrejurarea că fiecare individ e situat socialmente într'o anumită categorie, alături de anumiți alți indivizi. Toți acești inși cari trăesc alături unui de alții și formează anumite categorii sociale, alcătuiesc colectivități cari și ele trăesc de-o viață colectivă proprie. Individul nu trăește în sânul Națiunii numai de-o viață individuală, ci și de-o mulțime de mici vieți colective, după colectivitățile de tot felul din care face parte. El nu poate, deci, și nu trebuie să trăiască politicește în afara realităților în care trăește socialmente. Statul, spre a fi echilibrat, trebuie a fi alcătuit din tot ceace trăește în Națiune. Spre a organiza sufragiul universal, trebuie a împrumuta elemente dela toate viețile, individuale și colective, cari trăesc în Națiune. A vota, în acest sistem, n'ar mai fi exercitarea suveranității naționale, ce n'ar fi decât o simplă ficțiune, ci o funcțiune a vieții naționale.

Formațiunea colectivă din care face parte fiecare om este *locul social* al individului; din acest loc social trebuie a se face și *locul politic*. Astfel se constituie o legătură continuă între viața individuală a fiecărui cetățean și viața națională.

Reprezentarea intereselor și reprezentarea profesională nu și-au putut face până astăzi nicăeri un loc hotărît în legislație, afară numai de dispozițiuni izolate, prevăzând reprezentanți speciali pentru anumite corporații; așa universitățile engleze aleg deputați. Este desigur legitim și natural ca toate interesele, de orice natură, să-și aibă valorificarea lor în sânul Parlamentului, dar aceasta va avea loc inevitabil oricare ar fi sistemul de vot, pentru că oricum am organiza corpul electoral și oricare ar fi reprezentanții aleși, și unul și ceilalți vor fi luați tot din sânul Națiunii.

În Parlamentele tuturor țărilor se găsesc reprezentanți ai tuturor claselor sociale, ai tuturor profesiunilor, ai tuturor corporațiilor, asociațiilor și uniunilor; de sigur nu în proporția lor determinată cu exactitate matematică, ci în proporția socotită prin instinctul masei alegătorilor ca potrivită cu interesul general.

Colegiile electorale, de altfel, așa cum sunt stabilite prin diviziunea teritorială, cu amestecarea tuturor claselor și profesiunilor, răspund în mod real, în practică, ideii reprezentării intereselor, căci fatalmente în regiunile agricole colegiile sunt formate din agricultori, în cele industriale de muncitori industriali, în orașe de profesioniști liberi, funcționari și meșteșugari.

Un sistem electoral, spre a răspunde scopului său și a Statului, trebuie să tindă la armonia socială, la împăcarea și îmbinarea intereselor tuturor claselor și categoriilor sociale, degajând prin aceasta interesul general, bazat pe echilibrul tuturor intereselor individuale sau de clasă. Această operă trebuie să aibă loc în sânul Națiunii, cu ocazia alegerii reprezentanților, când se exprimă voința generală determinată de interesul general, — nu în sânul adunării acestor reprezentanți cari nu pot reprezenta legitim interese particulare, fiind aleșii Națiunii întregi.

Sistemul reprezentării intereselor face ca interesele de clasă sau de profesiune să treacă înaintea interesului general; el duce la opunerea și lupta fă-

țișe a intereselor particulare, fiind o erezie și o primejdie în așezarea actuală socială, de oarece ajunge la lupta de clase.

În cadrul principiului suveranității naționale și în sistemul bicameral, ideea reprezentării uniunilor locale, a corporațiilor și asociațiilor cari trăesc de-o viață proprie și tradițională în sânul Națiunii, alături și împreună cu indivizii, poate fi luată în seamă în organizarea Senatului, a Camerei înalte cum se zice, destinată a reprezenta elementul tradițional, ponderator, evolutiv în viața politică.

3. Pe aceeaș tendință de-a asigura reprezentarea în Parlament a tuturor intereselor și părerilor, se întemeiază un alt sistem, acel al *reprezentării minorităților*.

Acest sistem se bazează pe echitate. Se zice că este nedrept și nepotrivit ca numai jumătate plus unul din alegători să-și aibă reprezentanți în Parlament, iar jumătatea minus unul să nu fie de loc reprezentată, ceea ce ar fi și primejdios, de oarece majoritatea va fi lipsită în opera ei legislativă de orice control, devenind tiranică și opresivă.

Sistemul reprezentării minorităților are de scop de-a rezervă și minorității o parte fixată mai dinainte, un număr de locuri ce ar putea cuceri cu un minimum de voturi.

Pentru a ajunge la acest scop, s'au propus mai multe sisteme: *Votul limitat* sau *imperfect*, țarmurește numărul de candidați ce fiecare alegător are dreptul să voteze. Spre pildă, fiind de ales 4 deputați, fiecare alegător nu va putea votă decât 3 candidați. Minoritatea va avea șanse mari de-a câștigă un loc, dacă ea formează cel puțin $\frac{1}{4}$ din corpul electoral. Acest sistem a fost întrebuițat câțva timp în Anglia, pentru puținele circumscripții cari aleg câte 3 deputați; de asemenea în Italia, în Brazilia. În toate aceste țări a fost însă după scurt timp părăsit. *Votul cumulativ*, de care am vorbit și la votul plural, dând fiecărui alegător dreptul de-a pune toate voturile de cari dispune pe numele unui singur candidat, permite alegerea candidaților izolați și înlesnește astfel minorităților posibilitatea de a pătrunde în Parlament.

Un sistem, care a avut un mare răsunet pe la mijlocul veacului trecut, este *sistemul lui Hare*, adoptat și expus cu multă căldură și convingere de Stuart Mill. Acest sistem a fost pus în practică întâiu în Danemarca pe la 1855.

El se compune din două elemente esențiale: *câtul* sau *quotientul* și *lista de preferință*. Se fixează mai întâiu numărul de alegători cari au drept la un reprezentant, împărțindu-se numărul total al votanților din toată țara prin numărul total al deputaților Parlamentului. Se obține astfel un *cât electoral general*, cifra minimă de voturi necesară spre a fi ales. Orice candidat care va obține acest cât prin adunarea voturilor obținute de el în diferite circumscripții din țară va fi ales. Fiecare alegător nu poate votă decât un singur candidat, sau, mai bine zis, votul fiecărui alegător nu poate folosi decât unui singur candidat. Pentru ca orice alegător să fie reprezentat, trebuie ca votul său dat unui candidat care a întrunit deja câtul și este ales, să poată profita altui candidat indicat de alegător în subsidiar. În acest scop, fiecare alegător înșiră în buletinul său un număr limitat de candidați în ordinea preferinței sale, întocmind astfel

o listă de preferință. Votul va profita primului înscris, dacă acesta are deja câtul, celui de-al doilea și așa mai departe.

Sistemul lui Hare presupune circumscripții foarte mari și cunoștință de carte la toți alegătorii. Votul este personal. E un fel de scrutin uninominal în scrutinul de listă. Persoana trece înaintea partidului, fiind mai mult o clasare de persoane decât un vot de partide. El asigură reprezentarea minorităților de oarecare importanță, dar este de-o mânăuire foarte grea și complicată.

Oarecare asemănare cu sistemul lui Hare, prezintă *sistemul candidaturilor naționale*. Pe lângă deputații aleși în mod normal de majoritățile din diferitele circumscripții electorale, se instituie un număr de deputați numiți naționali. Se declară aleși și candidații cari au întrunit în toată țara un anumit număr de voturi, adunate din diferitele circumscripții în cari ei au candidat fără a fi întrunit majoritatea. Cu acest sistem s'ar face loc în Parlament ilustrațiunilor naționale candidând independent. De asemenea, el permite și unei minorități, care nu e majoritate în nici una din circumscripții, dar care are oarecare răsunet în țară, să trimită în Parlament cel puțin un reprezentant, concentrând toate voturile sale, din toate circumscripțiile, pe numele unui acelaș candidat.

Ideea reprezentării minorităților a preocupat lumea noastră politică în ultimele decenii și în programele multor oameni politici români figură și această reformă, alături de faimosul „colegiu unic”. Evoluția rapidă a ideilor, produsă de evenimentele cari s'au succedat în anii din urmă, ne-a adus la formele mult mai largi ale votului universal și reprezentării proporționale.

Cea mai nouă aplicare a reprezentării minorităților o găsim în reforma electorală franceză din 1919. Această reformă a fost fructul unei tranzacții menite a face să izbutescă eforturile îndelungate a celor cari stăruiau în înlocuirea scrutinului de arondisment, care, din cauza stadiului evolutiv a vieții politice franceze, nu mai corespunde scopului unui sistem electoral. În locul reprezentării proporționale, urmărite de majoritatea reformatoților, s'a ajuns, printr'o tranșacție cu partizanii scrutinului majoritar, la un scrutin de listă pe județe și cu o reprezentare a minorităților, fără a se renunța la principiul majoritar.

Toți candidații cari întrunesc majoritatea absolută a voturilor exprimate sunt aleși. Dacă mai rămân mandate neatribuite sau dacă nici unul dintre candidați n'a întrunit majoritatea absolută, mandatele se repartizează astfel: se împarte mai întâiu numărul total al voturilor exprimate prin cel al deputaților de ales în circumscripții, obținându-se astfel un cât, numit *quotient* sau *cât electoral*. Se împarte apoi totalul voturilor obținute de fiecare listă prin numărul candidaților de pe listă și se obține *câtul mijlociu* al fiecărei liste. Se atribuie apoi fiecărei liste atâtea scaune de câte ori câtul mijlociu cuprinde câtul electoral. Dacă tot mai rămân mandate neatribuite, ele se atribuie listei care are cel mai mare cât mijlociu. În fiecare listă, bine înțeles, locurile ce i se cuvin, sunt atribuite candidaților cari au întrunit cele mai multe glasuri. Candidaturile izolate sunt considerate ca o listă fiecare. (Exemplul anexa II).

Acest sistem amestecă și majoritatea absolută, și cea relativă și reprezentarea proporțională. Prima atribuire de mandate se face conform principiului majorității absolute, declarându-se aleși *de plano* candidații cari întrunesc cel

puțin jumătate plus unul din sufragiile exprimate. A doua atribuire de mandate se face conform principiului reprezentării proporționale, atribuindu-se fiecărei liste atâtea scaune, de câte ori câtul electoral intră în câtul mijlociu. A treia atribuire de mandate se face conform principiului majorității relative, dând toate scaunele rămase libere în urma celorlalte două operațiuni, listei care a întrunit câtul mijlociu cel mai mare. Fiecare județ alege câte un deputat de fiecare 75.000 locuitori de naționalitate franceză, fracțiunea trecând de jumătatea acestui număr fiind socotită ca întreg. Unele județe prea întinse sau prea populate au fost secționare în două sau mai multe circumscripții, pentru ușurarea operațiilor electorale.

Sistemul reprezentării minorităților are toate avantajele și defectele scrutinului de listă de care este legat, în afară de acestea, are calități și defecte, cari, în cea mai mare parte, îi sunt comune cu acelea ale reprezentării proporționale.

4. Tendințele cari au dat naștere reprezentării minorităților, au adus pe unii cugetători la ideea *reprezentării proporționale*.

Ca și reprezentarea minorităților, reprezentarea proporțională se bazează pe echitate. Primul sistem recunoaște preponderența majorității, însă face loc și minorității; al doilea cere ca reprezentațiunea națională să fie în compunerea ei imaginea fidelă a tuturor opiniunilor cari se manifestă în sânul Națiunii, opiniuni cari toate trebuie să fie reprezentate și valorificate în Parlament în proporția în cari sunt împărțite de cetățeni.

Cea dintâiu formulare precisă a teoriei reprezentării proporționale, indicate în genere prin inițialele R. P., a fost făcută de Victor Considérant în 1846 în scrisoarea sa către „Marele colegiu constituant al cantonului Geneva“. În 1848 ideea e reluată de Cantagrel, cu ocazia desbaterilor constituționale ale cantonului Neuchâtel.

În 1867 Stuart Mill propune în Parlamentul englez reprezentarea proporțională odată cu sufragiul universal. De atunci ideea R. P. și-a făcut loc în doctrina politică, găsind răsunset în gândirea multor teoreticieni și oameni politici din toate țările. Progresele sale au fost constante și numărul partizanilor săi a crescut neîncetat. Astăzi o găsim în legiunile multor state. Ea funcționează în Belgia, Elveția, Danemarca, Suedia, Norvegia, Finlanda, unele state din Statele-Unite, și-a și făcut loc aproape în toate Constituțiile noi edictate în urma războiului. O găsim și în reforma electorală română din timpul și din urma acelei vânturi.

Succesul R. P. se datorește în primul loc împrejurării că ea se întemeiază pe echitate. Sistemul majoritar ar fi nedrept și fals. Deja Louis Blanc se ridică contra lui spunând: „Jumătate plus unul din votanți este ceea ce se numește Poporul, jumătate minus unul este Neantul“. Jumătate din alegători plus unul sunt reprezentați, restul nu, sau prea puțin.

Cum în Statul modern legea e stăpână, cine face legea, este stăpân; deci jumătate plus unul din alegători stăpânesc Națiunea. Puterea legală a majorității apare excesivă și opresivă.

R. P. are de scop în teorie de-a determina aritmetic raportul dela forța numerică la puterea politică, de-a restaura proporția între reprezentanți și re-

prezențați, așa ca fiecare grup de alegători să fie reprezentat după importanța sa.

Pentru Stuart Mill nu este cu puțință o adevărată democrație, decât dacă minoritățile sunt reprezentate într'o justă proporție; om pentru om, minoritatea să fie reprezentată tot așa de complet ca și majoritatea.

Considerant distinge *votul deliberativ* de *votul reprezentativ*; primul, trebuind să ducă la o acțiune, e necesarmente votul unei majorități; votul reprezentativ, prin care oamenii personifică într'unul din ei voința lor, cere ca orice grupare de opinii să aibă o reprezentare proporțională cu puterea sa.

Paul Deschanel, fostul președinte al Republicii franceze, ziceă, apărând R.P., că democrația modernă se bazează pe două principii esențiale: participarea tuturor cetățenilor la afacerile publice, și exercițiul guvernământului de către majoritate, ceea ce presupune proporționalitate în reprezentare și în discuție, majoritate în hotărîre și în acțiune.

Sunt foarte multe sisteme de R. P.

Sistemul lui Hare de care am vorbit la reprezentarea minorităților, este considerat de mulți ca un sistem de R. P. Borda, Condorcet, Burnitz și Warentropp, Emile de Girardin, de La Chapelle, Pernolet, au imaginat diferite sisteme, mai mult sau mai puțin complicate, dar cu totul nepractice.

Temelia celor mai multe sisteme de R. P. este *quotientul* sau *câțul electoral*. Modul de determinare al acestuia variază după sisteme.

Sistemul câțului rectificat e întrebuințat în cantonul Geneva, după legea electorală din 1906. Este și sistemul propus prin proiectul de reformă electorală depus în Parlamentul trecut de fostul ministru Argetoianu, proiect ce s'a modificat însă de comisiune în această privință.

Se împarte numărul total al votanților din circumscripție, prin numărul deputaților de ales plus unul. Numărul întreg, imediat superior câțului obținut prin această operație, se numește *număr electoral*. Fiecare listă de candidați obține atâtea mandate, de câte ori numărul electoral e conținut în totalul voturilor sale. Dacă rămân mandate neatribuite, se împarte totalul fiecărei liste cu numărul mandatelor deja obținute plus unul. Mandatele se atribue pe rând listelor cari au câturile cele mai mari. În caz de egalitate, scaunul se atribue candidatului care a obținut cele mai multe voturi.

Acest sistem are de scop de-a reduce pe cât posibil resturile, ușurând împărțirea mandatelor. El tinde a favoriza minoritățile, micșorând câțul electoral prin adăugirea unei unități la divizor. Dacă însă favorizează minoritățile față de majoritate, între mai multe minorități favorizează pe cele mai puternice. (Exemplu Anexa III).

Sistemul celor mai mari resturi, e întrebuințat în unele cantoane elvețiene și eră adoptat de comisiunea Camerei trecute. Acest sistem atribue mandatele rămase, listelor cari au cele mai mari resturi și în ordinea importanței resturilor. El favorizează minoritățile, dar poate da rezultate foarte nedrepte în circumscripțiile mici. Pentru a da rezultate bune trebuie a se aplică la circumscripții cari aleg cel puțin 7 reprezentanți. (Exemple Anexele III și IV).

Într'o circumscripție care alege 4 deputați, dacă votează, spre exemplu, 70.000 alegători și se prezintă 4 liste de candidați cari întrunesc în total res-

pectiv câte 27.000, 22.000, 11.000 și 10.000 voturi, fiecare listă obține câte un scaun, ceea ce este absurd.

Sistemul concurenței listelor și al dublului vot simultan, spre a obține cântul electoral, se împarte numărul votanților prin acel al mandatelor. Fiecare listă are atâția candidați aleși, de câteori întrunește cântul. În fiecare listă, locurile dobândite se atribuie candidaților celor mai favorizați.

În acest sistem se votează deodată și listele și persoanele; e un dublu vot simultan. Geutatea însă este foarte mare, căci de obicei suma obținută ca voturi totale de fiecare listă, nu este divizibilă și rămân resturi, precum și scaune neatribuite. Cui vor reveni ele? Listei celei mai favorizate? Celei mai puțin favorizate? Celei cu totalul mai mare? Celei cu restul mai mare? Întrebări la cari nu se poate răspunde decât prin expediente.

Sistemul proiectului Briand, propus în 1910 în Camera franceză, împarte numărul alegătorilor *înscriși* prin acel al deputaților de ales, pentru a obține cântul electoral. Se împarte apoi totalul voturilor fiecărei liste prin acest cânt și i se atribuie atâtea mandate, de câte ori totalul voturilor sale cuprinde cântul. Scaunele rămase, se atribuie candidaților nealeși cari au obținut cele mai multe voturi, indiferent de lista din care fac parte. Acest sistem protejește majoritatea. E mai mult un scrutin de listă cu reprezentarea proporțională a minorităților.

Un sistem original și românesc totodată, este acel propus de d-l Constantin Negruzzi, inspector general administrativ, care, inspirat de principiul reprezentării profesionale, propune o reprezentare proporțională a profesiunilor. Spre deosebire de susținătorii reprezentării intereselor, d-sa nu împarte corpul electoral în colegii profesionale, ci în circumscripțiile teritoriale actuale, toți alegătorii votând devalma, împarte mandatele cuvenite fiecărei circumscripții pe profesiuni. Apreciind, cu destulă aproximație de altfel, importanța socială a fiecărei profesiuni, atribuie într'o circumscripție care alege 10 deputați de exemplu, 3 mandate agricultorilor, 3 mandate profesiunilor liberale, 2 mandate comerțului și industriei și 2 mandate muncitorilor, neputându-se alege într'o circumscripție, oricare ar fi numărul de voturi ce ar obține eventual, decât atâția candidați din fiecare profesiune, câți s'au fixat prin lege.

Sistemul acesta suferă de toate defectele reprezentării intereselor; este foarte complicat în detalii și cu totul arbitrar în fixarea mandatelor cuvenite fiecărei profesiuni.

Sistemul belgian, introdus prin legea din 1899, pune principiul că un buletin nu poate exprima decât un vot și exercită influență decât în atribuirea unui singur mandat. Fiecare alegător, în acest sistem, nu votează decât pentru un singur candidat, dar votul lui contează și pentru lista din care face parte candidatul votat. Alegătorul poate primi ordinea candidaților așa cum e propusă pe lista respectivă și atunci arată, printr'un anume semn, că acceptă ordinea de prezentare, sau el pune semnul în dreptul unuia dintre candidați, care dorește el ca să fie ales înaintea tuturor, și atunci dă un vot de preferință. Sunt proclamați aleși candidații, oricare ar fi ordinea lor de prezentare, care întrunesc *divizorul comun*, care se determină după sistemul lui Hondt despre care vom vorbi îndată. Pentru atribuirea restului de man-

date convenite fiecărei liste, se împarte totalul voturilor de listă a listei, succesiv, la toți candidații, în ordinea prezentării lor, adăugând la numărul de voturi de preferință obținut de fiecare, numărul de voturi luate din voturile de listă necesar pentru a egala divizorul comun.

În sistemul belgian votul e uninominal și devolutiv. Alegătorii votând candidații în ordinea prezentării, sunt prezumați a vota mai întâiu pentru primul candidat, apoi pentru al doilea, și așa mai departe. Dacă primul candidat, fie prin voturile sale de preferință, fie prin voturile de listă, are deja câtul electoral, votul contează pentru al doilea candidat, apoi pentru al treilea, dacă al doilea e și el ales, și așa mai departe, până se termină voturile de listă. Beneficiul acestora cade în cascadă dela un candidat la altul, în ordinea prezentării. (Exemplu Anexa V).

Sistemul votului de preferință sau a lui Adolf Carnot, adoptat de Liga franceză pentru R. P. și de Charles Benoist, celebrul propagandist și luptător pentru R. P., în raportul său din Camera franceză în 1905. Fiecare alegător își manifestă preferința subliniind în votul său doi candidați de pe aceeași listă. Aceste voturi vor servi la stabilirea ordinei de prioritate între candidați potrivit sistemului belgian.

Sistemul divizorului comun sau a lui *Hondt*, stabilește o unitate de măsură, un metru electoral fix, același pentru toate listele dintr'o circumscripție, ce se obține împărțind numărul total de voturi întrunit de fiecare listă prin 1, 2, 3, 4, ... câte mandate sunt în circumscripție. Căturile obținute se înșiră apoi după importanța lor, indiferent de liste; acel care corespunde numărului de reprezentanți de ales, este *divizorul comun*. Fiecărei liste i se atribuie atâtea scaune de câteori totalul voturilor sale, numit *cifra* sau *massa electorală*, cuprinde divizorul comun.

Mandatele rămase neatribuite, din cauză că resturile sunt inferioare divizorului comun, se atribuie listelor în ordinea importanței resturilor. În fiecare listă se proclamă aleși candidații cari obțin cele mai multe voturi, până la concurența numărului de mandate convenite listei.

Sistemul *Hondt* formează temelia R. P. în Decretul-Lege din 14 Noembrie 1918 care pune în aplicare principiul înscris în art. 57 din Constituția română, modificată în 1917.

Sistemul acesta se poate aplica și fără divizorul comun, care este de prisos și complică operația dând naștere întotdeauna la resturi și lăsând mandate neatribuite. Este suficient, după cum a arătat d-l Inginer Mihail Manoilescu, și după cum s'a dovedit și în practică, a stabili mai întâiu *massa electorală* a fiecărei liste, împărțind-o apoi succesiv prin 1, 2, 3, 4, ..., după numărul mandatelor de atribuit. După aceasta se înșiră căturile astfel obținute după importanța lor, până la concurența numărului de mandate ale circumscripției. Fiecărei liste i se vor cuveni atâtea scaune câte cături rezultate din împărțirea *massei* sale electorale prin 1, 2, 3, etc., se găsesc în rang util — adică între căturile înșirate după importanță. În fiecare listă sunt proclamați aleși candidații cei mai favorizați, până la concurența mandatelor ei atribuite. Procedând astfel, toate mandatele vor fi atribuite dintr'o singură operație și nici nu vom mai fi stânjeniți de resturi. (Anexa VI).

Sistemul van de Walle e foarte complicat, dar ingenios. Grupează circumscriptiile pe regiuni sau provincii și utilizează resturile din circumscriptiile unei regiuni pentru atribuirea locurilor neîmpărțite în toată regiunea. Întâiu se împart mandatele în fiecare circumscripție, după divizorul respectiv. Mandatele rămase neatribuite în diferitele circumscripții ale regiunii, se atribue, pe regiune, partidelor cari au întrunit totalurile de resturi cele mai mari în regiuni și li se repartizează fiecăruia în circumscripțiile unde au cele mai mari resturi. Cu acest sistem se reduce la cea mai mică expresie resturile rămase nereprezentate. (Anexa VII).

Sistemul grupării listelor (l'apparement) a fost adoptat în 1912 de Camera franceză, dar, respins de Senat, nu s'a putut înfăptui. Mai multe liste din aceeaș circumscripție se asociază în vederea atribuirii mandatelor rămase după prima împărțală, care se face atribuind fiecărei liste atâtea scaune, de câte ori câtul electoral intră în masa electorală a listei respective. Apoi se atribue fiecărei asociații de liste atâtea scaune din cele rămase neatribuite, de câte ori câtul electoral intră în totalul resturilor lor. În urmă se mai atribue un mandat, dacă a mai rămas, listei sau grupării de liste care a obținut majoritatea absolută a voturilor, dacă n'are deja majoritatea absolută a mandatelor. În fine, dacă mai rămân locuri disponibile, ele se împart după sistemul mijloacilor, între liste și grupări de liste. Mandatele obținute în comun de grupările de liste, se împart între listele fiecărei grupări, după procedeul mijlociei voturilor. Acest sistem favorizează foarte mult majoritatea și îngăduie coalițiile electorale cele mai imorale. (Anexa VIII).

Conferința internațională pentru reprezentarea proporțională din Anvers, recomandă sistemul Hondt, al concurenței listelor, cu divizorul comun.

Toate aceste sisteme n'ajung la realizarea scopului dorit: toate au inconveniente și nici unul nu este exact matematiceste. Unele favorizează majoritatea, altele minoritățile.

Marele savant francez Henri Poincaré, preocupat de chestiunea R. P. și din punct de vedere științific, eră partizanul *sistemului numărului unic*. Proporția realizată de acest sistem e cea mai apropiată de exactitate. În acest sistem, se împarte numărul total al alegătorilor din toată țara prin numărul total al deputaților Camerei, obținându-se astfel un cât numit *divizorul electoral uniform*. În fiecare circumscripție, fiecare listă de candidați va obține atâtea scaune de câte ori divizorul electoral uniform va fi cuprins în numărul mijlociu de voturi obținut de acea listă în acea circumscripție. Resturile listelor fiecărui partid din toate circumscripțiile se adună pe întreaga țară și totalurile obținute sunt împărțite prin divizorul electoral uniform, numit și numărul unic. Se atribue fiecărui partid, din mandatele rămase neatribuite în întreaga țară, un număr de mandate egal cu câtul obținut prin împărțirea totalului resturilor listei respective prin divizorul electoral uniform. Mandatele astfel atribuite, se repartizează partidelor în județele unde resturile respective sunt cele mai mari. Acest sistem este foarte complicat.

De altfel, marele defect al R. P. e complicația. Ea nu este accesibilă marelui masă a alegătorilor, dintre care cei mai mulți nu posedă cunoștințele necesare spre a înțelege toate amănuntele diferitelor sisteme. Proporționaliștii

cei mai convingși chiar, recunosc că R. P. nu e accesibilă decât unei elite. „Concurența listelor cu dublul vot simultan“, „divizorul comun“, „câtul electoral“, „quoțientul“, etc. sunt pentru massă ceva misterios, de nepătruns. Operațiile electorale vor fi pentru cetățeni ca săvârșirea unei taine într-o limbă neînțeleasă și după ritui necunoscute. Pentru ei nu va exista nici o posibilitate de control și nu vor putea avea, în fundul sufletului lor, toată încrederea necesară în sinceritatea unor alegeri făcute în așa condițiuni.

Fiecare sistem de R. P. își are ciudățeniile lui, și nici chiar cei chemați a legifera, cari au cunoștinți mai complete decât masa alegătorilor, nu se pot orienta îndeajuns. Dovadă dispozițiunile legale în vigoare actualmente în România, complicate cu un divizor comun de prisos.

În practică, și în toate sistemele, nu putem ajunge niciodată la o împărțea exactă a mandatelor în fiecare circumscripție. Rămân întotdeauna resturi și scaune neatribuite. Greutatea cea mare constă tocmai în împărțea acestora și în folosirea resturilor. Diferitele metode propuse nu sunt decât expediente.

Alegerile făcute cu R. P. în Belgia dela 1900 și până azi cât și în Elveția, au dovedit greutăți mari în mânăuirea acestui sistem electoral, greutăți cari au mers uneori până la completa falsificare a rezultatului alegerilor. Deasemenea și în alegerile făcute deja în două rânduri la noi. Numărul voturilor anulate este foarte mare și cetățenii din toate straturile sociale greșesc.

Oricât s'ar spune că aceste greutăți sunt inerente oricărui început și că experiența le va îndreptă, este inadmisibil ca, de dragul unui sistem, și chiar pentru o idee de dreptate, care s'ar realiza cândva, viața politică a unei țări să fie ani de zile falsificată și dreptul de vot îngăduit tuturor, să nu poată fi exercitat de toți cetățenii în măsura în care li se cuvine. De altfel trebuie a se ține în seamă că R. P. nu este *un scop*, ci numai *un mijloc*, un mijloc pentru a ajunge la expimarea voinței naționale și la alegerea reprezentanților Națiunii, și orice mijloc trebuie înainte de toate să fie practic și să răspundă nevoiei.

În practică, roadele R. P., în ceea ce privește asigurarea unei reprezentări cât se poate mai exacte a tuturor opiniunilor, sunt aproape imperceptibile. La Chesnais a calculat că în alegerile din Belgia, în 1900, cu R. P., diferența între rezultatul alegerilor și realitatea proporției între partide a fost de 4.85%, iar în alegerile din Franța, în 1902, cu scrutinul uninominal și majoritatea absolută, acea proporție a fost de 7.35%, deci o deosebire minimă de 2.50% în favoarea R. P.

În fapt, controlând rezultatele, în alegerile din 1900 și 1902 în Belgia, catolicii, cu un total de 15.000 voturi mai puțin în toată țara decât coaliția liberalo-socialistă, au obținut totuși 18 mandate mai mult, 82 față de 64; în 1908—1910, acelaș lucru, catolicii cu 10.000 voturi mai puțin, au obținut 7 mandate mai mult, 86 față de 79. Deasemenea, în alegerile pentru Camera română din 1919, partidul liberal cu 28.000 voturi mai puțin decât partidul țărănist și naționalist-democrat, a obținut 12 mandate mai mult, 103 față de 91, iar toate celelalte partide numai 53, pe când, după o proporție justă, se cuvine liberalilor 87 scaune, naționaliștilor și țărăniștilor 89, celorlalte par-

tide 71. Rezultatele din punct de vedere proporțional sunt absolut absurde. Aceste exemple dovedesc cât de proporțională este R. P.

Introducerea R. P. în Belgia și funcționarea ei timp de 20 ani în acea țară, n'a adus nici o schimbare în situația politică. Catolicii au păstrat puterea până la războiu, cu o majoritate însă redusă, ceea ce a îngreuiat opera de guvernare, îngreuiare devenită acum enormă din cauză că rezultatele alegerilor de după războiu au adus Parlamente în cari, deși tot catolicii sunt mai numeroși, nici un partid nu are majoritatea, ceea ce a impus guverne de coaliție.

Aceasta s'a produs și în România, făcând imposibilă guvernarea țării altfel decât prin compromisuri întotdeauna instabile, bazate de multe ori pe elemente imorale și minate în permanență de intrigi ascunse.

R. P. dă o reprezentare de minorități, în țările cu partide numeroase, ceea ce nu poate produce decât guverne de coaliție sau de colaborare, care pentru a se putea menține, vor trebui să-și sacrifice activitatea pentru menținerea echilibrului între partidele componente. Opera de guvernare și de legiferare, care nu poate da roade și înfăptui reforme reale decât prin guverne tari, sprijinite pe majorități de partid, este cu totul stânjenită. În loc de progres politic și social, vom avea anarhia politică și o lipsă de vigoare în legiferare și guvernare care vor da pilej elementelor antisociale să producă turburări primejdioase.

Minoritățile, spre a putea fi reprezentate, trebuind a obține un anumit număr de voturi, vor face aceleași coaliții electorale cari se fac și cu scrutinul uninominal pentru balotaj. În Belgia primul efect al R. P. a fost cartelul liberalo-socialist, coaliție hibridă a unui partid burghez de progres social, cu un partid de revoluție socială. De altfel un rezultat bun al R. P. în Belgia a fost reînvierea partidului liberal, asigurând existența unui al doilea partid de guvernământ. Din cartelul său cu acest partid, partidul socialist a câștigat și el, pregătindu-se pentru exercițiul puterii alături de partidele burgheze.

R. P. nu poate suprima, orice s'ar zice, nici fraudă, nici corupția, nici presiunile administrative, cari nu depind de sistemul de vot, ci de moravuri. Ea înlesnește fraudă, fabricarea câturilor electorale pentru anumiți candidați, controlul masei alegătorilor fiind imposibil.

R. P., fiind legată de scrutinul de listă, împrumută acestui sistem toate defectele lui. Ea impune partide și împiedecă alegerea individualităților neînregistrate. Constituția nu cunoaște partide, nici aleși de partid, ci numai candidaturi nominale. R. P. și-ar avea poate rost, din acest punct de vedere, dacă în alegeri s'ar votă numai asupra partidelor, fără candidaturi personale, urmând ca apoi fiecare partid prin organizațiile sale să desemneze pe cei cari vrea să-i trimeată în Parlament, după numărul mandatelor obținute. Oricum, e absolut absurd și de neînțeles pentru alegătorii cei mai mulți, ca d-l X care a întrunit 15.000 voturi să nu fie ales, iar d-l Y care n'are decât 5.000 să fie ales. De altfel, în ideea R. P. trebuie să se facă abstracție completă de persoane; ea nu poate presupune decât un vot de idei exprimate prin partide. De aceea, proporționaliștii puri combat cu înverșunare panașajul, facultatea pentru alegători de-a votă candidați de pe diferite liste. Panașajul permite combinații de persoane și insuflă alegătorului ideea că persoanele pot trece

înaintea ideilor. El calcă însuși principiul R. P., care constă în a atribui fiecărui partid un număr de reprezentanți, proporțional cu numărul aderenților săi. Fiecare alegător trebuie deci să dea un vot de partid.

Silirea alegătorilor de-a da numai decât voturi de partid, înregimentează însă înreaga populație în partide, forțează pe toți cetățenii a avea păreri țăr-murite și înregistrate, violentând libertatea fiecăruia. E un fel de caporalism electoral deosebit de antipatic.

R. P. este contrară regimului parlamentar, care în Statul modern are o în-treită menire: reprezentare, legiferare, guvernare.

Guvernământul reprezentativ e în mod necesar guvernarea majorității. El se întemeiază pe ideea că guvernul țării aparține pentru o legislatură, re-prezentaților aleși de către corpul electoral prin majoritatea alegătorilor. Dacă țara ar constitui un singur colegiu, — cum ar trebui, dacă n'ar fi greută-țile practice, — majoritatea ar avea dreptul strict de-a numi toți deputații, după cum ar avea dreptul de-a alege șeful sau membrii puterii executive, dacă ar fi ca ei să se numească direct de popor.

Reprezentatiunea națională are de scop de-a traduce în lege voința, expri-mată în anumită direcție prin alegeri, a poporului. De aceea alegerile se fac pe bază de programe. Adoptând cutare program, poporul își exprimă voința și delegă, celor aleși, dreptul de-a face legea potrivit programului lor, care, fiind adoptat, exprimă astfel voința generală, iar nu potrivit voinței arbitrare a celor aleși.

Este util ca și minoritatea să fie reprezentată în Parlament. De altfel, re-gimul parlamentar nici nu poate funcționa fără prezența opoziției; dovadă e faptul că, dacă nu iese opoziție din alegeri, se naște opoziție din sânul majorității. Numărul membrilor săi însă nu importă. Rolul ei nu este de hotărâre, ci numai de control, în Parlament. În afara Parlamentului, dreptul ei este de-a căuta să devie majoritate în sânul Națiunii, pentru ca la alegerile viitoare ea să triumfe. Nu se poate ca minoritatea să nu reușească nicăiri; orice minoritate mai impor-tantă în țară e cu neputință să nu fie undeva majoritate, alegând acolo repre-zentanții săi.

Fără majorități omogene, opera de legiferare va fi îngreuiată și întârziată; nu vom putea realiza decât reforme șchioape, ieșite din tranzacțiile dintre minorități.

Pentru a justifica principiul R. P., se zice că o adunare trebuie să fie oglinda corpului electoral. Ar fi așa poate, dacă rolul ei ar fi pur reprezentativ, cum ar fi acel al unei adunări consultative. Acolo e nevoie să se cunoască, și deci să se exprime, toate părerile. Dar o adunare legislativă, hotărăște, exercitând prin aceasta un atribut al suveranității, discuția fiind numai ceva accesoriu. O asemenea adunare nu se poate alcătui decât pe temeiul principiului majoritar.

Parlamentul nu reprezintă indivizii, a căror păreri deosebite să fie nevoie a-și găsi reprezentarea în sânul lui, ci Națiunea care nu poate avea decât o singură voință, aceea a majorității, exprimată prin alegeri.

R. P. nu s'ar putea justifica, din acest punct de vedere fundamental, decât dacă s'ar considera Parlamentul ca o putere independentă față de Națiune, în care reșade suveranitatea.

În Anglia s'ar putea concepe R. P. aplicată la alegerile pentru Camera Comunelor, dar tocmai acolo ea are mai puțini adepți.

În dreptul public englez, suveranitatea reșede în Parlament, reprezentant al Națiunii, nu în Națiune însăși. În acel corp ar trebui deci să fie reprezentate, proporțional cu importanța lor în corpul social, toate ideile, pentru ca la exprimarea voinței generale de Parlamentul suveran, să fie toate ascultate și cumpănite.

Dar dacă suveranitatea reșede în Națiune și Parlamentul e numai un delegat al ei pentru o mai ușoară și mai bună legiferare, este evident că delegația nu se poate da decât de către și conform cu voința generală. Cu ocazia alegerilor se exprimă toate voințele din sânul Națiunii și din exprimarea lor se alcătuiește voința generală care se manifestă în delegația dată celor aleși. Voința generală neputând fi decât aceea a majorității, delegații nu vor putea fi decât acei desemnați de majoritate. Dacă Națiunea ar face ea singură și direct Legea, este evident că voința majorității cetățenilor asupra chestiunii în dezbateri ar hotărî. Națiunea delegând unor reprezentanți dreptul și sarcina de-a face Legea conform voinței ei, este logic și natural ca acei reprezentanți să fie desemnați de majoritate. În teorie strictă și riguroasă, minoritatea n'ar avea întru nimic dreptul de-a fi reprezentată la opera de legiferare din sânul Parlamentului. Această situație nu poate jigni întru nimic dreptatea și echitatea, fiind întemeiată pe dreptul cel mai strict.

În sistemul reprezentării proporționale se caută a se suprima alegerile parțiale, prin instituirea deputaților supleanți. Candidații fiecărei liste cari n'au fost proclamați aleși, rămân supleanți și sunt chemați a ocupa în Parlament scaunele tovarășilor de listă morți, demisionați, etc., în cursul legislației. Suprimarea alegerilor parțiale, în țările cu legislaturi lungi mai ales, este periculoasă. Schimbările din opinia publică nu se mai pot exprima legal în cursul legislației. În Anglia, alegerile parțiale au întotdeauna mare importanță; sunt socotite ca barometru al opiniei publice. Sistemul e și imoral. Se ajunge la împărțirea unui mandat prin înțelegeri prealabile. Am avea deputați cu anul, cu semestrul, etc. Ce ne facem în caz de vacanță, când nu sunt sau nu mai sunt supleanți? Cu ce sistem se va împlini vacanța? Va rămâne locul vacant până la sfârșitul legislației? Va trebui forțamente să recurgem la o alegere uninominală cu scrutin majoritar. Ce ne facem cu proporționala?

Cu tot succesul său indiscutabil în lumea politică contemporană, succes ce nu poate fi decât efemer, sistemul R. P. nu se poate justifica în teorie, fiind în contradicție cu principiul care stă la temelie așezămintelor constituționale, acel a suveranității naționale, iar în practică roadele sale nu compensează greutățile și nedreptățile la cari dă loc aplicarea lui. Și apoi, după cum am văzut, R. P. nu-i nici măcar proporțională.

5. Problema reprezentării minorităților în România de astăzi, pe lângă aspectul său *politic*, mai are și un alt aspect, acel *etnografic*.

România întregită numaiă pe lângă o majoritate covârșitoare de Români de origine și un număr relativ însemnat de cetățeni de altă naționalitate originară, deveniți cetățeni români, cu toate drepturile depline, în baza tratatelor cari au proclamat și recunoscut unirea și încorporarea ținuturilor în cari trăiesc

la regatul României. Ei se bucură de toate drepturile cetățenești și iau parte deopotrivă cu Românii de origine la alegerea reprezentanților Națiunii. Această deplină egalitate între toți cetățenii români, oricare le-ar fi origina, exclude orice privilegii din partea unora sau altora. Exercițiul dreptului de vot va avea loc pentru toți devalma, în circumscripțiile electorale determinate de împărțirea administrativă a țării. Această împărțire administrativă va trebui să fie desigur revizuită. Reforma administrativă, în sensul descentralizării pe regiuni și modificarea actualelor diviziuni administrative, se impune tot așa de imperios ca și reforma electorală. În orice caz nu se vor putea crea circumscripții speciale pentru minoritățile etnografice.

În proiectul depus în Parlamentul trecut, așa cum se modificase de comisiunea de administrațiune generală a Camerei, se creau circumscripțiuni electorale, potrivite anume pentru a asigura reușita sigur a candidaților minorităților etnografice, cu excluderea aproape completă din acele circumscripțiuni a elementului român de origine. Acest proiect favoriză din cale afară minoritățile etnografice, căci pe lângă că prin sistemul reprezentării proporționale le dădea mari posibilități de reușită în multe circumscripții în cari Românii de origine domină, dar le crea și circumscripții aranjate astfel, încât succesul lor să fie pe deplin asigurat și elementul indigen să nu poată reuși nici chiar prin jocul R. P. Aceasta spre a dovedi cel mai larg spirit de toleranță. Evident că trebuie a avea un asemenea spirit și a nu pune de loc în inferioritate pe cetățenii alogeni în ceea ce privește exercițiul dreptului lor de vot, dar nici nu se pot crea favoruri pentru dânșii, răsturnând proporția justă, dictată de realitate.

Cetățenii de origine ungară, germană, ruteană, etc., locuind în grupuri compacte în anumite regiuni ale țării, de sigur că, în circumscripțiile electorale normal constituite din circumscripțiile administrative ale acelor regiuni, vor alege reprezentanții lor și glasul lor va putea fi ascultat în Parlament. Nu se poate pretinde ca numărul acestor reprezentanți să fie exact proporțional cu forța numerică a elementului respectiv în țară, căci Parlamentul român nu este adunare politică a unui Stat alcătuit din minorități etnografice, ci a unui Stat național unitar, și elementul dominant va fi preponderent și în Parlament. De altfel, în fapt, proporția se va realiza, cu oarecare aproximație poate, prin alegerile făcute în mod normal și fără favoruri pentru nimeni, după cum proporția se realizează și pentru minoritățile politice și fără R. P.

6. În concluzii, față de cele expuse, dreptul de vot trebuie să fie universal, egal, direct, secret și obligator, recunoscut deocamdată numai bărbaților, cetățenii români majori, capabili și cari să nu fi suferit condamnățiunii infamante. Alegerile să se facă prin scrutinul uninominal, cu majoritatea relativă a voturilor, pe circumscripții electorale, cari să se confunde cu circumscripțiile administrative existente sau revizuite cu ocazia reformei administrative, plăși sau cercuri.

În stadiul actual al evoluției politico-sociale a poporului român, acestea ni se par singurele criterii după cari s'ar putea înfăptui o așezare temeinică a reprezentațiunii naționale.

A N E X E

I. SISTEMUL FRANCEZ

Alegerea din 16 Noembrie 1919 (după La Presse de Paris, No. 13).

Sarthe (5 deputați).

Inscriși 115665. Votanți 83295. Voturi exprimate 79316

Majoritate absolută 39659. Cât electoral $\frac{79316}{5} = 15864$

Voturi anulate 3643.

<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>
Lista uniunii naționale	Lista uniunii republicane	Lista socialistă
Galpin 39887 ales I	Ajam 26723 ales II	Barbier . . . 13489
d'Aubigny. 39516 ales II	Montigny. . . 25948	Gasnot . . . 12596
Fouché . . . 37152 ales III	Boufard ,. . . 24744	Heuzè 12286
de Rouge . . 37115 ales III	Cacaud. . . . 24561	Loiseau . . . 12262
Scheffler . . 35729	Souchard . . . 24308	Allonneau . . 12050
Massa elect. 189399	Massa elect. 126284	Massa elect. 62683
Mijlocia . . . 37879	Mijlocia . . . 25256	Mijlocia. . . 12536

Galpin are majoritate absolută, e ales de plano.

Mijlocia *a* cuprinde de 2 ori câtul electoral $\frac{37879}{15864} = 2 + \text{fracție}$

„ *b* „ odată „ „ $\frac{25256}{15864} = 1 + \text{„}$

„ *c* nu cuprinde de loc „ „ $\frac{12536}{15864} = 0 + \text{„}$

Lista uniunii naționale mai capătă 2 mandate cu quoțientul.

„ „ republicane capătă și ea un mandat.

Mandatul al 5-lea se atribue listei *a* cu cea mai mare mijlocie.

II. SISTEMUL CÂTULUI RECTIFICAT

Sarthe

Lista uniunii naționale 189399 masa electorală

„ „ republicane . . . 126284 „ „

„ socialistă 62683 „ „

Total voturi valabile 378366

Pentru a află numărul electoral împărțim totalul cu numărul scaunelor plus unul $(5+1) 378366 : 6 = 63061$, număr electoral.

Cu acesta împărțim succesiv masele electorale ale listelor

$$\frac{189399}{63061} = 3 + 218 \text{ Lista uniunii naționale va avea } 3 \text{ scaune}$$

$$\frac{126284}{16306} = 2 + 162 \text{ „ „ republicane „ „ } 2 \text{ „}$$

$$\frac{62683}{63061} = 0 + 62683 \text{ „ socialistă „ „ } 0 \text{ „}$$

$$\text{Total ... } 5 \text{ scaune}$$

III. SISTEMUL CELOR MAI MARI RESTURI

Totalul voturilor valabile se împarte cu numărul scaunelor $\frac{378366}{5} = 75661$:
 quotient sau cât electoral.

Cu aceasta împărțim succesiv masele electorale ale listelor

$$\frac{189399}{75661} = 2 + 38077 \text{ Lista uniunii naționale ... } 2 \text{ scaune } + 0 = 2$$

$$\frac{126234}{75661} = 1 + 50623 \text{ „ „ republicane.. } 1 \text{ „ } + 1 = 2$$

$$\frac{62683}{75661} = 0 + 62683 \text{ „ socialistă } 0 \text{ „ } + 1 = 1$$

$$\text{Total împărțit } 3 \text{ scaune } \frac{5}{5}$$

Cele 2 scaune rămase, revin: 1 listei socialiste. al 2-lea listei uniunii republicane, cari au resturile cele mai mari

IV. SISTEMUL CELOR MAI MARI RESTURI

(al II-lea exemplu)

Circumscripție 4 deputați

$$\text{Votanți } 70000. \text{ Cât electoral } \frac{70000}{4} = 17500$$

Lista albă.....	27000	masa electorală
„ roșie	22000	„ „
„ verde	11000	„ „
„ albastră...	10000	„ „

$$\frac{27000}{17500} = 1 + 9500 + 0$$

$$\frac{22000}{17500} = 1 + 4500 + 0$$

$$\frac{11000}{17500} = 0 + 11000 + 1$$

$$\frac{10000}{17500} = 0 + 10000 + \frac{1}{4}$$

Celelalte 2 scaune revin unul listei verde, celălalt listei albastre, cari au cele mai mari resturi.

V. SISTEM BELGIAN

Bruxelles (21 scaune). Alegerile din 1910.

Divizor comun 13720.

Lista catolică: 129152

Voturi de listă 97358

1. Nerinx	741+12979=	13720	ales
2. de Lantsheere	670+13050=	13720	„
3. Vanderlinden	364+13356=	13720	„
4. Renkin	1835+11885=	13720	„
5. Carton de Wiart	1357+12363=	13720	„
6. Theodor	1601+12119=	13720	„
7. de Buc	2780+10940=	12730	„
8. Wouvermans	1497+10666=	12163	„
9. de Coster	6869+ 0 =	6869	„
10. Colfs	13980+ 0 =	13980	„
etc. etc.		<u>97358</u>	

Lista liberală: 99634

Voturi de listă 73659

1. L. Huysmans	564+13156=	13720	ales
2. Paul Janson.	1272+12448=	13720	„
3. Hymans.	673+13047=	13720	„
4. Feron	154+13566=	13720	„
5. Monville.	184+13536=	13720	„
6. Lemonnier.	1002 + 7906=	8908	„
7. Crick	2626+ 0 =	2626	„
8. Coeq	12669+ 0 =	12669	„
etc. etc.		<u>73659</u>	

Lista socialistă: 68604

Voturi de listă 53911

1. Vandervelde	1452+12268=	13720	ales
2. Delporte.	136+13584=	13720	„
3. Meysmans	253+13467=	13720	„
4. Camil Huysmans.	479+13241=	13720	„
5. Bertrand.	11154+ 1351=	12505	„
6. Elbers.	262+ 0 =	262	„
etc. etc.		<u>53911</u>	

Catolicii $\frac{129152}{13720} = 9 + \text{fracție}$

Liberalii $\frac{99634}{13720} = 7 + \text{„}$

Socialiștii $\frac{68604}{13720} = 5 + \text{„}$

Lista catolică	9 scaune
„ liberală	7 „
„ socialistă.	5 „
Total	<u>21 scaune</u>

Lista catolică: masa electorală	129152
„ liberală: „ „	99634
„ socialistă: „ „	68604

VI. SISTEMUL HONDT

Sarthe (5 scaune) *Divizorul comun.*

Lista uniunii naționale	189399		
„ „ republicane	126284		
„ socialistă.	62683		
189399 : 1=	189399	126284 : 1=	126284
: 2=	94699	: 2=	63142
: 3=	93133	: 3=	42094
: 4=	47349	: 4=	31571
: 5=	37879	: 5=	25256

1. 189399 (un naț.)	$\frac{189399}{63133} = 3$
2. 126284 (un rep.)	
3. 94699 (un naț.)	
4. 63142 (un rep.)	$\frac{126284}{63133} = 2$
5. 63133 (un naț.) divizorul comun	

Lista uniunii naționale	obține 3 mandate
„ „ republicane	„ 2 „
„ socialistă	„ 0 „
Total	<u>5 mandate</u>

VII. SISTEMUL VAN DE WALLE

Belgia 1910

Provincia Anvers

3 circumscripții: Anvers, Malines, Turnhout

Malines — Voturi exprimate 67322

Deputați: 4 — Divizorul local 67322=16830

Lista catolică	41632	masa electorală	$\frac{41632}{16830} = 2,47 = 2$	scaune
„ liberală	20868	„ „	$\frac{20868}{16830} = 1,23 = 1$	„
„ socialistă	3950	„ „	$\frac{3950}{16830} = 0,23 = 0$	„

Total atribuite 3 scaune

Se împarte apoi fiecare cât prin numărul scaunelor obținute plus unul, spre a căpăta *forța electorală neprezentată* a listelor.

$$\text{Catolicii } \frac{2.47}{3} = 0.82. \quad \text{Liberalii } \frac{1.23}{2} = 0.61. \quad \text{Socialiștii } \frac{0.23}{1} = 0.23$$

Provincia	Anvers	Malines	Turnhout	Total
Voturi exprimate ..	165903	67322	47843	281068
Scaune	13	4	3	10
Scaune	13		3	10
Divizor local	12761	18630	15947	—
Catolici, massa	82878	41632	38795	163305
Cât electoral	649	2.47	2.43	—
Aleși	6	2	2	10
Liberali, massa	65541	20868	9048	95457
Cât electoral	5.13	1.23	0.56	—
Aleși	5	0	0	6
Socialiști, massa ...	16722	3950	—	20672
Cât electoral	1.31	0.23	—	—
Aleși	1	0	—	1
Locuri rămase	1	1	1	3

Se împarte după sistemul Hondt:

163305:11=14845	95457:7=13636	20672:—=10336
163305:11=13608	95457:8=11934	20672:—=6890
etc. etc.	etc. etc.	

Çaturile cele mai mari:

14845 cat.	13636 lib.	13608 cat.
Catolicii 2 scaune	Cat. } Anvers	Lib. Malines
Liberalii 1 scaun	Turnhout	

VIII. SISTEMUL GRUPĂRII LISTELOR

8 deputați de ales — 120000 voturi exprimate. Cât electoral $\frac{120000}{8} = 15000$

Lista A = 21000	massa electorală	} grupate	= 1	scaun	} +1+1
„ B = 2000	„ „		= 1	„	
„ C = 19500	„ „		= 1	„	
„ D = 29900	„ „		= 1	„ — — + 1	
„ E = 29600	„ „		= 1	„ — — —	
Total.....			5	scaune	

1. Fiecare cuprinde câteodată câtul, are deci câte 1 scaun.

$$2. \text{Listele A, B, C grupate } \frac{60500}{45000} = 3 \text{ scaune și rest } 15500$$

$$\frac{155000}{15000} = 1 \text{ scaun} + 500 \text{ (al 6-lea)}$$

3. Grupul de liste A, B, C, având 60500 voturi la un loc, deci majoritatea absolută a voturilor și neavând decât 4 scaune (majoritatea absolută a scaunelor e 5) i se mai atribuie 1 scaun (al 7-lea).

4. Scaunul al 8-lea se atribuie listei D care are mijlocia cea mai mare.

$$\text{Grupul A, B, C are 5 scaune, deci } \frac{60500}{6} = 10283$$

$$\text{Lista D are 1 scaun, deci } \frac{29900}{2} = 14950$$

$$\text{Lista E are 1 scaun, deci } \frac{29600}{2} = 14800$$

5. Intre listele grupate A, B, C, cele 2 scaune se impart tot așa.

$$A = \frac{21000}{2} = 10500 \quad B = \frac{20000}{2} = 10000 \quad C = \frac{19500}{2} = 9750$$

Listele A și B vor obține câte unul din scaune.

In total

Lista A cu 21000 voturi = 2 scaune

„ B „ 20000 „ = 2 „

„ C „ 19500 „ = 1 „

„ D „ 29900 „ = 2 „

„ E „ 29600 „ = 1 „

Total 8 scaune

POLITICA ECONOMICĂ DE STAT ȘI CONSTITUȚIA

MIHAIL MANOILESCU

CUPRINSUL: 1. Liberalismul economic și economia nouă. — 2. Inconsecvențele Constituțiilor actuale. — I. Regimul economic al indivizilor: 1. Principiul proprietății. — 2. Libertatea economică. — 3. Obligățiile Statului. — II. Regimul economic al colec-tivităților — III. Regimul economic al bunurilor Statului și al patrimoniului pu-blic. — IV. Indrumarea evoluției social-economice prin Constituție: 1. Constituția față de socializare și de economia colectivă. — 2. Asigurarea continuității legilor-program. — 3. Reprezentanța economică a națiunii.

SUBIECTUL acestei comunicări, într'un ciclu de conferințe asupra re-formei constituționale, este făcut ca să surprindă.

Noțiunea de Constituție cu care suntem unanim obișnuiți, nu admite o relațiune directă cu ideia politice economice de Stat.

În adevăr rolul Constituțiilor determinat de însăși originea lor istorică, este unul exclusiv politic.

Constituțiile sunt de obicei un tratat între rege și națiune sau, în republici, un tratat între diferitele părți ale națiunii, menit să stabilească în primul rând forma de guvernământ, adică alcătuirea puterii publice și în al doilea rând drepturile politice ale cetățenilor, adică raporturile între cetățeni și pu-terea publică.

O singură dispoziție de ordin economic o întâlnim în toate Constituțiile și anume aceea care are ca corespondent în Constituția noastră art. 19 și care prevede inviolabilitatea proprietății și a creanțelor asupra Statului.

Aceasta înseamnă oare că în societatea modernă interesele economice sunt mai puțin importante decât interesele politice și că astfel nu se simte nevoia ca și cele dintâi să fie garantate de Constituție?

Desigur că nu; ci această absență a preocupărilor economice în Constituție se datorește numai regimului economic al epocii pe care o putem considera încheiată odată cu războiul: epoca liberalismului economic.

1. Liberalismul economic cunoaște numai două principii mari: inviolabili-tatea proprietății și libertatea quasi absolută a contractărilor.

Lăsând codurilor și celorlalte legi ordinare grija de a regulă raporturile între indivizi pe baza principiului inviolabilității proprietății, Constituția nu areă nimic de legiferat nici în aceeace privește raporturile economice între indivizi și puterea publică.

Dreptul de proprietate eră un drept absolut sau aproape absolut, astfel că singura grijă a cetățenilor la alcătuirea unei noi Constituții eră de a-și asigura libertatea lor individuală și exercițiul drepturilor cetățenești, pentru ca prin acestea, pe calea politică, să-și garanteze și respectarea intereselor lor economice private.

Dar dacă individul nu avea nimic de cerut dela Constituție, pentru garantarea drepturilor sale economice, oare Statul și societatea însăși în întregul ei, nu aveau nimic de formulat? Nu se puneă niciodată problema asigurării prin Constituție — care este o lege prin excelență durabilă — a *continuității* în politica de Stat, fără de care nu se poate concepe o viață economică organizată și serioasă?

Cu alte cuvinte, dacă în materie economică nu se impunea nevoia unei *Constituții-contract*, nu se făcea oare simțită aceea a unei *Constituții-program*?

Epoca care a precedat războiul nu-și puneă o asemenea întrebare.

Puterea publică eră indiferentă chiar în fața conflictelor economice actuale, și grave; cu atât mai mult ea nu se îngrijeă de îndrumarea în viitor a evoluției economice a unei țări, și nu-și îngăduia niciodată să calce regula de neutralitate și de „laissez faire“, care eră cel dintâiu principiu al vremii.

Astăzi însă omenirea întreagă este în cursul unei transformări adânci. Ca în toate timpurile, generația epocii nu este în stare să-și dea seama de uriașa mișcare de transformare socială în care ea însăși este prinsă.

Sistemul nostru de referință pentru aprecierea fenomenelor sociale se mișcă odată cu noi și nu ne lasă relativitatea necesară pentru a observa realitatea de azi cu claritatea cu care observăm și apreciem de obicei fenomenele sociale din trecut; în adevăr pe când ne dăm seama atât de bine de marile transformări istorice ca apariția creștinismului sau ridicarea burgheziei la finele veacului al 18-lea, pentru fenomenele pe cari le trăim astăzi noi înși-ne, nu ne găsim indispensabilul punct de reper, din care să putem privi exact evoluțiunea socială și economică a epocii.

Așa se explică faptul că nu vedem îndeajuns, cum războiul încheiat în 1919 este un punct de plecare decisiv pentru o nouă evoluție socială și economică a omenirii.

E adevărat că războiul a îndreptat viața economică spre forme noi dar cari fuseră în parte prevăzute și chiar teoretic admise. Totuși experiența din timpul războiului și mai ales aceea din Germania, a avut meritul să consacre aceste forme și mai ales să arate puțința de a se organiza o viață economică și socială și pe alte principii decât libertatea absolută a inițiativei private și a concurenței. Principiul organizării economiei colective a primit un început de înfăptuire, care a lăsat asupra mentalității omenirii urme neșterse.

S'a făcut dovada că o societate poate fi organizată și pe alte baze decât cele de până azi, baze, cari sunt și mai logice și mai echitabile.

Sunt mai logice, prin faptul că ele fac să înceteze paradoxul pe care eră bazat regimul economic al omenirii dinainte de războiu, și după care în timp ce fiecare întreprindere privată eră organizată separat după normele cele mai raționale și cele mai științifice, iar fiecare întreprinzător căută să dea fiecărui factor de producție, materie sau energie, cea mai bună utilizare, în acelaș timp în uriașa întreprindere care este producțiunea națională în ansamblul ei, orice spirit de metodă dispărea și anarhia concurenței, adică jocul liber al forțelor individuale luă locul principiilor științifice ale organizației și coordonării. Astfel se ajungeă, când la tragicul subproducțiunii, când la absurdul suprapro-

ducțiunii, adică la toate acele inconsecvențe și chiar orori ale regimului pe care marxismul — în partea sa critică — l-a caracterizat definitiv.

În al doilea rând bazele noiei economii sunt mai echitabile, pentrucă numai prin restrângerea libertăților individuale și prin egala îndreptățire a factorilor economici, se poate realiza sau se poate tinde la o viitoare realizare, a unei alte repartițiuni, mai juste, a bunurilor economice.

2. Examinarea evoluției economice de astăzi marchează pentru orice observator (chiar fără a face precizări prea mari, care ar deveni profeții puterilor) — *că omenirea se îndreaptă ca și materia vie, în transformările ei succesive și neîntrerupte, spre forme din ce în ce mai organizate.*

Aceste forme presupun coordonarea diferitelor activități economice, coordonare pe care nimeni nu o poate face mai bine decât puterea publică supremă, care este Statul și astfel indică *necesitatea legiferării în Constituție a unor noi raporturi ale indivizilor și ale colectivităților de indivizi față cu Statul.*

Se pune atunci întrebarea: Acest dublu proces de evoluție, care constă pe deoparte în restrângerea libertății individuale, iar pe de altă parte în coordonarea activităților individuale sub influența puterii publice, proces, care creează raporturi juridice atât de noi, poate el rămâne oare fără a-și găsi o expresie adecvată într-o Constituție modernă?

Și apoi, poate oare rămâne o națiune consecventă cu ea însăși și sinceră în baza ei juridică, urmând pe de o parte o transformare economică *de fapt*, dar stărduind pe de altă parte *în drept* la vechi legiferări constituționale, păstrate din epoci dispărute?

Nu este oare de exemplu, o tristă ipocrizie, care amenință nu numai siguranța societății, dar însăși moralitatea popoarelor, aceea de a înscrie în constituție principiul inviolabilității proprietății, în timp ce diferite legi speciale, decretează execuțiuni forțate de închirieri, rechiziții, maximalizări de prețuri și toate celelalte știrbiri ale proprietății, care nu intră nici în litera nici în spiritul vechilor Constituții, așa cum sunt ele formulate?

În fața acestor întrebări vom încerca să examinăm împreună: a) *Cari sunt nouile raporturi de fapt, cari cer modificarea vechilor principii constituționale în materia economică* și b) *Care sunt necesitățile economice permanente, cari cer o codificare stabilă, așa cum numai o Constituție o poate da.*

Vom considera raporturile economice susceptibile de a fi legiferate de Constituție, după următoarea clasificare:

1. *regimul de drepturi și datorii de ordin economic, al indivizilor față cu puterea publică;*
2. *regimul economic al colectivităților față cu puterea publică;*
3. *regimul economic al bunurilor Statului și al patrimoniului public.*

După ce aceste trei domenii vor fi examinate, vom trece la o examinare sintetică a posibilității îndrumării evoluțiunii sociale și economice cu ajutorul Constituțiilor.

Să începem cu:

I. Principiul economic al indivizilor. Orice Constituție se grăbește de obicei să acorde cetățenilor anumite drepturi fundamentale; toate cuprind frumoase declarațiuni de principii, relative la libertatea conștiinței, inviolabilitatea domiciliului, etc.

Dar pentru țările civilizate — cel puțin pentru țările adevărat civilizate — asemenea prescripțiuni sunt aproape inutile. Ele trăesc mai mult în Constituție ca niște reminiscențe a unor abuzuri din trecut, astăzi dispărute. Ele previn lezarea libertății printr'un gen de acte de care astăzi, autoritatea publică — vorbesc de țările civilizate — nu se mai face niciodată vinovată. Cu o expresie cam familiară Constituțiile de azi „desfundă uși deschise“.

În schimb nici o Constituție nu se gândește la alt gen de atacuri asupra individului din partea puterii publice, atacuri cari sunt astăzi așa de actuale și anume *lezarea intereselor economice și a drepturilor câștigate ale cetățenilor*.

Toate aceste atacuri: rechizițiuni de bunuri, închirieri forțate, anulări de contracte, neachități de creanțe ale Statului, etc., se fac doar sub regimul „proprietății inviolabile“!

De fapt însă nu ne mai aflăm în fața unui regim de inviolabilitate a proprietății, ci într'un regim de nesiguranță, care este mai rău decât oricare altul. Și atunci nu este oare mai drept și mai logic de a mărturisi modificarea ce se aduce conceptului însuși al proprietății și a codifica acest concept așa cum rezultă din evoluția irezistibilă a fenomenelor sociale și economice?

În adevăr o dispozițiune constituțională călcată duce la abuzuri nelimitate, pe când o dispozițiune constituțională efectiv respectată, oricât ar fi ea de nouă, de drastică și de revoluționară, dă cel puțin garanția unei limite, dincolo de care puterea publică nu poate să meargă, în lezarea dreptului cetățenilor.

Să examinăm atunci, în puține cuvinte, ce inovațiuni s'ar putea aduce în enunțarea principiilor generale asupra regimului proprietății și asupra drepturilor economice individuale ale cetățenilor; și după aceea ce formulări practice se pot introduce în Constituție pentru a pune în acord aceste principii în situațiile de fapt.

1. Principiul proprietății în noua formă în care este îndeobște conceput, astăzi, ar fi foarte greu de înscris într'o Constituție și încercările cari s'au făcut până acuma și pe cari le vom cită, sunt foarte nefericite. Este de altfel dela sine înțeles, că nu putem trată în fondul său, într'un cadru atât de restrâns și care condamnă dela început la superficialitate, problema vastă a evoluției conceptului de proprietate și a expresiei sale juridice.

Nu putem totuși să nu atingem această chestiune, care stă în calea tuturor celorlalte cercetări pe cari ni le propunem.

Din punctul de vedere al tehnicii legislative, Constituțiile procedează de obicei cum a procedat Constituția germană, formulând articole de o consistență juridică foarte variată, care s'ar putea clasifica în trei mari categorii. Astfel unele articole din Constituție au prin preciziunea lor puterea unor *adevărate legi* și pot fi oricând invocate în fața instanțelor judecătorești; alte articole au *caracterul premergător și de indicațiune* pentru legile ce vor trebui făcute și sunt deci lipsite de orice sancțiune imediată; în fine alte articole, cari

neapărat nu pot nici ele lipsi, mai ales când se legiferează constituțional în materii noi, au forma unor *simple declarațiuni de principii*.

Astfel Constituția germană din 1919 debutează în materie de proprietate cu acest articol (art. 153): „Proprietatea este garantată de Constituție. Conținutul și limitele sale rezultă din legi“.

Nu e nevoie a insista asupra insuficienței juridice și... logice a unei asemenea redactări, care, după o expresie vulgară, are aerul de a lua cu o mână ceea ce dă cu cealaltă; Mai plin de înțeles este aliniatul: „proprietatea implică îndatoriri. Uzul său trebuie să fie în acelaș timp un serviciu adus interesului general“.

Nu mai insist asupra acestor articole, dar nu pot să nu citez totuș art. 155 care tratează despre repartițiunea și utilizarea solului care trebuiește „controlată de Stat“ și care mai departe are chiar aerul că promite fiecărui german „o casă sănătoasă și un pământ din care să-și poată trage hrana“ (!).

Cu toate unele naivități caracteristice atmosferei revoluționare și cu toate excesele de legiferare, cum este exproprierea fără indemnitate, aceste formulări reprezintă totuși tendința demnă de urmat, de a pune consecvență între principiile Constituției pe deoparte și între situațiile sociale-economice ale zilei de azi și de mâine, pe de altă parte.

Astfel chiar dacă cineva nu va fi de acord cu aceste principii, pe cari ar fi prea lung să le discutăm în esența lor însăș, va trebui în orice caz să recunoască că înscrierea lor în Constituție are meritul mare al sincerității.

În acelaș timp însă la noi în România toate proiectele de Constituție pe cari le cunoaștem, mențin în drept un principiu care nu se poate menține în fapt și anume: textul integral al art. 19 asupra inviolabilității proprietății¹⁾ *Acest lucru nu se poate menține* pentru că atât acum cât și în viitor, vor fi fatale într'o anumită măsură, și rechiziționările cari se fac zilnic, adică expropriările parțiale de bunuri mobile cu prețuri maxime, în ce privește combustibilul, cărbunii, traversele pentru C. F. etc. și expropriările parțiale de bunuri imobile sub forma închirierii lor forțate cu prețuri silitate, câte odată apoi chiar neplata sau amânarea din oficiu a creanțelor asupra Statului, și însfârșit atâtea alte măsuri care fatal se iau și se vor lua pe baza legilor ordinare sau chiar prin simple ordonanțe, măsuri, cari ajung să facă din articolul solemn al inviolabilității proprietății aproape o parodie.

Care este atunci soluțiunea? Care ar fi formula juridică care să poată prinde măcar ideea generală pe care vrem să o înscriem în Constituție în fața noiei evoluțiuni a proprietății?

O încercare, ca oricare alta, și pe care o supunem aprecierii juriștilor noștri ar fi aceasta: „*Proprietatea este o funcțiune socială, și este apărută de legi, ca atare*“.

Această formulare de principii este extrem de delicată și de novatorie. Ea lasă însă să se întrevadă toate perspectivele de aplicațiune practică care rezultă din recunoașterea principiului alienabilității proprietății în folosul interesului social, și rupe vâlul ipocriziei de care nu voim par'că să ne degajăm la vreme.

¹⁾ Vezi anteproiectul de Constituție al Cercului de Studii al partidului liberal art. 123.

Din punctul de vedere practic, pornind dela aceeaș tendință de claritate credem că, *Constituția noastră ar trebui să prevadă specificarea cazurilor de expropriere*, specificare care există în Constituția modificată la Iași și asupra căreia partidul liberal pare că nu ar mai voi să revie în noul text lăsând să se înțeleagă că ideia exproprierii pentru utilitatea socială, alături de exproprierea pentru utilitate publică, este definitiv câștigată pentru dreptul nostru public.

Din considerațiuni practice credem totuș că ar fi absolut necesar ca să se prevadă lămurit cel puțin câteva cazuri de expropriere lăsând poarta deschisă pentru celelalte.

În special între cazurile de expropriere credem necesar să se prevadă și acela, care ar permite creșterea diferitelor ramuri principale ale economiei naționale, cum ar fi industria.

În legătură cu acestea am întocmit la Ministerul de Industrie împreună cu colaboratorul meu d-l dr. Pascu un *Proiect de lege pentru exproprierea în folosul întreprinderilor industriale*, pornind dela ideia fundamentală că chiar în raporturile dintre întreprinderile private, interesul social superior trece înaintea unui interes de ordin inferior și astfel după cum s'a putut la un moment dat să se exproprieze marea proprietate în folosul miciei proprietăți, *tot așa în folosul unui stabiliment industrial, care reprezintă o utilitate socială superioară, s'ar putea expropria proprietățile învecinate, care jeneză libera lui dezvoltare.*

De altfel, cu sau fără prevederi constituționale, asemenea principii câștigă terenul. Astfel în legea d-lui Petrovici asupra *Regimului apelor* întâlnim un articol (art. 8) care reprezintă o mică revoluție, căci este primul articol dintr'o lege românească care lasă să se întrevadă ceva din principiile economice ale viitorului.

În adevăr acel articol prevede că anumite lucrări pe cursul apelor se pot înființa chiar „făcând să înceteze folosințe de importanță inferioară“.

Desigur că juriștii nu vor găsi admisibilă o definițiune atât de puțin... juridică și a cărei precizare ar da desigur naștere la dificultăți, însă ideia însăș a sacrificării unui interes economic inferior în fața unui interes economic superior, conține în esența ei tot programul evoluțiunii viitoare a economiei colective.

2. Libertatea economică. Ca și pentru proprietate, Constituțiile moderne au și la acest capitol definițiuni confuze și ambigue.

Astfel Constituția germană ne vorbește de libertatea comerțului și a industriei care este „garantată în măsura legilor“ și adaugă apoi mai departe „principiul libertății contractelor domină raporturile economice, în măsura legilor“.

Această chestiune a libertății economice este astăzi un punct delicat, fiindcă trebuie să mărturisim că trăim într'o epocă de totală lipsă de respect pentru drepturile economice, epocă de haos, în care libertatea ca și inviolabilitatea proprietății sunt oricând la dispoziția oricărei noi legi sau chiar decret-lege.

În această privință, ca paranteză, este interesant să ne amintim două articole, care statuează principiul libertății comerțului și industriei și a libertății

economice în general, și anume, două articole pe care le extragem dintr'o veche și uitată Constituție a noastră: Regulamentul Organic.

În art. 154, capitolul 5, Regulamentul Organic ne spune: „slobozenia comerțului fiind știută de toți că este mijlocul cel mai singuratec și înființat pentru destinderea lucrării pământului și înaintarea a tot felul de meserii și fiind izvorul cel adevărat al fericirii obștești“ etc. sau: „negoțul felurimelor produselor pământene și a tuturor ce va născoci de acum înainte înaintarea industriei, nu se va supune înăuntru în țară la nici un fel de vamă nici la vreun monopol, căci atât aceasta cât și orice fel de havaet asupra fabricelor s'au stricat și s'au desputernicit pentru totdeauna“.

Dela Regulamentul Organic încoace nu am mai avut — dacă acesta eră o Constituție — nici o formulare *constituțională* asupra libertății economice.

Ce spun astăzi însă la acest capitol alte Constituții decât aceea a României?

Constituția germană la care suntem nevoiți să revenim atât de des fiindcă este primul tip al unei Constituții a viitorului, prevede în art. 163 că „orice german are datoria de a întrebuița forțele sale intelectuale și fizice, așa cum pretinde interesul colectivității“.

Sensul este atât de categoric și grav, încât s'a discutat chiar chestiunea de a se ști, în legătură cu acest articol, dacă libertatea cetățeanului nu este cumva valabilă decât numai până în ziua când acesta și-a ales o profesiune, din acea zi el trebuind să urmeze docil interesele colective înaintea cărora interesul individual urmează să se supună totdeauna.

În aceeași ordine de idei un alt articol interesant, art. 151 sună: „organizația vieții economice trebuie să corespundă principiilor justiției și să-și propuie ca scop de a garanta tuturor o existență demnă de oameni“, și mai departe regăsind același refren al restricțiilor: „în această limită (!) libertatea economică a individului trebuie să fie asigurată“.

Însfârșit nu mă pot oprî de a citi un alt articol profund caracteristic; „nu este cazul de a recurge la o constrângere legală, decât (!) pentru a realiza drepturi amenințate sau a satisface nevoile superioare ale binelui public“.

Aceasta înseamnă pur și simplu a preconiza și a legifera restrângerea libertății individuale.

Care este în această gravă problemă formularea de principii cari corespunde — după noi — mai exact situației de fapt? Noi credm, fără a intra în desvoltări pentru cari nu avem acum răgazul, că *textul Constituției sârbe din 1921 este cel mai aproape de concepția noastră actuală asupra libertății economice a individului; el sună astfel: „libertatea de a contracta în raporturile economice este recunoscută în măsura în care nu este în opoziție cu interesul social“.*

Trecând dela definițiunea principială la măsurile practice, credem că este absolut necesar ca viitoarea noastră Constituție să conțină oarecari precizări *cu consistență juridică*, care să ne pue la adăpost de interpretarea arbitrară și de nerespectarea drepturilor economice individuale sau a libertății de contractare.

Astfel ar trebui prevăzut pe cale constituțională că orice fel de rechizițiune, contingentare și anulare de contract, cu un cuvânt orice fel de atingere în orice fel a libertății de contractare să înceapă a se aplica printr'o anumită fază de tranzițiune de un timp determinat și în orice caz numai pornind dela ideia respectării integrale a drepturilor câștigate prin regimurile de drept anterioare.

Tot astfel la promulgarea unor astfel de legi ar trebui fixat totdeauna un termen puțin întârziat al aplicării lor ca să nu mai vedem ca până acum, schimbându-se subit dela o zi la alta, măsurile economice capitale ca de exemplu regimul de import și export.

Însfârșit încă un principiu, care trebuie trecut înaintea oricărui altul, este acela că nici o lege să nu poată avea în materie economică un caracter retroactiv.

În adevăr dela războiu încoace s'au promulgat și s'au aplicat multe legi cu caracter retroactiv, foarte dăunătoare. Voiu cită numai un decret-lege No. 2.447 din 1919, care prevede posibilitatea anulării tuturor transacțiunilor făcute în industrii și mine, în țările astăzi întrunite la România chiar dacă acele transacțiuni au avut loc dela 1916 încoace, adică înainte ca aceste țări să fie alipite de regatul României.

Cum aceste anulări se fac pe baza unui simplu jurnal al Consiliului de miniștri, s'a putut vedea lucrul cu adevărat extraordinar al proprietății unor fabrici sau a unor bunuri miniere cari au trecut dintr'o mână în alta numai pe baza unor hotărâri a Consiliului de miniștri, adică pe baza unor acte pur administrative¹⁾.

Dacă aceste fapte își pot găsi scuza lor în vremurile de tranziție pe cari le-am trăit, ele nu pot constitui o regulă de drept pe care vom clădi de azi înainte organizarea economică a țării.

A doua categorie de dispozițiuni constituționale, pe care o preconizăm, ar urmări ca exproprierea parțială de orișice fel despre care am vorbit, să nu se facă decât prin legi a căror votare și aplicare să fie legată de o procedură cu totul deosebită. Astfel pentru legile cari ating libertatea economică ar trebui să se ceară la votarea lor o majoritate de $\frac{2}{3}$; să se prevadă totdeauna o aplicare provizorie cu obligațiunea pentru guvern de a prezenta aceleași legi pentru a fi confirmate, în două sesiuni consecutive și însfârșit aceste exproprieri parțiale, ca și exproprierea totală, să fie bazate pe principiul justei despăgubiri.

În legătură cu nevoia de a se stabili un regim relativ sigur pentru economia privată ar trebui prevăzut constituțional ca numai parlamentul să poată determina timpul cât se prelungeste legal starea de războiu, pentru ca astfel, situații cu caracter îndoelnic, cum este de atâția ani cea a noastră față de Rusia sovietică, să nu poată servi de pretext guvernului pentru a prelungi starea de

¹⁾ Iată pe scurt un caz rămas azi celebru: D-l C. din Brașov își vinde în 1918, când Transilvania nu aparținea încă României, fabrica sa din Z. către Soc. E. U. P. din B.-Pesta. Această vânzare este supusă revizurii guvernului român în 1921, în baza decret-lege 2.447 care permitea anularea chiar cu efect retroactiv a acestor transacții și guvernul, în urma avizului unei comisii, care de

altfel nu a făcut decât să lucreze cu totul în spiritul decretului-lege, așa drastic cum e conceput, anulează retroactiv vânzarea și vechiul proprietar C. revine în stăpânirea fabricii. În urmă însă, acelaș guvern, revine asupra anulării și proprietatea trece iarăși către E. U. P. Astăzi ambele părți sunt în proces în fața Curții de Casație.

războiului, comodă poate pentru autocratismul politic, dar extrem de dăunătoare pentru viața economică.

Nu numai atât, dar ar trebui să se știe odată pentru totdeauna și să se consfințească pe cale legală, că războiul nu înseamnă *suprimarea* legilor ci înseamnă introducerea unui *alt regim, tot legal*, care ar trebui definit și precizat din punct de vedere economic. În acest sens se poate încerca chiar o *schimbare constituțională a câtorva garanții și pentru vremea de război*, precum face Constituția Jugoslavă, prin art. 40 care încearcă a legifera în linii mari rechizițiile armatei.

Numai cu aceste corective constituționale arătate mai sus am putea avea siguranță și stabilitate nu numai pentru noi, cetățenii acestei țări, dar și pentru străinii cari considerându-ne ca un Stat de ordine și de continuitate în politică, pot veni aci cu mai multă încredere, pentru a fondă așezământe de interes public și numai astfel am putea primi cu o resemnare liniștită restrângerile fatale ale libertății, dictate de interesul social.

3. Când am examinat până acuma raporturile economice între cetățeni și Stat în chestiunea libertății de contracte și de proprietate am arătat mai mult ce *nu trebuie* să facă Statul, adică am limitat drepturile Statului de a împietă asupra drepturilor cetățeanului.

Constituțiile moderne însă introduc o inovațiune, interesantă: Statul nu are numai datoria de a respecta anumite drepturi ale individului ci trebuie să meargă mai departe și să-și ia câteodată îndatorirea de a servi pe individ într'un mod pozitiv.

Astfel de exemplu art. 163 al Constituției germane revine la o veche idee, care s'a mai aplicat în Franța la 1848 și anume la obligațiunea Statului de a da lucru muncitorilor fără ocupație și de a întreține pe acei cărora nu le poate da de lucru ¹⁾.

Dar intrând în fondul însuș al ideii, introducerea unei asemenea prescripțiuni în Constituție ar prezintă din punct de vedere social un pericol enorm. Subiectul este prea vast pentru a-l putea desbata, dar concluziunea care se impune a priori, este că nu e legitim ca o *Constituție să ia sub o formă solemnă și plină de răspundere, angajamente pe cari nu le poate ține și să trezească speranțe, pe care nu le poate împlini*.

În ceceea privește dar organizarea și protecțiunea muncii este prudent ca Constituția să se mărginească la un principiu general, care să fie cât mai aproape de realitatea socială.

În acest sens preferința noastră nu poate merge către Constituția germană care declară (art. 157): „munca este sub protecțiunea *particulară* a Statului“ ci către proiectul de Constituție al Cercului de studii liberal (art. 176), care prevede că: „Statul acordă o *egală ocrotire* tuturor factorilor de producțiune“.

¹⁾ Desigur că cineva s'ar putea întreba *presupunând principiul însăși ca admis*, care ar fi utilitatea formulării sale în Constituție? Este desigur evident că înscrierea sa în Constituție, chiar sub o formă vagă, este atunci indispensabilă și anume fiindcă creiază o anumită atmosferă de autoritate

pe care legile cu caracter ordinar nu pot să o dea. Este incontestabil că Constituția are un alt prestigiu și sugestionează în alt mod organele Statului, care sunt chemate să o aplice decât o lege ordinară, care poate apare de multe ori ca un accident în legislațiune.

Pentru dezvoltarea economică și socială care caracterizează clipa de față o asemenea redactare închide o parte suficientă din concepțiunea noastră și poate servi cu destulă precizie să indice o formulare legilor speciale.

II. Arătăm la începutul acestei expuneri că Constituțiile dinainte de războiu au aerul că se luptă prea mult cu tendințe de asuprire azi dispărute din partea puterii publice și că nu se ocupă de loc de noi drepturi cetățenești apărute mai în urmă, dar pentru aceasta nu mai puțin prețuite de masele de cetățeni.

Unul din aceste drepturi este *dreptul colectivităților de cetățeni în raport cu puterea publică*.

Am văzut că transformarea socială actuală este caracterizată printr'un dublu proces: pe de o parte o reducere a voinței individului urmată de o anihilare a diferențelor de interese individuale și pe de altă parte o cristalizare a societății în grupuri solidare bazate pe omogeneitatea intereselor profesionale.

Oricum ar vedea cineva forma, spre care se îndreaptă societatea viitoare: socializare, cooperatism sau sindicalism, acest proces de diferențiere și de integrare socială este recunoscut de toți gânditorii ca fatal.

Și atunci în fața realității, mai puternice decât principiile, care afirmă cu fiecare zi mai mult importanța grupului social, se cere garantarea unor noi libertăți, care sunt devenite azi esențiale pentru viața socială: *libertatea grupului profesional și asigurarea funcțiilor sociale colective*, care cu vremea vor ajunge să prețuească mai mult în ochii omenirii decât funcțiile individuale.

Aci am putea deschide o scurtă paranteză.

În fața caracterului pe care-l ia astăzi evoluția tuturor națiunilor, noi Români avem un motiv particular de îngrijorare. În adevăr, mâinătăria organismelor sociale se va măsură numai după *puterea de asociere a indivizilor* și după *capacitatea lor de a lucra în comun*. La noi nu se văd însă din nenorocire semnele acestui spirit colectiv al acțiunii continue și concertate între indivizi.

Caracterul național însuș, prin individualismul său exagerat, pare a se pune unui astfel de spirit, iar intelectualii nu fac decât să adâncească pornirile noastre prea individualiste. Ce va fi oare mâine când în concurența dintre națiuni diletantismul individualist va fi înlocuit pretutindeni prin disciplina socială?

Incheind însă paranteza și lăsând la o parte aceste gânduri triste să trecem la adâncirea problemei colectivităților.

Paralel cu evoluțiunea formelor sociale a urmat, cum este firesc să se urmeze, și o evoluțiune sufletească, care face azi pe cetățeni să se întrebe la ce le mai folosește libertatea individuală dacă nu li se garantează în aceeași măsură și libertatea colectivă? Punctul la care am ajuns astăzi ne arată că nu este destul de a formula în Constituție, cum face proiectul cercului de studii al partidului liberal, că „dreptul de asociațiune este garantat conform cu prevederile legilor și (— ce cuvânt compromis! —) cu siguranța Statului“.

Expresiunea libertății colective trebuie căutată în primul rând în legiferarea într'un sens sau altul al dreptului de grevă. Nu se poate astăzi închipui o Constituție, care să ignoreze o problemă atât de importantă.

Ar trebui desigur un studiu întreg pentru a desbate numai această chestiune. Pornind însă dela aceeaș tendință de precizie și claritate care voințe să străbată dela început această comunicare, îndrăsnim totuș să credem — a priori —, că, pentru ca greva să nu fie asimilată diferitelor delictes cu cari n'are legătură și să nu fie supusă unor interpretări variabile și abuzive din partea Statului, *trebuie să se admită constituțional principiul dreptului de grevă*, rămânând ca legile ordinare să-i dea desvoltarea și aplicația sa.

Greva însă apare și trebuie să apară în vieța socială numai ca un ultim argument și de aceea legiferarea sa nu se poate consideră izolată și independentă de un sistem de reprezentare întreagă a voinței colective a factorilor de producție.

Cu aceasta intrăm într'un domeniu important: *în domeniul organizării prin Constituție a grupărilor economice*. Ne întrebăm atunci: chiar dacă libertatea de a se organiza a grupurilor economice este garantată deplin de Constituție, nu este oare cazul ca Constituția să-și schițeze în linii mari drepturile acestor grupuri și chiar raporturile dintre ele?

În adevăr la acest capitol nu toate Constituțiile tac.

Ideea fundamentală dela care se pornește astăzi este că factorii producției sunt caracterizați prin două genuri de interese deosebite.

Sunt, pe de o parte, interese speciale și opuse, care separă categoria muncitorilor de categoria întreprinzătorilor, — și aceste interese își găsesc expresiunea în consiliile de lucrători și în sindicatele de întreprinzători, — și sunt, pe de altă parte, interese comune ambelor categorii de elemente, care nu își pot găsi expresiunea decât în *consiliile de întreprindere*, ce reunesc pe toți aceia cari constitue factorii vii ai producției, lucrători și patroni, *cu drepturi egale*.

Pornind dela această idee fundamentală, Constituția germană legiferează de exemplu, deși într'un mod cam sumar, ceea ce am putea numi: *organizarea profesională a națiunii*. Astfel fiecare întreprindere are atât un consiliu de lucrători cât și un consiliu de întreprinderi în care lucrătorii stau alături cu patronii lor, după principiul parității.

Cercurile mai mari, regiunile economice, au câte un consiliu mai mare de lucrători și un consiliu paralel al întreprinderilor.

Însfârșit imperiul (?) german în ansamblul său urmează să aibă două Camere ori consilii (asupra cărora vom reveni mai târziu), una constituită pe principiul reprezentării exclusive a muncii, iar cealaltă pe principiul parității în care figurează lucrătorii și întreprinzătorii.

Dacă vrem ca și la noi în țară să pregătim o evoluțiune normală spre noi forme sociale și să asigurăm manifestarea ordonată a spiritului de asociațiune, trebuie să pregătim de pe acum cadrele legale ale unei asemenea desvoltări, pentru că numai prin asemenea cadre s'ar face educația tuturor, — și a muncitorilor și a clasei conducătoare, — pentru sarcinile pe care le va impune o vieță socială superioară.

De altfel legile ordinare au fost nevoite și în acest domeniu să anticipeze.

Astfel legea Trancu-Iași din 1921 asupra sindicatelor, asigură asociațiunilor profesionale (art. 25) dreptul de a chemă în judecată pe oricine, pentru a apăra

interesele membrilor lor. Tot așa le asigură dreptul (art. 34) de a face contracte colective și a lua parte în comisii de împăciuire cu anumite atribuțiuni sau de a exercita (art. 33) un control sanitar asupra întreprinderilor ș. a. m. d.

Această lege nu pune însă principiul colaborării lucrătorilor cu întreprinzătorii, nici măcar asupra câtorva puncte cât de limitate.

Trecând acum la chestiunea dacă e bine ca, însăș cadrul legal de care am vorbit mai sus să fie schițat în Constituție, trebuie să observăm că în această privință societatea noastră nu s'a cristalizat încă în anumite opinii generale. Suntem în această direcție în formațiune; și cum Constituțiile nu sunt făcute ca să permanentizeze raporturile sociale dintr'o epocă de tranziție și de experiență, *nu ar fi prudent de a face astăzi în acest domeniu al reprezentării grupurilor sociale și economice dispozițiuni constituționale, altfel decât cu un caracter general și premergător.* Constituția care leagă atât de mult viitorul, nu poate să devie, cum este îngăduit câteodată legilor ordinare, un mijloc de experiențe.

Pe calea legilor ordinare, însă se pot stabili și trebuie să se stabilească cadrele unei reprezentări profesionale cât mai sincere și a unei colaborări a elementelor de producție cât mai fructuoasă.

Este în adevăr în interesul producției însăș de a pune cât mai repede pe lucrătorii și industriașii noștri la împlinirea în comun a unui program precis de acțiune; ca aplicarea legilor asupra muncii, elaborarea regulamentelor de ordine internă, a concedierilor de lucrători, a despăgubirilor pentru accidente, etc.

În ceea ce privește producția, întreprinzătorii și patronii ar aviză în comun la introducerea metodelor de lucru și perfecționărilor tehnice celor mai noi, în scopul intensificării producției fiecărei întreprinderi.

Dacă pe calea legilor ordinare s'ar realiza un asemenea început de colaborare, el ar aduce, în mentalitatea noastră a tuturor, schimbări de care am avea în adevăr nevoie.

Am avea însăș și o reprezentare mai *organică* a interesului social și s'ar completa astfel lacuna bine cunoscută a parlamentarismului, care nu face nici educația cetățeanului și nici nu-i dă acestuia sentimentul de a fi reprezentat în interesele sale.

Nu este vorba aci de a înlocui parlamentarismul prin vreun sovietism cu alt nume, ci numai de a satisface *prin noi organe o nouă funcțiune socială* și a cristaliza astfel națiunea întregă în anumite forme colective alcătuite pe baza omogenității de interese profesionale.

În modul acesta am ajunge la constituirea unui schelet pentru desvoltarea viitoare socială și am pregăti atât tehnicește cât și sufletește elemente de conducere în clasa muncitoare, așa fel încât să nu avem să ne temem în viitor de nici o formă socială, oricât de înaintată.

Și astfel dacă Constituția de azi ar deschide numai posibilitatea unor astfel de forme sociale, o altă Constituție în viitor ar avea menirea să formuleze precizarea și consacrarea lor definitivă.

III. După examinarea sub raportul constituțional al cadrului juridic în care urmează să se desvolte viața economică, e timpul să trecem la altă categorie de probleme economice văzute prin prisma Constituției, și anume:

a) problema legiferării exploatării bunurilor Statului și a patrimoniului public, și

b) problema orientării programatice a dezvoltării economice private.

Statul este un factor economic distinct, cu unele drepturi necontestate, cum sunt acelea asupra domeniilor sale, a administrațiilor sale cu caracter industrial (ca arsenalele, pirotehniile, etc.), sau cu caracter de transport (căile ferate, navigația, etc.). În acelaș timp însă Statul este și deținătorul unor drepturi regaliene, care urmează să fie definite: ca dreptul asupra apelor, asupra subsolului, etc.

Înțelege ușor oricine cât este de important pentru viața economică și socială: întâi de a se defini și preciza pe cale constituțională, deci stabilă, drepturile regaliene ale Statului, și în al doilea rând, de a se stabili pe aceeaș cale principiile economice generale de exploatare pentru toate avuțiile, de orice natură ale Statului.

Pentru cea dintâi ca și pentru cea de a doua regulamentare, nici un moment nu este mai potrivit, în țara noastră decât cel de față.

Intr'adevăr, pe deoparte suntem într'o epocă unică care permite orice reformă cât de revoluționară, din cauza obișnuinței publicului de după războiul de a primi cu resemnare orice fel de măsuri de Stat și din cauza nestabilirii încă a unui regim legal uniform în cele patru țări alipite, iar pe de altă parte acum începe tocmai perioada marilor întreprinderi tehnice și economice, care vor coincide cu refacerea puterii economice a României.

De altfel toate Statele, care sunt în situația noastră procedează la fel, grăbindu-se să înscrie în Constituție dispoziții ca aceea a art. 117 din Constituția sârbească prin care: „minele, apele, sursele minerale, forțele neutrale, sunt declarate proprietatea Statului“. Mai mult decât atât, Constituția sârbească prevede (ceea ce ni se pare în adevăr periculos) că însăș pădurile pot fi exploatare de către corpuri autonome (art. 141), adică de o formă de personalitate juridică intermediară, între Stat și particulari.

Și la noi proiectul de Constituție al cercului de studii al partidului liberal formulează două mari principii în legătură cu drepturile Statului în viața economică a țării și anume: întâi declară că subsolul și spațiul atmosferic (art. 134) aparțin domeniului public (bineînțeleș prevăzându-se un regim de tranziție pentru a se respectă drepturile câștigate), și al doilea că apele și căile de comunicație (art. 136) urmează acelaș regim juridic. De altfel pentru ape principiul fusese înscris dejă într'o lege ordinară: Legea Apelor din 1921.

Nu avem nici cadrul nici posibilitatea de a discuta în larg aci, aceste două mari chestiuni. *Punctul de vedere care ne preocupă dealungul acestei comunicări — fatal cam grăbite — este pentru moment acela de a ști dacă și care anume probleme economice trebuie să-și găsească expresiunea și deslegarea principială în Constituția noastră.*

A intră în fondul tuturor acestor vaste chestiuni și a demonstră îndreptă-
țirea formulărilor propuse ar fi să ajungem la dezvoltări prea mari, pe cari ni
le rezervăm pentru alte prilejuri.

Legiferarea domeniului minier așa cum e prevăzută în proiectul liberal
pune capăt unor mari inconsecvențe juridice între regimul petrolului unde
subsolul eră proprietatea absolută a proprietarului solului și între regimul
minelor, care îi dădea proprietarului subsolului numai anumite preferințe, anu-
mite beneficii și anumite despăgubiri în exploatarea subsolului respectiv.

Aceleași nepotriviri există azi în domeniul apelor, între regimul apelor navi-
gabile, asupra cărora Statul este un stăpân absolut și regimul apelor nenavi-
gabile care au o situație juridică îndoelnică, a cărei clarificare trebuia căutată
cu grije în unele articole ale codului civil.

Formula trecerii în domeniul public a minelor și a apelor are marele avan-
taj al clarității, care permite cunoașterea exactă și stabilitatea certă a unui
regim.

Trecerea în domeniul public face să înceteze loteria imorală și antieconomică
a particularilor în subsolul cărora se puteau găsi din întâmplare bogății miniere,
loterie care nu aduce nici un element de progres, căci nu oamenii întâmplării
cari au achiziționat sau moștenit bunuri miniere fără a le cunoaște valoarea
lor, vor putea să aibă inițiativa și capacitatea exploatării acestor bunuri, ci
tot elementele economice indicate prin pregătirea și competența lor.

Dacă însă pentru motivele schițate suntem de acord cu aceste două princi-
pii, aceasta este totuș numai cu două condițiuni și anume ca, pe deoparte, *tre-
cerea în domeniul public a subsolului și apelor să nu implice numai decât exploa-
tarea directă a acestora de către Stat, iar pe de altă parte să ne asigurăm că toate
aceste bogății, dintre cari multe se iau chiar fără despăgubiri dela actualii pro-
prietari sau deținători, nu vor trece în alte mâini particulare, într'o formă păgu-
bitoare și imorală.*

Cu aceasta trecem la o altă față a problemei bunurilor Statului: *cum trebuie
să se reglementeze exploatarea bunurilor Statului?* Este cazul oare de a înscrie
în această ordine de idei principii constituționale?

Chestiunea nu e de loc secundară.

*În adevăr dacă se dau Statului așa de imense puteri prin mărirea domeniului
său, națiunea trebuie să-și ia noi și reale asigurări de întrebuințarea lor.*

*Nu se mai poate lăsa la discreția aventurierilor politici ca prin decrete-legi
făcute într'o noapte să treacă averi imense în mâinile particularilor sub diverse
forme ipocrîte de colaborarea Statului cu particularii.*

Așadar toate categoriile de drepturi și de proprietăți ale Statului care sunt,
drepturile regaliene, monopolurile, domeniile propriu zise și înfășurit parti-
cipațiunile pe care Statul le are în diferite industrii, toate trebuie examinate
și exploatarea lor legiferată în modul cel mai prevăzător și mai strict.

Sunt trei mijloace și trei metode mari pe care Statul le poate întrebuința
pentru exploatarea unui domeniu al său: a) *regia directă*, b) *concesiunea* și
c) *regia cointereseată*.

Forma întâia și cea de-a treia devin la limită, cu anumite transformări: *socializarea*, adică eliminarea completă a beneficiului capitalului, care ar deveni atunci întreg proprietatea colectivă a elementelor muncitorești.

Întrebarea prealabilă pe care ne-o punem în fața problemei legiferării în acest domeniu este următoarea: este oare cazul de a stabili norme legale care să *aleagă* în mod exclusiv între aceste trei metode de exploatare: regie directă, regie cointerată sau concesiune, interzicând Statului unele din ele și îngăduind numai altele?

Ca să răspundem la această întrebare este de ajuns să amintim că *epoca noastră este o epocă de urgență reconstrucție* și că ceea ce trebuie să caracterizeze activitatea generației noastre este graba și febrilitatea în a *ratrapă* curba progresului pierdută în anii războiului.

Nu avem astăzi în vieța economică un exces de inițiative bazate pe mijloace serioase de realizare, încât să ne permitem a face un triaj sever al lor.

Ajungem astfel la concluzia că *în materie de exploatare a bunurilor Statului toate cele trei mijloace existente sunt bune și de dorit, dacă sunt prevăzător aplicate*. Chiar și concesiunea atât de odioasă mănuiitorilor de formule ipocrite, poate fi acceptată, astăzi, când cea mai mare nevoie a momentului este de a exploata repede și rațional bunurile naționale pentru a scăpa din marasmul economic în care trăim.

Totul este însă de a ști cum și în ce condițiuni trebuie admise aceste trei mijloace de exploatare a patrimoniului public și în ce măsură se pot ele reglementa prin Constituție.

Să examinăm pe rând fiecare mijloc.

În ce privește regia directă este cazul de a face asupra sa prevederi constituționale ?

Câteodată da; de exemplu Constituția germană în art. 92 — pe care ar fi fost foarte bine să-l fi avut de mult și în Constituția noastră — prevede expres autonomia administrațiunii căilor ferate¹⁾, autonomie care dacă am fi avut-o la noi ne-ar fi scutit de trista experiență pe care am făcut-o în trecut și ar fi înlăturat una din cauzele serioase de decădere a acestui important organism prea mult expus loviturilor date de lumea politică. *În țara tuturor instabilităților trebuie să ne deprindem a vedea în Constituție ultima resursă și ultima garanție de continuitate în politica Statului și — în speță — ca aplicație, să căutăm a garanta tot pe calea constituțională, autonomia serviciilor publice cu caracter economic ca: căile ferate, posta, administrația monopolurilor Statului.*

Dar în ce privește *concesiunea* sunt oare dispoziții constituționale, care se impun? Evident că în această privință ar fi foarte greu de găsit o formulă generală, care să reglementeze chestiunea și să împiedice abuzurile ce s'ar putea face pe acest teren. Totuș există un minimum de precauțiuni legale, care s'ar putea lua.

¹⁾ Constituția germană merge mult mai departe cu precizunile și de exemplu pentru căile de navigație, prevede chiar prin-

cipline financiare ale administrațiilor respective, politica tarifelor, etc.

Astfel s'ar putea prevedea în Constituție că o *concesiune să nu întrecă o durată maximă fixată de Constituție și să nu poată fi votată decât cu o majoritate specială a corpurilor legiuitoare astfel ca să aibă consimțământul quasi unanim al partidelor politice*. În sfârșit ar mai fi necesară obligativitatea pentru orice concesiune a avizului favorabil al unui corp legislativ special, despre care vom vorbi mai târziu, care s'ar constitui de ex.: sub numele de consiliu superior economic.

Trecem acum la forma *cointeresării* despre care s'a vorbit atât de mult.

Trebuie să mărturisim dela început, preferința noastră pentru avantajile pe cari le oferă cointeresarea, ca sistem de exploatare a bogățiilor patrimoniului public. Avem convingerea că această formă care oferă așa de mari foloase pentru țară, prin stimularea activității productive în acelaș timp, cu garantarea Statului, va lua o dezvoltare însemnată în viitor, va fi aplicată pe o scară mare la numeroase întreprinderi și *va domina epoca de reclădire și de dezvoltare a bogățiilor naturale ale României, în care intrăm acum*.

Cointeresarea se va aplica în special și va constitui o modalitate de exploatare indicată, pentru terenurile petrolifere și miniere, pentru industriile ale căror produse au ca principal consumator Statul, pentru stabilimentele interesând apărarea națională ca și pentru fabricile cari produc articole de primă necesitate; în sfârșit cointeresarea se va impune pentru exploatarea surselor mari de energie, care presupun o utilizare rațională dominată de preocuparea intereselor generale, cum sunt, gazul metan și forța motrice a apei și, ca corolar, pentru exploatarea căilor de comunicație.

Avantajele cointeresării sunt numeroase și nu va fi locul aci decât pentru o enumerațiune sumară a lor.

Societățile cointeresate cruță bugetul prea încărcat al Statului și evită complicațiunile fatale de forme ale administrațiunilor publice; ele pot lua asupra lor orice fel de întreprinderi chiar și acele cu riscuri mari și pe cari Statul prin însăș rolul său nu le poate lua asupra sa; ele sunt de altfel singurul mijloc de a pune în valoare bogățiile, care cer capitaluri mari de exploatare, a-i asigura dela început finanțarea necesară mai bine decât poate să o facă în regia directă înscrierea anuală, — în bugetul atât de supus fluctuațiilor politice — a sumelor necesare exploatărilor.

Mai mult decât atât, societățile cointeresate pot păstra într'o mare măsură prin organizația lor caracterul de utilitate generală ca și întreprinderile de Stat în regie și permit o continuitate în administrațiune și un control contabil special, care e indispensabil pentru a cunoaște — ceea ce nu se poate ști niciodată la întreprinderile în regie — care este rentabilitatea lor reală.

În sfârșit, întreprinderile cointeresate permit crearea unui personal național cu o educație tehnică specială și — de ce ne-am ascunde această preocupare? — și un mijloc de influențare în sens național a dezvoltării economiei noastre publice.

Cu toate aceste avantagii, însă — și aci este un mare însă — *nu există gen de întreprindere care să se preleze la un mai mare abuz în folosul intereselor private decât cointeresarea*. Preocupat mai de mult de această problemă, am inițiat

studierea ei, stabilind clar scopul și principiile unei reglementări a cointeresării¹⁾.

Un adevărat cod al cointeresării însă, numai Constituția îl poate da, pentru că o lege ordinară care ar statua modalitățile generale ale cointeresării poate să fie călcată prin orice altă lege ordinară, care ar reglementa un caz particular de cointeresare, astfel că o reformă prin lege ordinară, poate ajunge să nu însemne nimic.

Așadar, dacă a înscrie în Constituție un asemenea cod s'ar părea cuiva prea mult, a-l lăsa în simplele legi ordinare ar însemna a face prea puțin.

Trebuie să ne mărginim atunci a pune în Constituție numai câteva principii pentru reglementarea societăților cointeresate, sub o formă mai mult sau mai puțin categorică.

De sigur, formularea unor asemenea principii și condițiuni este foarte grea, datorită variațiilor diferitelor cazuri de întreprinderi. Nu putem insista prea mult asupra acestei chestiuni, dar vom încerca totuș să arătăm cât este de necesară într'adevăr introducerea în Constituție a câtorva articole, care cel puțin să prevină producerea unor grave abuzuri în constituirea și gerarea întreprinderilor cointeresate :

a) Prima condițiune a unei oneste cointeresări ar trebui să fie *evaluarea obligatorie a aportului Statului* pentru că de obicei la constituirea întreprinderilor cointeresate se face numai evaluarea aportului particularilor iar aportul Statului se lasă neinventariat și neevaluat.

În această privință ar urmă să se stabilească un singur organ competent de a aproba evaluările care ar fi: *Consiliul Economic Superior* de care vom mai vorbi.

b) A doua condițiune indispensabilă ar fi *stabilirea unei proporții minime obligatorii între aportul Statului și al particularilor.*

S'ar înlătură atunci cazuri de constituire a unei societăți în care capitalul particular e cu totul neînsemnat și constituie mai mult un pretext, pentru particulari de a-și rezervă beneficii nemăsurate.

Această condițiune este absolut necesară pentru a evita ceea ce — cum spunea un vechiu om politic — se întâmplă astăzi în anumite întreprinderi cointeresate: „Statul vine cu capitalul și particularii cu experiența și la sfârșit particularii pleacă cu capitalul și Statul rămâne cu experiența!“

c) A treia condițiune care se impune este a *limita durata cointeresării*. Se poate fixa astfel un maximum de 50 ani pentru orice întreprindere cointeresată cu condițiunea trecerii integrale la Stat, după acest timp, a tuturor instalațiilor și investițiilor, care s'ar fi făcut în acest timp.

d) Pentru a trece apoi la alte condițiuni secundare, ar trebui ca *întreprinderea cointeresată să fie împedcată de a face vreo derogare dela regulamentele și legile de poliție socială.*

e) Ar trebui apoi *asigurată Statului o cotă progresivă din beneficii, la urcarea lor peste anumite limite, așa ca orice surprize datorite unor bogății neaștep-*

¹⁾ Vezi „Buletinul Industriei“ anul II, No. 1—3: *Memoriu privitor la cointeresarea Statului în întreprinderile de valorificare a a-*

vușiei naționale, lucrat de comisiunea instituită de noi, compusă din d-nii: Ing. M. Constantinescu, Dr. Al. Vellescu și M. Pessacov.

tate a bunurilor aduse ca aport de Stat să se resfrângă mai mult prin avantagi asupra acestuia, decât prin îmbogățirea particularilor.

f) In sfârșit o condițiune pe care trebuie să o afirmăm cu tărie, nu numai pentru că privește averea Statului dar și pentru că pune în joc însăși moralitatea clasei noastre conducătoare, este aceea ca *ațiunile societăților cointeresate să fie totdeauna blocate, iar numele subscriitorilor cunoscute în mod public.*

In modul acesta s'ar pune capăt sistemului societăților cointeresate, în care Statul contribuie cu bunuri și avantaje imense, societăți, cari apar subit printr'un decret-lege pentru ca în aceeași zi inițiatorii înștiințați în mod secret în cursul nopții, să se prezinte la ghișeuri și să subscrie câte acțiuni vor, iar când sosește la rând și publicul mare, să i se spue că subscrierea este încheiată.

g) In fine, o ultimă condițiune, care ar putea fi formulată, ar fi *obligativitatea participării lucrătorilor într'un sens sau altul la beneficiile și la conducerea societăților cointeresate.* Ar fi în adevăr de condamnat, dacă nici în aceste întreprinderi, în cari Statul poate pune un cuvânt atât de îndreptățit, nu s'ar încerca opera de educație și de conciliere, pe care o înseamnă un început de colaborare cu muncitorii.

De altfel încă unul din avantajile importante ale întreprinderilor cointeresate este, cum am spus, acela că prin structura lor permit o foarte lesnicioasă trecere spre un regim de socializare parțială.

Credem că cel puțin câteva din aceste condițiuni ar putea găsi o formulă juridică fericită pentru a putea fi înscrise în Constituție, spre a ne feri astfel de ceea ce ne temem cu toții, de abuzurile viitoare care ar putea să facă să risipim nu numai averea Statului dar și creditul lui moral.

IV. Indrumarea evoluției social-economice prin Constituție. S'ar părea că nu este vorba aci de un nou aspect al politicei de Stat, ci de aceleași aspecte, care au fost tratate odată dejă la capitolele mijloacelor de realizare a politicei de Stat: regimul economic al indivizilor, regimul colectivităților și regimul exploatării domeniilor publice ale Statului.

Totuși afară de aceste aspecte și pe deasupra lor se pune o problemă generală: problema *intențiunilor* Statului față cu evoluțiunea economică și socială.

Desigur că este îndrăsneș, și într'un anumit sens, naiv, de a vorbi de intențiunile Statului, mai ales când ne gândim la dificultatea imensă a formulării juridice a acestor intențiuni, într'o Constituție.

Necesitatea pune totuși astăzi o astfel de problemă.

In adevăr pentru ca Statul să-și ia asupra sa în mod serios rolul său de girant al marilor interese economice naționale și de șef al întreprinderii uriașe ale țării, i se impune ca o consecință logică ca să garanteze o elementară siguranță și un minimum de continuitate în politica sa.

Din acest aspect al intențiunilor Statului și al inițiativelor lui posibile vom examina două chestiuni: 1) Constituția față cu problema atât de actuală a socializării; 2) Constituția ca garanție a menținerii și aplicării legilor de program economic.

Vom insistă asupra acestor chestiuni, fiindcă altfel ne-am putea întreba la ce ar servi toate prevederile celelalte ale pactului fundamental, dacă el nu

ne-ar da un răspuns care să însemne o siguranță, asupra acestei grave probleme:
Constituția față de socializare și de economia colectivă.

1. În desfășurarea vieții economice, experiența indică patru categorii de regimuri posibile pentru proprietate, regimuri, a căror esență variată e susceptibilă de definițiuni diverse și elastice.

Primul regim este acel al *liberalismului economic* în care am trăit până la războiu și care e caracterizat prin proprietatea individuală quasi-absolută.

Al doilea este *socializarea*, adică trecerea în proprietatea colectivității (și a Statului ca exponent al său) a mijloacelor de producțiune.

Al treilea este *socializarea parțială* sub forma de participare obligatorie a Statului în conducerea și în beneficiile întreprinderilor private.

Și în sfârșit al patrulea regim ar fi acel al *economiei colective* care constă în *disciplinarea și regularizarea* funcțiunii sociale a proprietății individuale private prin asociațiuni forțate și obligatorii.

Constituția germană, pe care am citat-o ades, prevede prin art. 156 al său posibilitatea coexistenței tuturor celor patru forme de regimuri. Astfel Reich-ul poate trece în proprietatea comună a Statului întreprinderile susceptibile de a fi socializate, el poate participa la administrațiile întreprinderilor private și în sfârșit Statul „poate în caz de nevoie presantă și pentru scopuri economice colective să federeze printr'o lege pe baza autonomiei întreprinderile și societățile economice, cu scopul de a asigura colaborarea tuturor elementelor producțiunii și de a face să participe la administrațiuni lucrătorii și patronii; astfel poate să reguleze după principiile economiei colective, producțiunea, creațiunea, distribuțiunea, întrebuițarea, prețul și importul și exportul bunurilor economice“.

De altfel prin Constituția din August 1919, se legiferează vechi tendințe ale vieții economice și sociale din Germania, anterioare Constituției, tendințe exprimate prima oară prin legile speciale din 23 Martie 1919 și din 29 Aprilie 1919, legi cari dictau socializarea întreprinderilor de cărbuni și de săruri de potasiu.

Posterior Constituției, legea cea mai caracteristică pentru principiile economice colective, așa cum sunt înțelese azi în Germania, este aceea din 1921 a lui Rathenau.

Prin această lege toate întreprinderile de producțiune a cărbunilor sunt federate obligator și conduse de un *Consiliu al cărbunelui*. Acest consiliu al cărbunilor preia și vinde exclusiv produsele de cărbuni în numele tuturor întreprinderilor de producțiune minieră din toată Germania. Aceasta înseamnă că toate beneficiile *comerciale* revin colectivității reprezentată prin consiliul cărbunelui și numai beneficiile *industriale*, adică beneficiile din exploatarea pur industrială rămân întreprinderii.

Aici este marea idee a proiectului Rathenau: *se lasă întreprinzătorului câștigul său, dar numai câștigul care rezultă din producțiunea însăși, adică din succese economice obiective.*

Atitudinea unei țări față cu problema socializării, oricare ar fi această atitudine, trebuie însă în orice caz să rezulte lămurit din Constituția sa. Când ea nu apare lămurit sau când se reduce la a păstră formule necorespunzătoare

vremii, legile ordinare, calcă în orice caz principiile încă în vigoare ale Constituției.

Am avut de exemplu în Moldova legea Cantacuzino asupra sindicatelor industriale, care admitea obligativitatea sindicatelor și care facilitează aprovizionarea în comun cu materii prime, distribuirea în comun a produselor, repartizarea câștigurilor după anumite norme, fixarea prețurilor ș. a. m. d.

Toate aceste principii de economie colectivă, dar absolut toate, va recunoaște oricine, *că sunt într'o contradicțiune flagrantă cu principiul clasic al Constituției noastre și dacă nu incalcă vreun text pozitiv al său, sunt totuș desigur împotriva spiritului ei.*

O lege mai nouă, legea apelor a d-lui Petrovič, iese de asemenea în chip hotărât din cadrul Constituției noastre. În adevăr în art. 72 pune principiul interesant al *obligației* pentru întreprinzătorul privat de a prefera pentru nevoile sale curentul electric în locul altor surse de energie!

Un alt exemplu de constrângere e cel din art. 74 care prevede ca în constituirea sindicatelor de proprietari riverani *existența unei majorități obligă minoritatea la aderare în aceste sindicate.* Tot așa după art. 79 sindicatele încorporează în mod arbitrar pe anumiți proprietari sau îi pot exclude; iar art. 80 permite Statului să ordone constituirea de sindicate noi.

Concluzia care se desprinde din toate aceste exemple este invariabil aceeași: *dacă nu voim să dăm naștere la nesfârșite inconsecvențe între legile ordinare și Constituție, adică dacă nu înțelegem să luăm asupra noastră riscul călcării legale a Constituției — cu atât mai periculoasă, cu cât această călcare legală este totdeauna urmată de călcări arbitrare și mai grave, — atunci trebuie să căutăm o formulare nouă și corespondătoare vremii, pentru principiile economice, formulare care să constituie o orientare constituțională sigură în alcătuirea legilor ordinare.*

Desigur că economia colectivă nu este ușor de definit; cum am spus însă ea consistă în esență în menținerea proprietății private, dar în restrângerea libertății proprietarului privat și în coordonarea activităților economice prin sindicate obligatorii al căror suprem arbitru este Statul.

Aceste principii constituiesc puncte inevitabile în faza economică de tranziție premergătoare socializării. Ar însemna a ignora vremea în care trăim, și a nu pregăti cu nimic viitorul, dacă nu am deschide loc în Constituția noastră acestei idei fundamentale în care se reflectă poruncile neînlăturabile ale evoluției.

Nu poate fi vorba de o legiferare serioasă în nici o materie, fără a aduce întâiu claritate prin Constituție în ce privește aceste principii fundamentale, sau cu alte cuvinte fără a garanta un *regim social stabil.*

Cetățenii de azi înțeleg să se conformeze cerințelor vremii, însă numai să li se spună care sunt: păstrând confuzia și inconsecvența de azi putem să mergem — păstrând totuș iluzia că respectăm principiile — oriunde.

2. Dar în afară de aceste orientări generale ale politicii de Stat sunt atâtea legi obișnuite de progres economic care cer din partea Statului o legiferare constituțională, numai în scopul de a garantă o *continuitate de directivă*.

În adevăr sunt anumite legi de acțiune pozitivă a Statului, legi de inițiativă și de îndrumare, care stimulează producțiunea și influențează dezvoltarea economică într'un sens determinat. Aceste legi cari afirmă o voință conștientă din partea unei generații de legiuitori, voință prin care se leagă viitorul, au un caracter programatic și ca atare continuitatea este prima lor condițiune.

Ca exemplu de astfel de legi e destul a aminti legea pentru încurajarea construcțiilor de locuințe, sau legea pentru încurajarea industriei, care este deja, am putea zice, tradițională în țara noastră.

Aceste legi au chiar un caracter juridic deosebit de celelalte legi obișnuite; *ele nu sunt legi de ordine publică și ca atare nu pot fi revocate în fiecare moment*. Ele nu sunt nici niște simple deziderate asupra modului cum Statul ar trebui să influențeze dezvoltarea economică, după cum erau pe vremuri prevederile Regulamentului Organic, care merită să fie citate aici, „stăpânirea va ocroti așezarea fabricilor și a manufacturilor trăgând din străinătate prin făgăduințe folositoare pe meșterii și lucrătorii ce vor voi să se așeze aici în țară și dând acestora cât și celor ce vor desăvârși vreo ramură sau orice industrie premii (daruri de însuflețire)“.

Astăzi în legile de încurajare a industriei sau a construcțiilor nu mai este însă vorba numai de simple „daruri de însuflețire“ ci de anumite *contracte și obligațiuni* pe care Statul le ia asupra sa pe cale de legiferare. Legea de încurajarea industriei oferă de exemplu scutiri de taxe și de orice dări către Stat pentru anumite stabilimente industriale și promite în mod precis menținerea, timp de 21, respectiv 30 ani, a acestui regim de scutire, (afară de impozitul special pe venit, care nu apasă decât asupra beneficiilor care întrec 5%).

Pe baza unei asemenea legi întreprinzătorul din străinătate vine în țară la noi, angajează bani și muncă, și astfel înființează întreprinderi folositoare țării până când, într'o zi însă, cum s'a și întâmplat, vine o nouă lege ordinară de aceeaș putere cu cea pentru încurajarea industriei și suprimă toate scutirile sau reduce în mod simțitor toate înlesnirile prevăzute de aceasta.

Astfel reforma financiară a d-lui Titulescu suprimă regimul special de impozite prevăzut de lege și garantat pe un interval de 21 sau 30 ani și reduce avantajarea industriei la o micșorare a impozitului cu 2% la cedula specială la care industriile obișnuite plătesc 10%, iar cele încurajate numai 8% din venit pe an.

Iată dar ce se întâmplă: *Statul își ia pur și simplu cuvântul înapoi și revoacă o lege cu caracter net contractual.*¹⁾

Este oare aceasta admisibil? Nu ne îngrijește discontinuitatea pe care o creează și neîncrederea pe care o trezește în țară și mai ales în străinătate acest sistem?

¹⁾ De menționat că însăși forma în care se redactează Jurnalele Consiliului de Miniștri, prin care se acordă avantajile legale, este aceea a contractelor, deoarece se repetă în

acestea, pentru fiecare caz particular, toate amănuntele avantajilor, întocmai cum sunt înscrise în lege.

În fața unei asemenea situații ne întrebăm care sunt mijloacele *de a legă puțin viitorul*, când se legiferează în asemenea materie.

Ar fi mai multe soluțiuni pe care e necesar a le examina sumar și a da un început de formulare a lor pentru a dovedi că o garantare legală a continuității și respectului angajamentelor prin Constituție este posibilă.

a) *O primă soluțiune ar fi înscrierea chiar în Constituție a principiilor unor asemenea legi cu caracter contractual.* Acest lucru ar fi însă extrem de delicat în aplicație; în adevăr Constituția ar deveni atunci prea fixă și prea rigidă și ar ajunge foarte curând să nu mai fie adaptată circumstanțelor economice ale viitorului, care nu se pot prevedea. De altfel ar fi și foarte greu de formulat în Constituție dispoziții de această natură, fiindcă am riscă totdeauna în dorința de a evita o precizie periculoasă să înscrim articole vagi cu caracterul unor simple deziderate de care o Constituție trebuie să fie dispensată.

b) *O a doua soluțiune ar fi ca revocarea legilor ordinare, cu caracter contractual să se facă cu precauțiuni și forme cu totul speciale, de exemplu cu un vot în majoritate de $\frac{2}{3}$ sau cu un vot repetat în două sesiuni consecutive ale corpurilor legiuitoare.*

În afară de aceasta orice lege de asemenea natură trebuie să cuprindă în ea însăș prevederea unor sancțiuni în sensul că dacă Statul va reveni asupra dispozițiilor sale legale cu caracter contractual va fi obligat la anumite despăgubiri bine precizate dela început.

De altfel în legea d-lui Petrovici asupra Regimului apelor găsim un articol extrem de interesant în acest sens și care anticipează asupra unui procedeu ce ar trebui generalizat. Acesta e art. 44 care prevede că Statul, care își rezervă dreptul de a executa anumite lucruri hidraulice de interes public a căror luare în întreprindere a fost solicitată de particulari nu poate ține în loc aceste lucrări mai mult de doi ani și dacă în acești doi ani nu a început lucrările singur, Statul e pasibil de daune către întreprinzătorii cărora le-a refuzat dreptul de a face ei acele lucrări.

c) În sfârșit ar fi o a treia soluțiune — pe care noi o găsim cea mai bună — și anume ca *legile contractuale, al căror caracter s'ar recunoaște ca atare de către Corpurile legiuitoare în momentul votului, nu vor putea fi revocabile.* Bineînțeles că votarea lor ar trebui condiționată atunci de o majoritate mare, de exemplu de $\frac{2}{3}$, ceea ce după practica parlamentară normală înseamnă a reuni asenti-mentul mai multor partide politice și a garantă astfel și în acest mod, irevocabilitatea lor.

În afară de aceasta s'ar mai putea fixa și prin Constituție un termen maxim de exemplu de 25 ani până la care o lege ordinară are dreptul să lege prin angajamente contractuale viitorul și aceasta pentru că o generație nu are dreptul moral de a restrânge prea mult libertatea de acțiune a generațiilor viitoare.

În afară de aceste trei soluțiuni practice, din care cele două din urmă sunt mai ales de recomandat, ni se pare că orice altă formulare constituțională fără sens juridic precis și cu caracter de simplu deziderat nu ar folosi la nimic. Ca titlu de curiozitate vom cită câteva formulări de acest tel din programul politic economic al deosebitelor Constituții. Astfel art. 161 din Constituția ger-

mană prevede că „se va crea un sistem global de asigurări“ iar art. 164, cu o redactare destul de naivă, prescrie: „legislația și administrația trebuie să favorizeze clasa mijlocie, în agricultură, industrie și comerț și să o apere ca să nu fie nici oprimată nici absorbită“ (!)

Sunt totuși și unele formulări cu un sens juridic precis, în această direcțiune. Astfel Constituția sârbească în art. 29 spune: „Statul ajută cooperativele și orice asociații economice, care nu lucrează pentru câștig. În egalitate de condițiuni li se dă preferință acestora față de întreprinderile private“.

Pe baza căreia părțile interesate se pot prezenta direct instanțelor judecătorești pentru a-și reclama drepturile.

Concluzia generală este ca oricare din aceste trei mijloace, de care am vorbit mai sus, se pot după cazuri aplica. Rezultatul va fi în orice caz mai bun decât anarhia de astăzi, în care subsistă împreună tot felul de sisteme, toate clădite pe discreditul și pe clasică inconsecvență a Statului.

3. Dacă ne-am gândit la înscrierea în Constituție a principiilor de care am vorbit este pentru asigurarea *continuității* politice de Stat.

Continuitatea nu se poate însă asigura numai prin litera Constituției, ci încă mai mult prin spiritul în care se aplică și se interpretează Constituția.

Și atunci, în fața perspectivei improbabile, dar posibile, ca România să fie guvernată pe viitor de partide cu principii economice opuse, partide care ar guvernă fiecare pe rând în numele altei clase și ar da astfel naștere la discontinuități și mai grave decât acelea pe care le vedem astăzi în politica economică a Statului, se impune poate *crearea unui corp de echilibru, care să asigure, nu o continuitate absolută, cu mijloace rigide, ci o continuitate relativă cu mijloace elastice*. Acest corp de echilibru ar fi un organ în afară și independent de guverne și ar constă într'un *Consiliu special economic* chemat să-și dea avizul asupra diferitelor proiecte de legi economice.

Ce condițiuni ar trebui să îndeplinească un asemenea consiliu?

Va avea el un caracter de *reprezentare* a intereselor economice distincte sau va fi numai o *reunire de competențe*?

Va fi o *adunare deliberativă* sau numai *consultativă*?

Va fi el îndrituit să se ocupe numai de alcătuirea *tehnică* a legilor sau și de *oportunitatea și eficacitatea* lor?

Pentru a răspunde la aceste chestiuni va trebui să examinăm cât de sumar ce lipsuri am constatat în situațiunea de astăzi în această ordine de fapte.

Prima lipsă este aceea că astăzi sunt atâția profesioniști importanți din punct de vedere economic dacă nu și numeric, care nu au sentimentul că sunt reprezentați cu desideratele și cu nevoile lor în guvernare. Ne găsim aici chiar în fața unui paradox: pe de o parte masele mari de lucrători-salariași se plâng că în sistemul parlamentar ele nu pot să-și spună cuvântul lor în cauza capitaliștilor și în acelaș timp minoritatea de șefi ai întreprinderilor industriale, comerciale, etc., este și ea îndreptățită de a spune că nu este mulțumită cu reprezentarea pe care o are în parlament, din cauza predominării în alegeri a *numărului*.

A doua lipsă simțită grav este că structura profesională organizată a societății, cu sistemul de consilii reprezentative, de care vorbeam în capitoul II, nu-și găsește astăzi expresiunea ei ultimă și nu se rezumează într'un organ superior care să păstreze contactul permanent cu guvernele și să le indice acestora directivele unei anumite politici economice.

Și atunci din lipsa acestui contact firesc al lumii economice cu factorii de răspundere politică nu numai că se fac grave greșeli, dar se întâmplă de multe ori izbucniri tumultuoase și presiune brusce, care nu sunt favorabile liniștei și continuității în viața socială. *Construcția logică a reprezentării intereselor profesionale în diferite grupuri succesive nu își află astfel expresiunea ei ultimă și firească într'o formațiune, care să constituie un vârf de piramidă.*

O a treia lipsă de care am mai vorbit este că guvernele care sunt de obicei o expresiune *pur politică*, constituie prin ignoranța și nepriceperea lor o amenințare extraordinară și permanentă de discontinuitate economică.

În sfârșit o a patra și ultimă lipsă este detașarea completă a parlamentarelor inițiatori de legi de viața practică și alcătuirea unor legi cari au scăderi grave nu numai de formă, dar chiar și de fond.

Concluziile pe cari ni le dictează aceste constatări sunt atunci firești :

Caracterul reprezentativ este indispensabil pentru organul de echilibru economic a cărui nevoie o simțim. Dacă nu ar fi strict reprezentativ, un asemenea consiliu ar fi compus mai ales din funcționari fără independență și — cece se întâmplă adesea — cu o anumită dependență unilaterală.

El nu ar avea atunci de altfel nici spiritul practic, care naște ca rezultat al cunoașterii nevoilor firești ale diferitelor categorii economice.

De altfel indicațiunile unui asemenea consiliu ar fi de interes mai mic pentru legiuitor, întrucât ele nu ar putea da și expresia voinței cercurilor comerciale și industriale, expresie care are o greutate deosebită pentru legiuitor.

Cum s'ar alcătui atunci la noi un asemenea organ?

Desigur că ar trebui să ne bazăm întâi pe cece avem astăzi ca organizații profesionale: camere de comerț, uniuni de industriași și de agricultori recunoscute, etc., dându-le dreptul de a-și trimite reprezentanți în acest consiliu și completând restul membrilor, într'o proporție mică prin numiri. *Nu trebuie să facem eroarea obișnuită a latinilor, anume aceea de a căuta cu orice chip să dăm reprezentării profesiunilor o reprezentare perfect simetrică.* Acest lucru nu s'a realizat nici în Germania unde consiliul economic suprem (Wirtschaftsrat) este ales, în lipsa unor organizații de bază, în modul cel mai arbitrar, de către organizațiile profesionale existente, de tot felul.

Să nu ne lăsăm tentați de o construcțiune perfect simetrică, cum este de pildă construcția reprezentativă a sistemului sovietic; simetria reprezintă rigiditatea iar nu adaptarea la mediu.

Desigur că o asemenea reprezentare care va cuprinde lucrători ca și șefi de întreprinderi, ar trebui să aibă la bază principiul parității.

Să examinăm acum a doua întrebare: trebuie să aibă un asemenea organ numai un caracter consultativ și de inițiativă legislativă sau un caracter deliberativ?

Noi credem că în Constituția în curs de alcătuire nu s'ar putea da unui asemenea consiliu un rol deliberativ, analog cu al Camerei și al Senatului.

În adevăr Constituțiile nu au dreptul să experimenteze ci numai să consacre situațiunile politice sociale și economice. Caracterul deliberativ presupune o majoritate și majoritatea presupune egalitatea de drepturi a aleșilor, datorită egalității și uniformității sufragiului cu care au fost aleși. Criteriile de alegere a reprezentanților diferitelor categorii profesionale, după cum s'a observat deja într'o conferință anterioară din acelaș ciclu, sunt foarte variate, și ¹⁾ nu se poate stabili decât în mod absolut arbitrar numărul de reprezentanți ce trebuie acordat fiecărei categorii profesionale după importanța sa ²⁾. Dacă însă se dă unui asemenea consiliu numai un rol de consultare prealabilă și un rol de inițiativă, iar nicidecum un rol de deciziune, acest inconvenient nu mai are loc și nici o obiecție nu se mai poate face asupra logicei structurii sale.

În adevăr, dacă parlamentul ar fi acela care în ultima instanță va decide, ceea ce va interesa și va avea valoare de indicație pentru parlament nu va fi numărul voturilor majorității cu care consiliul economic a primit sau a respins o anume măsură, ci dacă se poate zice astfel, *calitatea* voturilor, căpătând o semnificație mai mare voturile secțiunii celei mai interesate în chestiunea votată și în acelaș timp a celei mai competente. Cu alt prestigiu se va investi atunci un proiect de lege supus parlamentului, când se vor fi ascultat în prealabil în consiliul economic toate personalitățile reprezentative ale profesiunilor și asentimentul lor va fi fost dat tot în forma categorică a votului. Bineînțeles că atunci și alta va fi autoritatea cu care legea însăș va fi aplicată cercurilor profesionale.

Oricum un asemenea corp de echilibru ar da o îndrumare mai bună vieții economice decât aceea din situațiunea de astăzi, când guvernele și parlamentul sunt terorizate de cei doi sau trei specialiști ai fiecărui partid, din cuvântul cărora nu se poate eși.

S'ar putea completa sistemul legăturii între consiliul economic și parlament cu dispoziția *ca orice proiect din inițiativa consiliului economic va trebui respins timp de trei sesiuni consecutive pentru a fi căzut definitiv*. În acest mod se va da consiliului economic puțința de a persevera și a încerca să convingă parlamentul de nevoile economice superioare, care pot contrazice poate preocupările de popularitate prea înrădăcinate la reprezentanții pur politici.

În ceea ce privește a treia problemă, dacă un asemenea consiliu, corp pon-

¹⁾ Cităm ca curiozitate că în vechiul Senat, de altfel destul de reacționar alcătuit, al Spaniei, alături de reprezentanții universității și ai camerilor de comerț, stau și reprezentanții aleși de colegiul membrilor „Societății economice a amicilor țării” un fel de „Institut social” ca al nostru, care printr'o tradițiune, este consacrat ca reprezentant al gândirii economice și al îndrumării politice naționale.

²⁾ În Germania Wirtschaftstab-ul cuprinde:

68 reprezentanți ai agriculturii;

68 reprezentanți ai industriilor (din cari 48 aleși de colegii profesionale ale ramurilor de industrie din întregul imperiu și 20 aleși regionali);

44 reprezentanți ai comerțului și băncilor;

36 reprezentanți ai micilor meseriași, etc., etc.

derator ar putea discuta numai tehnicitatea legilor sau chiar și oportunitatea lor, răspunsul se înțelege dela sine.

Evident că oportunitatea și deci fondul însăși al legilor trebuie să fie examinat. Desigur că din punctul de vedere al tehnicității legilor, consiliul ar necesita și concursul luminat al câtorva juriști. Aceștia însăși ar avea un rol auxiliar, adică s'ar proceda invers de cum se făcea până acum, când chiar legile cu caracter pur economic se făceau numai de juriști, adică de specialiștii formeii legilor, iar aceștia câteodată, consultau și pe reprezentanții vieții economice, adică pe specialiștii fondului.

Este drept că există și astăzi de exemplu în Serbia un consiliu de Stat în aparență analog cu consiliul propus de noi și în care $\frac{2}{3}$ din membrii trebuie să aibă numai decât pregătirea unor studii superioare juridice. Acest consiliu este însă mai mult un tribunal administrativ și nu are caracterul exact de organ de inițiativă și îndrumare a politicii economice.

Un asemenea organ, așa cum îl concepem noi, trebuie să aibă singur inițiativa și tendința creatoare.

De aceea el trebuie să dea însăși spiritul legilor nu numai forma lor.

Un asemenea consiliu trebuie dar să fie penetrat de spiritul economic iar nu numai de cel juridic.

* * *

Intre un spirit și celălalt sunt desigur mari contraste. În adevăr în regimul economiei liberale, cea mai importantă funcție socială era aceea a arbitrajului între indivizii lăsați în deplină libertate; de aceea justiția, care trebuia totdeauna să decidă, constituia funcția socială prin excelență.

În noul regim al economiei colective organizate, funcția socială principală este aceea de coordonare a activității economice; or, aceasta nu se poate inspira decât din spiritul economic.

Spiritul economic nu se preocupă a soluționa speța prin deducțiuni din principiile generale, ci creează în mod inductiv, soluții noi, făurind ideea organizatoare pentru sistemul întreg al economiei colective, prin analogie și prin inducțiune cu ceea ce petrece în unitățile organizate mai mici care sunt întreprinderile private. Acest spirit trebuie să fie cum zic frații noștri ardeleni „dătător de ton“.

Acest spirit care nu privește timid și temător spre precedentele trecutului, ci prelungește îndrăzneț și sigur de sine linia viitorului, acest spirit care nu se fărâmițează căutând meticulos și lent adevărul, — fie adevărul absolut, fie adevărul convențional al legilor — ci se străduiește febril și hotărât în a servi necesitatea, în sfârșit acest spirit, care nu respectă fascinat principiile trecutului, ci caută, formulând el însuși noi principii, să servească scopul suprem al activității economice care este *creațiunea*, este spiritul dela care putem aștepta, pe acest vast câmp național, regenerarea.

Și nu am putea dori mai mult pentru viitorul țării noastre decât ca acest spirit să însuflețească alcătuirea bazelor economice a Constituției noastre.

Numai atunci viața economică nu va rămâne numai câmpul inferior, în care se întâlnesc pasiunile josnice pentru câștig, ci un teren de împăcare și de colaborare socială; numai atunci ea va ajunge să însemne nu numai un suport material pe care se clădește civilizația națională, ci va constitui ea însăși una din formele de manifestare cele mai înalte ale geniului și culturii noastre naționale.

PUTEREA JUDECĂTOREASCĂ

ANDREI RĂDULESCU

CUPRINSUL: I. Introducere. — Principiul separațiunii puterilor; menținerea lui. — Independența puterii judecătorești. — Dreptul justiției de a judecă constituționalitatea legilor. — Justificarea și organizarea lui. — II. Exercițiul puterii judecătorești. — Caractere generale. — Curtea de Casație. — Atribuțiuni. — Tribunale administrative. — Juru. — Justiția militară, ecleziastică, disciplinară. — Tribunale musulmane. — Comisiuni și tribunale extraordinare. — III. Persoanele care exercită puterea judecătorească. — Recrutarea magistraților: alegere sau numire. — Inamovibilitatea, înaintarea pe loc, incompatibilități, situația materială. — Concluzie.

VOIU vorbi despre *puterea judecătorească în viitoarea Constituție*. Cadru unei conferințe, care nu trebuie să fie prea lungă și obositoare, impune o anumită metodă în expunerea unui subiect așa de întins. Nu va fi vorba de a discuta teorii, de a trata în mod amănunțit toate chestiunile care privesc puterea judecătorească, de a face un studiu cât mai aprofundat și complet. Voiu căuta să expun principalele probleme referitoare la puterea judecătorească, aspectele mai importante ale acestui subiect, și mai ales nu voiu uită scopul urmărit prin aceste conferințe, de a ne aduce contribuția pentru rezolvarea problemelor care sunt la ordinea zilei. Nu dar atât ideia de a face studii teoretice, cât de a contribui cu ceva, cât de puțin — idei sau texte — la înfăptuirea Constituției.

Fiindcă avem în vedere reforma constituțională, este bine să nu uităm că o Constituție nu este o lege ordinară, o lege în care pot intra diverse amănunte. Sunt destule Constituții; sunt colecții întregi; foarte multe se aseamănă în trăsături generale. În unele, însă, găsim lucruri de amănunt, lucruri cari n'au sens acolo, ci într'o lege, unele poate chiar mai bine într'un regulament.

O Constituție trebuie să cuprindă numai principiile fundamentale ale organizațiunii unui Stat, temelia pe care se clădește edificiul social, acele norme de Drept, care constituiesc baza acestui așezământ. Și aceste principii trebuie să fie de așa fel încât să corespundă nu numai cu starea actuală, ci mai ales cu dezvoltarea în viitor a Societății. Aici este tot meșteșugul alcătuitoarelor: să cuprindă în opera lor principii care să satisfacă cerințele de azi și care să nu constituie o stânjenire a dezvoltării viitoare, să fie adaptabile unor stări sociale care vor veni. Nu poate fi vorba de Constituții perpetui, dar nici de Constituții care se schimbă în fiecare an. Tocmai acesta este meritul, să prinzi din gândirea vremii, în care trăiești, cari sunt cerințele, cari sunt nevoile acelei Societăți, să întrevezi în zarea depărtată și — de se poate — să ghicești dincolo de această zare ținta spre care merge lumea, spre care se îndreaptă acea Societate și să înscrii în Constituție o regulă, un principiu, care s'o lase să se desvolte în acest sens.

De altă parte, o Constituție nu trebuie să fie numai o înșirare de principii vagi, cari se găsesc peste tot, fiind intrate în domeniul comun al științei Dreptului, sau cari ar lăsa puterilor din Stat mijlocul să se organizeze și să lucreze oricum, la adăpostul acestor generalități constituționale.

Călăuziți de aceste considerațiuni, să căutăm a stabili principiile care trebuie să figureze în noua noastră Constituție, cu privire la puterea judecătorească. Nu trebuie să nesocotim experiența altora, dar mai ales se impune să cercetăm starea noastră. Trebuie să cunoaștem Constituțiile altor State, dar să nu credem că viitoarea noastră organizare trebuie să nu se îndepărteze dela ce este în alte părți, sau să ne închipuim că tot ceea ce este bun acolo va fi tot astfel și la noi. Pentru că este vorba de Constituția Statului român, de așezarea pe noi temelii a neamului românesc, să cercetăm ce a fost, ce este la noi și mai ales să ne străduim — cu răbdare, fără porniri într'un sens sau altul, fără păreri preconceptuate, — să cercetăm ce este mai potrivit firii noastre, sufletului nostru, stărilor noastre sociale. — *Nu Constituție și legi de oriunde și pentru oricine, ci Constituție și legi pentru acest popor, așa cum este cu bunurile și relele lui, o Constituție care să-i asigure clădirea unui organism social potrivit cu stările de azi și care să-i înlesnească propășirea.*

Câteva cuvinte se impun pentru a ști ce este puterea judecătorească și care este locul ei în organizarea Statului.

Este știut că Statul, — orice grup social organizat, care merită acest titlu — trebuie să aibă dreptul de a se conduce cum crede el mai bine, atât din punct de vedere intern, cât și extern, pentru a-și putea realiza scopul. Această facultate, acest drept nu este decât dreptul Statului de a se mișca în voie, de a fi liber ca și individul; acest drept este așa numita *suveranitate națională*. De aceea s'a și zis că Suveranitatea este libertatea colectivă a națiunii. Ea este indivizibilă și rezidă — spre deosebire de ce eră altădată — în membrii națiunii.

Suveranitatea se manifestă sub diverse forme. Statul este în drept să hotărască asupra organizației sale, să alcătuiască norme de conduită obligatorii, rânduieli după care pot fi aduse la îndeplinire cele hotărâte, reguli după care se desleagă neînțelegerile. Statul hotărăște asupra legilor, asupra executării lor, asupra împărțirii dreptății. El are dreptul de a legifera, execută, judecă. După aceste trei forme principale de manifestare, suveranitatea națională a fost împărțită în trei, așa zise puteri: legiuitoare, executivă și judecătorească.

Puterea judecătorească este — dar — o parte din suveranitatea națională. Ea este dreptul unei Societăți organizate, al unui Stat de a împărți dreptatea.

Această împărțire este cunoscută sub numele de *principiul separațiunii puterilor*. El a fost pus în adevărata lumină de Montesquieu și stă la baza organizațiunii mai tuturor Statelor moderne. S'a propus și alte împărțiri, s'a mers până la 8 puteri, după diferite aspecte ale suveranității, dar împărțirea cea mai răspândită a rămas tot aceasta în trei puteri.

Principiul separațiunii puterilor este însă foarte criticat. Astfel — pentru a cită — se spune că suveranitatea fiind una și indivizibilă, nu se poate vorbi de o separare, de o desfacere a puterilor ei. După cum individul nu-și exercită facultățile în chip separat, tot astfel și într'un Stat facultățile, atribuțiile lui trebuiesc împreunate într'o acțiune comună. În al doilea rând s'a mai obiectat că aceste puteri nu sunt decât niște funcțiuni.

Obiecțiunile nu sunt fondate. Admițând principiul separațiunii puterilor, nu înseamnă că suveranitatea este desfăcută în bucăți; numai exercițiul ei

este împărțit din anumite motive foarte temeinice. Națiunea nu poate exercită, prin toți membrii ei, suveranitatea; este o imposibilitate ca toți să participe la orice act de suveranitate. Națiunea însărcinează numai pe unii membri cu exercițiul acestei suveranități; lucrează dar prin delegațiune. S'a observat — apoi — că prea multe puteri concentrate în mâna cuiva duc la abuzuri. De aci nevoia separării puterilor.

De altă parte, dacă aceste puteri sunt părți din suveranitatea națională, care se exercită prin organele lor, părți din marea putere a Națiunii de a se conduce cum crede, mai bine, sunt și ele adevărate puteri și pot fi numite astfel. Dacă sunt privite însă numai din punct de vedere al exercițiului suveranității, desigur că sunt aspecte ale acestui exercițiu și ar putea fi socotite ca funcțiuni ale marelui puteri a Națiunii. Dealtfel, expresiunea n'are importanță: putere sau funcțiune, în realitate este tot o putere, o parte din suveranitate. Vreți o expresiune mai exactă? Ziceți-i: suveranitatea de a judeca, dreptul Națiunii de a judeca, legiferă, execută, dar în fond rămâne aceeași putere: Suveranitate națională.

Dacă, în cece privește puterea legiuitoare și cea executivă, obiecțiunile nu sunt susținute cu toată energia, ele apar mai puternice când este vorba de puterea judecătorească. S'a zis că puterea judecătorească nu este în fond decât o anexă a puterii executive, pentru că procesele sunt numai niște incidente ale executării legilor. Nici această obiecțiune nu este întemeiată. Executarea presupune un mijloc de constrângere; ca să ajung, însă, la această executare, la mijlocul de constrângere, trebuie să nu mai fie discuțiune asupra aplicării legii. Când se ivesc discuțiuni în raporturile dintre particulari sau dintre particulari și autorități, trebuie să fie cineva care să interpreteze legea, care guvernează acele raporturi, să hotărască într'un sens sau într'altul și în urmă să intervina mijlocul de constrângere, de aducere la îndeplinire, executarea. Dar acest drept de a interpreta și de a aplica legile nu decurge tot din suveranitatea națională? De ce să zicem că această putere de a judeca nu este decât o anexă a puterii executive?

De altfel, idea de a împărți dreptatea, de a da fiecăruia ce-i al său, este anterioară constrângerii, executării. Afară de aceasta, chiar dacă am admite că puterea judecătorească este o parte din puterea executivă, de aici nu rezultă că ea nu este o putere, din moment ce se recunoaște această calitate executivei, ci numai că ar fi o putere mai redusă. Cu un câmp mai larg sau mai redus, ea tot rămâne o parte din suveranitatea națională, o putere.

Fără de a intra în amănunte asupra acestei chestiuni, este bine să se știe că această teorie are însemnătate, mai ales în Franța, unde puterea judecătorească în adevăr este mai mult o anexă a puterii executive.

La noi, se spune — de obicei — că principiul separațiunii puterilor a fost cunoscut și introdus cu ocazia alcătuirii Reg. Organice. Aci se impune o mică rectificare. Încă din sec. XVIII-lea — când se crede de unii că trăiam în cel mai grozav întuneric — găsim începuturi de aplicarea acestui principiu. Constantin Mavrocordat spune într'un hrisov, că nu se cade ca o persoană să fie și globnic (gloabă = pedeapsă, globnic = agent de executare) și judecător. Această idee s'a putut ivi din observarea neajunsurilor provocate de amestecul

puterilor, dar nu este exclus să se fi ivit grație cărților Apusului, citite în pătura de sus a țărilor noastre, cărți pe care le va fi cunoscut mai ales acest Domn, crescut într'o cultură aleasă.

Peste câțiva ani, Alex. Ipsilante, în organizarea țării dispune ca judecățile să fie făcute la județe de către judecători. E adevărat că și ispravnicul mai judecă uneori, dar împreună cu judecătorul, și mai ales când n'avea alte pricini ale județului, „însă de nu se va întâmpla vreo zăticneală sau altă nelesnire“¹⁾.

Ideia s'a răspândit tot mai mult. În proiectul moldovenesc de Constituție dela 1822 găsim acest principiu formulat în sensul că puterea legiuitoare eră dată în special sfatului de obște, iar puterea judecătorească și cea de executare erau organizate separat.

Regulamentele Organice admit principiul, înscriindu-l în fruntea capitolului referitor la Partea judecătorească. „Despărțirea puterilor cărmuitoare și judecătorească fiind cunoscută că este neapărat de trebuință pentru buna rânduială în pricini de judecată și pentru paza dreptăților particularilor, aceste două ramuri de cărmuire vor fi de acum înainte cu totul deosebite“; astfel glăsuște art. 212 al Regulamentului Țării Românești. Aproape identic e redactat și art. 279 Reg. Moldovei.

Convențiunea dela Paris a stabilit și mai bine această separație (art. 4—7). Puterea legiuitoare se exercită de Hospodar, Adunări și de Comisiunea Centrală; puterea executivă de Hospodar iar puterea judecătorească exercitată în numele Domnului eră încredințată magistraților numiți de el, fără ca nimeni să nu poată fi lipsit de judecătorii săi firești, iar o lege aveă să hotărască condițiunile de primire și înaintare, luând drept bază aplicarea progresivă a principiului inamovibilității.

În fine, Constituția dela 1866 a consacrat în chip definitiv principiul separațiunii puterilor și pe el s'a întemeiat actuala organizațiune a Statului.

În noua Constituție trebuie să fie menținut acest principiu? Față de cele expuse cred că se impune un răspuns afirmativ. Este pe deplin stabilit — oricine poate vedea — că ființa omenească, care are putere, este pornită spre abuz; conștient sau inconștient, omul pare ursit să treacă peste limitele dreptului său. Și cu cât are mai multă putere, cu atât pornirea de a abuză este și mai mare. Pentru respectul drepturilor celorlalți, pentru armonizarea acestor drepturi, trebuie să se pună o stavilă, și un mijloc potrivit este de a-i lua o parte din puteri și a le împărți și altora. Numiți cum vreți această separare a puterilor, organizați-o cum vreți, dar ea trebuie admisă, căci este o necesitate socială. Acest principiu, născut din nevoia de a înfrână abuzurile monarhilor, este destinat să oprească abuzurile chiar într'o democrație. Criticat, deseori, fără de a fi fost priceput îndestul, ori din cauza unor idei preconcepute, el rămâne temelia de organizare a mai tuturor Statelor.

Dealtminteri, el trebuie bine înțeles. Între cele trei puteri nu este o separație completă. Suveranitatea națională — cum am spus — nu este desfăcută în felii, fără nici o legătură. Puterile nu sunt și nu trebuie să fie izolate. La aceasta

¹⁾ Pravila lui Ipsilante, art. 11.

s'ar opune însăș ideia suveranității, care este una și indivizibilă, iar în practică, s'ar ajunge la nesfârșite conflicte. Guvernamele de ideia egalității între ele, Puterile trebuie să colaboreze și să se controleze reciproc, stabilind o interdependență. Cu acest chip se împiedică abuzurile, se înlătură conflictele și se ajunge la unitatea cu care trebuie să se exercite suveranitatea națională. Tocmai în realizarea acestei unități stă meritul alcătuitoarelor noiei Constituții, care va trebui să cuprindă principiul separațiunii puterilor.

Dacă trebuie să ne gândim și la textele, atunci, pe lângă art. 31 din Constituția actuală în care se arată că Națiunea își exercită drepturile prin delegațiune și de art. 32 și urm. în care se vorbește despre cele trei puteri, spre a se înlătură orice discuțiune cu privire la principiul separațiunii puterilor — mai ales că se contestă celei judecătorești caracterul de putere — cred că ar trebui să se înscrie un articol în care să se afirme *independența acestei puteri*. Ca să nu se creadă că independența i-ar da dreptul să încalce domeniul celorlalte puteri, este bine să se adauge *că această putere, ca și celelalte, își va exercita drepturile ei, potrivit Constituției și legilor*. Ca întărire, s'ar mai putea adăuga că *nimeni nu poate interveni, în niciun mod, în administrarea justiției*. Sunt texte care par de prisos, dar care totuș au însemnătatea lor, care vor înlătură multe discuții și vor afirmă drepturile puterii judecătorești.

Nu trebuie să mergem însă prea departe cu reclamarea de prerogative pentru puterea judecătorească. De pildă, nu pot pretinde ca ea să-și determine organizarea, competența, să-și facă bugetul, să fie consultată la amnestii, grațieri, etc.

În exercițiul drepturilor sale, puterea judecătorească se poate găsi în conflict cu celelalte puteri. S'a văzut, de exemplu, că puterea executivă întocmește regulamente care nu sunt conforme cu legile sau, ceea ce este și mai grav, puterea legiuitoare face legi neconstituționale. *Problema care s'a pus și care trebuie rezolvată în mod expres la alcătuirea noiei Constituții, este dacă puterea judecătorească trebuie să aibă dreptul de a judeca constituționalitatea legilor*.

Pentru regulamente nu mai este discuție; este admis în genere că puterea judecătorească are dreptul să înlătore regulamentele contrarii textului ori spiritului legilor. Este, în acest sens, un text în Constituția actuală (art. 93, alin. IX) și va trebui să fie menținut.

Problema este mai grea când este vorba de constituționalitatea legilor.

Chestiunea s'a prezentat și în alte părți, și deslegarea ei atârnă de organizarea fiecărei țări. Vom arăta, în treacăt, starea chestiunii numai în câteva țări, care prezintă mai mult interes.

În *Anglia*, problema nu se pune, pentru că Parlamentul este omnipotent. Acolo nu este deosebire între puterea de a face o lege constituțională, așa zisă putere constituentă, constituantă și între puterea legiuitoare ordinară, puterea constituită. Tot așa este și în *Italia*, unde Constituția este cam în acelaș sens.

În *Franta*, este stabilit că puterea judecătorească n'are dreptul să cerceteze constituționalitatea legilor.

În *Belgia* de asemenea nu mai poate fi discuție, pentru că există în Constituție art. 107, după care instanțele judecătorești nu vor aplica ordonanțele și regulamentele decât dacă vor fi conforme cu legea ¹⁾; deci n'au acest drept decât numai pentru ordonanțe și regulamente, nu și pentru legi.

În *Statele-Unite* ale Americii găsim alt sistem. Acolo există Curtea supremă federală, compusă din juriconsulți distinși — azi în număr de 9 — care are dreptul să discute constituționalitatea legilor, care este astfel păzitoarea Constituției. Corpurile legiuitoare ordinare sunt datoare să nu facă legi neconstituționale, sub sancțiunea de a le vedea înlăturate de Curtea supremă. Sistemul a dat foarte bune rezultate și aproape nimeni nu se gândește acolo să ridice justiției acest drept. Și ce este interesant, este că dreptul acesta îl au toate instanțele, rămânând ca în ultimă instanță să statueze Curtea supremă.

În *Norvegia* și în *Grecia* justiția are de asemenea dreptul de a hotărî asupra inconstituționalității legilor ²⁾.

La noi, până în anul 1912 nu s'a pus chestiunea cu toată dezvoltarea cvenită. Atunci s'a discutat întreaga problemă și *jurisprudența noastră s'a fixat de înalta Curte de Casație, în sensul că puterea judecătorească are dreptul să decidă asupra constituționalității legilor.*

Motivle principale, care au determinat această soluție, sunt: 1. Avem o Constituție scrisă, în care puterea constituentă este distinctă de puterea constituită. Din moment ce există această deosebire, puterea legiuitoare ordinară trebuie să-și exercite drepturile sale, respectând Constituția, căci altminteri s'ar substitui, fără drept, puterii constituente; 2. Constituția noastră n'a reprodus art. 107 din Constituția belgiană; deci la noi s'a înțeles să se deroage dela dispoziția acelu text; 3. Judecătorul are dreptul necontestat de a interpreta legile; între două legi: Constituția, legea fundamentală și o lege ordinară trebuie, fără umbră de îndoială, să dea precădere Constituției, înlăturând legea care ar fi alcătuită cu nesocotirea rânduelilor constituționale.

Astfel dar, este stabilit la noi că puterea judecătorească este în drept să înlătore orice lege, orice dispozițiune care ar fi neconstituțională. Este un principiu foarte înalt, pentru dreptul public, o garanție solidă față de abuzurile puterii legiuitoare. Afirmarea acestui drept face onoare jurisprudenței române. Este de regretat numai că instanțele nu l-au aplicat cu toată tăria necesară. Știți că în ultimul timp a intervenit în soluțiunile judecătorești, așa zisul *drept de necesitate*, care nu prea se potrivește cu noțiunea dreptului. Este bine totuș

¹⁾ Les Cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et réglemens généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

²⁾ Larnaude F., Inconstituționalitatea legilor și stabilirea sancțiunii sale. În *Dreptul* din 1912, pag. 458 și urm.

³⁾ Și în dreptul nostru anterior găsim dispozițiuni, care arată că puterea legiuitoare n'avea un drept ilimitat. Astfel, în timpul Regulamentului Organic, Obșteasca Adunare nu putea modifica și revizui Regulamentul,

acest drept aparținând Extraordinarei Adunări Obștești. Judecătorii jurau că vor păzi neclintit „toate formele Regulamentului și pravila țării“. *Anale Parlam.*, tom. IV, p. 167.

De asemenea prin Convenția dela Paris se prevedea că dispozițiunile constitutive ale noiei organizații a Principatelor sunt puse sub paza Comisiei Centrale și că legile de un interes special trebuiau comunicate aceleiași Comisiuni, care prețuia „de sunt potrivite cu dispozițiile constitutive ale noiei organizații“ (art. 32 și 37).

să dispară cu un moment mai curând, căci între „forța primează dreptul“ și „necesitatea primează dreptul“ nu văd mare deosebire și mai ales nu văd limita acestei necesități și cine este în drept s'o aprecieze. Dealtminteri, chiar dacă în împrejurări grele s'ar scuză unele măsuri, n'ar trebui să se abuzeze și pentru lucruri mici să se calce Constituția, sub pretextul necesității.

Dreptul justiției de a cercetă constituționalitatea legilor pătrunde din ce în ce mai mult în dreptul public european; și la aceasta poate că a contribuit, cât de puțin, și jurisprudența noastră fixată în 1912, în hotărâri celebre, publicate în revistele străine.

Constituția ceho-slovacă prevede instituirea unui tribunal constituțional, format din: 2 judecători dela tribunalul suprem, am zice Curtea de Casație, 2 dela tribunalul suprem administrativ, alți 3 numiți de președintele republicii și anume unul din 3 aleși de Adunarea legiuitoare, unul din 3 aleși de Senat și unul din 3 aleși de Dieta subcarpatică.

Chestiunea constituționalității poate fi ridicată numai timp de 3 ani dela publicarea legii. După ce tribunalul constituțional s'a pronunțat stabilind că legea este neconstituțională, Guvernul este obligat să publice această hotărâre și de atunci legea nu-și mai are aplicare.

În Austria, prin noua Constituție, este de asemenea recunoscut justiției dreptul de a hotărî asupra constituționalității legilor. Acest drept aparține Curții de justiție constituțională. Nu există însă un termen până când să se poată invoca neconstituționalitatea. Hotărârea Curții trebuie publicată și legea nu se mai aplică.

Dreptul de a cercetă constituționalitatea externă, dacă legea a fost votată conform Constituției, promulgată, etc., aparține și celorlalte instanțe judecătorești, bine înțeles sub controlul instanței supreme, singura în drept a discuta constituționalitatea din toate punctele de vedere.

Cum trebuie rezolvată problema în Constituția cea nouă? Părerea mea este că trebuie înscris, în mod formal, în Constituție, dreptul pentru puterea judecătorească de a judeca constituționalitatea legilor.

Care sunt temeiurile pe care se sprijină această părere ?

1. Dacă trebuie să admitem — și sper că v'ați convins de aceasta — principiul separațiunii puterilor la baza organizațiunii Statului, trebuie în acelaș timp să admitem că toate puterile sunt obligate să nu calce Constituția. Exercițiul drepturilor fiecăreia este subordonat respectului Constituției; niciuna din ele nu este îndreptățită să nesocotească textul și spiritul legii fundamentale a Statului. Așă fiind, nu se înțelege pentruce puterea legiuitoare ar avea dreptul să nu țină seamă de Constituție. Trebuie dar să existe un mijloc de apărare contra acestor încălcări săvârșite de puterea legiuitoare, cea mai pornită spre asemenea acte, din cauza caracterului său.

Care va fi garanția contra nesocotirii Constituției? S'a zis: opinia publică, presa. Știți — desigur — cam ce înseamnă influența opiniei publice și a presei asupra unui Corp legiuitor, care nu vrea să țină seamă de Constituție. S'a mai zis că ultima garanție ar fi revoluția. Socotesc că nu e fericită țara care trebuie să-și întemeieze organizația dreptului public pe acest mijloc. Nu revoluția tre-

buie să fie garanția organizării constituționale; nici nu trebuie să ne gândim că apărarea tuturor libertăților și a tuturor drepturilor stă în revoluție. Un Stat, care ar fi organizat în acest sens, nu mai merită să fie considerat Stat de drept. Trebuie dar altă garanție și aceasta nu poate fi decât puterea judecătorească.

2. Dacă nu se interzice, în mod expres, justiției, dreptul de a cercetă constituționalitatea legilor, ea tot va avea acest drept pentru că el derivă din însuș dreptul de a interpreta. Când va fi chemată — cum s'a spus — să aleagă între o lege fundamentală și o lege ordinară, nu va stă la îndoială să dea toată preferința legii fundamentale.

3. Dreptul de a cercetă constituționalitatea externă este aproape necontestat; nu se vede motivul pentru care i s'ar refuza dreptul de a cercetă și pe cea internă. De ce, apoi, să se permită înlăturarea ordonanțelor și regulamentelor făcute de puterea executivă împotriva legilor, și să nu se permită discutarea și înlăturarea actelor făcute de puterea legiuitoare? De unde reiese că puterea legiuitoare ar avea mai multe drepturi decât puterea executivă?

4. S'a zis că organele puterii judecătorești n'ar inspira toată încrederea, că ar putea fi conduse de patimi. Ce trebuie să se creadă atunci despre aceste organe în afacerile private, dacă sunt bănuite în asemenea chestiuni mari? Din contră, este de așteptat că în astfel de chestiuni vor fi cu cea mai mare băgare de seamă, pentru că interesează în chipul cel mai larg mersul Societății.

Se mai adaugă că justiția n'ar înțelege totdeauna spiritul vremii. Obiecțiunea nu este serioasă, pentru că și judecătorii sunt oameni, produs al Societății în care trăiesc și fiți siguri că, înțelegând ideile, sentimentele acelei Societăți vor înțelege cum trebuie procedat pentru apărarea drepturilor cetățenești și a Constituției. S'a mai zis că dacă se recunoaște puterii judecătorești acest drept, ea rămâne fără control și ar putea comite abuzuri. Chiar dacă s'ar realiza această teamă — afară de alte mijloace rezultate din legătura ce există cu alte puteri — tot mai există o garanție: Puterea legiuitoare poate provoca o Constituuantă, care să dea caracterul cuvenit legii găsită de justiție neconstituțională.

5. În fine, experiența pe care au făcut'o alții — cu acest sistem — și pe care am făcut'o și noi, dovedește valoarea lui și nu ne putem plânge de abuzul puterii judecătorești în sensul de a declara neconstituționale legi constituționale; din contră, justiția a greșit — poate — uneori în sens contrar, tocmai pentru a nu produce unele perturbări sociale.

Dacă recunoaștem justiției acest drept, cum trebuie organizat exercițiul lui?

Dela început arăt că nu sunt de părere de a se organiza un tribunal ca în Ceho-Slovacia, tribunal format din 4 magistrați superiori și din 3 reprezentanți ai puterii legiuitoare. Este de așteptat că aceștia din urmă, produsul puterii care a întocmit legea, o vor găsi constituțională. Dacă conving și pe unul dintre magistrați, partida e câștigată.

Afară de aceasta, de ce să merg la o instanță înființată ad-hoc și să nu merg la cea mai înaltă instanță, care rezolvă definitiv toate litigiile din țară, la Curtea de Casație? Nu văd ce garanție mai mare ar inspira un asemenea tribunal, în care patimile politice — cel puțin pentru o parte din el — pot jucă mai mare rol?

Deci nu văd nevoia unei noi instanțe. Din alt punct de vedere, n'aș admite să se discute constituționalitatea decât numai cu ocazia proceselor. Nu oricine să se poată adresa deadreptul justiției spre a discuta și hotărî dacă o lege e constituțională, ci numai cu prilejul procesului pendinte. Cu acest chip puterea judecătorească nu va trece peste drepturile ce are prin Constituție, devenind un organ care să dea certificate de constituționalitatea legilor după cererea cetățenilor, ci va rămâne în cadrul ei de a interpreta și aplică legile cu ocaziunea diverselor litigii ce i-se înfățișează.

Care instanță să aibă dreptul de a judeca constituționalitatea? Numai Curtea de Casație sau oricare instanță?

În favoarea Curții de Casație ar pleda împrejurarea că nu orice judecător „cât de mititel“, cum zic unii, ar avea dreptul să judece dacă o lege, întocmită — poate — după multă chibzuire de Puterea legiuitoare, este constituțională, ci numai instanța supremă, care are toată autoritatea pentru o asemenea misiune delicată. Totodată se fixează dela început unitatea de jurisprudență și nu s'ar mai vedea spectacolul, ca la o judecătorie legea să fie constituțională, la alta nu.

Cum s'ar invocă, însă, neconstituționalitatea înaintea Casației? Să se judece întâiu procesul în fond, fără a se putea ridică această chestiune decât pe calea recursului? Ar însemna să se facă o judecată inutilă, știind — poate — dela început că e de prisos. Să se poată invocă la orice instanță, și aceasta, fie că va pipăi seriozitatea ei, fie că nu va avea acest drept, să înainteze chestiunea Curții de Casație? Ar însemna ca foarte deseori unii justițiabili să întrerupă cursul justiției la unele instanțe, numai pe un pretins motiv de inconstituționalitate.

De altă parte, acei cari stau prea departe de Capitală și pentru afaceri mici, eu greu s'ar decide să mai uzeze de acest mijloc de apărare.

Nu împărtășesc aceste procedee. *Cred că trebuie lăsat judecătorului de oricare treaptă dreptul de a discuta și hotărî asupra constituționalității legilor.* Hotărîrea va fi supusă tuturor gradelor obișnuite de jurisdicțiune și va ajunge astfel și la Curtea de Casație. Orice judecător are dreptul de a interpreta legile și nu e motiv serios să i-se restrângă acest drept când e vorba de constituționalitate. Faptul că această chestiune este rezolvată de un judecător „mititel“, nu poate atingea demnitatea Parlamentului, dacă și-a făcut datoria de a nu călca Constituția. Este de altminteri tocmai în interesul unei bune rezolviri a chestiunii ca ea să treacă prin mai multe instanțe. Unitatea de jurisprudență tot se menține, fiindcă în ultimă instanță tot Curtea de Casație se pronunță.

Pentru a se da toată desvoltarea chestiunii și spre a se evită reveniri, s'ar putea luă anumite măsuri la Casație, de pildă să se judece în secțiuni-unite, să aibă dreptul ca, afară de părți și de ministerul public, să pună concluziuni și reprezentanți de ai Puterii legiuitoare, de ai guvernului. Hotărîrea prin care s'ar declară legea, sau anumite părți din ea, neconstituțională, să fie publicată în „Monitorul Oficial” și în urmă să înceteze de a mai avea vreun efect.

II. Trecem acum să vedem cari sunt instanțele, prin cari se exercită puterea judecătorească.

Răspunsul este simplu: Curțile, tribunalele și judecătoriile. În Constituția de azi se vorbește numai de Curți și de tribunale; trebuie adăugat în cea nouă și judecătoriile, pentru că au intrat în organizarea noastră judecătorească. Nu trebuie menționată aparte Curtea de Casație, pentru că prin „Curți“ se înțelege și ea. N'aș zice „tribunalele de județ“, pentru că în noile teritorii sunt tribunale care nu corespund cu un județ; cred apoi că e posibil să se realizeze în viitor — ceea ce am susținut altădată — anume să se organizeze tribunale nu numai pe județe, ci și pentru cercuri mai mici. În loc de a avea tribunale cu mai multe secțiuni în Capitala județului, de ce n'am avea tribunale cu câte o secțiune în diferite centre mai mici ale județului? Ar fi o măsură democratică, o apropiere a justiției de justițiabili.

Pe lângă acestea, poate că nu e rău să se adauge că organizarea, competența și procedura lor va fi determinată prin lege, precum și că hotărârile se dau în virtutea legii.

— *Care sunt principiile constituționale necesare pentru organizarea judecătorească?* Nu va fi vorba de o expunere amănunțită care își are locul în legea de organizare, ci numai de principiile care trebuiesc înscrise în Constituție.

Un principiu, pe care îl socot absolut necesar, este al *uniformității*. Oricare ar fi normele de drept cari vor fi admise, oricare ar fi instanțele cari se vor crea, ele trebuiesc să fie aceleași în tot cuprinsul României. Aceasta este cerută în primul rând de interesul practic al vieții zilnice. Este necesar să fie aceleași instanțe și în Oltenia și în Bucovina; să știe cetățeanul dela Dolj că este aceeași instanță ca în județul lui și în Transilvania, și în Basarabia, și în Cadrilater, iar nu la orice moment să se întrebe la ce instanțe se va adresa, cine îl va judeca, etc. În al doilea rând este cerută de interesul unității naționale, care impune organizațiune uniformă. N'avem apoi niciun interes și nu există nicio rațiune să se alcătuiască ori să se păstreze organizațiuni separate pe regiuni. Cele găsite în noile teritorii nu sunt produsul gândirii românești, ori izvorite din trecutul neamului nostru, ci sunt organizațiuni instituite și impuse de alții. Nimic nu ne îndreptățește să ținem morțiș la păstrarea acestor rânduieli. Desigur, se va lua din ele ce este bun și potrivit nevoilor generale ale țării, și se va utiliza pentru înjghebură a unei organizațiuni cât mai bune, *dar aceeaș pentru tot Regatul român.*

Dacă la baza organizațiunii viitoare trebuie să stea uniformitatea, înțelegi că *nu pot admite nici sistemul federației*, chiar dacă în diversele provincii federate s'ar introduce o organizare judecătorească uniformă, ceea ce de altfel ar fi greu, întrucât fiecare din aceste provincii va avea pretenția să-și dea organizația ce va crede mai nemerită. Orice argumente ni s'ar aduce din alte părți, spre a ne convinge de utilitatea sistemului federativ nu ni se potrivesc. Noi nu suntem în situația Angliei, care e un Stat așa de puternic și care și-a organizat dominion-urile sale în chipul cunoscut din diferite motive, asupra cărora nu e locul să insist. Nu suntem nici în situația Germaniei, care a avut o viață provincială dezvoltată distinct în decursul timpurilor. Nu suntem nici în situația Elveției, formată din 3 ramuri diferite, unde deasemenea viața, aproape sub toate aspectele, s'a dezvoltat în cantoane, de foarte multe ori în chip separat. Noi suntem un neam unitar, care am avut aproape acelaș trecut în

trăsăturile lui generale, aceeaș limbă, aproape aceeaș religie și ca atare trebuie să avem o organizațiune unitară, iar nu din bucăți. Atât de necesară este acest fel de organizațiune, încât se impune în toate Statele naționale. Este destul să vedem ce s'a întâmplat în Italia, la noi la 1859—62, ce se întâmplă chiar în Germania, în Elveția, țări cu organizație federativă, explicabilă prin trecutul lor și în care tendința de uniformizare, de unificare, devine din ce în ce mai puternică. Cercetați Constituția actuală a Germaniei și veți vedea ce puternică înfăptuire a căpătat această tendință.

Cu atât mai necesară este această formă de organizare în Statele formate sau întregite din bucățile sfâșiate ale trupului național.

Un fel de descentralizare, cerută și trebuincioasă în alte domenii, în justiție există prin organizarea Curților de Apel.

Neputând fi vorba de organizare pe provincii, cu atât mai mult *nu se poate admite organizarea de instanțe judecătorești pentru anumite categorii de cetățeni*. Respectul minorităților etnice nu poate fi dus până acolo încât să se pretindă ca pentru ele să se institue instanțe separate. Se pot face toate înlesnirile posibile din punctul de vedere al limbii, dar principiul fundamental, asupra căruia nu trebuie să mai fie discuție, este ca acelaș fel de instanțe să fie în toată țara. Nimeni nu se poate plânge contra acestui lucru, nimeni n'are dreptul să ceară instanțe speciale pentru sine. *Bună sau rea, organizarea justiției trebuie să fie aceeaș pentru toți supușii Statului român și toți trebuie să lucreze pentru alcătuirea și înfăptuirea cât mai bună a ei.*

În fruntea organizației noastre judecătorești este și trebuie să rămâe *Curtea de Casație și Justiție*. Pentru a tăia orice discuție, trebuie păstrat, și în noua Constituție, textul după care pentru întregul Stat român este o singură Curte de Casație (art. 104). Acest sistem este aproape peste tot; chiar Statele cu organizații federale l'au adoptat. Amintiți-vă: Tribunalul suprem al Imperiului German sau al Republicei de azi, Tribunalul federal din Lausanne pentru toată Elveția, Curtea supremă federală din Statele-Unite.

Admițând că nu poate fi decât o singură Curte de Casație, înțeleg ca acest principiu să fie în totul aplicat, și în fond nu numai în formă, înțeleg ca să fie în realitate o singură Casație, cu o organizație unitară, care să rezolve în ultimă instanță litigiile din toată România. Las la o parte epoca tranzitorie de azi, pe care o doresc cât mai scurtă, dar n'aș putea admite niciodată să se facă ceea ce se plănuie acum câtăva vreme: trei secțiuni separate la Curtea de Casație pentru provinciile desrobite, și cu organizație separată. Aceasta însemnează — pur și simplu — o nouă Curte de Casație stabilită la București, cum putea fi stabilită și altundeva. Nu pot admite, de asemenea, pentru organizația definitivă a României, ca pentru anumite părți ale țării, să existe chiar o singură secțiune ca azi, pentru că aceasta nu mai e organizațiune unitară, nu mai e cu adevărat o singură Curte de Casație. Iar dacă s'ar alunecă pe această pantă, nu vād de ce numai o parte a provinciilor alipite ar avea o secțiune la Casație și de ce n'ar avea fiecare dintre ele. Privilegiul unora n'ar fi de loc justificat. Nu mai vorbesc de neajunsul că aceeaș secție judecă tot felul de afaceri.

S'ar obiectă — poate — că n'avem judecători cari să cunoască Dreptul

nouilor provincii. Ceeace au făcut magistrații noștri în Cadrilater și în Basarabia, este dovada cea mai bună că prin muncă stăruitoare un jurist, care cunoaște Dreptul românesc, poate dobândi într'un timp nu prea lung cunoștința altor legi și le poate aplica foarte bine. Dealtminteri, școala este datoare să completeze și în acest sens cunoștințele celor ce învață Dreptul; în facultățile noastre va trebui să se trateze cât de sumar și Dreptul, care a existat până în momentul unirei în provinciile desrobite. Dar chiar dacă școala n'ar proceda astfel, magistrații sunt datori ca să învețe singuri acel Drept, pentru a-și putea îndeplini datoria. Să nu uităm, apoi, că se găesc și se vor mai găsi juriconsulți cari cunosc Dreptul provinciilor liberate și cari vor contribui cu luminile lor pentru bunul mers al justiției. Să nu ne îngrijim că nu vom avea buni cunoscători ai acestui Drept.

Prin urmare, din nici un punct de vedere nu se poate admite o Curte de Casație cu secțiuni pe provincii. *Această instanță trebuie să fie singura în tot regatul și organizată unitar, cu aceleași secțiuni pentru toți Români.* Ea este menită să asigure unitatea de jurisprudență, necesară mai ales în vremea aceasta de consolidare a Statului și de întărirea unității naționale.

Unde trebuie să funcționeze Curtea de Casație? Veți răspunde că nici nu trebuie să se pună o astfel de întrebare, și mă unesc în totul cu acest răspuns. Curtea de Casație, la noi, nu trebuie să funcționeze decât în Capitala Regatului. Dacă unii justițiabili sunt prea departe de Capitală, acesta nu-i un motiv hotărâtor să schimbăm sediul Casației; asemenea situații se găesc și în alte țări. Se pot găsi mijloace pentru a ușura starea justițiabililor prea depărtați. În tot cazul, nu se vede rațiunea pentru care ar fi mutată Casația din Capitala țării, unde e Suveranul, guvernul, sediul puterii legiuitoare, etc. Susceptibilitățile locale nu sunt justificate față de interesele superioare ale Statului.

Este știut câte discuțiuni și încercări s'au făcut ani de zile pentru a muta Casația la Iași; chiar Regele Carol a stăruit cândva pentru realizarea acestei dorinți a Ieșenilor, ca o răsplată pentru sacrificiile făcute pentru Unire. Rezultatul a fost că a rămas tot la București, ceea ce probează încăodată că anumite lucruri sunt mai tari decât voința oamenilor.

Atribuțiunile Curții de Casație sunt determinate prin legea ei organică.

Ea are dreptul de a se constitui în Curte de Justiție pentru a judecă pe miniștri. Cred că este bine să se înscrie chiar în Constituție un text în care să se prevadă această atribuțiune a Casației ca nu cumva în viitor, în vremurile astea de prefaceri, să se găsească vreun legiuitor, care să întocmească o lege după care miniștrii să fie judecați de judecătorul de ocol.

Curtea de Casație nu judecă fondul afacerilor. Este bine să se înscrie în Constituție acest principiu? Cred că nu. Până la aducerea unor puternice argumente în sens contrar, sunt de părere să se păstreze sistemul de azi de a nu da în atribuțiunea Casației și judecata fondului. Totuș este posibil ca în viitor să se încerce și sistemul contrar, care-și are partizanii săi convinși. Deaceea este bine să nu legăm pe legiuitorul ordinar ci să-i lăsăm toată libertatea, neînscrind nimic în Constituție, cu privire la această chestiune.

O chestiune, care se mai pune, este *dacă n'ar fi necesar să se înscrie în Constituție un text, în care să se prevadă că nu se poate suprima dreptul de recurs*

pentru exces de putere și incompetență, fiindcă în anii din urmă s'a văzut că puterea legiuitoare este tare dispusă să răpească cetățenilor dreptul de recurs. Desigur că acest drept trebuie respectat atât în interesul părților cât și al unității de jurisprudență. S'a observat, însă, că dacă toate afacerile de mică importanță ar merge, prin recurs, la Casație, aceasta n'ar mai putea judeca. Această stare s'ar remedia în parte prin organizarea unei modalități de alegere a recursurilor și de înlăturare a celor cu totul nefondate. S'a mai observat, apoi, că uneori interesul social cere să se termine judecata micilor afaceri mai repede și de aceea s'a suprimat recursul. Chestiunea este susceptibilă de discuțiune și socotesc mai bine să nu se înscrie un text în această privință. Să lăsăm la înțelepciunea legiitorului, care sperăm că de aci înainte va lucra cu mai multă pregătire și nu se va mai grăbi să suprime dreptul de recurs.

Afară de judecarea conflictelor de atribuțiuni, care trebuie lăsată Curții de Casație, cred nemerit să dăm acestei instanțe și altă atribuțiune, pe care n'o are azi și care merită oarecare explicațiuni.

Știți — și veți vedea în curând din nou — ceeace se întâmplă după alegeri, cu *validările*. Discuțiuni peste discuțiuni, pierdere de vreme și de multe ori rezultate foarte ciudate. Oameni de 37 de ani, găsiți că sunt de 40 pentru a putea fi senatori, oameni condamnați de justiție, găsiți buni pentru a fi deputați, etc.

Pentru validări trebuie un Corp priceput, care să lucreze repede, care să respecte legile și care să fie independent. M'am gândit — dealtfel sunt și alții de această părere — că n'ar fi rău ca dreptul de-a valida să fie atribuit Curții de Casație.

Cum ar trebui, însă, organizată procedura validărilor? După unii ar trebui să se creieze un tribunal, în care să intre membri ai Curții de Casație și reprezentanți ai parlamentului. Nu mi se pare bun acest sistem. Dacă avem un parlament nou, cine vor fi reprezentanții lui? Noui aleși nu pot, fiindcă nu sunt validați. Trimișii vechiului parlament nu mai au calitate, iar dacă s'ar admite că ei tot funcționează pânăla alegerea altora de către parlamentul cel nou, aproape sigur că vor fi mai totdeauna pentru invalidare. Dacă parlamentul este în cursul legislaturii și dacă cei trimiși în acest tribunal vor fi din opoziție — ceeace n'ar fi imposibil în cazul tragerii la sorți — vor fi și ei predispuși să voteze pentru invalidare. Amestecul parlamentarilor într'un asemenea tribunal nu este dar folositor. Deci tot mai bun e sistemul propus, de a lăsa validarea pe seama Curții de Casație.

Nu constituie aceasta un amestec al puterii judecătorești în drepturile puterii legiuitoare? Așa se pare la prima vedere. Ce este însă în definitiv o validare? Să se cerceteze dacă alesul este român, dacă n'a fost condamnat, dacă are vârsta legiuită, dacă alegerea a fost făcută după prevederile legii, dacă nu s'au făcut anumite ingerințe, etc. Ce face justiția, decât să cerceteze astfel de chestiuni? Cine este mai pregătit să le facă decât justiția? Amestec în atribuțiunile puterii legiuitoare ar fi — cu adevărat — numai atunci când alesul va avea recunoscută calitatea să intre în parlament, adică după validare; înainte de a avea în chip necontestat această calitate, nu se prea poate vorbi de amestec în drepturile puterii legiuitoare. Dar, afară de aceasta, să ne gândim o clipă

la starea noastră de drept. Justiția nu este amestecată, azi, în afacerile electorale? Alegerile se fac sub prezidenția magistraților, iar unde nu se face astfel, toată lumea dorește și cere magistrați. Listele electorale, până acum de curând se țineau de magistrați și nimeni nu se plângea; din contră, e dorința de a ne reîntoarce și desigur se va ajunge tot acolo. Prezentarea candidaturilor, alegerea semnelor, respingerea unor candidaturi care nu întrunesc condițiile legii, nu se face tot de magistratură? Aproape tot mersul alegerilor are loc sub controlul și conducerea magistraților, care în raza lor de alegeri au, poate, cele mai mari puteri din Stat.

Prin urmare chiar dacă s'ar găsi că validările, de către Casație, constituie un amestec, el nu este singura formă în materia alegerilor și nu e păgubitor puterii legiuitoare; și apoi, avantajile sunt așa de mari față de sistemul actual încât amestecul ar fi foarte scuzabil. Nu trebuie uitat că puterile nu sunt complet izolate ci interdependente.

În definitiv, nu văd niciun argument temeinic contra acestui sistem de validare.

Dar nu vor merge lucrările prea încet și nu se va stânjeni lucrările parlamentului? Un prim remediu va fi rânduirea de ședințe suplimentare la Casație. În al doilea rând, de ce s'ar mai trimite Casației mandatele necontestate și care pot fi validate de parlament? Aș propune să fie trimise, pentru cercetare și validare, numai mandatele asupra cărora sunt contestațiuni depuse la Casație sau la birourile Corpurilor legiuitoare.

Curtea de Casație va judecă în secțiuni-unite, fără desbateri orale — căci altminteri iar s'ar prelungi validarea — și numai după memoriile scrise. Înalta Curte va avea de altfel la dispoziție personalul judecătoresc al instanțelor inferioare, pentru a-l delega să facă cercetările de care ar avea nevoie, așa că și din acest punct de vedere sistemul prezintă garanții. Ar urmă, dar, ca în viitoarea Constituție să se înscrie un text, după care *Curtea de Casație este în drept să judece contestațiunile la alegerile de deputați și senatori.*

Dacă s'ar admite sistemul pentru parlament, aș merge chiar mai departe și, fără de a o înscrie în Constituție, aș da printr'o lege ordinară Curților de Apel contestațiile la validările alegerilor pentru consiliile județene, iar tribunalelor pe acelea pentru consiliile comunale. Sunt convins că efectul ar fi salutar.

Curtea de Casație judecă astăzi și afacerile de *contencios administrativ*. Nu intru aci în amănunte. Găsesc, însă, că este necesar să se prevadă în Constituție că se pot institui și tribunale administrative. Idealul este ca un cetățean să aibă puțința de a se adresa unei instanțe imediat ce autoritatea administrativă comite un abuz sau refuză rezolvarea unei cereri, iar de altă parte, ca justiția să fie cât mai aproape de el și să-i rezolve plângerea cât mai repede. Dacă s'ar organiza numai tribunale administrative, fie separate de cele judecătorești, fie ca secțiuni ale acestora, ele nu și-ar produce tot efectul din cauza depărtării celor loviți de abuzurile administrației. Interesul este ca săteanul să aibă cui să se plângă, mai aproape de el, contra primarului, care-i cere bani pentru a-i da un certificat, contra notarului, care-i pretinde curcani spre a-i face formele de nuntă, etc. Ar trebui dar să avem și judecătorii administrative. La aceasta se

opune, pentru moment, dificultățile financiare, lipsa de oameni pregătiți pentru personalul inferior, de care lipsă suferă chiar instanțele judecătorești.

Pe lângă acestea, trebuie să privim lucrurile așa cum sunt la noi. Lumea n'are încredere decât în instanțele judecătorești. Oricât se vor întitulă aceste instanțe administrative tot tribunale, judecătorii ca și celelalte, oricât vor fi compuse din juriști, mulțimea tot nu va avea multă vreme încredere în ele, le va socoti anexe ale administrației, ori instanțe de a doua mână.

De aceea deși așa prevede în Constituție posibilitatea de a se institui tribunale administrative, însă așa adăogă că pânăla instituirea unor astfel de tribunale, instanțele judecătorești obișnuite vor putea judeca și în materii administrative. Va fi bine să se prevadă câteva principii asupra actelor administrative.

În legătură cu exercițiul puterii judecătorești întâlnim *chestiunea juriului*. În Constituția actuală există juriul în materie criminală și în materia delictelor politice și de presă.

Trebuie menținut juriul în Constituția viitoare? Mulți, poate majoritatea, vor fi pentru menținere. Se pot face însă destule observațiuni contra acestei instituții.

1. Nu este logic ca micile infracțiuni să fie judecate de către judecători de meserie, iar cele mari de o instanță specială. Nu este logic să fii judecat de judecătorul de ocol, dacă ai dat cuiva o palmă, iar dacă nu te-ai mulțumit cu atât ci l'ai lovit până l'ai omorît, să fii judecat cu o pompă deosebită de altă instanță. Și ce este mai curios, dacă ai săvârșit omorul, fiind minor, te judecă Tribunalul, iar dacă l'ai săvârșit, fiind major, te judecă Curtea cu jurați. Asemenea distincții n'au nici un sens.

2. Astăzi nu se poate zice că judecata juraților este judecata egalilor, pentru că mai niciodată nu sunt egali aceleora cari fac cunoștință cu ei. Jurații sunt aleși după un cens și anumite condițiuni. Deci, strict vorbind, jurații nu sunt egalii aceleora cari nu întrunesc aceste condițiuni.

La aceasta se va răspunde poate că n'avem decât să facem real acest principiu al judecății prin egali și să recrutăm pe jurați, fără cens, prin votul universal. Atunci, cel puțin, ar reprezenta o idee: judecata prin aleșii poporului. Așa cum e azi sistemul juraților și tot nu dă roade bune. Ce ar fi — se zice — dacă s'ar recrută prin votul universal?

3. Pe vremea când judecătorii erau oamenii Regelui, reprezentanții puterii absolute, lumea avea dreptul să nu se încreadă în judecata lor. Astăzi însă, când recrutarea magistraților este guvernată de alte principii, lipsa de încredere în ei nu este justificată. Și apoi, dacă există încredere pentru toate celelalte judecăți, de ce n'ar exista și pentru judecata crimelor? Oare cinstea și independența magistraților ar slăbi când ar fi chemați să judece pe criminali?

4. Jurații pun — de obicei — prea puțin interes pentru exercițiul misiunii lor. Citiți în jurnale ce se întâmplă cu jurații, în foarte multe părți. Nu vin să judece, și din această cauză se amână mereu procesele iar cei închiși își continuă prevenția cu lunile.

5. Foarte deseori jurații sunt nepregătiți pentru greaua lor misiune, n'au destulă experiență pentru a cântări tăria argumentelor, ori se conduc prea

mult de sentimente și achită deseori fără motive serioase, ori dau verdicte care duc la pedepse ridicule.

6. Menținerea juraților se mai justifică de unii prin aceea că judecătorii de profesie ar fi prea severi. Mai întâi nu înțeleg de ce ar fi nevoie de blândețe față de criminali și nu față de alți infractori mai puțin periculoși. În al doilea rând judecătorii — în special — români, numai severi nu sunt. Dacă li se poate spune ceva, este că exagerează blândețea; la noi sunt unele texte penale care niciodată nu sunt aplicate, cel puțin în privința maximumului pedepsei; și aceasta tocmăi din cauza indulgenței noastre caracteristice.

7. Toată lumea nepărtinitoare, de sus și până jos, recunoaște că instituția juraților nu e bună. O dovadă necontestată găsim în faptul că multe infracțiuni, care pe vremuri mergeau la jurați, au fost corecționalizate și trimise instanțelor ordinare, din cauză că jurații achitau foarte deseori pe asemenea infractori. Dacă se recunoaște acest lucru, de ce să umblăm pe căi piezișe, corecționalizând crime spre a le duce la tribunale și să nu mergem deadreptul tâind răul din rădăcină prin desființarea juraților?

8. Aproape în toate țările instituția nu e prea bine văzută. Chiar în țări noi, democratice, nu se socotește ca o instituție absolut necesară în tot timpul. De pildă, în Cehoslovacia s'a prevăzut în Constituție că juriul se poate suspenda temporar. Deci nu este ceva fără de care o Societate nu poate trăi, sau ceva prea strâns legat de democrație, de apărarea drepturilor poporului. Poate să fie o țară foarte democrată, fără instituția juraților. Nu e nicio legătură între democrația bine înțeleasă și jurați. Democrația n'are interes să ajute pe criminali să scape de pedeapsă; din contră, are tot interesul săi a măsuri cât mai severe contra lor, pentru a se asigura bunul mers și propășirea Societății.

9. Pentru menținerea juraților se mai aduce considerațiunea că ei au mai multă libertate de apreciere față de crimele pasionale sau de altă natură, față de care judecătorii sunt ținuți strâns de rigorile textelor. Chiar dacă ar fi în totul exactă această afirmațiune, îndreptarea ar constă în a da mai multă libertate judecătorului cu experiență, decât a menține un judecător nepregătit.

Față de toate aceste considerațiuni, nu se vede rațiunea sau utilitatea menținerii juraților în materie de crime.

Dacă se oatem din competența juriului afacerile criminale rămân — după Constituția de azi — delictele politice și de presă. Chiar restrângându-se astfel competența, tot se vor ridica aproape toate obiecțiunile de mai sus, așa că se va cere să nu se mai păstreze instituția juraților nici pentru aceste infracțiuni. De altfel, în Constituțiile noi ale Serbiei, Cehoslovaciei, ele sunt date tribunalelor ordinare.

Ținând seamă de starea de spirit delă noi, este aproape sigur că nu vor putea fi luate delă jurați arătatele delictes.

Totuș este bine să se dea tribunalelor astfel de delictes cômise contra Regelui, familiei regale, suveranilor străini, trimișilor diplomațici.

S'a mai propus să se trimită tot tribunalelor: atentătele la bunele moravuri, provocarea la anarhie. Ideia nu e rea, dar se vor ivi multe discuții asupra sensului acestor prescripțiuni.

Calomnia și șantajul trebuie de asemenea deferite instanțelor ordinare, căci

nu e nici o rațiune ca să fii trimis juraților când poți scri câteva rânduri la gazetă pentru a lovi în cinstea unui om, și la tribunal când săvârșești acest fapt în alt chip.

În tot cazul, dacă se menține instituția juraților, fie cum e azi, fie cu o competență redusă, ea trebuie reorganizată de legiuitorul ordinar. Așa cum e azi, nu mai poate merge.

Ce trebuie înscris în Constituție în privința juriului? Dacă n'ar fi veșnica teamă — poate uneori justificată — de abuzurile puterii legiuitoare, influențată uneori de patimi, cel mai bun lucru ar fi să se lase câmp liber pentru experiență, anume să nu se prevadă în Constituție pentru care materii va fi întrebuintat juriul, ci să se zică numai că juriul va avea competența prevăzută de lege.

Dacă însă se va păstra juriul pentru delictele politice și de presă, atunci s'ar prevedea în Constituție numai aceasta, împreună cu excepțiile ce se vor admite.

În acest caz — și tot ca să aibă legiuitorul mai multă libertate în viitor — s'ar putea adăuga că prin lege se pot da în competența juriului și alte infracțiuni.

Justiția militară. Oricât de criticată ar fi această formă a justiției, ea trebuie menținută în orice caz pentru disciplina militară. În Germania, în Austria, a fost desființată, afară de timpul de războiu și pentru vasele de războiu. În Cehoslavacia nu poate fi întinsă populației civile decât în timp de războiu și numai pentru fapte comise în acest timp. La noi va trebui s'o păstrăm pentru anumite infracțiuni ale militarilor, însă cu condițiune să nu fie aplicabilă civililor decât în timp de războiu, stare de asediu și pentru fapte petrecute atunci. Nu discut acum cine trebuie să declare starea de asediu.

Cu privire la justiția militară, aș cere însă ca aceste instanțe să fie organizate pentru judecarea infracțiunilor de drept comun așa fel încât, fie că judecă pe militari, fie pe civili în cazurile arătate, o treime cel puțin din numărul judecătorilor să fie judecători civili recrutați după normele de numire ale acestora sau trași la sorți dintre aceștia.

Justiția ecleziastică. Are sens să se vorbească în Constituție de justiția ecleziastică? Se poate susține că instanțele bisericești, consistorii, etc., nu sunt constituționale, întrucât pactul fundamental, aplicabil tuturor, prevede că puterea judecătorească se exercită de Curți, tribunale și judecătorii. Ca să se evite asemenea discuțiuni, mai ales acum cu diferite confesiuni, nu este rău să se înscrie un articol în care să se arate că justiția ecleziastică va fi dată potrivit legilor speciale și canoanelor.

Tribunalele mahomedane. Când vorbim de principiile fundamentale, după care se va exercita puterea judecătorească, nu trebuie uitat ceace noi am respectat de multă vreme, fără de a fi obligați prin vreun tratat al minorităților, nu trebuie uitat că în cuprinsul României se află o populațiune care, din punct de vedere al căsătoriei și al afaecărilor de familie, este guvernată de o lege religioasă. Musulmanii dela noi au tribunale înstituite prin legea de organizare judecătorească, dar ia închipuiți-vă că un legiuitor ar avea dorința să le desființeze. E greu de admis, dar totuș nu-i imposibil. De aceea, ca o asigurare

dată acestei populațiuni, este mai bine să se prevadă chiar în Constituție — cum de altfel au făcut și Sărbii — că se vor înființa tribunale pentru afacerile dintre musulmani, relative la organizarea familiei, puterea părintească, căsătorie, divorț și succesiuni ab-intestat.

Este și un act de dreptate pe care Constituantul trebuie să-l facă pentru această populațiune, care s'a apropiat de sufletul României și care, în cea mai mare parte, și-a făcut datoria în chip cât se poate de frumos.

Justiția disciplinară. Trebuie reglementată din punct de vedere constituțional și situația diferitelor comisii și consilii disciplinare, ca să nu li se mai poată contesta caracterul constituțional întrucât nu sunt judecătorii, tribunale sau Curți. N'ar fi de prisos un text în care să se spună că pentru judecățile disciplinare se vor înființa prin lege instanțe speciale.

Va trebui să se păstreze și în Constituția nouă principiul care există aproape în toate Constituțiile, că nu se poate înființa nici o jurisdicție decât prin lege. Deasemenea să nu se permită înființarea de comisii și tribunale extraordinare sub nicio formă și sub niciun cuvânt.

În ultimii ani s'au înființat foarte multe comisii de judecată, a fost par'că un pop. op de comisii, creiate — poate — cu buna intențiune de a ușura și de a accelera justiția, dar cari — judecate cu atențiune și cu nepărtinire — n'au dat rezultatele așteptate. Cităm comisiunile fiscale, de expropriere, de arbitri, de închiriere, etc. În ele, de pildă cele de expropriere, când proprietarul ziceă da, săteanul ziceă nu, și rămâneă să ho.ăraseă judecătorul. În comisiunile de arbitri cam tot așa. Și în comisiunile fiscale uneori reprezentantul Statului caută cu orice proț să ia dela contribuabil, iar reprezentantul acestora să dea cât mai puțin. Și e natural să se petreacă astfel; din moment ce acești membri ai comisiunilor reprezintă interese contrarii, nu mai pot fi nepărtinitori, nu mai pot judeca cu toată seninăatea cerută unui magistrat. Foarte deseori ho.ărrea o ia tot numai magistratul, căci membrii se anihilează prin voturi contrarii. Dar ce este mai curios, se întâmplă că magistratul în chestiuni juridice să fie majorat de oameni cu totul străini de Drept.

Dacă lucrurile se prezintă astfel, de ce să mai recurgem la asemenea comisii și să nu dăm toate aceste chestiuni acelor cari singuri au dreptul să exercite puterea judecătorească și cari au și pregătirea necesară pentru a rezolvă neînțelegerile dintre cetățeni? Chiar dacă, pentru ușurarea mersului justiției obișnuite, s'ar creia prin lege instanțe speciale pentru rezolvarea acestor chestiuni, ele să fie compuse numai din magistrați. Va fi nevoie uneori — e drept — de anumite cunoștințe tehnice, dar asta se întâmplă și în procesele obișnuite și se recurge la lumii specialiștilor. Acelaș procedeu va fi întrebuintat și în aceste materii. Și ca să nu se numească în fiecare cauză experți, se vor alăura pentru mai mult timp persoane pricepute, care vor da toate lămuririle cerute de magistrat. Multe din persoanele care îndeplinesc azi rolul de membri ai diverselor comisii, vor îndeplini rolul de ajutoare tehnice pentru care sunt pregătite. Dreptul de a ho.ări, după ce a luat toate lămuririle, va rămâne însă numai judecătorului de meserie, singurul reprezentant al puterii judecătorești.

Să se înceteze dar — cu un moment mai curând — de a se tot înființa asemenea comisiuni și tribunale extraordinare prin legi și prin decrete.

Principiile pe care le-am schițat lasă destulă posibilitate să se organizeze justiția cât mai bine, sub toate formele și pentru toate chestiunile, încât nu este nevoie să se mai recurgă la forma comisiunilor și sub-comisiunilor.

Înainte de a încheia această parte, pun o întrebare, pe care poate v'ați pus-o unii dintre D-v. Ce este cu *baroul*, acest auxiliar al justiției? Despre el nu se vorbește în Constituția actuală și nu se vorbește — după câte știu — în nici o Constituție. Și totuș trebuie să ne gândim și la barou, când vorbim de puterea judecătorească. Avocatul poate fi chemat în ședință să facă pe judecătorul; stagiul de avocat contează pentru magistratură; advocații formează Corpul din cari ar trebui să se recruteze cele mai bune elemente pentru magistratură. Este însă nevoie să ne preocupe acest Corp cu ocazia alcătuirii Constituției? Astăzi Corpul e organizat prin lege și probabil că tot așa va fi mereu organizat. Gândiți-vă, totuș, că într'o zi un legiuitor, vrând să scape de barou, desființează legea, iar peste 3 zile hotărăște printr'un decret că au dreptul să fie advocați toți aceia cari au 4 clase secundare sau și cu 4 primare. Așa—s'ar zice că—pretind interesele democrației, care n'ar mai putea suferi pe cei cu prea multă carte. Niciun text n'ar opri această voință a puterii legiuitoare; instanțele ar trebui s'o respecte. De aceea aș fi de părere să se înscrie în Constituție un text, după care Corpul advocaților va fi organizat prin lege și că pentru admiterea în acest Corp să se ceară titluri universitare.

Afară de cele de până aci sunt alte chestiuni care intră tot în cadrul puterii judecătorești, de care însă nu mă voi ocupa; este vorba de dreptul de amnistie, grațiere, etc.

III. După ce am văzut care sunt principiile fundamentale pentru exercițiul puterii judecătorești, se impune să ne gândim la *persoanele care exercită această însemnată putere.*

Toate principiile valorează atât cât valorează oamenii. Toate principiile expuse până aci vor fi bune sau rele, după oamenii cari le vor aplica. Intreaga valoare a puterii judecătorești depinde de oamenii cari o vor exercita. Trebuie dar ca în Constituție să existe anumite principii privitoare la aceste persoane, fără de a intra în amănunte care și au locul în lege.

Noi avem o organizare judecătorească destul de bună și incontestabil superioară multora din cele străine. Cu toate acestea găsim că trebuie să se ia, acum cu prilejul Constituției, mai multe garanții pentru Corpul judecătorec.

Prima chestiune care se pune este *a recrutării magistraților*. Modulurile cari există pot fi reduse la două principale: *electivitatea și numirea*. Electivitatea poate să aibă loc sub diverse forme: prin vot universal, prin alegere indirectă, pe timp scurt, lung, pe viață. În Statele-Unite cele mai multe dintre State au magistrați aleși. Acelaș sistem în Elveția și în alte țări.

Care sunt *avantajele* acestui sistem? 1) Corespunde concepției ce ne-am făcut despre suveranitatea națională. Dacă puterea judecătorească este o parte a acestei suveranități, acela care o exercită trebuie să fie alesul națiunii. 2) Magistratul ales are încrederea mulțimii. 3) Un astfel de magistrat cunoaște

mai bine viața. 4) Corpul judecătoresc nu devine un fel de cassă închisă. 5) Magistratul ales nu alegă după înaintare. Să vedem și *obiecțiunile contra acestui sistem*. 6) Magistratul ales n'are experiență, pentrucă de obicei este ales pe timp scurt. Dreptul nu mai este astăzi un simplu obicei, pe care oricine să-l știe, Dreptul este o știință grea, care necesită timp pentru a o cunoaște, și mai ales pentru a învăța s'o aplice. Pentru aceasta trebuie experiență care nu se poate căpăta în timp scurt. 7) Magistratul ales face politică; trebuie să meargă în campanie electorală, să mulțumească alegătorilor, să-i lingusească, să-și arate principiile, să spună cum are să hotărască în cutare sau cutare caz. Dacă vrea să se realegă, să explice de ce s'a pronunțat așa și să se angajeze că nu se va mai pronunța în acest chip, când simte că nu le place alegătorilor. Trebuie prin urmare să se expună la toate neajunsurile pe care le îndură oamenii cari fac politică și cari trebuie să se pună în contact cu alegătorii. Și din această luptă desigur va avea resentimente și obligațiuni. S'a zis că n'are să facă el această politică, o vor face alții pentru el. Atunci devine selavul aceluia care l'a ales. 8) Corupțiunea este foarte mare. Cine vrea să cunoască care este efectul acestui sistem să cerceteze ce se întâmplă în special în America, unde aproape toți cercetătorii sunt grozav de impresionați în rău de aceea ce are loc în aceste alegeri. 9) Chiar dacă n'ar fi corupție, chiar dacă n'ar exista alte neajunsuri ale alegerilor, alegătorii nu cunosc pe candidați. 10) Alegătorul este foarte deseori nepăsător; mai ales s'a observat, de exemplu în timpul revoluției franceze, că la început veneau la alegere, dar pe urmă n'a mai vrut să vie și astfel a fost nevoie să se reintroducă sistemul numirii. 11) Una din urmările acestui sistem, este că elementele bune nu primesc; de aci, alegeri proaste. Unul din cercetătorii civilizațiunei americane povesește cum, ducându-se într'un anumit local de judecată a văzut un individ care după toate aparențele seamănă mai mult a fi criminal, și mare i-a fost mirarea când a aflat că este judecător. 12) Experințele făcute au dovedit — aproape peste tot — ceva mai bine e numai în Elveția — că sistemul e rău. Aproape toți eugetătorii îl erifică. În genere, chiar unde există se vede o puternică tendință de a reveni. S'a căutat să se aducă îndreptări sistemului; s'au cerut studii, s'a prevăzut un timp mai lung de funcționare, s'a hotărât ca alegerea să nu se mi facă prin votul universal, ci prin două grade, urmând astfel că alegerea s'o facă parlamentul sau alt Corp ales de națiune; s'a admis chiar alegerea pe viață, care înseamnă pentru alegători o renunțare la exercițiul suveranității pe atâta timp, deși părăsirea toamai a principalului temelii al sistemului.

Cu toate aceste îndreptări, tot rămân destule neajunsuri. Politica în special operează în plină libertate. Magistratura americană suferă cuorm din cauza acestui sistem al electivității, care lasă fără frâu toate intrigile și patimile politice spre marele rău al justițiabililor și al prestigiului justiției.

La noi, Rosetti a propus la 1884 electivitatea magistraturii dar nu s'a primit. Am avut și noi un fel de magistrați aleși, mai cu seamă în urma Regulamentului Organic: jurații comunali. Cine i-a văzut, și-a dat bine seama ce însemnează judecători aleși. Sătenii nu veneau nici măcar pentru a formă numărul de 50 alegători cerut de lege, deși știau că aceștia pot hotărî asupra drepturilor lor. Cei puternici din sat își alegeau pe oamenii lor cu cari aranșau de

multe ori pe ceilalți. Când s'a desființat instituția, nicio plângere din partea sătenilor; din contră, au fost bucuroși c'au scăpat de ei și a venit judecătorul priceput în ale legilor, și care—la început—veneă chiar în sat spre a le ascultă păsurile.

Al doilea sistem de recrutarea magistraților, este al *numirii*. Acest mod de recrutare prezintă multe avantagii, dar totul depinde de cine și cum se face numirea. Nu poate fi vorba de a recomanda numirea făcută de Monarh sau, în genere, de puterea executivă, fără niciun criteriu, ci numai după bunul plac.

Care sistem trebuie admis la noi?

După mine, în persoana magistratului trebuie să se întrunească: *știința, experiența, independența, integritatea*. Pentru a se vedeă dacă sunt întrunite aceste condiții, pentru a aveă buni magistrați, trebuie o *alegere*. Această alegere trebuie însă făcută, nu prin vot universal, ci de oameni competenți, și anume tot de magistrați; ar fi un fel de cooptare, cum întrebuintează și alte instituțiuni superioare: Academia, Universitățile. Dreptul de alegere al Corpului judecătoresc nu trebuie dus până acolo încât acest Corp electoral să indice numai o singură persoană pentru un anumit loc, fiindcă ar încălca prea mult drepturile celorlalte puteri. Numirea va fi făcută de către Rege, dintre cei aleși de magistrați.

Cum trebuie organizată alegerea? Astăzi avem un Consiliu superior, care însă este destul de criticat. Aș fi de părere să se păstreze și în viitor un astfel de Consiliu, dar să fie mai bine organizat, așa încât să aibă toate elementele pentru a puteă face o bună alegere, iar ministrul să nu mai aibă niciun amestec.

El ar trebui format din un număr de membrii dela Curtea de Casație, dar și din câte un reprezentant al tuturor Curților de Apel; ar fi de discutat dacă n'ar puteă intra și câte un delegat al Facultăților de Drept. Ar fi totuș unele greutateși, în funcționarea lui, din cauza distanțelor.

Mă gândesc dacă n'ar fi și mai bun un alt sistem, anume ca alegerea magistraților să se facă de Curtea de Casație în secțiuni-unite. Pentru ca Inalta Curte să aibă informațiuni exacte despre valoarea candidaților, aș propune să se întocmească liste de prezentare de către fiecare Curte de Apel, care ar aveă astfel puțința să aleagă și ele, prin înscrierea pe acele liste, pe care le-ar face odată sau de două ori pe an. S'ar puteă merge și mai departe. Barourile — fără să fie obligate — să aibă și ele dreptul de a alcătui asemenea liste, pe care să le înainteze Casației.

Alegerea s'ar face — dar — de către Curtea de Casație, din listele întocmite de Curțile de Apel și de Barouri. Ar fi — poate — cel mai potrivit mijloc pentru a se face o selecțiune bună.

Curtea de Casație ar alege pentru fiecare loc un anumit număr. Sunt de părere să nu aleagă decât 2 cel mult 3, dintre care ministrul va fi obligat să aleagă unul pentru locul respectiv.

S'ar puteă spune: de ce să nu se facă alegerea de către aleșii națiunii, de către puterea legiuitoare, cum este în unele țări? Acest sistem nu e bun, fiindcă aproape totdeauna alegerile vor fi influențate de considerațiuni politice. De altminteri, în sistemul ce propun, reprezentanții națiunii participă într'o oarecare măsură la alegerea magistraților, căci ministrul de justiție, reprezentant al puterii executive, nu este, în fond, decât omul de încredere, alesul puterii

legiuitoare, care odată ce nu-l mai agreează, îi dă vot de blam. Iată că în realitate toate cele 3 puteri, prin reprezentanții lor, iau parte la alegere. După ce ministrul a ales dintre cei aleși de Casație, propune numirea, Regelui. Acesta este în drept, la rândul-i, s'o primească sau nu, după alegerea sa. Nu se poate admite, însă, ca ministrul să nu aibă niciun amestec la numire și ca Înalta Curte să recomande direct Suveranului pe cei aleși, ca el să aleagă și să numească, fără intervenția ministrului. Acesta trebuie să semneze decretul; el este răspunzător, nu Regele; nu i-se poate cere să semneze un decret pentru un act în care el n'are niciun rost.

Afară de alegere, o condițiune esențială pentru buna recrutare a magistraților, mai ales la intrarea în acest Corp, este *examenul*, care trebuie prevăzut chiar în Constituție. Examenul trebuie depus înaintea unei comisuni formată din magistrați dela Casație, dela Curțile de Apel și din profesori universitari. În urma examenului și în baza lui se va face alegerea de Corpul în drept; bine înțeles că nu s'ar putea trece peste ordinea reușitei decât pentru anumite motive precizate în lege și pe deplin dovedite.

Pe lângă acestea, trebuie să se mai prevadă în Constituție alte măsuri pentru a da toată *independența magistraților*. Aceasta trebuie asigurată mai întâiu prin *înscrisura în Constituție a inamovibilității*, care există azi în legea de organizare judecătorească. Va trebui dar prevăzut în Constituție că magistratul nu poate fi mutat, nici prin înaintare, nu poate fi suspendat, pus în disponibilitate, destituit, decât numai în conformitate cu legea și pe temeiul unei hotărâri a Curții de Casație, bine înțeles dacă se desființează Consiliul superior.

Cu toată înscrierea în Constituție, inamovibilitatea poate fi înlăturată. Anume se poate întâmpla ca legiuitorul ordinar să modifice — la un moment dat — organizarea judecătorească, să desființeze secțiuni ale unei instanțe, să lase pe judecători pe dinafară, iar mai târziu s'o înființeze în așa condițiuni încât aceștia să nu mai poată fi numiți. Trebuie luate garanții și în această privință. Aș prevede că în cazul desființării postului unui magistrat inamovibil, el va fi numit cu precădere la primul post similar vacant, iar până atunci i se va plăti salariul întreg sau o despăgubire echivalentă. Se va zice că este exagerat să fie pusă apărarea puterii judecătorești, a intereselor particulare ale unui magistrat, mai presus de interesul social, care reclamă asemenea modificări ori desființări. Cum — se va spune — eu legiuitor să nu pot schimba legea de organizare judecătorească sau altă lege, să nu pot desființa un tribunal, un loc de judecător atunci când s'ar dovedi că e de prisos? Statul are — de sigur — dreptul de a-și da organizația pe care o vrea, dar un Stat de drept trebuie înainte de toate să se deprindă a respecta drepturile altuia și în special ale cetățenilor lui. Poți modifica de câte ori crezi organizarea, o poți desființa, dar n'ai dreptul să lași pe drumuri un om, care o viață întreagă s'a devotat unei cariere, fără să repare prejudiciul ce-i cauzezi. Statul trebuie să dea echivalentul pagubei aduse. În acest fel conducătorii ar reflecta mai mult când, prin măsurile luate, s'ar încălce drepturile particulare.

Alt mijloc prin care se pot anihila avantajile inamovibilității, este *scoaterea la pensie*. În unele State, judecătorii sunt numiți pe viață. S'a văzut însă că este foarte greu ca să-și îndeplinească cineva funcțiunea peste un număr de ani.

Natura este mai tare decât toate legile; s'a recunoscut — aproape peste tot — că este nevoie să se fixeze o limită de vârstă, când magistratul este scos la pensie.

Dacă în Constituție nu se prevede nimic, se poate ca legiuitorul să facă o lege, prin care toți magistrații mai bătrâni de 50 de ani sunt scoși la pensie și — cu chipul acesta — a scăpat de anumite elemente pe care voia să le dea afară și n'avea alt mijloc. Mai târziu — dacă nu chiar a doua zi — face o altă lege, după care magistrații vor fi scoși la pensie la 60—65 ani.

Trebuie dar pusă, chiar în Constituție, o limită minimă pentru scoaterea la pensie, care să împiedice asemenea măsură și care să dea magistratului siguranța deplină că odată ce a îmbrățișat această carieră, nu va putea fi zdruncinat nici după capriciile legiuitorului.

Care să fie limita de vârstă? Nu putem pune vârsta de 68 ani, fixată azi pentru Casație, nici 65 pentru Apel. Nu știm dacă nu va fi nevoie să fie redusă. Viețea este așa de grea pentru foarte mulți magistrați. Pe când în alte profesii la aceste vârste oamenii sunt zdraveni și unii deabiă atunci încep să facă politică, magistrații mai toți sunt istoviți din cauza muncii și a greutăților vieții. M'am gândit la vârsta de 60 de ani, care ar trebui să fie limita pe care Constituția ar prevedea-o pentru pensie și sub care legiuitorul nu s'ar putea coborî.

Natural că dacă trebuiesc măsuri pentru asigurarea inamovibilității, în schimb sunt necesare și mijloace de apărare contra abuzurilor ei.

Este de dorit ca să se introducă *inamovibilitatea și pentru membrii Parchetului*. Totuș sunt rezerve de făcut, ca nu cumva conflictele dintre Parchet și puterea executivă să fie dăunătoare intereselor Statului.

Pentru asigurarea independenței magistratului, trebuie să se mai ia și alte măsuri. *Trebuie neapărat introdusă în Constituție așa zisa înaintare pe loc*, adică obligațiunea pentru legiuitorul ordinar de a introduce în legea de organizare înaintarea, nu pe loc, ci i-aș zice în grad, sau mai bine înaintarea prin acordarea de gradații, căci denumirea n'are importanță. Această înaintare are avantajul că magistratul independent va avea cel puțin satisfacția materială, dacă nu poate căpăta gradul, care i-se cuvine potrivit priceperii și muncii sale.

Tot pentru a asigura independența magistraturii, se cere să se prevadă în Constituție anumite incompatibilități, cum e de pildă în Belgia, unde judecătorii nu pot primi dela guvern funcțiuni salariate, decât dacă le exercită gratuit. Alții cer ca asemenea însărcinări să poată fi primite numai cu avizul instanței.

Cred că nu e bine ca în Constituție, care nu se schimbă oricum, să se prevadă asemenea restricțiuni, ci să fie rezervate legiuitorului ordinar, care va aprecia după împrejurări măsura acestor împiedicări. Poate că la un moment dat țara să aibă nevoie de luminile, de serviciile unor magistrați și nu trebuie să le ceri să-ți servească gratuit ori să aibă permisiunea colegilor, care s'ar putea să nu i-o acorde. De altfel, cred că nu prin incompatibilități se întărește independența magistratului. Cine are tăria necesară pentru îndeplinirea acestei misiuni, o păstrează chiar dacă nu i s'ar pune asemenea piedici în activitatea sa. Noi avem chiar prea multe incompatibilități și desigur că marele lor număr nu servește interesele magistraturii, căci împiedică pe oamenii

muncitori de a desvoldă toată energia de care sunt capabili, de a-și mări mijloacele de existență, de a servi și altfel țării, ba uneori împiedică pe unii de a intra sau silește pe alții de a părăsi magistratura. De pildă, ce ar pierde justiția dacă s'ar permite magistraților să ocupe locuri și în învățământul secundar? Și cât ar câștiga țara mai ales în vremurile când nu sunt destui profesori?

Pentru independența magistraturii, este altceva mai necesar, este asigurarea situațiunii materiale. Pe lângă inamovibilitate, pe lângă înaintarea pe loc și recrutarea în bune condițiuni, *magistratura are absolută nevoie de o foarte bună situațiune materială*. Nu desvolt aci chestiunea salariilor, dar trebuie să se înțeleagă odată, de cei ce vor să înțeleagă, că magistrații trebuiesc plătiți cu mult, cu mult mai bine decât astăzi. Dacă râvnim să avem magistratură ca în Anglia, trebuie să-i plătim ca pe magistrații englezi.

Greutatea cea mare contra îmbunătățirii situațiunii materiale a magistraților, în chip serios nu cu paliative, cred că provine tocmai din neînțelegerea pozițiunii și rolului lor. Foarte mulți nu pricep pentru ce magistrații să fie plătiți cu lefuri care ar părea extraordinare față de ale celorlalți funcționari. Iată pentru ce. În prim rând, s'a creiat pentru magistrat o sumă de incompatibilități. Ziceam altădată că așa e îngăduit magistratul în activitatea sa, încât par'că ar trebui să se coboare din planeta Marte la instanța respectivă să judece și apoi să se urce înapoi. Dacă Societatea pretinde atâtea restricțiuni — ceeace nu face altor funcționari — atunci în schimb trebuie să plătească, compensând ceeace oprește pe magistrat să câștige prin munca lui cinstită. În al doilea rând, situația magistratului este grea din cauza cerințelor impuse de concepțiunea generală a Societății despre această funcțiune. Ceeace Societatea îngăduie altor persoane ca fel de viecea, nu îngăduie magistratului, căruia i-se inpută cu multă ușurință că nu-și ține demnitatea și asupra căruia i-se aruncă cu aceeaș ușurință bănuiele. În al treilea rând, trebuie să se aibă în vedere cantitatea și mai ales calitatea muncii pe care o depune magistratul. Cine cunoaște cât de grea, delicată și obositoare este această muncă, știe că nu poate fi comparată cu munca, altor profesioniști. În fine, nu trebuie — cum am spus cândva — uitată comparația cu baroul, tentațiile la care sunt expuși magistrații. Când magistratul este plătit cu 2.000 lei lunar, iar avocatul mijlociu câștigă — uneori poate cu mai puțină muncă — 20.000 lei dacă nu mai mult, se înțelege ce se petrece în sufletul celui dintâi față de colosala diferență de plată. Ca să atragi și să păstrezi elementele bune în magistratură, trebuie să te apropii cât de puțin de ceeace câștigă un avocat. Magistratura englezească este recrutată în mare parte din elementele bune ale baroului. *Dacă vrem ca adevărat ca magistratura noastră să atragă din barou elementele bune, ca în Anglia, iar nu să trimită pe ale sale în barou, trebuie să ne apropiem de ceeace fac Englezii, să năzuim a apropiă salariile cât mai mult de câștigurile baroului*. Să nu se mai repete în mod copilăresc: cui nu-i place, n'are decât să plece. Acesta nu-i un răspuns. Societatea cere ca pentru distribuirea justiției să aibă cele mai bune elemente, pe cei mai buni juriști. Pentru a-i avea, trebuie să-i plătească. Interesul este ca aceste elemente să nu se recruteze numai din clasa bogată, ci din toate straturile sociale. O Societate democrată are tot interesul ca justiția să se democratizeze.

Dacă trebuie creiată o bună situație materială magistraților, este necesar să se prevadă ceva în acest sens în Constituție? Trebuie să se spună, ca în Constituția belgiană, că tratamentele magistraților sunt fixate prin lege (art. 102)? Nu este nevoie, fiindcă astfel se fixează, fie în legea de organizare, fie în legea bugetară și în tot cazul nu de asta suferă situația Corpului judecătoresc. Să se prevadă — cum s'a propus — că tratamentul în tot cursul funcțiunii magistraților nu va putea fi redus? Aceasta iarăș nu este bine, fiindcă în anumite momente grele țara poate să fie silită a le reduce, și apoi nereducerea lefurilor de azi așa de mici nu reprezintă mare lucru pentru magistrați.

O dispozițiune de principiu, că legea va căută să asigure o situație materială bună magistraților și familiilor lor, ar fi o dispozițiune vagă, o iluzie pentru magistrați, cari n'ar avea alt folos practic decât acela pe care s'ar milostivi legiuitorul să li-l dea și care ar supăra oarecum pe alți funcționari, întrucât s'ar crede că ei n'au acest drept.

De aceea, cu privire la această chestiune n'aș prevedea nimic în Constituție. Îmbunătățirea situației materiale a magistraților nu depinde de texte, ci de modul cum înțelege opinia publică rolul magistraturii. Cum democrațiile în genere — spus'a un autor — nu prea înțeleg destul de bine rostul magistraturii, trebuie luminată cât mai mult Societatea și conducătorii ei asupra acestui rol și foloaselor mari aduse de un Corp judecătoresc de elită și independent.

Ce trebuie să înscrim dar, în Constituție, din această ultimă parte referitoare la personalul judecătoresc? Numai examenul, alegerea după normele arătate, inamovibilitatea în condițiunile expuse și înaintarea în leafă. Toate chestiunile de amănunt sunt rezervate legiuitorului.

Am încheiat expunerea principalelor puncte referitoare la puterea judecătorească. Sunt încă multe chestiuni care intră în cadrul unui studiu al acestei puteri, dar mă mărginesc deocamdată la acestea.

Ați văzut observațiunile și propunerile mele. Ele pot fi criticate — e știut cât e de ușor să critici — modificate, înlăturate. Oricum s'ar formulă textele și orice norme de organizare s'ar adoptă, din ele trebuie să rezulte, însă, ideia de a face din puterea judecătorească, în noua Constituție, o adevărată putere cât mai independentă, atât față de celelalte puteri, cât și prin independența magistraților cari o exercită. Cu cât această putere va fi mai bine organizată și mai independentă, cu atât își va îndeplini mai bine rolul ei pentru Societate. Indivizii și-ar îndeplini mai cu exactitate obligațiunile, ar înfrânge cu mai puțină ușurință legile; chiar puterile Statului n'ar fi pornite să treacă peste drepturile ce au prin Constituție. Toți ar ști că există un arbitru neîndurător, care garantează drepturile fiecăruia. De altă parte, puterea judecătorească este un element de continuitate în viața Statului. Se schimbă guvernele, se schimbă alcătuirea puterii legiuitoare, se modifică ori pier partidele, puterea judecătorească rămâne la datorie.

În fine, însemnătatea ei nu se mai poate discuta. Ea apără Dreptul, ea ține cumpăna între diferitele pretențiuni, năzuind la armonizarea lor, ea face pe oricine să vadă că dreptul și libertatea nu se poate concepe decât cu respectul dreptului și libertății altora; ea este chiar o educatoare a masselor prin des-

voltarea ideii de dreptate. Puterea judecătorească este menită să fie un mijloc de înfrânare a tuturor, fie individ, fie putere publică, care uită valoarea Dreptului, o moderatoare chiar a avânturilor poporului, o apărare chiar a democrației contra abuzurilor ei proprii. De forța justiției trebuie să se sfărâme atât fulgerile tiraniei, cât și valurile vijelioase ale demagogiei.

Am convingerea că la noi, în special, puterea judecătorească, bine organizată, va contribui mai mult ca oricare alta la însănătoșirea vieții noastre publice, la vindecarea multor rele, la civilizarea noastră.

În orice Stat trebuie să se recunoască marea importanță a puterii judecătorești și să i-se dea toată atenția. Pentru aceasta se impune, înainte de orice, să fim convinși de însemnătatea rolului ei.

Trebuie să se lase la poarta templului justiției orice porniri pătimase, să fie ferită de amestecul politicei, să se înlăture orice considerațiuni de persoane și partid când este vorba de justiție și să se facă toate sacrificiile, dar toate sacrificiile necesare pentru a-i asigura măreția și independența. Trebuie să se caute, de către cei cari conduc țara, să dea justiției toate mijloacele de a lupta, din toate puterile, pentru izbânda Dreptului, idealul oricărei Societăți civilizate.

Iată cum întrevăd eu puterea judecătorească în noua Constituție a României. Nu trebuie să ne închipuim că totul se va desăvârși, dintr'o zi în alta, dar în acest sens și cu aceste gânduri trebuie pornit pentru a clădi noul edificiu. Generațiunea de astăzi, mare prin jertfe, dar mare și prin momentele pe care le trăiește, trebuie să-și facă și în această privință datoria, datoria deplină și desăvârșită.

LIBERTATEA PRESEI ȘI ORGANIZAREA EI IN VIITOAREA NOASTRĂ CONSTITUȚIE

I. IONESCU-DOLJ

CUPRINSUL: 1. Necesitatea revizuirii Constituției. — 2. Greutățile inerente problemei. — 3. Libertatea și importanța presei. — 4. Problema formulării principiului acestei libertăți în viitoarea Constituție și a excepțiilor ce el trebuie să admită. Modalitatea formulării lui în Constituțiile noi și vechi. — 5. Problema responsabilității scriitorilor și ziaristilor în caz de abuz în drept comparat. Propuneri de reformă cu privire la acțiunea publică și acțiunea civilă pentru viitor. — 6. Dreptul de anonim în Constituția actuală și în drept comparat. Dacă trebuie sau nu menținut în viitor și în ce condițiuni. — 7. Delictele de presă și problema menținerii juriului și a competenței ce avea de a judeca delictele de presă. Criticile aduse instituției și judecării ei. Juriul special. Propuneri de a sustrage în viitor delictele de presă, cu caracter privat, competenței juraților, sau cel puțin reformarea chestiunilor de pus. — 8. Libertatea presei și conflictul ei cu morala. Problema răspândirii scrierilor obscene și pornografice. Pericolul ce prezintă. Dispozițiile prevăzute în legi și Constituții străine în această privință. Presa și răspândirea criminalității. Măsurile ce se impun. Dacă delictul de ultraj public la putoare trebuie a fi considerat ca delict de presă. — 9. Libertatea presei și propagarea doctrinelor anarhiste. Măsurile legislative luate în alte State. Caracterul delictelor anarhiste. Dispozițiunile din noua Constituție sârbă. Propuneri pentru viitoarea noastră Constituție.

EVENIMENTUL fericit al Unirei, care a realizat visul de veacuri al poporului nostru, aducând la sânul patriei mume toate provinciile locuite de Români, ne-a pus în față o serie de probleme, cu privire la viața noastră de Stat, între cari cea mai importantă e *aceea a refacerii pactului nostru fundamental*.

Chiar mai înainte — în vechiul regat — se simțise nevoia unei revizuirii a Constituției, căci e știut că războiul ne-a surprins în plină acțiune a Camerilor Constituante, convocate în acest scop.

Unirea a invederat însă nevoia, că țara în noua ei formațiune trebuie dotată cu o nouă Constituție, la alcătuirea căreia să-și spună cuvântul și frații din provinciile alipite, și care să fie în viitor depozitul sacru al libertăților și aspirațiunilor poporului român întregit.

Deși cele mai elementare principii politice recomandau că această problemă să fie rezolvită de îndată, trebuind ca ea să formeze primul act al celei din întâia Adunare Națională aleasă, totuș constatăm că două parlamente au fost dizolvate, azi fiind convocat un al 3-lea, evenimentul unirei s'a învechit — având peste 3 ani de existență — și totuș Constituția nu e încă făcută.

Această împrejurare nu a rămas fără consecințe, ea a contribuit la turburarea vieții noastre politice, căci în tot acest timp, cons'ituționalicește vorbind, am dus o viață quasi-anormală și aceasta se poate vedeă mai ales din cunoscutele chestiuni, discutate în parlament și presă: dacă Constituția vechiului regat

mai există, dacă provinciile alipite au primit Constituția vechiului regat, dacă ele au o Constituție, etc., etc.

Depart de mine gândul de a face o vină cuiva pentru aceasta, nu am acest drept și nu mi l'aș putea lua.

Relevez faptul numai, pentru a vă afirmă convingerea ce am că această întârziere e datorită în cea mai mare parte dificultăților inerente problemei.

* * *

2. În adevăr, refacerea sau întocmirea unei Constituții, pune în discuție întreaga viață organică a Statului, și soluționarea multiplelor probleme ce ea ridică, întrece cu mult puterile unei legiferări ordinare.

Ceeaceaccentuează mai mult această situațiune grea, e spiritul vremii ce trăim.

Trăim o epocă de profunde prefaceri și transformări economice și sociale, transformări în care multe din principiile și ideile dreptului public, moștenite din alcătuirea socială izvorită din revoluțiunea dela 1789, prin „*Declarațiunea drepturilor omului*” și cari s'au crezut mult timp intangibile — s'au prăbușit, ne mai corespunzând în nimic stării sociale de azi.

Teorii noi s'au emis și și-au făcut loc asupra rolului și scopului Statului, precum și asupra raporturilor dintre el și cetățeni.

Astfel:

— Eram o Societate eminentă individualistă, însă sub presiunea iresistibilă a faptelor și nevoilor, cari sunt mai puternice decât toate teoriile și sistemele, *economia individualistă* se vede puțin câte puțin înlocuită de o economie socialistă sau mai bine zis solidaristă.

În consecință, Statul și-a mărit considerabil nevoile.

— Apoi forțe noi au intrat în arena politică și au început a vorbi deja „*en maître*”. Înțeleg să vorbesc de Sindicatele profesionale, această nouă categorie de ființe colective, cari pot fi pentru Stat — cum spune învățatul profesor Larnaud — sau niște *auxiliari* sau *rivali*.

Studiul raportului dintre aceste ființe colective și Stat trebuie să formeze o parte importantă a noului drept public viitor.

Trebuie ele lăsate să se constituie și desvolute liber, sau din contră sub o strictă supraveghere și în acest caz, care va fi forma juridică a acestui control?

— Tot ea o consecință a acestor transformări, concepțiunea juridică a principiului proprietății individuale, proclamat ea sacru și inviolabil derevoluțiunea de la 1789, nu se mai putea menține, fiind contrazis de realitatea socială.

Răsboiul a evidențiat că o altă concepțiune și-a făcut loc, aceea a *proprietății în funcțiune socială*.

Să fie oare aceasta formula viitoarei Constituții?!

— Pe de altă parte, *sufrajul universal*, care a chemat la viața politică întreg poporul român, și care pentru moment e rău privit, dar despre care sunt sigur, că va avea o influență covârșitoare asupra vieții politice viitoare, trebuie organizat pentruca să poată să dea adevăratele sale roade.

Din aceste câteva date, se vede că plutim cu adevărat într'o completă evoluțiune și transformare, cu un pronunțat caracter democratic, care proiectează la orizont -- timpuri noi.

Opera viitorului legiuitor constituant, a juristului în special, va consista în aceea, că va trebui să aibă intuițiunea de a sesiza sensul precis al acestei evoluțiuni democratice, care se operă sub ochii noștri ai tuturor, să cristalizeze în formele juridice, principiile care corespund mai bine aspirațiunilor Statului și neamului românesc, principii care au menirea a fi doctrina formelor politice de dezvoltare și consolidare viitoare a Statului nostru.

Mai mult, o democrație trebuie să-și propună a fi nu numai puternică, dar să devină și din ce în ce mai bună și de aceea trebuie ca textele viitorului pact fundamental să nu încâtușeze progresul, ci, din contra, trebuie să fie continuu deschise schimbărilor utile.

Iată de ce alcătuirea unui așezământ constituțional, care să corespundă aspirațiunilor poporului, e o problemă din cele mai grele și de ce întârzierea, de care vă vorbeam, dacă ar putea fi criticată, ea poate fi și un bine.

Dar pe lângă această greutate de ordin tehnic, la noi se mai adaugă și o greutate de ordin politic.

Chiar de pe această catedră, s'a emis părerea formăii unei *Constituții federative*. Nu intră în obiectul conferinței mele această discuțiune, țin însă să declar că nu împărtășesc această părere, cu toată autoritatea necontestată a conferențiarului. Pe mine nu mă îngrijesc și nu mă preocupă decât dificultățile tehnice, cele de ordin politic nu mă îngrijesc, pentru că am convingerea, sunt sigur, că oamenii politici ai generațiunii de azi, cari au marele merit de a fi făcutorii Unirea, vor găsi încă destulă putere de sacrificiu, pentru a-și încorona opera și a lăsa generațiunilor viitoare, nu numai unirea politică, dar și pe cea sufletească.

Apreciind greutatea de ordin tehnic, *Institutul Social Român*, — izvorit tocmai din nevoia simțită la noi în țară, a unui studiu și a unor cercetări științifice mai aprofundate a fenomenelor sociale — organizat după modelul instituțiilor similare din țările apusului — și-a luat sarcina prin acest ciclu de conferințe, după propunerea președintelui său. dl profesor universitar Gusti, de a prezenta publicului, într'o formă cu totul obiectivă, fără nici o preocupare politică, stadiul transformărilor și directiva mișcării evolutive a ideilor și principiilor în materia dreptului public, ce interesează atât de mult poporul nostru, pentru refacerea și alcătuirea pactului său fundamental — având conștiința că prin aceasta va contribui la această mare operă națională, care singură poate aduce consolidarea noului nostru Stat.

În realizarea acestei idei, mi s'a atribuit plăcuta sarcină de a vorbi în fața D-v. despre: „*Libertatea presei și organizarea ei în viitoarea noastră Constituție*“.

* * *

3. A vorbi de presă, despre libertatea ei și mai ales de rolul covârșitor pe care ea l'a dobândit în Stat, consider că e a vorbi de una din cele mai delicioase și importante probleme ale *dreptului public modern*. Această importanță a atras presei calificativul de *a 4-a putere în Stat*.

Credem însă că denumirea ei s'a dat de curând, de „*Sa Majesté la Presse*“, de către unul din cei mai reputați ziarisți francezi, *d-l Meyer*¹⁾, corespunde mai

¹⁾ Arthur Meyer — *Ce que mes yeux ont vu*, pag. 356.

bine cu situațiunea presei, pentru că ea este o putere care planează asupra tuturor celorlalte, le controlează pe toate, făcând ca ea să fie controlată de cineva.

Prin libertatea presei, se înțelege libertatea pentru fiecare ce aștean de a recurge la instrumentul cel mai urgent și fecund de răspândire a ideilor și doctrinelor — presa — spre a-și manifesta, prin intermediul ei, părerea sau cugețarea sa.

Fundamentul filozofic al acestei libertăți, nu e altul decât că ea e consecința libertății de conștiință și a libertății individuale.

Cum însă libertatea conștiinței a fost mult timp oprimată, se discută dacă libertatea presei trebuie să existe, dacă ea este un bine sau un rău, și se formează credința, exprimată cu atâta putere de Papa Gregoriu al 16-lea, prin enciclica sa din 1832, adresată catolicilor belgieni, după votarea Constituției belgiene, care admisesse principiul „că libertatea nestăpânită a opiniunilor, licența cuvântărilor și iubirea noutăților, aduce pieirea popoarelor“.

Această credință a pericolului libertății de gândire și a pericolului răspândirii ei prin presă, a devenit aproape toate legislațiunile trecutului să țină presa sub *cenzură*, după propunerea biseiciei, care nu vede cu ochi buni acest mijloc ușor de propagandă a reformei religioase, acest instrument al eziei: „*cette diabolique invention qui enfante chaque jour une infinité de livres pernicieux*“.

Sub acest regim a fost ținută presa și în țara noastră, afaiă de mici intervale, până la 1866.

Nu înțeleg să fac istoricul libertății presei și al vicisitudinilor prin care a trecut, chiar și la noi în țară, până să ajungă a fi recunoscută în forma, în care se găsește înscrisă azi în Constituție — aceasta ar cere o serie de mai multe conferințe și poate nu ar interesa ideea ce urmărim.

De asemenea nu înțeleg să aduc în fața D-voastră discuțiunea scolastică a chestiunii: *dacă presa trebuie să fie liberă sau nu*.

Presa a făcut omeniilor dovada imenselor servicii ce-i poate aduce și a influenței hotărâtoare pe care o poate exercita.

E azi în afară de îndoială, că ea are un important rol social, atât din punct de vedere cultural, cât și moral.

Rolul presei s'a accentuat însă mai ales din punct de vedere politic, căci în raporturile dintre guvern și guvernanți, ea se vede ca agent de legătură; guvernul află prin presă părerea opiniei publice, adică a guvernaților, iar guvernații iau prin presă cunoștința de actele și intențiunile guvernului.

Dar presa are, din acest punct de vedere, o menire și mai mare, ea e lumină-oarea, educatoarea și îndrumătoarea opiniunii publice, de care Voltaie spune că în politică e „*regina lumii*“.

În special, în Statele cu regim reprezentativ, presa e de esența acestui regim, după cum ne spune și Thonissen.

Dacă într'un astfel de Stat, s'ar suprima libertatea presei, regimul constituțional s'ar transforma într'un regim despotice sau autocrat.

Că presa poate produce și rele, aceasta e necontestat, dar acesta nu e un motiv de suprimarea ei, ci cel mult de îndreptare.

Personal, am credința că epoca nălucirilor sociale, după cum le numește Gumplovitz, între care eră și pericolul libertății presei, a trecut și pentru poporul român, și că acest principiu care a fost înscris în Constituția noastră, acum 50 ani, are o bătrânețe care trebuie respectată; el constituie azi un „drept câștigat“, intrat în patrimoniul de libertăți al poporului român, la care-mi place a crede că nimeni nu se mai gândește, nici a-l suprima, nici a-l restrânge.

De aceea, a insistă asupra necesității principiului libertății presei, ar fi a face *vorbărie inutilă*, de care, cum spune T. Carlyle, trebuie să avem oroare; ar fi a deschide porți deja deschise, ar fi a mă găsi în situațiunea acelu cetățean atenian care a comis strania incoveniență de a fi vorbit pe larg, în fața Grecilor, asupra forței lui Hercule și asupra frumuseței Elenei.

* * *

4. Recunoscând dar principiul libertății celei mai complete, astfel cum se găsește înscris în actuala Constituție, nu mă voiu ocupa de el, ci de câteva chestiuni în legătură cu principiul, chestiuni care credem că trebuie să formeze preocuparea viitorilor Constituuanți ai României Mari.

Astfel, prima chestiune pe care o ridic e *aceea a termenilor în care trebuie formulat principiul libertății presei în viitoarea Constituție*.

Ceece mă determină a ridică această chestiune, e dificultatea pe care experiența a scos-o în evidență, de a caracteriza, după actualii termeni ai art. 24 din Constituție, delictul sau infracțiunea de presă.

În adevăr, dela 1866, cu toată modificarea făcută în 1884, art. 24 din Constituție, nici până azi nu s'a putut ajunge a determina noțiunea exactă a *delictului de presă*.

De aceea, două păreri cu două criterii deosebite și-au făcut curs în doctrina și jurisprudența română, asupra acestei chestiuni.

Prima, e aceea după care se consideră ca delict de presă orice delict de drept comun, căruia presa i-a servit ca mijloc de executare sau perpetuare. În această părere, presă, mașina, tiparul, imprimarea, e caracterul esențial al delictului, e criteriul de distincțiune.

Delictul e de presă, prin aceea că s'a comis pe calea presei. Această definițiune, astfel concepută, e foarte largă, căci cuprinde toate infracțiunile de orice fel, pentru care presa le-a servit ca mijloc de perpetuare. Deci, în această părere ar intra și o amenințare, o excrocherie sau un șantaj, o scriere obscenă, chiar o întâlnire amoroasă, dacă înțelegerea s'a făcut prin presă, se poate susține că e delict de presă; chiar un furt, etc.

A doua părere, e aceea după care infracțiunile sau delictele de presă, sunt delict de publicitate, în care ar există manifestațiunea abuzivă a unei opinii, un abuz de cugetare sau de gândire, că numai pe acestea a înțeles a le protejă Constituția.

După cum se vede, această a doua concepțiune a delictului, e mult mai restrânsă ca cea dintâi, căci după ea nu vor mai fi considerate ca delict de presă orice fel de publicațiuni care înfrâng codul penal, ci numai acela care constituie un abuz de gândire sau de cugetare.

În această de a doua părere, e însă greu de precizat, când, într'o publi-

cațiune există manifestațiunea unei opinii sau unei cugetări și care sunt formele pe care le poate îmbrăcă exprimarea unei opinii sau cugetări, spre a vedea care publicațiuni merită acest nume.

Spre exemplu: o narațiune de fapte, o calomnie, un desen obscen, etc., conțin ele manifestațiunea unei opinii și merită acest nume?

Dacă da, intră în rândul delictelor de presă, dacă nu rămân delict de drept comun. Iată ceceace e greu de spus, și o rea înțelegere a situațiunii poate da naștere la arbitrar, trimițând la tribunal fapte cari ar trebui judecate de jurați sau, invers, trimițând la jurați fapte care urmau a fi judecate de tribunal.

Dar interesul e și mai mare, de a distinge dacă un delict e de drept comun sau de presă, căci acestea din urmă se bucură de oarecari privilegii după lege, între care cel mai important, e acela că inculpatul nu poate fi arestat preventiv.

În această nesiguranță au stat și se sbat, doctrina și jurisprudența română delă 1866 și până azi. Fiecare din cele două teorii, au luat loc, rând pe rând, în jurisprudențele Inaltei Curți de Casație și ale instanțelor de fond, după pledoariile care durau ore, dacă nu chiar zile întregi. Aceeaș stare de discuțiune și incertitudine în această privință există și în Belgia, de unde am împrumutat textul art. 24 din Constituție.

Ei bine, este de interes public, ca această stare să înceteze. *Atunci ne întrebăm ce trebuie făcut și cum trebuie formulat principiul?* Proiectul de Constituție, întocmit de Cercul de Studiu al partidului liberal, cunoscând dificultatea, caută s'o rezolve prin art. 141 din proiect, și se pronunță pentru ultima părere, zicând: „*Delictele de presă consistă numai în manifestațiuni de opinii pedepsite de lege, etc.*”.

Un alt proiect de Constituție, care s'a publicat și care reprezintă, credem, vederile ardeleni, fiind întocmit de d-l Boilă, profesor din Cluj, dă o altă soluțiune, și anume lasă chestiunea pe seama legiuitorului ordinar, spre a fi rezolvită printr'o lege specială, ce recomandă a se face pentru presă.

Între aceste două idei, părerea noastră este că pe calea formulării unui principiu general, e quasi imposibil, a rezolvi chestiunea în mod satisfăcător, pentrucă oricare din cele două opinii, pe care am avut onoarea a vi le expune, am adopta-o, prezintă inconveniente.

Cea dintâi e prea cuprinzătoare și ar introduce în noțiunea delictului de presă tot felul de delict cari nu au nimic comun cu presa. În privința acestui criteriu, care consideră ca delict de presă orice delict în care presa a intervenit și o parte din acte s'au perpetuat prin intermediul ei, unul dintre marii noștri avocați și oratori, pledând într'un proces, — șantaj prin presă — în fața Curții de Apel, proces care a făcut mult vuiet, spunea cu mult spirit, că dacă s'ar înțelege lucrul astfel, *ar fi a transformă libertatea presei într'o murdărie și pe pungași în oameni de idei!*

Cea de a doua definițiune, e prea restrânsă, reduce prea mult noțiunea delictului și ca criteriu e destul de vag, după cum am arătat.

De aceea majoritatea Constituțiilor, atât cele noi, de după războiu, cât și cele vechi, sunt în sensul proiectului d-lui Boilă, de a lăsa legiuitorului ordinar grija de a determina prin lege specială, cari sunt delictele de presă.

Astfel, între Constituțiile noi, putem cită:

a) *Constituția Sârbă*, din 1920, prin art. respective 13 și 138, nu se ocupă a determina caracterele infracțiunilor de presă. De altfel, nu avea interes a o face la Sârbi, toate infracțiunile de presă fiind date în competența tribunalelor ordinare.

b) *Constituția Cehoslovacă*, din 20 Februarie 1920, prin art. 113 și 117, pune numai principiul libertății presei, fără a se ocupa, a determina cari sunt delictele de presă.

c) *Constituția Germană*, din 11 August 1919, prin art. 118 pune numai principiul, lăsând legii ordinare dreptul de a determina delictele.

d) *Constituția Polonă*, din 17 Martie 1921, prin art. 104 și 105, trimite la legea ordinară, iar dintre Constituțiile vechi: cea *Olandeză* (art. 7), *Elvețiană* (art. 55), *Italiană* (art. 28), cea *Spaniolă* (art. 13), *Portugheză* (art. 145 § 3) și cea *Greacă* (art. 14), toate se mărginesc a pune principiul, lăsând la facultatea legiuitorului a determina delictele.

De aceea, părerea și propunerea noastră este, ca și viitoarea noastră Constituție să se mărginească a formula principiul libertății presei, fără a determina criteriul de distincțiune al delictelor de presă, cum face proiectul liberal, lăsând această sarcină legiuitorului ordinar, care printr'o lege specială, va completa lipsa.

Și legea ordinară va trebui să procedeze nu pe cale de definițiune, ci pe cale de enumerare, așa cum face legea franceză din 29 Iulie 1881, și pe care îmi permit a o recomanda ca cea mai completă lege asupra presei.

Sub acest raport și în interesul unei bune rezolviri a chestiunii, s'ar putea să se întrebuițeze și la noi sistemul întrebuițat în Belgia la 1831, adică ca legea specială să fie alcătuită și prezentată imediat, după votarea textului constituțional.

Sistemul ce propun, nu va face situațiunea presei mai rea ca cea de azi, că nici azi nu e fixat prin Constituție, decât principiul — dar va avea un avantaj enorm, căci precizându-se și enumerându-se delictele de presă, sper că vom scăpa de delictele zise „*de opinione*“ și „*procese de tendinți*“, care se pot ivi și care constituie o adevărată pată a legislațiunilor trecute asupra libertății manifestațiunii gândirei.

Apoi sistemul definițiunii, are acest cunoscut inconvenient că nu poate cuprinde toate delictele de presă, — sistem despre care un celebru publicist al imperiului, spunea cu mult spirit, că le poți cuprinde pe toate într'o definițiune după cum se poate ține apă într'o strecurătoare.

Țin să adaug, că admitând principiul libertății presei, înțeleg să fie admis înconjurat de garanțiile de care se găsește înconjurat și azi și anume, că nu se pot înființa: nici cenzură; nici măsuri preventive pentru aparițiunea, vinderea sau distribuțiunea oricărei publicații să nu se poată lua; nici autoriizațiune prealabilă; nici cautiune; nici regimul avertismentelor; nici *arestul preventiv* care rămâne interzis, etc., etc.

La acest principiu absolut trebuie să recunoaștem că trebuie să introducem două excepțiuni:

a) *Prima excepțiune: Censura*, să poată fi introdusă în timp de mobilizare și războiu, adică în timpul *stării de asediu*.

În adevăr, starea de asediu nefiind decât o restricțiune adusă libertăților publice, sau mai bine spus, o suspendare a lor, trebuie ca și libertatea presei să poată fi supusă acestei restricțiuni sau suspendări.

Sub Constituția actuală, termenii art. 24 nefăcând nici o excepțiune, ba, mai mult, spunând chiar formal că „*nici censura, nici o altă măsură preventivă nu se va putea înființa...*“, s'au născut în timpul războiului și a stării de asediu trei importante chestiuni:

a) dacă starea de asediu proclamată putea aduce o suspendare sau restricțiune libertății presei,

b) dacă legea și decretul pentru declararea stării de asediu e constituțional, și

c) dacă infracțiunile de presă pot, sub starea de asediu, fi date în competența instanțelor militare, chiar când sunt comise de civili.

Inalta Curte de Casație, fiind chemată a se pronunța asupra acestor chestiuni, a recunoscut că în timpul stării de asediu libertatea eră suspendată, că decretul e constituțional și că infracțiunile de presă, îndreptate contra siguranței Statului, comise chiar de civili, sunt de competența tribunalelor militare.

Dacă, din punct de vedere juridic, această deciziune a Inaltei Curți nu ar fi la adăpost de orice critică, ea constituie o indicațiune luminoasă pentru viitor.

Rățiuni puternice cer ca această excepțiune să fie admisă. Evenimentele războiului, pe care cu toți le-am trăit, fiind prea aproape de noi, ne înlesnesc înțelegerea acestor rațiuni.

Războiul a dovedit că succesul nu e întotdeauna în legătură cu numărul dar că el e sigur în funcțiune de altceva: de *forța morală* și de *cea economică a popoarelor*.

Or presa, care nu e decât oglinda stării sufletești a poporului — adică a frontului intern, — trebuie observată, căci altfel, din ea dușmanul poate să vadă care e starea morală și economică, o indicațiune prețioasă, pe care nu i-ar putea-o procura nici cei mai buni spioni.

Mai mult, în politica internă, pentru a păstra intacte forțele națiunii și *voința de a învinge*, trebuie suprimate criticile și tot ce poate aduce demoralizarea. Or e știut, că nu există dizolvant mai activ al forțelor morale, ca falsele noutăți ce pot fi răspândite prin presă.

Ele pot deșteptă în mulțime speranțele cele mai fantastice, după cum o pot confundă în cea mai mare deprimare.

Pentru a învedera și mai mult nevoia acestei excepțiuni, e destul să vă spun că în timpul războiului trecut, ea a fost admisă la toate popoarele în luptă, între cari și Anglia, unde tradițiunea eră ostilă oricărei idei de măsuri preventive în materie de presă.

Și greutatea la ei se măreă și prin aceea că, prin admiterea censurei se loveă într'o veche instituțiune ca aceea a corespondenților de războiu, cari formă una din cele mai glorioase tradițiuni ale jurnalismului englez.

Reputațiunea corespondenților de războiu englezi eră universală și întru câtva legendară.

Pentru ca să vedeți folosul ce dușmanul poate trage dintr'o presă liberă în caz de războiu, e destul să vă citez cuvintele *Prințului de Gorciacof* spuse în timpul războiului Crimeei, despre serviciile trase din jurnalul „Times“: „*Times valait une demi-douzaine de bons espions*“. Dealtfel, o astfel de excepțiune a fost admisă și de noua *Constituție sârbească*, prin art. 13, și de *Constituția cehoslovacă* prin art. 113, precum și de cea *Poloneză* prin art. 124. Această din urmă Constituție, dă drept consiliului de miniștri, ca cu autorizația președintelui republicii să decreteze această suspendare, în caz de războiu, turburări interne sau comploturi grave.

b) O a doua excepțiune care trebuie admisă la principiul absolut al libertății presei, e aceea relativă la *censura cărților religioase*.

Dealtfel, această censură se practică și azi, conform principiilor canonice, așa că nu ar fi decât de a pune de acord situația de fapt cu cea de drept. O astfel de excepțiune se găsește admisă în art. 80 din *Constituția bulgară*, în termenii următori: „*Sfânta scriptură, cărțile serviciului religios și serviciile cu cuprins dogmatic, înlocmite pentru întrebunțarea lor în bisericile ortodoxe, cum și manualele de catehism autorizate pentru uzul școalelor ortodoxilor, sunt supuse aprobării prealabile a Sf. Sinod*“. Iată ce țineam să vă spun relativ la formularea principiului.

* * *

5. O a doua chestiune în legătură directă cu principiul libertății manifestațiunii de gândire, e aceea a *responsabilității în materie de infracțiuni de presă sau, mai bine, în caz de abuz*.

Cine trebuie să răspundă și care trebuie să fie natura sancțiunilor în caz de abuz?

Dacă admiterea principiului libertății presei se face fără rezervă, nu e mai puțin adevărat, că acelaș acord e în a se recunoaște că sancțiuni trebuiesc aplicate în caz de abuz.

Insăș *Declarațiunea drepturilor omului*, din 1789, admitea principiul sub această dublă formă: a libertății de a scrie și a pedepsei pentru scriitor.

Au fost totuș păreri, care au susținut că abuzurile de presă nu trebuie sancționate, că presa trebuie să se bucure de o libertate ilimitată în manifestările ei.

D'Olbach, Hobbes, Helvetius și La Mettrie, susțineau această paradoxală idee: că cineva nu poate face nici un rău oamenilor propunându-le ideile sale și că nici o scriere nu poate fi periculoasă, chiar dacă conține principii evident contrarii experienței și bunului simț. „Ce ar rezultă, într'adevăr, dintr'o scriere, zice d'Holbach — care ne-ar spune că paricidul e legitim, că furtul e permis, că adulterul nu e deloc delict?“ — iar La Mettrie, adaugă că aceasta ar fi „*une théorie innocente et de pure curiosité*“.

Alții, ca Jules Simon, Emil de Girardin și Eugen Pelletan, au adăugat că la ce ar folosi „*pedeapsa*“ când ai putința de a combate cele afirmate.

Pentru presă, spune Jules Simon, nu ar fi de ales decât între aceste două regimuri: sau aservire absolută, sau libertate completă, căci un regim intermediar ar avea toate pericolele libertății și întreaga pacoste a aservirii.

Această teză a fost susținută de extrema stângă în parlamentul francez,

cu ocaziunea votării legii presei din 1881, dar ea a fost respinsă cu mare majoritate de parlament.

Ideea neresponsabilității presei, a găsit și la noi un puternic reprezentant în persoana marelui bărbat de Stat, Eugeniu Stătescu, care la 1884, cu ocazia revizuirii Constituției, a propus ca pentru delictele cu caracter politic, să nu se prevadă nici jurisdicțiune, nici penalitate, ci să se asigure o completă impunitate, iar în privința delictelor relative la actele vieții private, ele să fie deferite tribunalelor ordinare.

Aceste idei n'au găsit ecou în nici o legislațiune pozitivă, căci din punct de vedere psihologic, e netăgăduită influența ideilor asupra acțiunilor cititorilor și în acest caz, responsabilitatea scriitorului, a semănătorului de idei, este angajată.

„*La liberté illimitée de la parole et de la presse, c'est-à-dire, l'autorisation de tout dire et de tout publier — spune Chassan — sans être exposé ni à une répression, ni à une responsabilité quelconque, est, non une utopie, mais une absurdité qui ne peut exister chez aucun peuple civilisé*“.

Responsabilitatea scriitorului sau jurnalistului este dar impusă atât de rațiune, de justiție, cât și de utilitatea socială.

De ce natură trebuie să fie aceste sancțiuni?

În această privință sunt două școli, după cum ne spune Eduard Laboulaye, în introducerea *Cursului de Politică Constituțională* a lui Benjamin Constant:

Una, *Școala autorității*, care aparține mai mult trecutului și alta, *Școala liberală*, care aparține viitorului.

Cea dintâiu susține sancțiunile preventive, ca *censura, cautiunea, avertismentul, suspendarea*, etc., aplicate prin intermediul administrațiunii.

Cea de a doua, propune *sancțiunile represive* pentru abuzurile comise, aplicate prin intermediul și sub garanția justiției.

Diferența între cele două concepțiuni e enormă.

Școala autorității, cu măsurile preventive, împiedică binele spre a preveni răul; școala liberală lasă să se facă binele, lovind în urmă răul.

Deci, singurul sistem de sancțiuni admisibil și care se impune, e acel al *sancțiunilor represive*.

Acesta a fost de altfel și sistemul adoptat de legiuitorul nostru din 1866, când a renunțat la sistemul măsurilor preventive, pe care le practicase până acî, sistem *pe care cred că trebuie să-l menținem*.

Fiind stabilit sistemul de sancțiuni, să vedem *cine poate fi răspunzător?*

Infracțiunile sau delictele de presă, sunt întotdeauna un fapt complex, în sensul că necesarmente mai multe persoane iau parte la comiterea lui.

Autorul, pentru a publica articolul său, are nevoie de concursul *editorului* sau al *tipografului* ori al *garanțului*, fără de care nu ar putea publica; apoi, în afară de aceste persoane, mai intervin și alții, al căror concurs e tot atât de necesar, ca vânzătorii, distribuitorii, etc. — așa că răspunderea se împarte și dificultatea problemei juridice, consistă tocmai în a fixa partea de răspundere a fiecăruia.

Nu toți legiuitorii sunt de acord asupra împărțirii acestei responsabilități.

Trei sunt până azi modalitățile în aplicarea sistemului represiv, admise în diferitele legislațiuni europene:

1. *Sistemul responsabilității solidare*, după care toate persoanele care au luat parte la comiterea faptului: autor, editor, tipograf, girant, distribuitor, etc. sunt declarați culpabili și pedepsiți, unii ca autori, alții ca complici.

Acest sistem, care e și sistemul dreptului penal comun, a fost sistemul legii franceze asupra presei din 17 Maiu 1819 (art. 24) și care s'a aplicat în Franța până la legea din 29 Iulie 1881.

2. *Sistemul responsabilității succesive*, numit și al *responsabilității prin cascade*, după cum îl numeă *Devaux* în Congresul Național belgian — sistem care consistă în aceea că legea stabilește o scară a răspunderii între diferitele persoane ce necesarmente participă la comiterea infracțiunii de presă și după care, cei mai de jos în scara răspunderii, nu pot fi urmăriți decât în lipsa sau nearătarea celor dinaintea lor.

Tipul acestui sistem, e acela al Constituției belgiene și al Ducatului de Luxemburg (art. 24), după care *autorul* singur e răspunzător de delictul comis, iar în lipsa lui sunt: editorul, tipograful sau distribuitorul, și apoi fiecare dintre ei scapă de răspundere, dacă indică pe unul sau pe toți din cei anteriori în scara răspunderii.

E azi sistemul cel mai răspândit în Europa, fiind consacrat de cele mai multe legi — nu zic Constituții — căci sunt foarte rare Constituțiile care se ocupă cu această chestiune, majoritatea lăsând'o pe seama legiuitorului ordinar.

Legea franceză din 29 Iulie 1881, consacră acelaș sistem, este drept, cu oarecare confuziune.

De asemenea *legea engleză*, are acelaș sistem, cu o mică nuanță: răspunzător în primul rând fiind *editorul* și în lipsa lui *tipograful*. *Autorul* nu răspunde decât când își asumă răspunderea.

3. *Sistemul mixt, al răspunderii unice, combinat cu sistemul pedepsii pentru neglijență* — acesta e sistemul legilor germane și austriace asupra presei.

După aceste legi (§ 20 și § 21 din legea germană și art. 27 din legea austriacă și art. 3 din legea din 1868), singurul răspunzător de delictul de presă, ca participare criminală, e *autorul scrierii*, conform principiilor dreptului comun — și dacă autorul nu e cunoscut, atunci legea creiază un alt delict aparte, un delict de imprudență sau neglijență, în persoana redactorului, editorului, tipografului și distribuitorului — delict bazat pe ideea că aceștia n'au avut atenția necesară de a se asigura de identitatea autorului, lăsând să se imprime un articol cu conținut culpabil, iar vânzătorul pentru că a vândut o astfel de scriere¹⁾.

Constituția noastră a admis sistemul Constituției belgiene adică al răspunderii prin cascade — fiecare jurnal având obligațiunea de a avea un *girant responsabil*.

Prin admiterea acestui sistem s'a făcut în legislațiunea noastră o excepțiune dela principiile dreptului comun, căci s'a *înlăturat complicitatea* în materie de

¹⁾ Vezi aceste sisteme expuse și în *droit pénal français*, vol. II, No. 686. Garraud: *Traité théorique et pratique du*

presă, legea mulțumindu-se cu o singură victimă, cum spuneă Devaux în Congresul Național belgian.

Motivul special pentru care s'a admis un astfel de sistem, a fost acela că dacă s'ar fi admis pedepsirea deodată și a editorului sau tipografului, alături de autor, l'ar fi pus pe autor sub censura editorului sau tipografului, ceea ce a voit să evite, căci s'a crezut că censura acestora e mai periculoasă pentru libera manifestațiune a ideilor și concepțiunilor, decât censura guvernamentală.

Sistemul acesta de răspundere astfel admis, deși admirabil ca concepțiune, n'a fost însă reglementat prin nici o lege specială, cum ar fi fost mai bine, ci legiuitorul s'a mărginit la această enunțare principială.

Mai mult, nici calea sau procedura de urmat în stabilirea responsabilității nu eră prevăzută la început.

Această lipsă de reglementare s'a resimțit de îndată, adică imediat după punerea în aplicare a Constituției, căci presa politică a timpului, simțind că în aceste condițiuni regimul introdus prin Constituție se reduce la o completă libertate, fără nici o responsabilitate, nu'și menajă deloc adversarii, făcând uz de violențele cele mai neobișnuite, nici vieța privată a oamenilor nu eră cruțată și în plus persoana Domnitorului — cum se numea pe atunci — eră amestecată în luptele politice și atacată fără nici o jenă.

Prin 1872, atacurile către Domnitor, erau așa de violente și frecvente, că s'a luat dispozițiuni a fi urmărite din oficiu.

Este adevărat că și ziaristii au avut de suferit de pe urma acestei legislațiuni incomplete, căci mulți au fost arestați preventiv și condamnați, la acea epocă nefiind încă înscrisă în Constituție dispozițiunea care interzice arestarea preventivă în materie de presă¹⁾.

Această stare de lucruri a determinat guvernele să se gândească la o reglementare a răspunderii și în consecință, în această atmosferă, s'a propus la 1873, de guvernul conservator, un proiect de modificarea codului și procedurii penale, în care se găseau și oarecari restricțiuni pentru presă. Măsurile la care se oprise guvernul nu au fost din cele fericite, căci se dădea dreptul Judecătorului de instrucție, să aresteze în materie de presă și se propunea încriminarea și urmărirea chiar a *provocațiunei indirecte* la crime și delictе, ceea ce desigur ar fi fost un pericol pentru presă.

Proiectul a stârnit o adevărată furtună în Parlament. Principiul libertății presei a găsit atunci puternici sprijinitori în persoana lui T. Maiorescu și N. Ionescu. Guvernul a trebuit să retragă proiectul și să-l readucă după câteva luni, fără acele dispozițiuni restrictive pentru presă.

S'au introdus atunci câteva dispozițiuni utile, însă s'a strecurat și una dăunătoare, cu referire la responsabilitate — și anume s'a introdus la art. 47 din Codul penal, o dispozițiune după care autorul unei scrieri, dacă nu e cunoscut, să se poată „*căuta și dovedi*“, ceea ce constituia o chestiune foarte importantă pentru presă, după cum vom vedea.

¹⁾ Această dispozițiune a făcut mai întâiu obiectul unei legi ordinare din 1876, când se găseau închiși la Dorohoi pentru

delictе de presă: S. Miclescu și Calcantra-ner, apoi a fost introdusă în Constituție cu ocaziunea modificării din 1884.

A venit apoi Constituanta din 1884, când s'a modificat și art. 24 și 105 din Constituție, dar atunci nu s'au făcut decât următoarele adaosuri și modificări:

a) S'a căutat să se garanteze cât mai mult scoaterea din discuțiunile politice, a persoanei Regelui, pe care Constituția îl declară nerăspunzător, în care scop s'a adăugat un alineat la art. 24 din Constituție prin care se dau în judecata tribunalelor corecționale delictele de ofensă ce s'ar comite prin presă contra persoanei Suveranului;

b) S'a înscris în Constituție interzicerea arestului preventiv în materie de presă. S'au introdus cu alți termeni în Constituție dispozițiunile legii din 1876;

c) Relativ la responsabilitate, propriu zisă, nu s'a făcut decât că s'a lămurit principiul respectiv, căci în Constituția din 1866, se spune că „*autorul este răspunzător pentru scrierile sale, iar în lipsa autorului, sunt răspunzători sau garantele sau editorul*“, iar în cea din 1884 s'a zis: „*autorul e răspunzător de scrierile sale, în lipsa autorului e răspunzător girantele, iar în lipsa acestuia autorul*“. Adică s'a tăiat controversa care se născuse, dacă între aceste două persoane — sub raportul răspunderii — e o gradație sau nu e niciuna, alegerea fiind facultativă pentru reclamant și legiuitorul a lămurit situațiunea, consacrând complet sistemul răspunderii prin cascade.

d) În fine, s'a hotărât că *acțiunea civilă* pentru despăgubiri, rezultată din infracțiuni de presă, să fie judecată numai de jurați, curmând astfel controversa de mai înainte. Mai mult, s'a admis și legiferat că chiar acțiunea pentru *quasi-delictele* comise prin presă să fie judecată tot de jurați (fapte de presă).

S'a introdus cu alte cuvinte în Constituția noastră art. 84 din Constituția Franței din 1848, în cuprinsul următor: „*Le jury statue seul sur les dommages intéréts réclamés pour faits ou délits de presse*“.

Admiterea acestui principiu nu s'a făcut și la noi decât cu mari greutate și politic, care luase proporțiile unui adevărat conflict între Cameră și Senat ¹⁾.

Din toate cele expuse, se vede că dela 1866 până azi, legiuitorul n'a făcut decât să introducă dispozițiuni cari să garanteze din ce în ce mai mult libertatea presei, și cred că bine a făcut, dar trebuie să constatăm că în toată această epocă legiuitorul nostru nu a reușit să reglementeze și responsabilitatea, așa după cum s'a făcut în alte State, bine înțeles înlăuntrul sistemului

¹⁾ Iată, după *Monitorul Oficial*, ce s'a petrecut. În ședința dela 31 Martie 1884, Camera a admis principiul, după stăruința lui C. A. Rosetti, ca jurații să judece acțiunea civilă, iar Senatul, în ședința dela 1 Aprilie, a respins principiul și a hotărât ca acțiunea civilă să fie judecată conform dreptului comun, de tribunalele ordinare.

În ședința dela 25 Maiu, Senatul a revenit și a admis principiul pus de Curtea de Casație ca acțiunea civilă să fie judecată de asesorii Curței cu jurați, aceasta în urma cererii lui Eugeniu Stătescu.

La 1 Iunie a venit la Cameră amendamentul votat astfel de Senat și se cerea Camerii să revină, dar a doua zi, la 2 Iunie, C. A. Rosetti împreună cu alți deputați și-au prezentat demisiunea, susținând că nu mai pot stă într'o Cameră în care se sugrumă libertatea presei și nimeni nu protestează.

Față cu această insistență, Camera a menținut principiul deja votat și a respins amendamentul votat de Senat.

În ședința dela 5 Iunie Senatul a revenit asupra principiului și a admis principiul votat de Cameră,

represiv adoptat, lăsând astfel pe al doilea plan garanțiile ce trebuia să dea și Societății contra abuzurilor pe care presa le poate comite.

Cu alți termeni, legiuitorul n'a reușit până azi a face ca responsabilitatea, în caz de abuz să fie reală, deși Constituția o cerea încă dela 1866; n'a reușit a face ca fiecare să fie cu adevărat răspunzător de abuzul ce ar comite, așa cum glăsuște Constituția.

De aceea vedem cu toții cu regret cum presa abuzează atât de des de libertatea ei, întrebându-se într'un sens contrariu decât acel pentru care i-a fost acordată, adică în contra Societății, în loc de a fi numai în folosul ei.

De aceea vedem cum în presă găsesc loc cu atâta bunăvoință sau ușurință tot felul de fapte necontrolate, din dorința, poate, numai de a fi bine informată, și care tot de atâtea ori se rezumă... într'o calomnie.

De aceea vedem în presă așa zisele campanii duse contra diferitelor persoane sau instituțiuni, pe chestiuni câteodată inventate, altă dată exagerate sau care nu prezintă niciun interes public.

De aceea vedem în presă răscolită și dată în vileag viața privată a unor oameni cari nu au nimic comun cu viața publică.

De aceea vedem servindu-se continuu insulte, drept critice a actelor persoanelor, și drept control al actelor guvernelor, fapt remarcat și de străinii cari ne-au vizitat: *Les Roumains*, — spune Bellessort, în *Revue des Deux Mondes*, în 1906, în studiul său: *A travers la Roumanie — ont un talent remarquable de s'injurier ou calomnier par voie de la presse, en dépit de toutes dispositions légales.*

E un spectacol care cred că e în interesul nostru al tuturor, al țării noastre, să înceteze. A persista în el, e a dori disoluțiunea morală a Statului.

Sunt persoane care sunt injuriate și calomniate cel puțin de două ori pe zi.

Rolul pe care ni l am luat cu atâta mândrie națională, ne impune încelarea acestui spectacol.

Nu gândesc că ar trebui vre-o modificare în sensul restrângerii libertății, ci numai introducerea unor dispozițiuni care să asigure represiunea în caz de vină necontestată și care să împiedice a se confundă libertatea presei, cu desfrâul ei.

Ziariștii adevărați, nu au nimic de obiectat în contra acestei răspunderi efective. Insuș *Benjamin Constant*, care se poate considera ca părintele libertății presei, nu cerea pentru presă decât aceasta: *libertate completă și pedeapsă efectivă în caz de abuz.*

Bazat pe experiența ce posed și în dorința sinceră ca libertatea presei să nu fie atinsă, iată cum cred că ar trebui completat principiul sau sistemul de responsabilitate și ce dispozițiuni ar trebui să i se adauge:

I. În privința răspunderii penale:

a) Să se precizeze care sunt delictele de presă, așa după cum am arătat mai sus, și am convîngerea că numai o enumerare, cum s'a făcut în Franța, poate pune capăt discuțiilor, sistemul definițiilor fiind periculos.

b) Să se specifice că girantele la ziarele politice e chiar directorul.

c) Să se precizeze că în lipsă de girant sau editor, să se poată urmări vânzătorii sau distribuitorii, până ce vor arăta pe autor, etc., așa după cum prevede art. 50 al. III c. p., ceea ce e foarte necesar în urmărirea provocațiilor

la crime și delictе prin foi volante, pamflete, etc., etc., articol care azi e în conflict cu art. 24 din Constituție.

d) Să se specifice că în caz când girantele sau editorul, fiind urmăriți, și spre a scăpa de răspundere indică pe autor, sau distribuitorul indică pe girante sau editor și acesta pe autor, să fie toți menținuți în cauză, astfel cum se procedează în Belgia, pentru ca jurații să se pronunțe dacă persoana indicată ca autor sau aceea care și-a asumat răspunderea e sau nu autorul, aceasta pentru a evita derutările precum și obișnuitele asumări de responsabilitate sau giranții de pae.

e) În materie de provocațiune directă la crime prin presă, dreptul comun să-și reia imperiul, adică judecătorul de instrucțiune să aibă dreptul de arestare preventivă a infractorului, așa cum e și în alte țări.

f) Pentru delictеle militare, spionaj, etc., să fie stabilită competența instanțelor militare.

II. În ce privește acțiunea civilă:

a) Acțiunea în despăgubiri pentru *fapte de presă* (quasi-delictеle) să fie luată din competența juraților și dată în competența tribunalelor ordinare, fiind chestiuni pur civile.

b) Acțiunea civilă pentru despăgubiri rezultând din infracțiunile de presă, deși s'a admis cu mare dificultate a fi judecate de jurați, să fie lăsată tot în competența juraților, e o garanție dejă acordată presei care cred că trebuie menținută. În Franța, Belgia și Italia, acțiunea civilă se judecă de judecătorii Curței cu jurați, totuș credem că e bine ca aceeași judecători, cari judecă delictul, să judece și daunele.

c) Să se stabilească, că această acțiune poate să fie intentată nu numai contra autorului sau girantelui, dar și în contra proprietarului ziarului, sau directorului, sau în contra tipografului, ca condamnățiunea să fie solidară, după cum e în legislațiunea franceză, italiană, etc. și după cum cere și d-l *Boillé* prin proiectul său.

d) În fine, pentru a înlesni și ajuta stabilirea responsabilității, să se pună obligațiune pentru oricine voește a scoate un ziar, să facă o declarațiune prealabilă la Parchetul general, sau la tribunalul de comerț, arătând cine e proprietarul ziarului, cine e girantele, domiciliul acestora și unde se tipărește, iar schimbările ulterioare să fie îndată aduse la cunoștință, astfel după cum e în Franța (art. 7), Austria (art. 10), Italia (art. 36, 37 și 38), pentru că s'au văzut ziare care nu aveau nici girante, nici adresă și cu dificultate s'a găsit cine e girantele.

În fine o chestiune de procedură, ar fi aceea, să se introducă și la noi dispozițiunea din art. 11 din decretul belgian din 1831, asupra presei, în cuprinsul următor: „*Dans tous les procès pour délits de la presse le jury avant de s'occuper de la question de savoir si l'écrivain incriminé renferme un délit, décidera si la personne présentée comme auteur du délit l'est réellement. L'imprimeur poursuivi sera toujours maintenu en cause, jusqu'à ce que l'auteur ait été judiciairement reconnu comme tel.*”

Conform acestui text, în Belgia se pune juraților mai întâiu întrebarea asupra autorului, și numai după ce s'a răspuns, li se pun întrebările asupra

culpabilității. Aceasta, bine înțeles, când se va decide că instituțiunea juraților trebuie menținută¹⁾.

* * *

6. O altă chestiune în legătură cu stabilirea responsabilității în presă, e aceea de a se ști, *dacă autorul unui articol, în caz când nu e semnat, poate fi urmărit, căutat și descoperit prin diferite cercetări, perchezițiuni?*

Deși în textul art. 24 din Constituție, nu se poate citi un răspuns formal la această chestiune, totuși, cu ocazia modificării Constituției din 1884, textul s'a interpretat așa după cum rezultă din debateri și în special din declarațiunea raportorului A. Stolojean, în sensul că autorul, dacă nu e semnat, nu poate fi urmărit și nici căutat spre a fi descoperit, deci nu se pot face percheziții în acest scop la ziar.

Aceasta însemnează că Constituția noastră actuală a consacrat *dreptul de anonim* în materie de presă, după care autorul nu are nici o obligațiune să-și semneze articolul scris.

Ce trebuie decis pentru viitor: e bine să fie menținut anonimatul, sau să dăm voie ca autorul să fie căutat și descoperit prin cercetări și perchezițiuni?

În Franța există altădată legea din 16 Iulie 1853, care obligă pe fiecare autor să-și semneze articolul, iar art. 9 din legea din 11 Maiu 1868, interzicea articolele semnate de persoane lipsite de drepturile civile și politice, sau cărora le eră interzisă intrarea în Franța.

Această lege, care fusese făcută cu scopul de a distruge puterea politică a jurnalelor, nu s'a aplicat.

Legea franceză din 1881, n'a mai reprodus aceste texte, ceea ce însemnează că le-a abrogat, fapt din care se deduce că actualmente în Franța dreptul de anonim e consacrat. Totuși, se admite că autorul poate fi căutat.

În Belgia, cu care legea noastră are mai multă asemănare, doctrina și jurisprudența sunt împărțite pe această chestiune.

În Anglia, anonimatul e consacrat, căci autorul nu poate fi răspunzător decât dacă ia singur răspunderea.

De aceea se spune că presa engleză datorește forța ei anonimatului.

În Germania, unul din cei mai iluștri reprezentanți ai opiniei liberale, Holzendorf, într'o broșură apărută înainte de războiu, veștejește cu toată puterea anonimatul și obiceiul presei engleze.

Ce trebuie să facem noi?

Proiectul de Constituție al partidului liberal, se pronunță prin art. 141 pentru afirmativă, adică pentru dreptul justiției de a înlătura anonimatul și de a cercetă și descoperi pe autor.

Noi credem că anonimatul, deși nu e o școală de caractere, totuși el este indispensabil ziarelor politice, pentru că un ziar politic nu e o tribună de păreri individuale. După cum o bancă, o societate își mărește creditul prin anonim, tot astfel și ziarul își mărește influența prin același mijloc.

¹⁾ Vezi aceste propuneri făcute încă din *ei în România*, publicat în „Dreptul” No. 16 1914, în studiul nostru: *Presă și regimul* și 18/914.

De aceea credem că o soluțiune intermediară se impune, și anume: *în materie de delict*e anonimatul să fie respectat și dacă autorul nu e semnat, să nu poată fi căutat; ar fi o vexațiune inutilă și nefolositoare. La ce bun să se caute autorul, când legea pune la dispozițiune pe girante? *In materie de crimă*, din contra, ministerul public să reintre în drepturile sale, crima fiind un fapt mai grav și pericolul social fiind mult mai mare.

Iată tot ce aveam de zis asupra chestiunii responsabilității.

* * *

7. O altă chestiune tot atât de importantă în materia libertății presei, e aceea a competenței sau a juriului.

Trebuie oare să fie menținut juriul pentru judecarea proceselor de presă, sau din contra, trebuie suprimate, pentru ca toate delictele de presă să fie judecate de tribunalele ordinare?

Chestiunea aceasta a menținerii juriului, formează una din problemele cele mai delicate ale dreptului nostru public.

Ea interesează deopotrivă, nu numai dreptul public, dar atât dreptul criminal cât și organizațiunea judiciară a țării.

Instituțiunea juriului a fost introdusă pentru prima oară la noi prin procedura criminală din 1864 și apoi recunoscut prin Constituția din 1866, deoarece mai înainte, după legea presei din 1862 (art. 60), delictele de presă se judecau de Curtea de Apel.

Este adevărat că mai înainte de aceste date, Grigore Ghica, prin legea sa asupra presei din 1856, prevăzuse în § 57 că delictele de presă se vor judeca de „tribunalul juraților“, se adauga așa, ca până la înființarea instituțiunii jurilor, să se judece de către Domnescul Divan, prin cerere către Logofetie — însă instituția nu s'a înființat.

Ei bine, această instituțiune are azi atâtea dușmăanii și păcatele ei sunt așa de multe, că trebuie cuiva un adevărat curaj ca s'o mai susțină — și aceasta nu numai la noi, dar și în alte țări. E un curent general contra.

Nu mai departe decât Duminica trecută, ați avut ocazia chiar în această sală, să auziți criticele ce cu atâta autoritate și putere de argumentare se făceau instituțiunii, de către distinsul meu coleg de magistratură d-l Andrei Rădulescu.

Cu toate acestea, îmi iau acest curaj a mă ridică în contra curentului, și părerea mea, nu e de azi în acest sens, am manifestat'o prin publicitate încă din Ianuarie 1907, deoarece cred încă în necesitatea acestei instituțiunii, și această convingere o trag din experiența câștigată ca magistrat și din psihologia specială a moravurilor poporului nostru.

Deși timpul nu ne permite a-i da o dezvoltare prea mare, totuș chestiunea fiind foarte importantă — putând forma singură obiectul unei conferințe — să-mi permiteți ca în câteva cuvinte să vă arat obiecțiunile care se ridică contra juriului ce se propune în locul lui și pe ce ne întemeem noi când susținem utilitatea lui.

[Idea dominantă, atât a constituanților noștri din 1866, cât și a constituanților belgieni din 1830, precum și a legiuitorului francez, după care am copiat, când a admis juriul cu materie criminală și pentru delictele politice și de

presă, a fost aceea, că această judecată este de esența însăși a libertăților constituționale; că participarea cetățenilor la administrarea justiției, este unul din marile criterii ale democrației moderne reprezentative; că este singura instituție sub scutul căreia libertățile politice se pot desvoltă; că, în special, libertatea presei nu ar exista acolo unde delictele de presă nu ar fi judecate de jurați.

„*Sans la procédure de jurés, la liberté de la presse, n'est qu'une chimère ou qu'un piège*“, spune *Delolme* în cartea sa asupra Constituției engleze.

Simonde de Sismondi, în remarcabila sa lucrare: *Etude sur les constitutions de peuples libres*; *Thonissen*, în volumul: *Constitution belge adnotée*; și *De Tocqueville*, în monumentala sa lucrare: *De la Démocratie en Amérique*, arată avantajele participării juriului la judecarea proceselor criminale și a infracțiunilor politice și de presă.

Cu toate acestea, e azi un *fait notoriu* și la cunoștința tuturor, că în practică aplicațiunea acestui principiu atât de frumos din punct de vedere teoretic, n'a dat rezultatele așteptate; că comisiunile juraților prin verdictele lor, nu au arătat întotdeauna o maturitate de judecată; nu au apărat suficient societatea și că din această cauză represiunea a slăbit și criminalitatea a crescut.

De aci ideea desființării juriului.

E, prin urmare, de văzut și examinat, dacă principiul însăși e viciat la baza lui, sau, din contra, relele rezultate se datoresc modului de aplicațiune a principiului.

Pentru aceasta e de știut care sunt obiecțiunile ce se ridică și de ce natură sunt?

a) Unul din cele mai autorizate glasuri, care s'au ridicat în contra juriului, e acela al lui *Thiers*, care cu ocaziunea discuției legii asupra presei, în 1835, în parlamentul francez, a contestat însăși principiul, spunând, cu spiritul său mușcător, că:

„*Les partis aiment à créer de grands mots pédantesques avec lesquels ils veulent écraser la vérité*“.

b) În al doilea rând e Școala sociologică care, prin glasul autorizat al marelui sociolog *Tarde*, este nemiloasă pentru juriu, întrebându-se că ce fel de judecată poate să facă cel dintâiu venit, care prin profesiunea sa e poate lipsit de moralitatea necesară și că dacă întâmplător ar fi unul care să aibă oarecare competență, acela e recuzat; că meritul esențial al juriului de azi, e incompetența.

Cât despre deciziunea lor, ea depinde de elocința avocatului, din care cauză sălile Curților cu jurați au ajuns conservatorii de declamație și retorică demodată.

Că influența politică e în floare și de aci achitățile scandaloase.

Că stabilitatea culpabilității cuiva nu e chestiune de impresiune, ci de raționament legat de cunoștințe speciale și de aptitudini pe cari jurați nu le au.

c) Școala pozitivistă italiană, prin reprezentanții săi: *Lombroso*, *Enrico Ferri*, *Garofalo*, se ridică contra juriului, numindu-l o stângace reînviere a unei instituții barbare, iar ideea că juriul ar fi inseparabil de libertatea politică o numesc o simplă prejudecată.

Pentru această școală, juriul e un nou sens, al stării de civilizațiune de azi.

Această școală voind să înlocuiască sistemul de probațiune al întimei convicțiunii morale de azi, printr'un sistem în care probele științifice, ca expertize, analize, constatări, să ia un loc mult mai larg, vede în jurați oameni cu totul nepreparați pentru aceasta.

„A l'époque de la spécialisation scientifique et de la division du travail — spune Garofalo, în *Criminologia* sa — il est plus qu'étrange de confier aux premiers citoyens venus, sans aucune garantie de culture intellectuelle, à une assemblée de charcutiers, de barbiers, le soin...“

În afară de aceste școli, mai sunt părerile diferiților scriitori jurisconșulți și chiar ziarști, ca *Francisque Sarcey*, cari cu toți conchid că juriul e incapabil și că justiția în fața lui e o loterie.

Francisc Silvela, un cunoscut om de Stat Spaniol, a numit juriul în derizie: *garda națională a dreptului criminal*; iar *M. Durier* l'a numit: *le paradis des inculpés en matière de presse*¹⁾.

La noi, juriul numără de asemenea dușmani.

Acel însă care a făcut un adevărat rechizitor în contra sa, e răposatul profesor de drept penal, Tanoviceanu, care ca partizan al școalei pozitivistice italiene, cerea suprimarea juriului.

Toate aceste critici, după părerea mea, nu dărâamă principiul nevoii participării juriului la distribuirea justiției criminale.

Și motivul pentru care nu poate fi dărâmat, e acela că afacerile grave, ca crimele și delicturile politice și de presă, nu pot fi judecate de magistrați.

Aceasta nu însemnează că eu ca magistrat nu am încredere în judecata magistraților; e altceva, după mine, opera juratului, ea nu trebuie confundată cu aceea a magistratului.

Sunt două judecăți diferite, cu totul deosebite una de cealaltă, prin chiar condițiunile în care se fac, și de aceea cred că nu se pot substitui una alteia.

În adevăr, crimele și afacerile politice, aceste mici tragedii sociale, în care influența factorilor sociali, a împrejurărilor, a mediului sunt determinante, și în privința cărora, pentru a fi just, trebuie a aduce o cât mai largă și necontrolată putere de apreciere, nu pot fi judecate de un magistrat, care în aplicarea și interpretarea legilor, e ținut de anumite norme de interpretare și peste care nu poate trece.

Jurisconșulții și filozofii recunosc acest adevăr.

Montesquieu, în *Esprit de lois*, spune că judecătorul trebuie să fie sclavul legii.

„*Dans le gouvernement républicain, il est de la nature de la constitution que les juges suivent la lettre de la loi*“.

Dar se poate spune că școlile noi de interpretare recomandă și permit judecătorilor o interpretare largă.

Da, este exact, însă chiar după școala cea mai înaintată, *Școala zisă cazuis-tică*, după care judecătorul poate interpreta legea în mod larg, încă nici în acest

¹⁾ Vezi pentru detalii P. Fabreguettes — *Traité des délits politiques et des infrac-*

tions par la parole, l'écriture et la presse, vol. I, tit. VI.

caz el nu poate să se depărteze prea mult de text, care trebuie să rămână călăuza lui. Chiar formula acestei școale dată de unul din cei mai mari reprezentanți ai ei, Sœleille, este: „*au-delà, au-delà du Code, mais toujours par le Code*“.

Cu alte cuvinte, judecătorul, chiar în cazurile de conștiință, nu trebuie să uite niciun moment de existența codului, de ceiințele legii.

Atunci, este evident, că judecătorul având această îngrădire de apreciere în judecata lui, el capătă o mentalitate deosebită și devine sclav al unor idei și principii care poate nu mai corespund conștiinței publice și moralei sociale și de care el e forțat să se țină și să dea hotărîri drepte din punct de vedere al legii, însă, în realitate, să consacre o nedreptate flagrantă. *Sumum jus, sumum injuria*.

Juratul, din contră, vine la proces cu conștiința desbrăcată de ori și ce idee preconcepută, ieșit din mulțimea în care se va pierde apoi îndată după ce-și va da verdictul său.

El aduce la judecată cunoștința vieții reale, vieții de toate zilele, a luptei pentru trai, a patimilor și pasiunilor omenești.

Cu alți termeni, juriul va urmă întotdeauna convingiunea sa intimă, inspirațiunea sentimentului său sau vocea conștiinței, în loc de regulele artificiale și dure ale judecătorului în robă.

Dar exemplele zilnice, când juratul, prin verdictul lui, completează lipsurile legii, sunt edificatoare.

Exemple: Cazul proprietarului care s'ar află în legitimă apărare pentru apărarea averii sale — legea noastră neprevăzând legitima apărare decât pentru apărarea persoanei și numai în cazuri limitate și pentru apărarea averii, spre deosebire de alte legislațiuni. Care ar fi situațiunea aceluia care găsindu-se în legitimă apărare pentru apărarea averii, dar în alt caz, decât cele prevăzute de lege? Ar fi desigur condamnat.

— Cazul tipic, când victima se stabilește a fi o fire imposibilă, provocantă, etc., cu mult mai vinovată decât inculpatul? etc., etc.

Dar câte alte cazuri în care prezența juratului e necesară? Numai dacă s'ar desființa, s'ar vedeă cât erau de utili.

Bernard des Glajeux, fost președinte de Curte cu jurați în Franța, în lucrarea sa: *Souvenirs d'un président d'assises*, spune: „*Telle est la justice distributive du jury, qu'on attaquera souvent, qu'on ne détruira jamais... que nulle autre jurisdiction ne pourrait remplacer sans présenter des dangers plus sérieux*“.

La toate acestea nu cred că e nevoie să mai adaug și inconvenientele ce ar decurge, pentru magistrați din faptul dacă s'ar da în judecata tribunalelor delictele de presă cu caracterul lor politic.

Dar unde necesitatea menținerii juriului apare mai evidentă, e atunci când toți criticii de cari v'am vorbit se întrebă cu ce trebuie înlocuit?

Ei bine, asupra acestui punct sunt aproape toți de acord în a recunoaște că nu trebuie trecută această sarcină magistraților de carieră, ci cu toți cer înlocuirea juriului actual, cu un alt juriu format de specialiști.

Astfel:

Tarde, ca reprezentant al școalei sociologice, susține că afacerile criminale trebuiesc trecute magistraturii, dar nu magistraturii obișnuite, ci o magistra-

tură modificată, în sensul ca fiecare magistrat să fie un specialist în afacerile criminale.

Garofalo și întreaga școală pozitivistă, cei suprimarea juriului și înlocuirea lui cu un juriu de specialiști, de chimiști, medici, alieniști, pentru a putea aprecia existența unei otrăvi, consecințele unei răniri, sau o manifestațiune de nebunie, etc., etc.

Crupi, fostul ministru de justiție, în lucrarea sa: „*La cour d'assises*“, ar vroi ca judecata în afacerile grave să iasă dintr'o colaborare durabilă între magistrați și jurați, reduși ca număr — ceva în felul *Schöfengerichte*-lor germane.

Fabreguette, fost președinte la Curtea de Apel și autorul unei importante lucrări asupra delictelor de presă, e pentru juriul special.

Prévost-Paradol, moralist francez, e pentru juriul special.

În fine, un proiect de lege depus în Parlamentul francez, la 2 Februarie 1896, de răposatul senator Marcel Barthe, e întocmit pe aceeași idee a specialității¹⁾.

Toate acestea sper că v'au dovedit că principiul în sine e bun — *ceeacc voiam să vă demonstrez* — dar că aplicațiunea lui e rea și că trebuie schimbat numai modul de compunere al juriului.

Aceasta este o chestiune ce rămâne însă pe seama legiuitorului ordinar, Constituția trebuind să se mărginească la enunțarea principiului.

Nu ezit a mă pronunța pentru un juriu special, urmând astfel ca principiul teoriei revoluționare, după care fiecare purtător al buletinului de vot să aibă și dreptul de judecată, trebuie să fie modificat — trebuind ca acei cari judecă să fie persoane care să-și dea seama de ceea ce fac.

Țin însă să adaug, că în contra juriului special se ridică, de către democrații înaintați, obiecțiunea că în ultimă analiză juriul special nu ar fi decât o judecată de clasă.

Pentru a vă dovedi că această obiecțiune e nefondată, e destul să vă spun că cele mai înaintate State în democrație, ca Italia, America și altele, au legiferat în acest fel.

Italia a admis principiul ca juriul să fie format numai din oameni luminați, între cari mai ales pensionarii Statului.

În Grecia, încă din 1898, nu poate fi jurat decât acel care execută o profesiune liberală, sau dacă posedă o situațiune considerabilă în localitatea unde se întrunește Curtea.

Toate elementele lipsite de cultură au fost înlăturate.

Dar în cea mai mare democrație a lumii, America, în Statul *New-York*, juriul se compune numai în urma unui examen sumar și preparatoriu, la care e supus fiecare jurat, examen prin care se urmăresc două scopuri: să se vadă dacă cetățeanul are inteligența generală, și dacă are aptitudinea de a judecă imparțial.

Rând pe rând, cetățenii trec în fața Curții compusă din judecătorul unic, înconjurat de o parte de avocații poporului, adică de acuzatori, și de altă parte de acuzat, asistat de avocații săi.

¹⁾ Idem, Fabreguettes, op. citat.

Fiecare e întrebat asupra ocupațiunii sale, dacă cunoaște limba, dacă știe carte și câtă, dacă face politică și ce fel de politică, ce ziar citește de obicei, etc. etc.

Dacă se pare că are o instrucțiune rudimentară, e întrebat asupra câtorva expresiuni obișnuite în langajul juridic.

Intr'o afacere care s'a judecat în 1899, pentru formarea comisiei de 12 jurați, examenul a durat 12 zile, în care timp 504 persoane au defilat în fața comisiei, din care 492 au fost depărtate pentru diferite cauze.

În *Suedia*, juriul nu funcționează decât pentru delictele de presă, și se formează în modul următor: În cursul instrucțiunii se aleg, în fiecare afacere, printre persoanele cele mai recomandabile prin virtuțile lor civice din localitatea în care se judecă procesul, un număr de 13 persoane: 4 de acuzat, 4 de ministerul public și 5 de tribunal. Tribunalul are drept să recuze câte unul dela acuzație și apărare; iar ei câte unul din cei aleși de tribunal, așa că rămân 9 jurați, cari formează juriul efectiv¹⁾.

Aceste exemple ne arată că obiecțiunea, că juriul special ar fi un juriu de clasă, e nefondată.

O dovadă mai mult e și faptul, că de curând problema juriului a fost pusă și în Polonia și a fost rezolvată prin art. 83 de noua Constituție în sensul afirmativ, *adică al menținerii*.

Menținerea juriului fiind astfel o necesitate, rămâne să ne mai întrebăm dacă trebuie menținută și competența lui întreagă, astfel cum a fost până azi.

Dacă e o categorie de afaceri, în cari jurații s'au arătat mai slabi judecători, apoi e în afară de îndoială, aceste afaceri sunt delictele de *insultă și calomnie prin presă*, contra particularilor.

Ei bine, cred că aceste delictes trebuie să fie sustrate competenței lor tocmai pentru motivul că juriul a manifestat o vădită slăbiciune pentru presă.

Noi înșine, altă dată, am susținem că și aceste delictes să rămână tot în competența lor, totuși, astăzi, după o mai matură reflexiune, găsim că e de interes public ca această situațiune să nu mai dureze și aceasta pentru următoarele considerațiuni:

a) pentru că delictesle de insultă și calomnie contra particularilor sunt cele mai puțin, din delictesle de presă, sub influența factorilor sociali, ele având toate caracterele infracțiunii private, și se pedepsesc tocmai pentru că, cum spune *Royer Colard*, depășesc zidul care trebuie să înconjoare liniștea vieții private a locuitorilor;

b) pentru că onoarea cetățenilor trebuie garantată. Ea e un bun tot așa de prețios ca și averea, libertatea și viața. Ei bine, prin indulgența excesivă a juraților, acest bun nu mai este garantat, și cetățenii nu mai îndrăznesc să reclame, de teamă să nu iasă dela jurați cu o situațiune mai grea, când jurații ar achită pe inculpat;

c) o a treia împrejurare e aceea că frații din Ardeal au o lege foarte bună, numită *legea asupra onoarei*, din 1914 și după care infracțiunile de insultă și calomnie prin presă se judecă de tribunal.

¹⁾ Idem, Fabreguettes, op. citat.

Dacă ne aruncăm ochii asupra legislațiilor străine, constatăm că de curând Polonia prin Constituția ei din 17 Martie 1921, a dat delictele de presă în competența tribunalelor ordinare; Constituția sârbă de asemenea, prin art. 13; apoi în Ungaria, în Franța, insulta și calomnia contra particularilor se judecă de tribunalele ordinare; în Grecia, art. 95 din Constituție prevede special că delictele de insultă și calomnie se judecă de tribunalele ordinare.

În orice caz, dacă nu s'ar admite ca să scoatem aceste infracțiuni din competența juriului, trebuie să se ia o altă măsură necesară, spre a salva onoarea oamenilor atacați pe nedrept și anume:

Să se schimbe modul de a pune întrebările la jurați și să se pună o întrebare și pentru reclamant.

Azi se pune o singură întrebare formulată astfel: este culpabil X de a fi calomniat sau insultat pe Y, prin cuvintele. publicate prin ziarul. din. ?

Ar fi bine ca întrebarea să fie schimbată în modul următor:

a) X, inculpat pentru calomnie, a făcut dovada acuzațiilor aduse contra lui Y prin ziarul. ?

b) X a lucrat de bună credință?

Jurații pot răspunde *nu* la prima întrebare și *da* la a doua, și atunci toată lumea e mulțumită, căci reclamantul va avea pentru el răspunsul că nu s'a făcut dovada, iar ziaristul că a fost achitat pentru că a lucrat de bună credință.

În acest sens a fost propus în Franța un proiect de lege de către senatorul Bozerian, la 27 Iunie 1882, care a și fost luat în considerație de Senat — dar nu a trecut la Cameră.

De asemenea fostul ministru de justiție, Joseph Chaumê, a depus în sesiunea 1910—1911 un alt proiect în acelaș sens.

În fine autorii Chassan (f. II pag. 485) și Fabraguette găsesc această idee minunată.

Dar propunerea pe care o cred, din convingere, ca singura menită a îndrepta răul, e aceea de a trece aceste delictes la tribunale.

Aceasta ar face să se știe în țară că calomnia și bârfeala nupot să înflorească sub protecțiunea legilor noastre iar străinii vor afla că calomnia și insulta nu fac parte din libertățile poporului român.

* * *

8. O altă latură a chestiunii libertății presei este aceea a conflictului ei cu morala.

Sub scutul principiului libertății de gândire și al libertății presei, se scriu, se imprimă și se răspândesc tot felul de scrieri imorale, obscene sau pornografice, în care se descriu scene de o lubricitate sau obscenitate revoltătoare, la citirea cărora roșesc și cei mai impudici.

Astfel de imprimate apar nu numai sub formă de scrieri, de foiletoane, romane, dar și sub forma de tablouri, desene, embleme, etc., etc. și se răspândesc, unele pe față, altele în mod clandestin, prin localuri de potrecere, biurouri,

cofetării sau la câte un colț de stradă, în camera din fund a prăvăliei, etc. Se face un comerț întins.

Ei bine, expunerea și vânzarea unor astfel de scrieri sau tablouri, constituie un adevărat pericol social, recunoscut în toată lumea civilizată, mai ales pentru educațiunea copiilor și a tinerimii, căci s'a constatat că nimic nu corupe și turbură mai mult simțurile ca citirea unei scrieri obscene sau vederea unui tablou pornograf.

„*Citirea romanelor sau scrierilor pornografice, vederea tablourilor de nudități sau statui, vederea fotografiilor și cărților postale foarte pornografice, care se expun cu atâta nerușinare — zice Wilhelm Siegert — și cari se cumpără cu atâta zel de tineretul nostru, irită fantesia și sensualitatea, făcând să se nască pofta genezică*“.

Și mai departe adaugă:

„*Fă tot posibilul, ca copiii tăi să nu vadă tablouri obscene, să nu cumpere cărți postale ilustrate scandaloase sau albume de nudități*“.

Iar Molière a spus:

„*Par de pareils tableaux nos âmes sont blessées
Et cela fait venir de coupables pensées*“.

Dar pericolul e cu atât mai mare, cu cât mai întotdeauna această periculoasă imoralitate se etalează sub eticheta artei.

Am intră prin aceasta în chestiunea conflictului dintre artă și morală, dar această chestiune, prea vastă nu poate intră în cadrul conferinței mele. Mă mărginesc numai a spune că credința mea e că arta trebuie să fie morală.

Ceeace țin însă să vă spun, e faptul că această chestiune, a imoralității în artă și literatură, în altă parte i s'a dat importanța ce merită. Ea a făcut obiectul a numeroase texte de legi și s'au format societăți sau asociațiuni pentru combaterea imoralității.

În Franța, în Anglia, în Belgia, în Germania, etc., sunt numeroase societăți de acest fel.

La 21 și 22 Maiu 1908 s'a ținut la Paris un congres internațional pentru combaterea pornografiei, la care au luat parte 86 de astfel de asociațiuni, dintre care 42 franceze și 44 străine.

Noi... am lipsit.

Cum stăm noi? Cum nu se poate mai rău, și aceasta din două puncte de vedere:

a) *primul* pentrucă nu văd nici o directivă.

Din contră, starea de spirit dominantă azi în societate e astfel, că în gustul marelui public nu sunt decât operile ce poartă pecetea imoralității; în artă ca și în literatură e o tendință de a satisface acest gust bolnăvicios al publicului și de a ridică și ultima parte a voalului, destul de transparentă, ce acoperă pudoarea, spre a o face să troneze cu toată goliciunea ei.

Până și în teatre nu mai place decât astfel de piese. E destul să vedem ce se reprezintă în grădinile publice, în cinematografe și graba cu care mamele își duc chiar fetele și copiii.

Ei bine, această tendință trebuie să înceteze și societatea e datoare să intervină.

Paza morală e unul din scopurile înalte ale Societății.

b) în al II-lea rând, stăm prost pentrucă legea nu ne ajută. Art. 262 c. penal, care se ocupă de materie, e insuficient, apoi, după termenii generali ai principiului libertății presei, acestea sunt delictе de presă și ar trebui să meargă la jurați.

Or jurații, în formațiunea lor actuală, nu sesizează așa bine importanța chestiunii.

De aceea ar trebui, ca în cazul că se menține sistemul definițiunii delictului de presă, acest delict, numit *ultragiu public la pudoare*, să fie scos din rândurile delictelor de presă.

Proiectul de Constituție liberal a făcut acest lucru, prin art. 141, nu însă și cel ardelean.

Noua Constituție germană e foarte completă asupra acestui punct, și găsec că ar putea servi de model, căci iată ce zice prin art. 118:

„*Il n'y aura pas de censure, toutefois, en ce qui concerne les cinématographes, il pourra être apporté par la loi des dérogations. De même, la lutte contre la littérature basse et pornographique, aussi que la protection de la jeunesse en matières d'exhibitions et de représentations publiques pourront donner lieu à réglementation légale*“.

De asemenea și Constituția sârbă prin art. 13.

În Franța, legea din 1881 face acelaș lucru, considerându-le ca delictе de drept comun.

Chiar în Belgia, unde există acelaș text ca la noi, jurisprudența a început a se fixa în sensul că delictul de ultraj public la pudoare, nu poate fi delict de presă.

Și după cea belgiană începuse și a noastră, așa că sustragerea acestor fapte, din rândul delictelor de presă, după cum propun, ar fi în asentimentul doctrinei generale și al legislațiunilor străine.

Tot aci trebuie să menționăm influența nefastă pe care publicațiunile sub diferite forme (ziare, romane, gravuri, etc.), o exercită asupra criminalității. Deși această chestiune nu mai face azi nici o îndoială, totuș la noi nu s'a putut lua nici o măsură similară cu cele ce s'au luat în alte State, din cauza formulării principiului libertății presei. Astfel, în Franța, Camera a adoptat la 11 Februarie 1910, propunerea făcută de d. Violette, pentru modificarea art. 38 din legea presei, prin care se interzice expunerea publică sau publicarea desenurilor, portretelor, fotografiilor cari au de scop reproducerea în total sau în parte a unui omor real sau imaginar. Apoi legea din 1912, asupra tribunalelor de copii, prin art. 19 interzice publicarea dezbaterilor privitoare pe minorii de 18 ani, reproducerea portretelor minorilor urmăriți și a oricărei ilustrați referitoare la acte ce li se impută.

În statul Illinois din America, o lege din 22 Aprilie 1899 pcedește cu amendă și închisoare, pe acela care expune în public portretele persoanelor care au devenit celebre, prin săvârșire de crime.

Alte State au făcut legi pentru a interzice cinematografelor de a reprezenta scene criminale și alte spectacole contra bunelor moravuri și a ordinii sociale.

Iată cum principiul unei libertăți prea mari și fără nici o excepțiune poate împiedeca protecțiunea minimum-ului de morală socială.

9. O ultimă chestiune de care înțeleg să mă ocup în scurte cuvinte înainte de a termina, e aceea a *libertății presei în raport cu doctrinele anti-sociale*.

Este un fapt cunoscut că actuala alcătuire socială, bazată pe principii proclamate de marea revoluție franceză din 1789, în care *respectul familial, proprietății, religiei, etc.*, constituiau principiile fundamentale —, are dușmani hotărâți în partizanii unor alte concepțiuni despre organizarea și fericirea socială.

Acești adversari sunt în prim rând: *Socialiștii* cu diversele ramificațiuni: *colectiviste, etatiste, socialiști revoluționari, comuniști* sau *bolșevici*, după denumirea rusă; apoi în al doilea rând: *anarhiștii*.

Ambele acest doctrine — socialistă și anarhistă — deși nu pot fi confundate între ele, căci diferă atât din punctul de vedere al concepțiunii programelor și mai ales al mijloacelor de care înțeleg a se servi pentru atingerea scopului, totuși au un punct comun: reforma sau distrugerea actualii alcătuirii sociale.

Țin însă, ca o chestiune de adevăr și dreptate, să constat că socialiștii urmărind reforma socială numai pe calea lentă a evoluțiunii și neînțelegând să uzeze decât de mijloace legale și pașnice pentru atingerea scopului, doctrina socialistă departe de a fi o doctrină anti-socială sau periculoasă, cum eră considerată altădată, ea a devenit, din contră, o doctrină de guvernământ, fiind admisă în multe privințe de Societatea burgheză, iar reprezentanții ei luând loc în multe State în guvern.

Mai mult, se constată chiar că tendința evoluției sociale merge către forme socialiste.

Trebuie dar restrânsă denumirea de doctrină anti-socială, mai mult la *anarhism*.

Nu înțeleg însă să discut nici programele, nici mijloacele lor — ele nu intră în cadrul conferinței¹⁾.

Mă întreb numai, *dacă teoreticește vorbind, acești adversari ai Societății au dreptul a răspândi, prin mijlocul presei, doctrinele lor periculoase sau numai dușmănoase actualii alcătuirii sociale, sau cu alți termeni, dacă Societatea ar putea împiedica răspândirea prin presă a acestor doctrine și să facă un delict din răspândirea lor*.

La prima vedere, s'ar părea că orice măsură luată în această privință de Societate ar fi justificată, Societățile ca și indivizii având spiritul de conservare trebuie să ia măsuri de apărare contra atacurilor cari le-ar urmări distrugerea.

Aceasta nu ar fi decât o legitimă apărare. Plecând dela această idee, legile vechi asupra presei conțineau dispozițiuni represive contra atacurilor dirijate contra principiilor fundamentale ale Societății.

Astfel se consideră ca delict: orice atac contra principiului *proprietății*;

¹⁾ Vezi, relativ la diferitele sisteme privitoare la Societatea viitoare: *communism, socialism, anarchism, syndicalism și bolșevism*, importantul studiu publicat în „*Arhiva pentru*

știința și reforma socială“, No. 1—3, Anul II, de președintele Institutului Social Român., d-l D. Gusti.

— orice atac contra drepturilor familiei ;
— atacurile contra religiei, pedepsind delictul de *erezie*, etc., etc. Chiar legea noastră asupra presei din 1862 conține astfel de dispozițiuni.

Societățile moderne, din dorința de a nu împiedecă progresul, au renunțat la sancțiunile arătate și au admis o altă doctrină, și aceasta mai ales în Franța, după care se lasă liberă exprimarea și răspândirea oricărei doctrine, fie ea oricât de absurdă sau periculoasă, iar în privința celui ce s'ar face propagatorul unor astfel de idei sau doctrine, nu se poate concepe nici o responsabilitate penală.

Bine înțeles, că prin această libertate nu se poate înțelege decât răspândirea doctrinelor pur abstracte sau filozofice, iar nu și aceea sub formă de *apologie* a unor fapte reale.

Așa încât principial, e admisă răspândirea și propagarea prin presă a doctrinelor dușmane: comunism, anarhism, internaționalism, etc., etc.

Inafară însă de propaganda prin ziare, grupările de care vorbim au și propaganda prin acte sau fapte, materie care formează obiectul unor legi speciale și care nu intră în preocuparea noastră de azi. Deci acei *socialiști grăbiți*, și *anarhiști* cari uzează de mijloace violente pentru realizarea programului lor, vor fi urmăriți pentru faptele lor, dar nu pentru ideile lor.

Noi ne ocupăm numai de propaganda prin presă.

Această libertate a răspândirii doctrinelor anti-sociale a fost totuși îngrădită de două măsuri luate de legiuitorul francez și legiuitorii altor State:

Prima măsură e că *pedepește* pe cel care în propagarea doctrinelor sau teoriilor sale, ar *provocă direct* la comitere de crime și delictе, chiar când provocarea nu a fost urmată de efect; *pedepește* apoi *apologia faptelor criminale* și a *criminalilor* precum și *provocațiunile militarilor la nesupunere*.

A doua măsură e aceea că delictеle de presă, cu un *caracter anarhist*, au fost scoase din rândul delictелor de presă, trecute în rândul delictелor de drept comun și date în competența tribunalelor ordinare.

Cum prima măsură se găsește dejă înscrisă și în legislațiunea noastră, ne întrebăm numai dacă aceasta de a doua măsură nu ar trebui să fie introdusă și la noi, căci în starea de azi a principiilor, după art. 24 și 105 din Constituție, aceste delictе nu ar putea fi decât delictе de presă, de competența juraților.

Credem că o atare măsură e de toată necesitatea, pentrucă atari fapte fiind de o gravitate excepțională, punând în pericol siguranța socială, constatarea și descoperirea lor cere măsuri grabnice, cercetări, perchizițiuni, etc., după dreptul comun.

Ceeace justifică și mai mult această măsură, este și practica constantă a acestor grupări de a se folosi de așa zisă *presă clandestină*, consistând din tot felul de manifeste provocătoare sau instigatoare, îndemnătoare la fapte de răsvrătire etc., tipărite în ascuns și distribuite în timpul nopții, la ora crimelor.

Cine a urmărit desbaterile procesului ce se desfășură actualmente în fața Consiliului de războiu, a putut vedea ce importanță se dă clandestinismului și cum partidul comunist avea o secție specială pentru acest fel de propagandă. Or, ce legătură pot să aibă cu libertatea presei astfel de mijloace făcute la întuneric, după obiceiul celor ce operează noaptea?!

Dar mai mult, *însăș doctrina generală* a retras unor atari fapte calitatea de infracțiuni politice.

Institutul de drept internațional, în sesiunea din 1892 dela Geneva, le-a considerat ca delict de drept comun, pe motiv că ele nu sunt îndreptate contra politicii interne a unui Stat, ci sunt dirijate contra bazelor generale ale oricărei organizațiuni sociale.

Deci, admiterea în Constituția noastră viitoare a unei atari excepțiuni la principiul general, este nu numai utilă pentru siguranța Statului, dar *în acord și cu doctrina*.

Singurul inconvenient ar fi că în aplicațiune această distincțiune va fi greu de făcut, căci teoretic vorbind, e greu de spus unde începe anarhismul și unde se termină, inconvenient care s'a observat și în Parlamentul francez cu ocaziunea discuțiilor legii din 1893 și 1894.

Acesta însă nu e un cuvânt a lăsa siguranța Statului la discreția turburătorilor ordinii sociale, când în fapt jurisprudența va putea să examineze fiecare caz în parte.

Proiectul de Constituție liberal conține o atare dispozițiune în art. 141, spunând că în delictele de presă se judecă de juriu,..... afară de atentatele la bunele moravuri și *provocarea la anarhie*.

De altfel, o dispozițiune identică se găsește nu numai în Franța, dar și în principalele State ale Europei și anume legile: *Italiană* din 2 Iulie 1894, *Elvețiană* din 25 Iulie 1894, *Spaniolă* din 11 Iulie 1894, *Germană* din Decembrie 1894 — iar în Statele-Unite fiindcă e mai multă democrație, se face apel la *legea marțială, pentru atari cazuri*.

În legătură cu ideea delictelor cu caracter anarhist și acelea cu caracter imoral sau pognografic, și ca o consecință fatală, se naște ideea *sechestrului*, adică a dreptului pentru autorități de a sesiza scrierile cari ar avea caracterele de mai sus spre a nu fi răspândite.

Toate legile străine au admis acest drept; astfel, *legea ungară* asupra prese din 1914 (art. 49)¹⁾, *legea Germană, Austriacă* (art. 437 pr. p. austr.), iar *noua Constituție sârbă* conține o interesantă dispozițiune, care nu poate fi privită decât ca o măsură de protecțiune pentru presă și de care cred că ar trebui să se inspire și constituentul nostru:

„Mais dans ces cas, l'autorité est tenue, dans les vingt-quatre heures qui suivent la saisie, de transmettre les objets saisis au Tribunal, qui doit également dans les vingt-quatre heures confirmer ou annuler la saisie.

„Dans le cas contraire, la saisie sera considérée comme levée, etc.“ (art. 13).

O atare dispozițiune trebuie să figureze și în Constituția noastră viitoare.

Iată în scurt chestiunile ce cred că trebuie tratate cu ocazia alcătuirii Constituției, concernând presa și soluțiile ce trebuie date. Cât despre măsurile ce propun, ele sunt inofensive pentru libertatea presei, și ca dovadă e faptul că și în alte State, în care presa se bucură de aceeaș libertate ca și la noi, și unde e știut că presa are o dezvoltare mult mai mare ca la noi, există dispo-

¹⁾ Vezi „*Legea presei în vigoare în Ardeal*“, publicată de Sindicatul presei române.

zițiuni în felul celor ce propun și totuș ele nu au împiedecat nici dezvoltarea presei, nici libertatea cugetării.

Nu aș avea altă urare mai bună de făcut presei noastre, decât s'o vedem la înălțimea și dezvoltarea presei franceze, austriace, italiene, etc.

De aceea am credința, că dacă vom înscrie în lege dispozițiunile ce propun, ele vor contribui la asanarea moravurilor presei noastre, și vor întări și ridică munca gazetărească.

Presa noastră merge cu pași repezi spre o mare dezvoltare, fapt de care trebuie să ne mândrim și tocmai de aceea Societatea nu trebuie să uite influența enormă pe care ea o poate exercită asupra mulțimii.

E de datoria legiuitorului a face ca această influență să nu fie decât binefăcătoare.

În gazetăria modernă, interesul comercial a luat locul interesului social și legiuitorul trebuie să știe aceasta. „*Senzaționalul*“ și „*Jurnalul revolver*“ sunt aproape singurele criterii de apreciere a materiei de publicat.

Dacă vom lăsa presa să se conducă numai de interesul ei comercial, în loc de fructe — binefaceri ale presei, — vom culege ura, anarhia și lupta de clase.

Anarhia morală care înveninează azi organismul nostru social, e datorită în bună parte acestei comercializări a presei și modului de a scrie în vederea desfacerii numerelor.

Sunt 14—15 milioane suflete în această țară, pentru care constat cu bucurie că există o dorință generală de a le ridică și chemă la o viață mai bună. Pentru toți aceștia, *ziarul* e poate singura hrană intelectuală.

Să facem ca această hrană să fie igienică, căci numai așa vom lucră ca adevărați patrioți.

CONCEPȚIILE ACTUALE ALE PROPRIETĂȚII ȘI CONSTITUȚIA

ALEXANDRU COSTIN

CUPRINSUL: 1. Concepția individualistă a dreptului de proprietate și concepția de funcțiune socială. — 2. Proprietatea în codul civil român și francez și în acel german și elvețian — 3. Proprietatea în timpurile actuale nu mai poate fi calificată sacră și inviolabilă. — 4. Proprietatea în Constituțiile recente: germană, cehoslovacă, iugoslavă și polonă. — 5. Proiectele de Constituție din țara noastră. — 6. Principiul constituțional al exproprierii. — 7. Interzicerea confiscării averilor. — 8. Necesitatea despăgubirii pentru bunul expropriat. — 9. Socializarea în Rusia. — 10. Tendința și măsurile de socializare în Germania. — 11. Limitarea dreptului de proprietate în legislația civilă din România, Franța, Germania și Elveția. — 12. Proprietatea subsolului și a spațiului atmosferic față de proprietatea suprafeței în Constituțiile recente și în proiectul liberal. — 13. Trecerea subsolului și a spațiului atmosferic în domeniul public cu rezerve pentru proprietarul suprafeței. — 14. Toate bogățiile naturale ale subsolului, apele și căile de comunicație trebuiesc să aparțină domeniului public, acordându-se despăgubiri pentru drepturile câștigate. — 15. Noțiunea utilității publice trebuie să se lase a fi determinată de legiuitorul ordinar. — 16. Inutilitatea de a se menține în Constituție dispozițiile privilegiate la exproprieria pentru cauză de utilitate națională, introduse la 1917. — 17. Formularea propusă pentru viitorul text constituțional relativ la proprietate.

PROBLEMA proprietății care a preocupat omenirea în toate timpurile a dobândit, din cauza împrejurărilor și a prefacerilor produse de războiul mondial, o deosebită și considerabilă importanță, care se manifestă nu numai din punctul de vedere al discuțiilor de ordin teoretic, ci mai ales din acel al înfăptuirilor practice. Pentru a putea ști care sunt cele mai potrivite dispozițiuni ce urmează să fie înscrise în Constituție, cu privire la această chestiune, este necesar să cercetăm cari sunt ideile generale predominante, în concordanță cu nevoile economice și sociale din vremea de față, în țara noastră.

Față de variabilitatea neîncetată a fenomenelor sociale legile reprezintă o parte oare cum de fixitate, care corespunde nevoii de securitate juridică și socială și conduce la stabilirea și sistematizarea regulilor necesare pentru mersul societății. Pe de altă parte principiul transformățiunii sociale cere ca dispozițiile legislative să nu aibă un caracter prea rigid, ca să nu împedice progresul și armonizarea elementelor sociale. De aceea Constituția, fiind o lege fundamentală trebuie să cuprindă numai norme principiale, sub formă de cadre largi, în care să se orânduiască legile speciale și de amănunt.

Aceste dispozițiuni generice constituționale vor putea, astfel, tocmai din cauza generalității lor, să se adapteze cât mai adecuat evoluțiunii sociale neconținute.

1. Spre a putea prinde și examina concepțiile actuale asupra proprietății trebuie să relevăm, în primul rând, caracteristica generală pe care o prezintă instituțiunea proprietății în dreptul pozitiv contemporan. Cea mai mare parte din dispozițiunile ce le avem, fie în Constituția noastră, fie în codul civil și în cele-

alte legi, decurg din principiile înscrise de revoluțiunea franceză în „Declarațiunea drepturilor omului”. Răsturnând organizațiunea monarhistă absolută precum și resturile de feudalism ce supraviețuiseră până la finele secolului al 18-lea, revoluția franceză apare ca afirmațiunea categorică, împinsă până la brutalitate chiar, a *personalității umane*. Drepturile individului răsar de sub împilarea impusă de clasele privilegiate și aceste drepturi sunt: *libertatea* în toate direcțiunile, adică libertatea de dezvoltare a persoanei individului, a ori cărei activități fizice, intelectuale și morale, deoparte, — iar de altă parte, libertatea individului asupra produsului muncii sale, adică garantarea proprietății private. Aceste principii nu erau altceva decât formularea din punct de vedere juridic a concepției despre *suveranitatea* și completa *autonomie* a individului, ce fusese sugerată conducătorilor revoluționari de către cugetarea filozofilor din secolul al 18-lea, în special de Rousseau în Franța, de Kant în Germania și pe care o preconizase, mai înainte, însăși mișcarea Renașterii și o ilustrase, mai în urmă, revoluțiunea americană. După cum libertatea individuală a fost proclamată de revoluția franceză ca absolută și necondiționată, tot astfel proprietatea a fost înscrisă în declarația drepturilor omului, — care constituia crezul revoluționar, ca un drept absolut și intangibil. Dar însuș dreptul oră conceput pe atunci ca o noțiune universală și invariabilă, imutabilă în decursul secolelor și mai presus de contingenta fenomenelor sociale. În locul proprietății divizate, sub înrăurirea feudală, în domeniul *eminens* și domeniul *util*, apare concepția proprietății absolute, adică dreptul cel mai complet pe care îl poate avea omul, în afară de libertatea sa. Acest caracter absolut și individualist este păstrat de instituțiunea proprietății, încă până astăzi, în legislația franceză și în celelalte legislații, precum și în aceea din țara noastră. Din această concepție reese, pe cale de consecință logică, că proprietarul poate să se folosească ori cum voește de lucrul său, să-l întrebuințeze, să-l conserve, ori din potrivă să-l lase în părăsire, să-l distrugă, fără a da vre-o motivare; să-l înstrăineze în orice fel, să-l lase neproductiv, ori din potrivă să-l păstreze, să-l îngrijească și să-i sporească valoarea. De aceea proprietatea individuală înseamnă, din acest punct de vedere, afectarea unui bun pentru un scop exclusiv individual și legea garantează această afectațiune prin protecția legală a forței sociale. Inspirată de aceste idei Constituția noastră din 1866 declară prin art. 19 că proprietatea este *sacră și inviolabilă* iar codul civil, în art. 480, imitând art. 544 din codul civil francez, recunoaște dreptului de proprietate caracterul *absolut și exclusiv*, adăugând, însă, că exercițiul acestui drept se face în limitele determinate de lege¹⁾.

2. Ca o reacțiune împotriva acestei tendințe individualiste, sub presiunea nevoilor sociale s'a modificat concepția consacrată de revoluția franceză și s'a ajuns la o idee mai largă din punctul de vedere social, anume să se considere că proprietatea nu este atât un scop în sine, cât mai ales un mijloc spre a contribui la opera socială. Această orientare a fost ocazionată, pe deoparte de discuțiile

¹⁾ Art. 436 codul civil italian, 544 codul civil belgian, 625 codul civil neerlandez, 354 codul civil austriac, 420 codul

civil rus, consacră caracterul absolut al proprietății. Deasemeni art. 2540 și 2542 din codul civil argentin.

dezlănțuite de teoreticianii doctrinelor socialiste, iar pe de alta de convingerea că indivizii nu pot trăi în societate, într'o completă independență unii față de alții, cu o suveranitate și autonomie desăvârșită, ci din potrivă se găsesc în stare de interdependență, de solidaritate. După cum individului nu i se recunosc numai drepturi, ci și obligațiuni, tot astfel proprietății i s'au impus, pe lângă restricțiunile stabilite de legislația din epoca dreptului contemporan clasic, anumite obligațiuni, anume s'a considerat că proprietatea nu poate rămâne afectată numai unui interes pur individual, în mod absolut, ci trebuie să corespundă într'o oarecare măsură și scopului de a menține și de a spori interdependența sau solidaritatea socială. Această idee a influențat și legislația pozitivă mai recentă, astfel codul civil german, din 1900, în § 903 deși mai păstrează caracterul exclusiv al dreptului de proprietate și prevede dreptul proprietarului de a dispune de lucru după voia sa, totuși restrânge mult aplicațiunea practică a acestei facultăți, prin textele următoare (în special § 905), iar codul civil elvețian din 10 Decembrie 1907 evită de a defini proprietatea și de a-i stabili caracterele, și determină numai elementele proprietății în art. 641, declarând că proprietarul poate dispune „liber“ de lucrul său, în limitele legii.

Credem că ar trebui să se elimine cuvântul de „absolut“ din textul art. 480 al codului nostru civil, pentru că în toate că s'a căutat să i se dea o explicațiune rațională¹⁾, nu este logic ca, după ce se consacră acest caracter proprietății, să se adauge imediat restricția că ea are limitele determinate de lege.

În vremea actuală s'a mers cu modificarea noțiunii de proprietate până acolo încât s'a susținut că proprietarul este un simplu detentor al averii sale, și că el are îndatorirea de a-și pune în valoare proprietatea, în scop de a mări bogăția generală socială. Dacă afirmațiunea că proprietarul este un simplu detentor al patrimoniului său constituie o exagerare inutilă, ori poate chiar primejdiașă pentru progresul general economic, întrucât ar putea duce la paralizarea inițiativei de producțiune a individului, trebuie să constatăm, în schimb, că astăzi nu se mai poate contesta caracterul de *funcțiune socială*, atribuit proprietății.

Trebuie să lămurim această idee, adăugând că funcțiunea proprietății, înțeleasă din punctul de vedere social, consistă în a mări averea generală socială, adică înseamnă că proprietarul trebuie să-și valorifice proprietatea spre a contribui la creșterea valorii bogăției sociale. Departe de a aduce vre-o atingere dreptului de proprietate individuală, această concepție de funcțiune din potrivă constituie cea mai bună justificare a acestui drept individual, după cum observă d-l Duguit²⁾, pentru că ea scoate în iveală utilitatea procurată societății prin respectarea proprietății particulare. Chiar în doctrina acelor cari neagă, precum face d-l Duguit, existența reală a unui drept „subiectiv“ pentru individ și recunosc acestuia numai puțința de a apela la protecțiunea organizată de societate, oricâteori se găsește într'o situațiune juridică care să-i facă aplicabilă regula de drept „obiectivă“, — și cari critică toate denumirile de

¹⁾ A se vedea: *Ambroise Colin și H. Capitant*, Cours élém de droit civil fr. t. I, ed. III p. 716—717.

²⁾ *Duguit L. Les transformations gén. du Droit privé depuis le Code Napoléon p. 160.*

drepturi „subiective“ că niște resturi ale concepției metafizice izgonite din știința pozitivă, — totuși i se recunoaște proprietarului calitatea de a se folosi de bunul său, fie ca simplu detentor, și se legitimează proprietatea individuală, cu rezerva ca ea să fie valorificată pentru utilitatea generală. Pe de altă parte această idee a funcțiunii sociale nu se apropie de aceea pe care o avusese lumea veche romană, precum și mai toate societățile vechi, în primele lor faze de organizare socială, anume de ideea că proprietatea este un el de „concesiune“ făcută particularilor de puterea publică, singura în măsură să posedeze bunurile dobândite prin cucerire.

De asemenea nu se poate alătură această concepție de ideea medievală, după care proprietatea „eminentă“ aparține seniorului și vasalul se bucură numai de folosința „domeniului util“. Revoluția franceză sfărâmând ultimele rămășițe ale acestei distincțiuni a stabilit instituția proprietății depline¹⁾, astfel precum o avem astăzi, cu rezerva că exercițiul dreptului de proprietate poate fi limitat sau, mai precis, determinat de interesul general al colectivității sociale.

Lăsând deoparte chestiunea legitimității proprietății individuale, pusă în dezbateri de doctrinele socialiste, — de cari nu ne putem preocupă aici — și luând în considerațiune proprietatea ca un fapt social și istoric, întrebându-ne numai cum trebuie reglementată în legea fundamentală, trebuie să observăm că imixtiunea legiuitorului în exercițiul dreptului de proprietate nu se cade să devină prea întinsă, căci proprietarului i-ar rămâne, în asemenea caz, numai dreptul „în sine“, adică uneori o pură abstracțiune juridică și de aceea urmează că legiuitorului îi incumbă datoria de a dovedi multă pricepere și prudență în organizarea intervențiilor sale în exercițiul proprietății private.

3. Socotim că cuvintele „sacră“ și „inviolabilă“ trebuiesc șterse din viitoarea Constituție, întrucât nu mai corespund ideilor și cerințelor vremii. Mai întâiu nimeni nu mai crede astăzi în sanctitudinea ori în origina divină a dreptului de proprietate. Sub influența cercetărilor istorice și a convingerilor pozitiviste însăși concepția unui drept „natural“, mai presus și anterior legislației pozitive și ordinii de drept recunoscute într-o societate dată, este părăsită aproape cu desăvârșire.

Apoi dacă Constituția noastră nu proclamă sacră libertatea persoanei, ci se mărginește numai să o garanteze, prin art. 13, nu se poate pricepe pentru care rațiune să declare sanctitudinea proprietății, în loc de a se mulțumi să prevadă, în același mod, că proprietatea individuală este garantată. Motivul pentru care art. 17 din declarațiunea drepturilor omului²⁾ proclamă că „la propriété est un droit inviolable et sacré“ este de ordin istoric, anume pentru că întâia oară se afirmă deplinătatea dreptului de proprietate individuală, înoptriva concepțiilor medievale care distingeau domeniul eminens de domeniul util

¹⁾ Pentru amănunte a vedea: *Barthélémy Terrat*, Du régime de la propriété dans le code civil. (Livre du centenaire du code civil, 1904, t. I. pag. 329 și urm.) Pentru a cunoaște ideile autorilor codului civil francez este interesantă expunerea de motive a lui *Portalis*, cu legea relativă la proprietate reprodusă în *Dalloz R. Propriété*,

No. 34, nota 1, pag. 183 și urm. Asupra evoluției ideii de proprietate sunt interesante: *L. Duguit*, Les transformations du droit privé depuis le code Napoléon și *J. Charmont*, Les transformations du droit civil.

²⁾ Constituția din 3 Septembrie 1791, art. 17.

și nu recunoșteau plenitudinea acestui drept individual. Astăzi nu se mai poate formulă nicio explicație pentru sancționarea proprietății și rămâne un nou sens a declară, principial, că proprietatea este inviolabilă, spre a adăugă imediat că această inviolabilitate poate fi nesocotită în caz de expropriere, când proprietarul trebuie să suporte înlocuirea bunului asupra căruia este proprietar, printr'o sumă de bani, aproximativ echivalentă, chiar împotriva voinței sale de a-și menține inviolabil dreptul. De altfel afirmația inviolabilității proprietății nu există în Constituția belgiană, care în art. 11 se mărginește a reglementa principial exproprierea. Bine înțeles că prin suprimarea cuvintelor de sacră și inviolabilă din Constituție nu înseamnă că s'ar schimba ceva din caracterul legal constituțional pe care proprietatea îl are astăzi.

Suntem de părere că trebuiește suprimată și partea din art. 19 al Constituției actuale care declară sacre și inviolabile „creanțele asupra Statului“.

Dacă în Constituția franceză dela 1848 s'au inserat asemenea cuvinte, explicațiunea este iarăș de ordin istoric, întrucât după răsturnarea monarhiei lui Louis Philippe se discută dacă datoriile făcute de regimul din timpul domniei sale trebuie suportate de republică sau lăsate numai pe seama burgheziei care le contractase; spre a se evita astfel de interpretări s'a trecut acel text în Constituție, prin care se asigură că Statul francez ia asupra lui datoriile trecutului. Cu ocazia dezbaterii Constituției noastre la 1866 s'a cerut ca să se declare sacre și inviolabile atât creanțele, asupra Statului, cât și „toate angajamentele Statului“, întrucât se temeau unii parlamentari de consolidarea datoriei flotante sau de reducerea cifrei pensiunilor. În urma lămuririlor date de ministrul de finanțe de atunci, Ion Brătianu, s'a votat textul așa precum îl avem astăzi, anume prevăzându-se numai inviolabilitatea creanțelor asupra Statului¹⁾. Credem că astăzi trebuiește supimate și aceste cuvinte, cari numai se potrivesc cu situația din vremea actuală, când Statul nu își mai arogă vre-un drept de domeniu eminent asupra averii particularilor, iar în calitate de debitor, în materie de drept privat, nu se deosibește de ceilalți debitori. Apoi acest text, în fapt nu a împedit conversiunile, iar în drept nu face decât să repete ideia exprimată mai înainte, în general, că orice proprietate este garantată, — deoarece creanțele sunt un element al patrimoniului, și se cuprind, astfel, în noțiunea largă a proprietății.

4. Concepțiunea că proprietatea nu este numai un izvor de drepturi, ci crează prin ea însăși și obligațiuni față de societate a fost înscrisă pentru prima oară într'un text constituțional, în mod categoric, cu ocaziunea alcătuirii Constituției germane din 11 August 1919, care în art. 153 zice: „proprietatea obligă (verpflichtet)“, adică dă naștere la obligațiuni, și apoi adaugă: „întrebuințarea ei trebuie să fie în același timp un serviciu pentru un cât mai mare bine social“.

Aceasta înseamnă că proprietatea nu crează numai drepturi, ci și o obligație față de colectivitate și garantarea bunului privat a patrimoniului particular

¹⁾ Vezi Dezbaterile Adunării Constituante, publicate de Al. Pencovici (1883) pag. 4 și 152—153, precum și articolul nostru „Asupra dispozițiilor constituționale privitoare la

dreptul de proprietate“, din „Arhiva pentru știința și reforma socială, anul II, No. 1—3, April—Oct. 1920, pag. 251.“

apare, astfel, nu ca un scop în sine, ci este condiționată de interesul colectivității, zice F. Giese, în adnotarea sa asupra acestui articol¹⁾. Protecția pe care o acordă Statul proprietății este întemeiată tocmai pe această funcțiune socială și de aceea exercitarea dreptului economic individual este legată de latura socială și interesul particular nu poate fi servit, decât numai dacă și în măsura în care se servește, în același timp, interesul social²⁾.

Cu toată consacrară a acestor idei, cari până acum se găseau numai în doctrină, dar nu și în legislația pozitivă, Constituția germană, declară la începutul aceluiași art. 153 că „proprietatea este garantată de Constituție. Cuprinsul și limitele ei sunt stabilite prin legi“. Prin urmare această Constituție, despre care s'a zis că constituie un compromis între partidele socialiste și burgheze din Germania păstrează proprietatea individuală și adoptă numai ideia funcțiunii sociale.

Constituția republicii cehoslovace, din 29 Februarie 1920 nu face declarațiuni de principii, ci prevede că proprietatea privată nu poate fi limitată decât prin lege (§ 109), dar cea jugoslavă, din 12 Maiu 1921, prin art. 37, după ce arată că „proprietatea este garantată“, adaugă, probabil inspirată din textul Constituției germane, „Din proprietate decurg obligațiuni“, și mai departe explică concepția sa astfel: „Intrebuințarea proprietății nu trebuie să vatăme interesele colectivității. Cuprinsul, întinderea și delimitarea proprietății private sunt reglementate de lege“³⁾.

Constituția prusiacă din 30 Noemvrie 1920 și cea federală austriacă din 1 Octomvrie 1920 nu vorbesc nimic despre proprietate, dar Constituția republicii polone, din 17 Martie 1921 cuprinde un lung articol (art. 99) în care recunoaște orice proprietate și o garantează, prevăzând că limitarea sau suprimarea proprietății individuale sau colective poate fi declarată prin lege pentru cauze de utilitate generală și în schimbul unei despăgubiri. De asemeni se lasă, prin Constituția poloneză, în sarcina legiuitorului ordinar de a determina proprietatea exclusivă a Statului, în vederea utilității publice, precum și limitarea dreptului particularilor de a exploata pământul, apele, minereurile și celelalte bogății naturale. Dacă această limitare poate merge până la luarea din proprietatea particularilor a acestor bogății și trecerea lor în patrimoniul colectivității, în domeniul public, Constituția poloneză nu se pronunță. Dar problema agrară fiind de mare însemnătate și urgență în Polonia, art. 99, în partea lui finală, declară că pământul nu poate face obiectul unei circulații nelimitate și că, conform principiului că structura agrară a Poloniei trebuie să se întemeieze pe exploatările agricole apte pentru o producție normală și supuse proprietății individuale, legile ordinare vor putea răscumpără în mod forțat bunurile rurale și reglementa transmisiunea lor. Aceasta se referă la exproprierea rurală. Se cuvine să menționăm că partidul socialist propusese ca acest articol să fie redactat astfel încât să se acorde republicii dreptul de a „acomoda formele proprietății necesităților sociale și intereselor muncii“; ca mijloacele de producțiune, de comunicațiune și de schimb să fie supuse controlului Statului și ca „Statul să aibă sub administrația sa directă, după prevederile legii, ra-

¹⁾ Fr. Giese, Die Reichsverfassung vom 11. August 1919 (IV Aufl.), nota 13 sub art. 153, pag. 341—342.

²⁾ Fr. Giese, eod. loc.

³⁾ A se vedea toate aceste Constituții noi publicate la finele volumului de față.

murile de producțiune ajunse în stare de a fi socializate⁴. Respingând această propunere Constituția polonă a înlăturat ideea de a experimenta socializarea, pe care vom vedea că a prevăzut-o Constituția germană prin art. 155 și 156.

5. În țara noastră s'au publicat trei proiecte de Constituții; unul întocmit de cercul de studii al partidului național liberal, în 1921, altul de d-l Romul Boilă, în 1921, și un altul de d-l Constantin Berariu, în 1922¹). În primul proiect găsim art. 132 care începe cu cuvintele „proprietatea și toate drepturile patrimoniale sunt garantate”. Socotim că este suficient să se declare garantarea *proprietății*, astfel precum se prevede în toate Constituțiile, fără a se vorbi despre drepturile patrimoniale. Este recunoscut în știința juridică că termenul tehnic „proprietate” se referă numai la lucrurile corporale, mobile sau imobile. Printr'o extensiune metaforică, cum zice d-nii A. Colin și H. Capitant²), se întrebuințează uneori cuvântul de proprietate spre a desemna drepturi incorporale, precum proprietatea numelui de familie, a producțiilor artistice și literare, a invențiilor, a mărcilor de fabrică, a gradelor militare etc. Dar din punctul de vedere al garantării constituționale, trebuie să se reglementeze numai exproprierea bunurilor corporale, întrucât numai ele pot fi susceptibile de a fi obiectul unui drept exclusiv și perpetuu. Legile ordinare reglementează condițiile și durata dreptului de autor asupra operei literare sau artistice, sau asupra invenției etc., și nimeni nu a obiectat că prin aceasta s'ar încălca principiul garantării proprietății din punct de vedere constituțional³). În special Constituțiile se ocupă cu stabilirea principiului de expropriere pentru proprietatea funciară sau imobiliară, precum vom arăta mai jos și de aceea credem că nu trebuie imitat art. 132 al proiectului național liberal, precum nici art. 25 al proiectului d-lui C. Berariu, cari adaugă „drepturile patrimoniale” pe lângă „proprietate”. D-l Boilă în anteproiectul său spune: „proprietatea de orice natură este garantată” și atât este suficient. În schimb nu credem util a se adăuga precum face d-sa în al. 4 al art. 29 din proiectul său că „se pot expropria numai imobile”, și în al. 9 și 10 din acelaș articol, că „nu sunt admiserechizițiile de locuințe, de prestațiuni și a bunurilor aparținătoare proprietății”, precum și „asemenea nu se admite maximarea prețurilor ca măsură restrictivă asupra bunurilor proprietății mobiliare”.

Nu se poate nega dreptul legiuitorului ordinar de a ordona rechizițiunea unor bunuri mobiliare, în anumite împrejurări și condițiuni, precum nici dreptul său de a determina, uneori, prețuri maxime pentru obiectele de necesitate necontestabilă.

6. Deși proprietatea este considerată ca una din instituțiile fundamentale ale societății, totuș dreptul individual al proprietarului se eclipsează în fața inte-

¹) Anteproiect de Constituție, întocmit de Cercul Partidului național liberal, cu o expunere de principii de D. Ioanițescu, București, 1921. — Anteproiectul de Constituție pentru Statul Român întregit, cu o scurtă expunere de Romul Boilă, Cluj, 1921. — Noua Constituție a României, reflexiuni și anteproiect de Constantin Berariu, Cernăuți, 1922.

²) Ambr. Colin și H. Capitant, loc. cit., t. I, p. 719—720.

³) Dr. Boilă în proiectul său (art. 30, al. 11 și 12) precizează că dreptul de proprietate literară și artistică încetează după 50 ani dela decesul autorului, iar brevetele de invenție sunt valabile 15 ani.

resului social și ca urmare a acestui adevăr avem principiul *exproprierii* pentru cauză de utilitate publică. Exproprierea înseamnă sacrificarea dreptului individual de proprietate în folosul realizării unor lucrări publice. Declarațiunea drepturilor omului prevede exproprierea în caz de *necesitate* publică, dar codul civil francez, Constituția belgiană, precum și codul civil și Constituția română vorbesc numai de *utilitate* publică. În ultima analiză exproprierea făcându-se în schimbul unei juste indemnizări, înseamnă că legiuitorul urmărește ideea ca patrimoniul particularului expropriat să nu fie micșorat; se schimbă numai un element din patrimoniu, imobilul, cu alt element echivalent, o sumă de bani. Dacă nu s'ar respecta această idee, ar fi să se aplice confiscarea și măsura confiscării nu este admisă de Constituția noastră actuală (art. 17), nici de cele străine, chiar ca pedeapsă¹⁾.

7. Nu credem nimerită dispoziția art. 133 din proiectul cercului de studii liberal, care prevede că Statul își rezervă dreptul de confiscare, în timp de război, asupra averii dușmanului.

În expunerea de motive întocmită pentru acest proiect se adaugă că măsura confiscării ar trebui permisă chiar asupra averii supușilor români condamnați pentru crimă, împotriva siguranței interne sau externe a Statului (pag. 28—29), dar în proiect nu s'a trecut vreo asemenea dispozițiune. Deoarece astăzi pedeapsa confiscării este desființată în toate legislațiile aproape și chiar în teorie nu mai este susținută²⁾, socotim inutil să insistăm și să combatem propunerea de a se introduce confiscarea chiar pentru crimele împotriva Statului.

Pe de altă parte dacă Statele beligerante au luat în ultimul războiu măsuri de sechestrarea averilor supușilor inamici, această stare de administrație forțată sau sechestrul eră motivată de teama ca nu cumva averea inamicului să contribuie la lupta economică întreprinsă de țările în războiu, iar nu pornită din intenția unei confiscări propriu zise. În realitate mai toate Statele nu și-au atribuit imediat proprietatea averii sechestrate, ci numai au stabilit o administrație forțată și în urmă prin tratatele internaționale s'a determinat modul și limitele în care se poate proceda la lichidarea bunurilor sechestrate. Dacă s'ar inserie în Constituție dreptul de confiscare asupra averii supușilor aparținând Statelor în războiu cu Statul nostru, am fi expuși ca prin tratatele internaționale să fim nevoiți de a încălca uneori textul constituțional, căci orice tratat constituie un fel de tranzacțiune, din acest punct de vedere, chiar pentru țara învingătoare.

8. Este, însă, necesar să se mențină dispoziția ca indemnizarea să fie *justă și prealabilă*, cu toate că în practică aceste principii nu au fost respectate întotdeauna, cu suficiență. Mai trebuie, încă, inserată obligațiunea pentru Stat de a procedea la expropriere „pe cale judecătorească“, pentru ca nu cumva legiuitorul ordinar să vină într'o zi cu o lege prin care să ordone facerea expropriierilor

¹⁾ Constituția belgiană (art. 12) interzice confiscarea.

²⁾ I. Tanovicănu, în „Cursul de drept penal“, vol. II, No. 1568 și urm. argumen-

tează, însă, în favoarea confiscării, deși recunoaște că este unanim părăsită în legislație și doctrină.

de către o comisiune sau organ special fără nicio garanție pentru respectul averii particularului. Instanța judecătorească trebuie să fie chemată a cercetă și a se pronunța asupra legalității măsurii de expropriere, verificând actele și formalitățile îndeplinite, precum și a avea ultimul cuvânt în ceea ce privește suma acordată drept despăgubire.

Din însuș caracterul social al noțiunii de expropriere reese că această măsură nu poate fi luată decât numai într'un interes general, pentru o utilitate publică, iar nu într'un interes particular. De aceea, cu drept cuvânt, în 1917 când s'au expropriat terenurile cultivabile până la o anumită întindere, s'a declarat că acea dispozițiune este ordonată pentru „cauză de utilitate națională“, ceea ce înseamnă, sub un titlu mai impresionant, tot utilitate publică.

Menționăm că unele din Constituțiile recente sunt mai puțin riguroase în ceea ce privește afirmarea principiului că orice expropriere trebuie să fie despăgubită.

Astfel Constituția germană din 1919 declară în art. 153 că exproprierea se face în schimbul unei indemnizări potrivite, „numai întrucât o lege a Reich-ului nu dispune altfel“. În acea cehoslovacă găsim § 109, al. 2 care prevede că exproprierea nu este posibilă decât în schimbul unei despăgubiri, „afară numai dacă o lege nu stipulează actualmente sau în viitor că despăgubirea nu trebuie să fie dată“. Constituția jugoslavă menține însă, obligațiunea de a acordă, întotdeauna, o indemnizare „echitabilă“ (art. 37), iar acea poloneză în art. 99 arată că nu admite limitarea sau desființarea proprietății individuale sau colective decât în schimbul unei despăgubiri.

Credem că față cu condițiile generale ale vieții publice și sociale din țara noastră este necesar să se păstreze neatins principiul că orice expropriere trebuie să fie făcută în schimbul unei juste și prealabile despăgubiri, pe lângă regula că exproprierea trebuie să fie pronunțată numai în baza unei legi și pentru cauze de utilitate publică¹⁾.

9. Comparațiunea dintre interesul individului și interesul general social a dobândit în vremurile de astăzi o nouă înfățișare. În frământarea ocazionată de războiu în toată lumea, s'a căutat a se realiza o parte din programul socialist, în unele țări, și anume acea parte care s'a considerat că ar corespunde cerințelor vremii și ar putea aduce o soluțiune problemelor noi cari s'au născut. Concepția socialistă care preconizează luarea mijloacelor de producțiune din mâna particularilor și concentrarea lor în mâna autorității publice, în scop de a asigura o mai justă distribuțiune a produselor muncii are ocaziunea să fie experimentată în două feluri, prin încercările organizate după războiu. Pe deoparte o experiență, pe cale violentă, săvârșită în Rusia sovietică, care deși pretinde că se întemeiază pe principiile marxiste, în realitate, însă, nu a izbutit să înfăptuiască decât o dictatură de clasă, sprijinită pe forță și teroare. Pe de altă parte o încercare instituită în Germania, sub forma denumită *socializare*.

Nu insistăm asupra experienței din Rusia, deoarece, cel puțin pentru timpul de față, regimul sovietelor nu constituie o ordine de drept propriu zisă. Sta-

¹⁾ Condițiunea ca despăgubirea să fie prealabilă, înseamnă că plata ei trebuie să se păstreze, în Constituție, această cerință. imobilului expropriat și socotim folositor să se păstreze, în Constituție, această cerință.

tul sovietic nu este un Stat de drept, adică întemeiat pe bazele legale consimțite de cei îndrituiți, ci s'a format și se menține numai prin violență. Constituția sovietică s'a zis cu drept cuvânt că reprezintă un regulament al dictaturii unei minorități, iar nu o adevărată Constituție democratică făurită de națiune. Deși prin art. 3, litera *a* din Constituția republicii socialiste federative ruse a sovietelor se prevede că „în scop de a realiza socializarea pământurilor, proprietatea privată a solului este desființată și toate pământurile sunt considerate ca aparținând națiunii întregi și sunt transmise lucrătorilor fără vreo despăgubire, în baza principiului egalității de folosință“, iar prin litera *b* se decretează trecerea pădurilor, apelor și fermelor în proprietatea națională, și prin litera *c* se ordonă controlul muncitoresc asupra fabricelor, uzinelor, minelor și mijloacelor de transport, totuși după ce s'au instituit și alte numeroase măsuri de socializare, — se recunoaște astăzi că proprietatea individuală s'a mai păstrat pentru ferme și anumite categorii de industrii, precum și pentru populația țărănească. Organizarea rusă nu poate prezintă vreun interes pentru știința și politica socială atâta timp cât nu a reușit să stabilească un regim juridic care să permită și să garanteze *siguranța socială și juridică*. Poate servi cel mult ca un exemplu de operă negativă. De aceea acum când Sovietele caută să intre în relațiuni economice, dacă nu și politice cu Statele străine, conducătorii regimului bolșevic tind să convingă pe străini că vor organiza o asemenea securitate, cu privire la persoana și la bunurile celor ce vor să vină în Rusia, și se promite înființarea unor legislații speciale, cu instanțe judiciare formate din juriști și se asigură respectarea drepturilor individuale de orice fel precum și însuși dreptul de succesiune, ceea ce contrastează incontestabil cu spiritul și substratul doctrinei comuniste. Această împrejurare trebuie să fie considerată ca exemplul cel mai edificator că o Constituție socială nu se poate organiza în mod real și permanent decât prin mijlocul unei orânduiri juridice suficiente pentru a garanta siguranța situațiunilor și raporturilor economice. Pe lângă eroarea pe care au făptuit-o inițiatorii regimului sovietist de a crede că fenomenele sociale pot fi determinate și conduse după simple teorii și abstracțiuni iluzorii, fără adăquare cu realitățile concrete ale vieții sociale¹⁾, ei și-au mai închipuit că pot impune prin violență o organizare fără armătură juridică corespunzătoare nevoilor ineluctabile ale conviețuirii în societate.

10. Lăsând la o parte încercarea samavolnică sovietistă, se cuvine să examinăm tendința care s'a manifestat după războiu în Germania, în sensul de a facilita trecerea unor capitaluri din mâna particularilor în patrimoniul colectivității, așa numita *socializare*. Nu interesează aici de a ști până la ce punct această socializare reprezintă metoda preconizată de socialismul evoluționist. Vom a constată numai un fapt, un fenomen social incontestabil, această îndrumare spre socializare pentru a aprecia ce consecințe poate avea pentru ordinea constituțională într'o societate. Constituția germană din 11 August 1919, despre care s'a zis că înfățișează un compromis, între socialiștii majoritari și burghezime a prevăzut în art. 156 că printr'o lege a Reich-ului se poate dispune so-

[¹⁾ V. Dim. Gusti, *Comunism, socialism, anarhism, sindicalism și bolșevism*, „Arhiva pentru știința și reforma socială“ Anul II, No. 1—3, Apr.—Oct. 1920, pag. 295 și urm.

cializarea, adică punerea activității economice la dispoziția voinței sociale colective, în trei moduri: în primul rând creând proprietatea socială sau colectivă prin exproprierea întreprinderilor economice care sunt în stare de a fi socializate, în schimbul unei despăgubiri; în al doilea rând să organizeze întreprinderile economice și societățile după nevoile colectivității, într'un sistem de administrație autonomă, la care să participe Statul, țările sau comunele, cu o influență determinantă, iar în al treilea rând instituind măsuri de reacțiune împotriva tendințelor sau actelor antisociale pe care le-ar manifesta sau săvârși întreprinderile private (de exemplu urcarea peste măsură a prețurilor, etc.). Participarea Statului sau a țărilor la administrația întreprinderilor private este socotită și ca o măsură de protecțiune față de pericolul constituirii trusturilor și cartelurilor. Asocierea întreprinderilor particulare și administrația lor autonomă reprezintă o nouă și interesantă formă juridică, care introduce în dreptul privat o autonomie analoagă aceleia pe care o au administrațiile de drept public¹⁾. În legătură cu această „sindicalizare forțată“ s'a admis, prin lege, înființarea consiliilor de lucrători, care au ca scop principal să creeze acea administrație autonomă destinată să ajute la rezolvirea problemelor de organizare economică, sub supravegherea Statului²⁾. Fără a intra în amănuntele problemei socializării, rămâne să ne întrebăm, cum au fost aplicate și ce rezultate au dat dezideratele exprimate în noua Constituție germană. Mai întâiu, însă, trebuie să observăm că încă din vremea anterioară războiului se admitea că pe deasupra dreptului de proprietate individuală există un drept de natură socială, în virtutea căruia colectivitatea socială poate pretinde, — în afară de orice idee socialistă, — ca particularul să pună lucrul său în valoare, spre folosul general, și dacă proprietarul refuză, lucrul său să poată fi rechiziționat³⁾. Se pare că ne îndreptăm către concepția că ori cine creiază o întreprindere își asumă, prin chiar faptul acestei activități, o răspundere către societate și nu se poate sustrage dela îndeplinirea misiunii sale, după singura sa voie, de exemplu încetând lucrul nemotivat. Această idee nu este lipsită de legătură cu noțiunea riscului social, care se susține în teoria juridică a responsabilității obiective. Fără îndoială că o asemenea concepțiune înseamnă numai transformarea noțiunii dreptului privat, după nevoile sociale, dar nu implică socializarea, adică suprimarea proprietății private.

În ceea ce privește socializarea s'au manifestat în Germania vreo patru tendințe. Una preconiză socializarea directă, prin trecerea neîntârziată a mijloacelor de producțiune și de exploatare din mâinile proprietarului privat în patrimoniul colectivității sociale. Alta tindea să conserve proprietatea particulară ca organ de producțiune economică, dar să concentreze forțele private în grupuri profesionale, cu administrațiune autonomă, însă sub controlul Statului, precum sindicate de întreprinzători, de lucrători, comercianți, consumatori, etc. Al treilea curent care se manifestă are un caracter național, preocupându-se numai de cerințele practice ale economiei germane, și este susținut

¹⁾ A se vedea Dr. F. Giese, Die Reichsverfassung vom 11. August 1919, p. 347—348 (IV ed. Berlin 1921) sub art. 156.

²⁾ Giese, l. cit., sub art. 165, p. 360—361.

³⁾ În acest sens au intervenit, mai târziu, în 1919 legile din Württemberg și Bavaria asupra industriei turbei.

de marii întreprinzători patroni (precum Silverberg, H. Stinnes, Vogler, etc.) cari adoptă ideia administrației autonome, „Selbstverwaltung“, numai ca un mijloc pentru realizarea mai sigură a dorințelor lor de penetrațiune și de stăpânire economică, fără a urmări vreun plan de socializare. În fine a patra manifestațiune reprezintă vechea concepție sindicală, care pare că nu mai este îmbrățișată cu multă convingere și care primește, cu drept cuvânt, critica că n'ar avea alt efect decât să înlocuiască pe fostul patron printr'o organizare cu aceleași defecte, și care, în principal, va absorbi plus-valuta cuvenită lucrătorului ¹⁾. Păreră care predomină este că la direcțiunea industrială a patronului trebuie să colaboreze și consumatorul, comerciantul, lucrătorul și funcționarul, fără a se adoptă forma de conducere a „statismului“. Actualmente par'că se află în luptă tendința socializării, sub această formă ultimă, cu tendința desvoltării economice naționale.

Principiile puse în Constituție au fost desvoltate și aplicate în legile speciale alcătuite pentru socializarea cărbunilor (23 Martie 1919), a potasii (24 Aprilie 1919) și a electricității (31 Decembrie 1919); primele două legi stabilesc nu atât o socializare propriu zisă, cât mai ales o cartelare forțată a industriilor respective, sub controlul Reich-ului, iar ultima constituie mai mult un socialism de Stat sau comunal. Putem spune că nu s'a ajuns încă la o formulare clară și precisă a drepturilor colectivității față de întreprinderile private. Înlocuirea puterii private de a dispune de mijloacele de producțiune prin puterea colectivității întregi, este ideia dominantă a socializării; dacă acea putere s'ar concentra în mâinele Statului ar ajunge la forma criticată a „statismului“ (Verstaatlichung), de aceea se tinde la intensificarea măsurilor de socializare prin înființarea consiliilor de întreprinderi și participarea lucrătorilor și funcționarilor la beneficiu, cu păstrarea administrației autonome. Încă se discută dacă trebuie preferată naționalizarea, municipalizarea sau colectivizarea forțelor productive. În fața acestor formule neprecise credem că se impune a nu introduce asemenea concepțiuni noi în textul constituțional și suntem de aceea împotriva ideii de a se imită Constituția germană în această privință. Constituția trebuie să consacre ideile admise necontestat de marea majoritate a cetățenilor, dar nu să sugereze concepțiuni noi. Nu trebuie să anticipeze fiindcă s'ar expune la greșeli, cari din cauza înrăuririi considerabile pe care Constituția o are pentru viața publică pot vătăma adânc organismul social. De altfel formula largă a utilității publice este în măsură să cuprindă orice ipoteze care ar corespunde nevoilor sociale reale.

¹⁾ Pentru amănunte asupra acestor tendințe a se consultă: H. Goppert, Die Sozialisierungsbestrebungen; — Deutschland nach der Revolution; Schmollers Jahrbuch, 1921, 45 Jahrg. II Heft, pag. 9 și urm.; — Gestaldio, Die Sozialisierung des Kohlenbergbaues, Schmollers J. 1921, 45 Jahrg. I Heft; Ed. Bernstein, La loi allemande sur les conseils d'entreprise et sa portée, Rev. Internat. du travail, Février, 1921; H. Bourgin, La socialisation des entreprises, Réforme sociale, 1921, juillet — août, p. 601; Le problème allemand

de la socialisation, „Journal de Genève“, 22 décembre 1920, F. Salanville, Socialisme et propriété, Paris 1920; K. Kautsky, Was ist Sozialisierung; A. Amonn, Zum Begriff der Sozialisierung; Ellinger, Projets de socialisation de l'industrie du bâtiment en Allemagne, „Rev. internat. du travail“, mars 1921, p. 311; E. Preobraschewsky, Resultate der neuen ökonomischen Politik Sowjetrusslands in „Die Kommunistische Internationale“, No. 20, III Jahrgang, pag. 110.

11. Dacă lăsam, astfel, deoparte ideia socializării, se cuvine, totuș, să constatăm că proprietatea privată suferă astăzi noi îngrădiri. Nimeni nu poate pretinde în mod serios că dreptul său de proprietate se întinde asupra porțiunii de atmosferă de d'asupra imobilului său, până la infinit sau că în privința subsolului proprietății sale ar avea vreun drept până la centrul pământului. De aici reese nevoia ca să se determine limitele acestui drept. Codul nostru civil, prin art. 489, recunoaște proprietarului solului dreptul la proprietatea subsolului și suprafeței, și nu face rezerve decât în ceea ce privește minele și măsurile polițienești (art. 491), imitând codul civil francez (art. 544 și 552). Codurile mai recente, precum a cel german (§ 905) din 1900 și a cel elvețian din 1907 (art. 641 și 667) dispun, primul că proprietarul nu se poate opune la lucrările ce s'ar face la așa înălțime sau adâncime încât nu poate invoca vreun interes ca să le împedice, iar al doilea că dreptul proprietarului se întinde în înălțime și în adâncime în limitele utilității pentru exercițiul acestui drept. În această ordine de idei se ajunge astăzi la concepția că trebuiesc să fie considerate că în afară de posibilitatea de apropiatiune individuală unele bunuri cari se admiteau până acum că sunt de natură a face parte din patrimoniul particularilor. Astfel în Franța prin legile din 1919 s'a recunoscut în mod formal că Statul are un drept regalian asupra minelor și asupra forței sau energiei hidraulice, putând exercita acest drept direct prin exploatarea în regie sau dându-l în concesiune ¹⁾. Dreptul superior al colectivității sociale se impune împotriva consecințelor extremiste ale principiului proprietății individuale. Trecerea acestor bunuri în domeniul public nu s'a făcut, însă, fără despăgubirea drepturilor câștigate. Până la 1919 colectivitatea socială avea dreptul să dispună numai de cursurile de apă, care păreau că oferă vreo utilitate în vremea când s'au pus bazele legislației vechiului regim, anume cursurile de apă navigabile. Legea din 1919 înlăturând împărțire a apelor în navigabile și nenavigabile, a atribuit domeniului public forța motrice a tuturor cursurilor de apă și a introdus regimul concesiunilor de Stat asupra acestei forțe după modelul concesiunilor miniere.

12 și 13. În țara noastră prin proiectul întocmit de cercul de studii liberal s'a emis părerea ca să se declare că „proprietatea pământului cuprinde în sine numai proprietatea suprafeței. Subsolul României, precum și spațiul atmosferic aparțin domeniului public, cu rezerva dreptului proprietarilor de a face construcțiile și lucrările necesare folosinței suprafeței, potrivit dispozițiilor fixate prin legi și regulamente. Zăcămintele miniere de tot felul sunt proprietatea Statului. Legi speciale vor determina modurile de exploatare, precum și regimul tranzitor pentru drepturile până azi câștigate în virtutea legilor în vigoare“ (art. 134 din proiect). Din aceste dispozițiuni reese ideia că proprietarul terenului să-și vadă limitat dreptul său numai la suprafață, cu singura favoare de a putea să construiască tot ce se va socoti necesar exercițiului dreptului său de

¹⁾ Legea din 9 Septemvrie 1919 privitoare la mine și aceea din 26 Octomvrie 1919 relativă la utilizarea energiei electrice.

proprietate asupra suprafeței, în condițiile ce se vor determina de legiuitorul ordinar. Această concepțiune se deosebește nu numai în formă dar și în fond de aceea a legiuitorului elvețian, care în art. 667 dispune că „proprietatea solului cuprinde pe aceea de d’asupra și de desubtul solului, în toată înălțimea și adâncimea ce sunt utile exercițiului ei“. Pe când după proiectul liberal proprietarul rămâne numai cu un drept de *superficie* complet, dar fără vreun drept asupra subsolului și porțiunii de d’asupra terenului, în sensul de proprietate, ci numai cu dreptul de a exercita lucrările în subsol sau d’asupra suprafeței, în limita necesară pentru folosința suprafeței, — legiuitorul elvețian recunoaște că acest fel de lucruri le poate face proprietarul în baza *dreptului său de proprietate* asupra subsolului și porțiunii atmosferice de d’asupra suprafeței, dar acest drept este limitat prin măsura în care astfel de lucrări sunt utile exercițiului dreptului de proprietate. Rezultatul practic este, fără îndoială, aproape acelaș, dar socotim că formula legiuitorului civil elvețian este mai puțin preferabilă, pentru noi, după cum vom arăta mai jos. D-l C. Berariu în art. 26 al proiectului său adoptă textul proiectului liberal, însă d-l Boilă în art. 29 corespunzător din proiectul său nu admite o asemenea dispozițiune, iar în expunerea de motive referitoare la această chestiune declară că nici o considerațiune superioară nu motivează trecerea subsolului și a spațiului atmosferic în domeniul public, precum nici trecerea apelor și zăcămintelor miniere în proprietatea Statului ori în domeniul public¹⁾. Constituțiile recente despre care am vorbit mai sus nu cuprind texte privitoare la această problemă. Se pare, însă, că ne îndreptăm către concepția generală că orice bogăție naturală, adică produsă prin liberul joc al forțelor naturale, fără intervenția muncii omului, trebuie să fie considerată că aparține colectivității, iar nu individului, pe care întâmplarea l’a făcut să posedeză în proprietatea sa o astfel de bogăție naturală. Chiar dacă această afirmațiune ar turbura convingerile prea subiectiviste ale unora, trebuie să recunoaștem că opiniunea generală tinde către această idee, care a fost încă mai înainte de războiu manifestată și în străinătate și care a fost într-o oarecare măsură împărtășită la modificarea constituțională din 1917, din țara noastră. În adevăr prin art. IV al decretului-lege No. 3681 din 15 Decembrie 1918, tot în baza art. 19 din Constituție, modificat la 20 Iulie 1917, s’a prevăzut că subsolul pământurilor expropriate rămâne proprietatea Statului. Legea agrară pentru vechiul regat, din 14 Iulie 1921²⁾ a făcut o distincțiune: subsolul pământului expropriat pentru cultură rămâne proprietatea Statului, iar subsolul pământului expropriat pentru înființarea pășunelor comunale, precum și acel schimbat conform art. 9 și 16 din lege, rămâne proprietarului. Avem deci în țara noastră, astăzi, proprietari cari păstrează conform codului civil dreptul lor de proprietate asupra subsolului și alții al căror proprietăți sunt reduse numai la suprafață. Deși formula codului civil elvețian mai sus menționată este mai recomandabilă din punct de vedere tehnic ju-

¹⁾ R. Boilă, anteproiectul cit. mai sus, p. 43.

²⁾ Publicată în Monitorul Oficial No. 82 din 17 Iulie 1921 și care prin art. 158, No. 17 ratifică și abrogă decretul-lege No. 3681 din 1918, ce fusese publicat în Monitorul Oficial

No. 214 din 15 Decembrie 1918. Aceeaș dispoziție cuprindea art. 2 din decretul-lege No. 3697, publicat în Monitorul Oficial No. 215 din 16 Decembrie 1918 și ratificat și abrogat de art. 157, al legii agrare din 14 Iulie 1921.

ridic, — și are avantajul că aruncă sarcina probei, în chestia de a ști dacă o lucrare în subsol atinge folosința dreptului de proprietate al proprietarului sau excede acest drept, pe seama Statului ceea ce nu este de puțină însemnătate practică, — totuș suntem de părere că în Constituția noastră se impune a se declara că subsolul tuturor terenurilor aparține domeniului public, pentru a curmă situația curioasă creată de pe urma reformei agrare. Bine înțeles că se va rezervă dreptul proprietarilor de a face toate lucrările și construcțiile utile exercițiului dreptului lor de proprietate asupra suprafeții¹⁾. Pornind dela ideea că subsolul și spațiul atmosferic sunt bunuri de domeniul public, decât nesusceptibile de apropiataune individuală, va urma că nu se cuvine nici o despăgubire proprietarilor imobiliari pentru restrângerea dreptului lor de proprietate.

14. Dacă se adoptă principiul ca toate bogățiile naturale ale subsolului să aparțină domeniului public, înseamnă că implicit se recunoaște dreptul Statului asupra zăcămintelor miniere de tot felul. Legea minelor din 21 Aprilie 1895 a recunoscut principial Statului acest drept, acordându-i dreptul de concesionare asupra oricărei mine, sub forma unui drept imobiliar, distinct de acel al proprietarului suprafeții și susceptibil de a fi grevat de o ipotecă sau privilegiu, dar a menținut oarecare prerogative proprietarului terenului. Fără îndoială că rezolvarea chestiunii petrolului de o atât de covârșitoare însemnătate pentru avuția țării noastre, este mai dificilă. Dreptul actual exclusiv al proprietarului de a consimți concesionarea exploatării petrolului, stabilit prin legea din 9 Maiu 1904, modificată la 1913 nu va putea fi trecut în domeniul public, decât cu despăgubirea justă a tuturor exploatărilor existente, adică a tuturor bogățiilor naturale valorificate prin intervențiunea omului. Modalitățile acestor despăgubiri vor fi determinate prin legi speciale, când rămâne să se precizeze cari situațiuni juridice, în această chestiune, trebuiesc să fie considerate ca drepturi câștigate și cum să se reglementeze raporturile cu proprietarul suprafeții, în scop de a permite Statului explorarea și exploatarea terenurilor petrolifere.

Adăugăm că ideea de a socoti avuțiile naturale ca elemente ale domeniului public a fost susținută în țările străine, — astfel spre a nu mai reaminti de Germania care a socializat minele de cărbuni, potasă și energia electrică, după cum am schițat mai sus, — în Franța s'a propus, în 1910, după proiectul Barthou din 1908, de către Zevaès, naționalizarea minelor, precum și în Anglia²⁾.

În privința cursurilor de apă credem nimerit să se prevadă în Constituție că aparțin domeniului public, astfel ca forța lor motrice să rămână pe seama Statului, fără a putea fi susceptibilă de apropiataune individuală, fiind o avuție

¹⁾ În cazul când s'ar admite soluțiunea conformă cu dispoziția art. 667 din codul civil elvețian, nu este nevoie să se prevadă dreptul Statului de a face în subsolul terenurilor și d'asupra lor toate lucrările de utilitate publică, întrucât o lege ordinară ar putea declara acest caracter pentru lucrările cerute de nevoile sociale.

²⁾ Art. 509 din Codul Calimach prevede că: „...acele din sânul pământului săpate și scoase metaluri, precum . . . se cuvin stăpânirii“.

Art. 41 din Constituția recentă jugoslavă, declară expropriate toate marile domenii forestiere, trecându-le în proprietatea Statului sau a corpurilor autonome.

naturală, neprodusă de munca omului, dar care poate și trebuie să fie pusă în valoare pentru interesele generale colective. Deoarece art. 19, al. ultim din Constituția actuală prevede că râurile navigabile și flotabile aparțin domeniului public, iar art. 476 codul civil exprimă aceeași idee, a fost ușor a se trece în proprietatea colectivității sociale aceste bunuri fără de vreun gând de despăgubire. Am arătat mai sus că, în Franța, toată forța motrice a apelor a fost naționalizată, după exemplul legislației miniere. Legea din 22 Iulie 1921 ¹⁾ a declarat în art. 1 că „toate apele de pe teritoriul României sunt bunuri publice, puse sub autoritatea și controlul Statului“, și că folosința apelor este supusă prescripțiilor acestei legi. Mai precis trebuie să se pună principiul că toate apele aparțin domeniului public, care poate dispune de ele conform legilor speciale ²⁾.

15. Observăm că art. 19 al Constituției actuale, în al. 19 explică ce se înțelege prin cauză de utilitate publică enumeră vreo douăzeci de cazuri, iar la sfârșit adaugă „precum și orice alte lucrări de interes public“. Din acest final reese că enumerațiunea este numai demonstrativă, iar nu limitativă. Constituțiile străine nu prevăd cazurile când este locul să se admită exproprierea, ci fixează numai principiile și dacă în Constituția actuală dela 1866 sunt enumerate cazurile de expropriere, aceasta se explică istoricește ³⁾. Enumărarea demonstrativă este inutilă, iar conținutul noțiunii de utilitate publică evaluează ca toate concepțiile juridice și trebuie lăsat la aprecierea legiuitorului ordinar, care nu ar putea cădea în arbitrar fără a provoca opiniunea publică. Lipsită de însemnătate științifică, de exactitate tehnică și de utilitate socială, o asemenea enume-rațiune trebuie să fie suprimată din textul constituțional.

De asemenea numai vedem vreo rațiune pentru a menține actualele aliniate din art. 19 cari vorbesc despre alinierea străzilor și lărgirea lor, declarându-le de domeniu public, întrucât motivul pentru care au fost alcătuite la 1866, anume teama că altfel orașele ar putea pierde dreptul pe care îl aveau recunoscut dela 1854, de a impune retragerea construcțiilor noi, „4—6 palme dela uliță“ nu mai există astăzi, când avem legi speciale în această privință ⁴⁾.

16. În fine credem că nu mai are nici un rost păstrarea în Constituție a textului introdus în Iulie 1917, în corpul art. 19, cu privire la exproprierea terenurilor cultivabile, pentru a se spori întinderea proprietății rurale țărănești. Reformatorii dela 1917 au voit prin această procedare să asigure cât mai mult respectul împroprietăririi acordate țăranilor, și spre a garantă și mai temeinic

¹⁾ În Ardeal, Statul are dreptul de concesiune exclusivă asupra apelor, conform legislației ungare, iar în Basarabia prin decretul-lege No. 3791 din 21 Decembrie (Monitorul Oficial No. 220 din 22 Decembrie 1918), art. 12 s'a dispus că apele trec în proprietatea Statului. Legea din 22 Iulie 1921 a fost publicată în Monitorul Oficial No. 97 din 4 August 1921.

²⁾ Nu putem analiza chestiunile de amă-

nunte cu privire la regimul apelor și regimul minelor, întrucât ies din cadrul problemelor constituționale de principiu.

³⁾ A se vedea studiul nostru, mai sus citat, din Arhiva pentru știința și reforma socială 1920, p. 255.

⁴⁾ Legea drumurilor din Februarie 1906 și regulamentul pentru alinierea satelor din 14 Iunie 1894, în vechiul regat.

înfăptuirea reformei lor au prevăzut prin ultimul alineat al art. 19 că legea generală de expropriere, — votată tocmai în Iulie 1921, — care va desvoltă principiile cuprinse în dispozițiile introduse în 1917 să facă parte integrantă din Constituție, de drept. Astăzi, însă, când nimeni nu se mai găsește care să gândească că s'ar putea atinge cineva de această reformă, socotim că toată această inserare ocazională în Constituție, trebuie suprimată, arătându-se cel mult, — dacă se mai crede necesar —, că exproprierea din art. 19 al vechei Constituții rămâne neatinsă, în cadrul legilor ordinare existente.

Pentru apărarea intereselor economice esențiale ale țării noastre credem că este nimerit a se trece în textul constituțional dispozițiunea cuprinsă în art. 135 din proiectul cercului de studii liberal, prin care proprietatea imobilelor rurale este rezervată numai Românilor, și nu se poate dobândi în nici un mod de străini sau de persoanele juridice străine. Această măsură este în mare parte facilitată prin prescripțiile legii agrare din Iulie 1921, care în art. 122 și 124 prevede că pământul stăpânit de săteni nu poate fi cumpărat decât de cetățenii români, cu obligația de a'l pune în valoare personal, iar față de cumpărătorii cari nu sunt cultivatori manuali de pământ sau absolvenți ai școalelor de agricultură, Statul are drept de preempțiune, și orice alienare contrară acestor dispozițiuni este nulă de drept ¹⁾.

Acestea sunt ideile generale pe care credem că trebuie să se întemeeze regimul constituțional al proprietății, spre a corespunde nevoilor și tendințelor actuale ale societății noastre.

Ele vor servi numai ca directive principiale, rămânând ca să fie dezvoltate, după cerințele practice, prin activitatea legiuitorului ordinar.

Constituția nu poate fi numai o înșirare a drepturilor individuale și nici a celor recunoscute Statului, ci o justă echilibrare a intereselor individului cu interesele colective ale societății.

Sprijinită pe învățămintele trecutului, satisfăcând interesele prezentului și urmărind realizarea aspirațiunilor viitorului, Constituția trebuie să reprezinte o sinteză a nevoilor și a convingerilor sociale colective ²⁾.

¹⁾ Chestiunea inalienabilității pământurilor rurale, care formă obiectul art. 132 din Constituția actuală și a legii bunurilor de mână moartă din 1912 a fost reglementată prin art. 120 — 125 din legea agrară din Iulie 1921 și nu mai trebuie soluționată prin Constituția viitoare.

²⁾ „Proprietatea de orice natură este garantată. Exproprierea nu se poate face decât pe cale judecătorească, după o dreaptă și prealabilă despăgubire și numai pentru cauză de utilitate publică stabilită prin lege. Nici o lege nu poate dispune confiscarea averilor. Subsolul precum și spațiul atmosferic aparțin

domeniului public, dar proprietarul are dreptul de a face toate construcțiile și lucrările utile exercițiului dreptului său de proprietate, în conformitate cu măsurile fixate prin legi și regulamente.

„Zăcămintele miniere și toate bogățiile naturale ale subsolului; toate apele, forța lor motrice și dreptul de irigație, precum și căile de comunicație fac, de asemenea, parte din domeniul public, cu rezerva despăgubirii drepturilor câștigate până astăzi. Legi speciale vor determina condițiile exploatării acestor bunuri și raporturile Statului cu proprietarii suprafeții sau riverani“.

SISTEMUL CONSTITUȚIONAL ANGLO-SAXON

EMIL MICLESCU

CUPRINSUL: 1. Rostul legilor constituționale; separațiunea puterilor. — 2. Sistemul constituțional federal al Statelor-Unite în raport cu Constituția engleză: a) puterea legislativă; b) puterea executivă; c) puterea judecătorească.

IN alcătuirea unei Constituții sunt diferiți factori cari au partea lor de colaborare. Așa, filozoful și sociologul aduc conceptul lor ideal al armoniei sociale. Juristul, construcția tehnică a legii, în fine, omul politic, procedând prin selecțiune, își apropie acea parte din lucrarea celor dințâiu cari se adaptează mai bine nevoilor simțite ale timpului, și meritul acestuia din urmă nu este inferior în această colaborare, deoarece politica este ea însăș o artă din cele mai grele, este arta soluțiilor practice puse în serviciul intereselor naționale.

Când pronunțăm cuvântul Constituție, el deșteaptă numai decât în noi noțiunea de guvernare, de protecțiunea unor drepturi și interese în cadrul unor anumite reguli, și este sigur că guvernele s'au născut din nevoia celor slabi de a fi apărați. Inegalitatea o găsim la fiecare pas în natură și cauza principală a inegalității sociale este, fără îndoială, deosebirea de forțe între oameni, fie acele forțe fizice, intelectuale sau morale. Aceste deosebiri de puteri silesc pe cei slabi să recurgă la protecțiunea acelora cari sunt înzestrați cu toate nu numai cu unele din aceste însușiri superioare. Originea dar a oricărei guvernări decurge din inegalitatea de puteri dintre oameni, și deci din nevoia celor slabi de a fi ocrotiți.

Ori în care parte ne-am întoarce privirea, — vedem omul pretutindeni, trăind în societate, și în capul acestei societăți o autoritate care impune reguli de observat. Nu este locul să ne oprim la formele de guvernare ale societăților primitive, și pășim deadreptul la lumea modernă, împărțită în națiuni, având fiecare din ele legi fundamentale după cari se cărmuiesc.

Scopul fiecărei guvernări este fără îndoială de a ocroti pe supușii săi, iar îndatorirea acestora este de a da ascultare legilor. Dar mijloacele întrebuințate pentru organizarea protecțiunii cum și măsura în care ascultarea este observată, variază dela națiune la națiune, și depinde de temperamentul acesteia, de gradul său de cultură, de simțul său religios, de desvoltarea și sensibilitatea opiniunii publice, cu un cuvânt de gradul său de civilizațiune.

Dacă toată lumea este de acord că societatea omenească nu poate exista fără o autoritate care să asigure exercițiul drepturilor fiecăruia, o experiență veche a dovedit că puterea care poate da binefacerea protecțiunii, trebuie ea însăș îngrădită pentru a nu deveni asupritoare, intolerabilă și dăunătoare. De aci s'a născut ideea repartizării între mai mulți oameni și între mai multe grupări de oameni a autorității legale. Cu alte cuvinte, exercițiul puterii trebuie împărțit între diferite organe în așa fel, încât acestea limitându-se unele pe altele, dar într'o continuă și armonioasă colaborare, să-și atingă ținta de a asi-

gură fiecăruia libertatea și drepturile sale, iar Statului putința de a îndeplini rolul său de ocrotitor al dreptului tuturor.

Rostul legilor constituționale este nu numai de a arăta în principii generale raporturile cari trebuie să existe între puterea publică și particulară cu privire la exercițiul drepturilor patrimoniale și de familie, — dar încă de a determina modul cum fiecare poate participa la alcătuirea organelor între cari se împarte puterea publică.

Montesquieu este cel dintâiu care a cristalizat ideea aceasta a separațiunii puterilor în legislativă, executivă și judecătorească. Lucrarea sa „L'Esprit des lois“ este din acele cari împreună cu „Critica rațiunii pure“ a lui Kant, și cu „Teoria bogăției națiunilor“ a lui Adam Smith, au provocat cea mai largă mișcare de idei în secolul al XVIII-lea și constituiesc monumentele intelectuale cele mai de seamă ale acelor timpuri.

Dânsul, făcând o comparațiune între despotismul Europei continentale și libertățile publice engleze, atribute meritele guvernării din Anglia tocmai acestui principiu al separațiunii puterilor, pe care-l găsește înfăptuit în Constituția acestei țări. Scrierile lui Montesquieu au avut, în vremea când au fost publicate (1745—50), un puternic răsunet printre coloniile engleze ale Americii de Nord. Acestea se bucurau, precum se știe, de o largă autonomie locală, având guvernul și chiar legislațiunea lor proprie. Pentru aceste colonii principiile de filozofie politică a lui Montesquieu formau o adevărată dogmă de care s'au inspirat pentru guvernarea lor locală, știut fiind că legile britanice nu erau obligatorii pentru ele decât în măsura în care o dispozițiune specială întindea aplicațiunea lor și la colonii.

În 1775, din cauza despotismului lui George al III-lea, izbucnesc revolte; treisprezece din aceste State autonome se coalizează și luptă pentru independența lor. După triumful armelor, urmă să se înfăptuiască consolidarea națională.

Patrioții cari conduceau destinele acelei confederațiuni au înțeles că numai o Constituție comună putea conduce la acest rezultat. În acest scop, o adunare specială formată din trimișii tuturor acelor State s'au întrunit la Filadelfia în 1787. Dificultatea pentru a se pune de acord provenea din faptul că fiecare din aceste State se bucurase de o suveranitate proprie, și opuneau rezistență pentru a renunța la acest privilegiu. Oamenii de seamă ce au compus acea adunare au pus interesul general mai presus de cel local, și au reușit să alcătuiască o lege comună superioară, care, asigurând drepturile și interesele tuturor, a creat o națiune admirată tocmai pentru instituțiunile sale democratice. Cele 13 State dela 1787, formează astăzi o confederațiune de 48 State, cu o populațiune de aproape 90.000.000 oameni, cari sub protecțiunea acestui instrument de guvernare, a devenit un Stat înfloritor dominând continentul întreg prin forțele sale economice și dictând pacea popoarelor.

2. Vom examina în trăsăturile sale generale această Constituție dimpreună cu instituțiunile similare engleze, deși una din aceste țări este o mare republică iar cealaltă o mare monarhie, dar amândouă au o lungă practică a libertăților publice din care vom putea trage învățăminte folositoare și pentru noi.

Pentru a se înțelege însă tot ce vom avea de spus despre sistemul constituțional al Statelor-Unite, nu trebuie să pierdem din vedere că organele de guvernare federale-centrale, sunt cu totul deosebite de acele ale fiecărui Stat aparținând Confederațiunii, și care, bucurându-se de o largă autonomie, au păstrat nu numai Constituția și legile lor speciale, dar încă toate organele de guvernare, precum guvern, legislatură, magistratură și administrație. Singurul câmp de activitate ce le este interzis, este politica externă care aparține Președintelui Republicii și ministrului său de afaceri străine, sub controlul și aprobarea Senatului.

Legile și instituțiunile federale au însă totdeauna precădere în aplicațiunea lor asupra celor locale, și ceea ce este în adevăr de admirat, este cum o îndoită guvernare, centrală și locală, poate exista fără prea multe ciocniri între ele.

În tot cuprinsul expunerii noastre va fi dar bine înțeles că vorbim numai de sistemul constituțional federal.

Ar fi o eroare a se crede că Statele-Unite n'au făcut decât să copieze Constituția Metropolei sub a cărei ascultare trăise mai înainte.

Impresionate de despotismul lui George al III-lea, au căutat din contră să dea un caracter cât mai democratic guvernării lor. Sunt, evident, asemănări, dar sunt și deosebiri caracteristice între aceste două Constituții.

a) Să începem cu puterea legiuitoare.

În amândouă aceste State organismul legislativ este reprezentat prin două adunări: în Anglia, Camera Comunelor și aceea a Lorzilor, — în Statele-Unite, Camera reprezentanților și Senatul.

O deosebire fundamentală le desparte: Pe când Parlamentul englez este suveran, este, ca să zic așa, totdeauna Constituant, întrunind în el însuș toate drepturile suverane ale națiunii, — în Statele-Unite din contra, puterile lui sunt îngrădite prin o lege superioară, scrisă, precisă, peste dispozițiunile căreia nu se poate trece nici chiar cu unanimitatea voturilor ambelor adunări. Tot ce ar depăși aceste limite este considerat ca inexistent, poate fi nesocotit de oricare cetățean.

Consecința este că în Anglia, pentru orice reformă constituțională nu este nevoie de convocarea unor adunări speciale, care să hotărască asupra lor. Acolo nu este nici o deosebire între o lege cu caracter constituțional și orice altă lege. Parlamentul are puteri nelimitate, așa încât oricând ar putea schimba chiar forma de guvernământ sau ordinea de succesiune la Tron, prin un simplu vot al majorităților, fără vreo răspundere față de nimeni, fără ca prin aceasta să fie considerat că a călcat vreo așezare constituțională.

În Statele-Unite din contra, „Congresul“, — sub care denumire se înțelege Parlamentul, — are o delegațiune limitată de legiferare, deplinătatea acestei puteri aparținând exclusiv Poporului, care, convocat prin procedură specială, are singur dreptul de a decide dacă pactul constituțional are nevoie de a fi revizuit.

Propunerile de revizuire pot fi însă făcute sau de Congres, sau chiar de adunările legislative ale Statelor confederate.

În primul caz, ambele adunări, Camera și Senat, trebuie să adopte propunerea cu o majoritate de două treimi; — în cel de al doilea trebuie ca două

treimi din parlamentele diferitelor State ce compun Confederația să fie de acord asupra propunerii de revizuire.

Cât despre adoptarea modificărilor propuse, Constituția prevăzând două mijloace de întrebuintat, — lasă Congresului facultatea de a hotărî la cari din ele va trebui să se recurgă. Astfel, propunerea de revizuire poate fi făcută legislaturilor fiecărui Stat, și dacă trei pătrimi din aceste legislaturi o votează, atunci revizuirea este înscrisă în Constituție.

În al doilea loc, ea poate fi făcută unor adunări convocate special pentru a examina și votă reforma proiectată. În acest caz ea nu va fi înscrisă în pactul fundamental decât dacă va fi fost votată de trei pătrimi din toate acele adunări.

De obicei propunerile se fac de Congres și se votează de fiecare legislatură a Statelor confederate.

Consimțământul Președintelui Republicii nu este cerut pentru propunerile de modificare și dânsul nu poate uză de dreptul său de veto contra acelor ce sunt admise, — majoritatea cerută pentru adoptarea lor fiind expresiunea cea mai energică a voinței poporului.

În Anglia, ceea ce se numește Constituție este expresiunea generică a unui număr nesfârșit de pacte între Rege și popor, de statute și decizii de jurisprudență, și toate împreună conțin regulele de drept public care în acea țară asigură drepturile și libertățile cetățenilor. Partea nescrisă a acestor regule, numită „Common Law“ a devenit obligatorie din timpuri imemorabile. Constituția engleză se poate spune că datează de când Regele Jean-sans-Terre, sub presiunea baronilor revoltați, a semnat faimoasa Magna Charta în 1215 — al cărui cuprins se poate rezuma în câteva cuvinte: Regele este și trebuie să fie supus Dreptului, fiind ținut să guverneze după legi. Oricine își poate da seamă de importanța acestui pact, considerând epoca la care a fost încheiat. De atunci principiul garantării acestor libertăți s'a dezvoltat prin puterea obiceiului pământului, și când regii au încercat să calce acele libertăți, au fost constrânși să le recunoască și să le consfințească prin noi statute. Așa s'a întâmplat la 1627 sub Carol I, cu statutul cunoscut sub denumirea „Petițiunea drepturilor“, provocat de faptul arestării câtorva cetățeni, ce refuzase plata unor contribuțiuni impuse de Rege, fără asentimentul Parlamentului. Tot astfel cu actul „Habeas Corpus“ din 1679 atât de bine cunoscut, sau ceva mai târziu bilul din 1689 numit „Declarațiunea drepturilor“, votat de Parlament contra lui Iacob al II-lea care încercase să suprimă orice garanții constituționale.

Ceea ce voiesc să pun în lumină este caracterul acestei Constituții cu rădăcini adânci în trecutul depărtat al țării, formată în întregul ei prin tradițiune, prin voința poporului englez de a se bucura de libertate. Cu drept cuvânt s'a spus că drepturile constituționale ale acestui popor se găsesc mai puțin în pactele și statutele sale decât în sângele și fanatismul său pentru libertate, și ceea ce merită admirațiunea tuturor, este cumpătarea, discernământul cu care a uzat de această libertate, — pe care a cucerit'o în mod gradat și progresiv.

În Anglia, ca și în toate țările Europei, începutul societății organizate a fost o stare aristocratică. Dacă Statele-Unite au început vieța lor de Stat independent prin un regim democratic atât de mult lăudat de Tocqueville,

nu trebuie să pierdem din vedere că această țară nu este decât o ramură ruptă din societatea vechei Europe, desprinsă de patria-mumă Anglia, tocmai fiindcă aceste idei noi nu-și făcuse încă drumul în spiritul public general al acelei țări.

Astăzi Camera Comunelor este, ca și aceea a „Reprezentanților” din Statele-Unite, expresiunea celei mai largi democrații; — prin noua lege votată în 1917 s'a acordat dreptul de vot fără nicio condițiune de avere sau de capacitate, tuturor naționalilor englezi cari au împlinit vârsta de 21 ani. Această îndrumare spre sufragiul universal a început încă din anul 1868 și s'a accentuat mai ales prin reforma dela 1884—85, — care deși păstrase regimul cenșitar, însă censul eră atât de mic încât dădea acces la vot unei mase covârșitoare de cetățeni. Dar evoluțiunea aceasta pronunțată spre ideile democratice nu s'a oprit la lărgirea votului bărbaților. Ne aducem cu toții aminte de intensa mișcare feministă pornită în Anglia înainte de războiul mondial. Drepturi egale și drept de vot, — eră strigătul de luptă al ligei femeilor, a așa numitelor „sufrete”, cari nu s'au dat în lături a comite chiar acte de violență, pentru a atrage atențiunea lumii asupra legitimității pretențiunilor lor. În timpul războiului această luptă a încetat imediat, femeile dând concursul lor cel mai larg și stăruitor pentru a contribui la triumful cauzei naționale. Această atitudine patriotică a servit cauza feministă mai mult ca toată mișcarea din trecut. Oameni de Stat, cari până atunci opuseseră o rezistență înverșunată acestei idei, s'au convins că într'o țară atât de înaintată în civilizațiune ca Anglia, — pătrunsă atât de mult de simțul realităților, — spiritul democratic reclamă imperios ca mai mult de jumătate din populațiunea sa să nu fie exclusă de a participa la vieța publică. În Iunie 1917, Camera Comunelor, asupra propunerii lui Walter Long, ministrul Coloniilor, adoptă cu o majoritate de 385 voturi contra 55, principiul general al dreptului de vot pentru femei, — și la 2 Decembrie 1917 proiectul a fost definitiv adoptat în a 3-a lectură de Comune, — și apoi la 10 Ianuarie 1918 de Camera Lorzilor. Acest vot a fost nu numai consacriarea unui drept legitim, dar și un omagiu de adâncă recunoștință pentru rolul îndeplinit de femeia engleză în cursul celei mai sângeroase ciocniri dintre popoare, ce a avut să înregistreze istoria lumii. Printre conversiunile cele mai de seamă pentru cauza feminină, este de notat și aceea a ministrului Asquit.

Așadar prin marile reforme din 1917—1918 dreptul de vot al femeilor a fost consfințit. Dar Parlamentul a mers și mai departe, concedându-le și dreptul de a fi alese în Camera Comunelor. Ele însă nu au dreptul de a face parte din Camera Lorzilor, chiar dacă ar dobândi prin moștenire dreptul la „pairie”.

În alegerile ce au avut loc în Decembrie 1918, femeile au uzat de dreptul lor de vot în număr mai mare decât bărbații, deși legea a făcut pentru ele o restricțiune ce nu există pentru sexul masculin. Astfel, nu au drept de vot decât femeile ce au împlinit vârsta de 30 ani, pe când pentru bărbați se cere numai 21 ani. În fine, s'a păstrat pentru ele o condițiune cu caracter cenșitar, în sensul că numai acele din ele care au casă sau apartament pe numele lor pot vota, — excluzându-se femeile ce locuiesc în simple camere mobilate, pensiuni de familie sau hoteluri, — dispozițiune care trebuie să fi înlăturat dela alegeri un număr însemnat de intelectuale, funcționare sau lucrătoare.

Oricum, principiul a triumfat și experiența va dovedi desigur inutilitatea acestor restricțiuni.

La aceste prime alegeri nu s'au prezentat decât 17 candidaturi femeiești, din cari una singură a reușit. Din această primă aplicațiune a legii, nu se poate trage încă nici o concluziune. Rezultatele unei asemenea reforme pot fi însă studiate în țări ca Norvegia și Danemarca, sau în coloniile australiene-engleze, unde, departe de a fi adus vreo scădere în viața lor politică, au provocat, din contra, unele reforme utile.

În Statele-Unite, deși votul egal pentru femei nu a fost introdus în Constituția federală, dar cele mai însemnate din Statele acestei Confederațiuni l'au primit în Constituțiile lor particulare. Fiecare Stat având viața sa politică proprie, — chestiunea nu mai prezintă acolo importanța unei reforme federale.

Așadar actualmente Camera Comunelor a devenit expresiunea cea mai vie a democrației engleze. Ea se alege pe un period de 7 ani, dar poate fi dizolvată și mai înainte, dacă necesități politice o cer, și dacă se constată vreun desacord pronunțat între dânsa și mișcarea opiniei publice. Odată cu promulgarea decretului de dizolvare, Coroana convoacă țara la noi alegeri. În practică însă nici o Cameră nu este lăsată până la expirarea mandatului ei.

Camera îndeplinește opera sa legislativă prin Comitete, secțiuni ale acestei adunări, având însărcinarea de a studia în prealabil proiectele de legi, al căror cuprins se lămurește prin un raport, astfel ca la vot adunarea să nu aibă a se rosti decât asupra celor clare și bine definite. Este necontestat că această adunare este cu mult mai importantă din cele două ce compun Parlamentul englez. Într'însa se concentrează întreaga activitate politică, fiindcă, rezultată din votul popular, ea reprezintă curentele opiniei publice a țării.

Să aruncăm o privire și asupra celui de al doilea corp legislativ.

Camera Lorzilor se compune, precum se știe, din nobili cari succed la „pairie” în persoana celui dintâiu născut. Aceștia fac parte de drept din Camera Lorzilor prin simpla moștenire a titlului lor de Lorzi, și dacă până la deschiderea acestei moșteniri ei făcuse parte din Camera Comunelor ei nu au dreptul de a alege și de a opta pentru aceasta din urmă, precum deasemenea dacă fac deja parte din Camera Lorzilor, ei nu pot candida la comune în alegeri. Pe lângă lorzii ereditari, Coroana are dreptul să confere această demnitate pentru merite politice, literare sau oricare alte servicii aduse țării, fără ca în această privință să existe vreo limită. În fine, Camera Lorzilor, prin o veche tradițiune, având și atribuțiuni judecătorești, — un bill din 1876 a introdus încă un număr de 4 juriconsulți, aleși dintre magistrații sau avocații cei mai bine reputeți, — pentru ca astfel să-și poată îndeplini, cu concursul acestor lumini, misiunea sa de instanță superioară de apel în afaceri civile, deosebit de competența ce are de a judeca pe miniștrii puși sub acuzațiune de către Camera Comunelor.

Până la 1911, nici o lege votată de Comune nu dobândeă putere obligatorie, dacă nu eră admisă și de Camera Lorzilor, care aveă dreptul sau de a amendă legea și de a o retrimite Comunelor cu modificările introduse, sau de a o respinge pur și simplu. Comunele fiind ecoul mișcării opiniei publice și

prin urmare al ideilor de progres, unele reforme votate de acestea întâmpinau adesea rezistența Lorzilor; — de aci conflict între cele două adunări, cea dintâiu reprezentând spiritul liberal, iar cea de a doua pe acel conservator.

Rolul Camerei Lorzilor ca putere legiuitoare a fost simțitor micșorat prin suprimarea dreptului ei de veto, efectuată în 1911 cu ocaziunea propunerii bilului pentru acordarea autonomiei Irlandei, bill depus de guvern și contra căruia Lorzii opuneau o rezistență îndârjită. Lorzii pot și astăzi să respingă un bill acceptat de Comune, — dar după un vot repetat al acestei Camere, legea devine obligatorie și poate fi sancționată fără aprobarea lor. De fapt dar, s'a modificat sistemul bi-cameral din Constituția engleză, Camera Lorzilor devenind, după această reformă, un simplu corp consultativ care poate cel mult să întârzie câtva timp înfăptuirea unei legi — iar nicidecum s'o înlătore. Este just să recunoaștem că nici în trecut Lorzii nu au opus o rezistență sistematică înfăptuirii reformelor pe cari le cerea opinia publică, și oridecâteori alegeri noi făcute pe chestiunea respinsă de ei confirmau votul Camerei, dânșii se grăbeau să voteze la rândul lor ceea ce opinia publică aprobă.

Experiența va dovedi dacă Englezii se pot mulțumi de fapt cu un singur corp legislativ, sau dacă va trebui totuș creată o a doua Cameră pe o bază reprezentativă distinctă de cea dintâiu.

Inițiativa legislativă, guvernul englez o are aproape exclusiv, cea parlamentară exercitându-se numai pentru chestiuni de interes secundar și local.

Miniștrii, deși numiți de Coroană, sunt de fapt aleși dintre oamenii politici cu vază și experiență, cari au majoritatea în Parlament, în special în Camera Comunelor. Ei sunt expresiunea acestei majorități, și de aceea sunt datori să demisioneze atunci când proiectele pe care le prezintă sunt respinse sau sunt primite cu o prea slabă majoritate.

Să vedem acum cum funcționează Parlamentul și în Statele-Unite. Acolo, preponderanța între cele două adunări o are în mod incontestabil Senatul. El se compune din 96 membri, adică câte doi de fiecare din cele 48 State confederate, cari sunt aleși pe un period de 6 ani. Acest Corp este prezidat de vicepreședintele Republicii, fără drept de vot în Senat, afară de cazul foarte rar al parității voturilor asupra unei chestiuni.

Senatul are nu numai atribuțiuni legislative, dar și unele executive, în fine altele judecătorești.

În ordinea legislativă el primește, amendează sau respinge proiectele adoptate de Cameră. Legile amendate se reîntorc la Cameră, și dacă un acord nu poate interveni, legea nu ia ființă. Dar și Președintele Republicii are dreptul de a refuza sancționarea legii, și dacă uzează de această prerogativă atunci legea se reîntoarce la ambele adunări și numai dacă acestea mențin votul lor cu o majoritate de două treimi, legea devine obligatorie și fără sancțiunea prezidențială.

Atribuțiunile executive ale Senatului consistă în dreptul de confirmare sau infirmare a numirilor făcute de Președintele Republicii, precum miniștrii, ambasadorii, judecătorii și funcționarii federali, fără nici un amestec însă în numirile aparținând fiecărui Stat în parte.

O altă atribuțiune tot atât de importantă este că nici un tratat internațional încheiat de Președinte nu este valabil dacă nu este aprobat de Senat cu majoritate de două treimi. Tratatul dela Versailles din 1919 încheiat de Wilson, cum și convenția de alianță pentru a veni în ajutorul Franței în caz de agresiune din partea Germaniei, au rămas caduce din cauză că nu au întrunit această majoritate. Controlul asupra politicii externe a Președintelui poate părea excesiv pentru cei din continentul european, unde tratatele politice se încheie foarte adesea în secret și numai între capii Statelor contractante. Din acest punct de vedere necesitatea de a le supune aprobării unei adunări deliberative și prin urmare de a le expune publicității, poate fi o piedică serioasă pentru încheierea lor, și s'ar putea pierde în unele împrejurări ocaziunea și folosul unei alianțe prețioase.

Pentru Statele-Unite, care până la sfârșitul secolului trecut au dus o politică bazată pe doctrina cunoscută a lui Monroë din 1823, acest control nu le-a putut fi decât folositor, — dat fiind că principiul acestei doctrine eră: nici o intervențiune a Statelor europene în continentul american, și ca consecință nici un amestec al Americii în afacerile Statelor europene. De un pătrar de secol această politică de izolare a fost părăsită; așa, în 1895 Statele-Unite iau parte împreună cu celelalte mari puteri la expediția din China contra Boxerilor. În 1898 fac război Spaniei intervenind în favoarea răsculaților din insula Cuba. În 1906 intervin pentru restabilirea păcii între Rusia și Japonia și acum au luat parte cu armele în conflictul european.

Mi-aduc aminte că prin 1909 s'a încercat un amestec chiar în afacerile interioare ale Regatului nostru, prin o notă diplomatică cu privire la drepturile politice ale evreilor. Cu alte cuvinte, pretutindeni unde este un interes general sau mondial, această țară nu mai stă nepăsătoare, dar pretinde din contra ca cuvântul său să fie totdeauna auzit. Viitorul va dovedi dacă controlul Senatului mai cadrează cu rolul pe care și l-a croit în politica mondială. Acest control poate fi totuși privit în orice guvernare ca un mijloc util de a împiedica pe șeful Statului să angajeze țara prin acorduri de un folos îndoelnic sau ale cărui urmări nu pot fi prevăzute în mod limpede. Politica „mânilor libere“ pare a fi dogma adoptată de Senatul american.

Pentru această Republică, problemele externe sunt din cele mai simple. Inatacabilă din partea marilor puteri europene de care o desparte Oceanul, și în siguranță perfectă în continentul său din cauză că este cu mult cea mai puternică dintre toate Statele ce o înconjoară, ea are libertatea de a duce o asemenea politică, care face din ea totodată arbitrul lumii.

În fine, Senatul îndeplinește și atribuțiuni judecătorești, judecând pe Președintele Republicii, pe miniștri și pe majoritatea Curții supreme contra căror Camera ar fi votat prin o moțiune „impeachment“ punerea lor sub acuzațiune. O condamnațiune nu poate fi pronunțată dacă nu întrunește două treimi din numărul votanților.

În ce privește exercițiul puterii legiuitoare, nu este nici o deosebire între Camera și Senat, votul uneia din adunări putând zădărnici votul celeilalte. Ele se diferențiază însă prin structura lor și prin modul lor de recrutare.

Pe când Camera reprezentanților este emanațiune directă a votului po-

pular, având ca bază numărul populației, — senatorii din contra sunt aleșii legislaturilor locale, — fiecare Stat trimițând câte doi senatori, oricare ar fi importanța populației sau întinderea teritorială a Statului astfel reprezentat. Așa, de exemplu, pe când Statul New-York trimite 37 de reprezentanți la Camera, — în Senat trimite numai doi membri, deopotrivă cu oricare alt Stat, cât de mic și neînsemnat ar fi. Principiul acesta a reprezentării egale în Senat a fost baza înțelegerii la întocmirea Constituției din 1787—89. El este o dogmă adânc înrădăcinată în spiritul tuturor cetățenilor, fiind privit ca gajul respectării autonomiei fiecărui Stat, și se găsește înscris în articolul 5 din Constituție.

Pentru a fi ales senator se cere vârsta de 30 ani și o locuință efectivă în Statul pe care acel ce candidează voiește a-l reprezenta, — fără altă condițiune de capacitate. De fapt însă a intrat în tradițiunea Statelor-Unite de a trimite în acest Corp tot ce e mai distins și capabil în politică.

Observațiune asupra căreia trebuie să ne oprim un moment, este îndoitul caracter de *permanentă*, și totuș de *continuă premenire* a acestei adunări. Oarecare explicațiuni sunt necesare pentru a nu părea paradoxal.

Trebuie să amintim că în Statele-Unite nu există dreptul de dizolvare a unuia sau altuia din cele două Corpuri legiuitoare. Pentru Camera deputaților, lucrul se explică mai lesne, deoarece fiind aleasă numai pe doi ani, timpul scurt al existenței sale, compus numai din două sesiuni precum vom vedea mai departe, înlătură nevoia unei asemenea măsuri. Senatorii însă se aleg pe un period de șase ani, dar câte o treime din ei se preschimbă din doi în doi ani prin noi alegeri. Ei bine, tocmai această premenire continuă menține contactul cu mișcările de idei ale opiniei publice, dar menține în acelaș timp continuitatea în lucrările Senatului.

Ceeace dă o autoritate morală incontestabilă acestei adunări, este tocmai faptul că odată constituită, nu răspunde decât față de conștiința sa și față de opiniunea publică pentru voturile ce are a da, fără a avea să se teamă nici de dizolvare, nici chiar de presiunea curentelor populare, a căror fluctuațiuni sunt adeseori contrazicătoare sau superficiale. Senatul este permanent, dar în sensul că pentru el nu există o presiune hotărîtoare asupra votului — dacă celelalte două treimi nu împărtășesc curente noi sub care s'a ales treimea nou venită. Dar în acelaș timp nu rămâne străin de curente serioase care aduc cu ele un progres real, — iar în ce privește continuitatea în lucrări, noii veniți vor fi lesne puși în curent de colegii lor rămași. Acest mecanism mai are avantajul că la nici un moment Statul nu e lipsit de Senatul său, care poate funcționa valabil cu cele două treimi din membrii săi ce sunt în permanentă.

Pentru o mai bună înțelegere a funcționării acestui Corp legislativ, să presupunem că primul Senat a luat ființă în 1910. Imediat, la constituirea lui, a fost împărțit în trei grupări egale pe care le vom deosebi cu literale A. B. C. Gruparea A se premeneste în 1912 — gruparea B în 1914, — gruparea C în 1916. Dela a treia reînnoire și până la înfinit senatorii vor ocupa toți scaunul lor pe un period întreg de 6 ani. Numai acei din grupările A și B au avut o existență mai scurtă, fiindcă pentru trebuința demonstrațiunii noastre am presupus că Senatul a început să funcționeze după acest sistem deabiă în 1910.

De fapt el a funcționat astfel dela întemeierea confederațiunii. Cu drept cuvânt s'a spus într'o formă poetică că Senatul este ca un izvor ale cărui ape se reînnoesc neîncetat.

Datorită acestei stabilități, situațiunea de senator este din cele mai căutate, și această adunare se bucură de un mare prestigiu în Stat, câștigat de altmintrelea prin o tradițiune de muncă serioasă, de patriotism și onoare.

Senatul pare a fi răspuns așteptării făuritorilor Constituției americane. El a fost creat pe de o parte pentru a zădărnici legile pripite votate de o Cameră lucrând sub imboldul patimelor momentului, iar pe de altă parte pentru a pune stavilă omnipotenței prezidențiale, căreia poate să-i refuze confirmarea numirilor, chiar pe acele ale miniștrilor. Cu tot antagonismul posibil între cele două Camere, el nu s'a manifestat până acum în mod prea pronunțat și violent. Tot asemenea, rare au fost conflictele dintre Senat și Președinte, acesta având tot interesul de a păstră cele mai bune relațiuni cu Senatul.

Înainte de a încheide acest capitol, cred interesant a semnală o dispozițiune pe care o gășesc în proiectul de Constituție al partidului liberal român, care merită, după părerea mea să oprească un moment atențiunea noastră. Se propune pentru Senat formarea unui colegiu special, compus din consilierii județeni, consilierii comunali urbani și cei rurali, cari ar alege din sânul lor câte un senator de fiecare district, — aceasta în afară de câțiva senatori de drept ca mitropoliții. . . etc. — și de alți 110 membri aleși prin vot universal.

Este netăgăduit că numai condițiunea vârstei de 40 ani cerută de actuala lege pentru alegătorii Senatului, nu constituie o diferențiere destul de marcată de modul de recrutare a Camerei deputaților, pentru a justifica îndeajuns existența a două adunări legiuitoare.

Să trecem acum la Camera reprezentanților, a deputaților, cum am numi-o noi.

Această adunare are o viață numai de 2 ani, la expirarea căreia se fac alegeri integrale, — dar Camera nouă nu se întrunește pentru a lucra decât un an după alegerea ei. Aleasă de exemplu în Noemvrie 1920, — nu se întrunește decât în Decemvrie următor, fiindcă mandatul precedentei Camere nu a expirat decât la Martie 1921. În scurta ei viață nu are decât două sesiuni: una care după exemplul luat ar începe în Decemvrie 1921 până la August 1922, și alta dela Decemvrie 1922 până la Martie 1923. Există dar această particularitate că vechea Cameră mai legiferează câteva luni, pe când cea nouă este deja aleasă. Acest sistem asigură un fel de continuitate în mecanismul constituțional, astfel că la niciun moment țara nu este lipsită de concursul Corpurilor sale legiuitoare, aceasta spre deosebire de ceace se petrece la noi, unde alegerile au totdeauna loc cu Parlament dizolvat sau al cărui mandat a expirat.

Camera, simplu laborator legislativ, nu are niciun fel de atribuțiuni de ale puterii executive sau judecătorești. Poate pune sub acuzare un minister ce ar lucra cu rea credință în contra intereselor naționale, dar nu-l poate răsturna, fiindcă miniștrii nu apar niciodată înaintea ei pentru a susține sau combate un proiect de lege — și prin urmare niciun vot nu poate fi interpretat ca dat împotriva lor, ei nefăcând deloc parte din congres.

În intențiunea făuritorilor Constituției, puterea executivă trebuie să fie independentă de cea legislativă; de aceea miniștrii stau numai sub ascultarea directă a Președintelui Republicii.

În sistemul englez, și în general în celelalte State europene, miniștrii sunt expresiunea majorității Parlamentului și răspunzători de actele lor pentru că tocmai dispun de majorități și prin urmare au posibilitatea de a opri ceea ce ar putea fi dăunător țării și intereselor generale.

b) Să ne ocupăm acum și de *puterea executivă*. Vom examina cât mai repede posibil care sunt atribuțiunile Președintelui și a miniștrilor săi în Constituția Statelor-Unite. Puterea executivă în Anglia este prea bine cunoscută și nu voi vorbi de ea decât pentru a face să reiasă mai limpede diferențierile ce o despart de aceea a Republicii americane.

Numirea Președintelui se face pentru un termen de 4 ani și prin două grade de alegători: fiecare Stat alege un număr de delegați egal cu acel al deputaților și senatorilor. Apoi acești delegați se întrunesc în Statul lor, dând în scris votul pentru candidații preferați. Rezultatul obținut este trimis sub plic pecetluit Președintelui Senatului la Washington, unde, în fața membrilor întregului Congres, se despoaie scrutinul și se proclamă cel ales. Delegații de cari am vorbit nu pot face parte din Camera sau Senatul ce se alege în acelaș timp cu Președintele, — aceasta pentru a da o cât mai mare independență alegerii acestuia. Tot pentru acelaș motiv legiuitorul constituant *nu* a voit ca Președintele să fie alesul Congresului, adică al Parlamentului, așa cum se face în Franța și cum s'a admis în noua Republică ceho-slovacă. În concepția lui, Președintele trebuie să fie omul superior, desbrăcat de orice legături de partid, chemat la cea înaltă treaptă pentru ca prin autoritatea sa să călăuzească atât puterea legiuitoare, cât și pe cea executivă.

De fapt, încă dela început toți președinții afară de Washington au fost aleși *de și dintre* oamenii partidelor politice, — de unde decurg și neajunsurile sistemului, Președintele fiind apoi obligat să distribue funcțiuni și favoruri acelor ce au contribuit la alegerea lui. Astfel sunt numai în aparență două grade de alegători — fiindcă listele de delegați se formează de partide care se angajează pe onoare să dea votul candidatului prezidențial susținut de partid. Lista delegaților ce reușește în fiecare Stat, este indicațiune sigură a Președintelui ce va triumfa.

Deși Constituția tace asupra realegerii unui Președinte al cărui mandat a expirat, a intrat însă în uz ca el să poată fi reales numai odată. Generalul Grant, care adusese servicii însemnate țării în timpul războiului de secesiune, eră foarte popular, el a fost propus de partidul republican la o a treia magistratură (în 1880). Candidatura sa a fost însă respinsă de popor — și de atunci nicio altă încercare de acest fel n'a fost făcută. Semnificarea acestei respingeri este că poporul american se teme de dictatură.

Constituția impune ca alegerea să se facă cu majoritatea delegaților aleși de popor (art. XII). Cum acești delegați sunt în număr egal cu deputații și senatorii fiecărui Stat, — s'ar putea ca delegații a 20 State din cele mai populate să decidă singure de rezultat — contra altor 28 State mai puțin populate.

Dacă voturile se împart, nu se fac noi alegeri de delegați, și dreptul de a hotărî trece asupra Congresului întrunit într'o singură adunare, și unde votul se realege pe State, majoritatea deputaților și senatorilor unui Stat contând drept un singur vot. Majoritatea simplă a Statelor hotărăște alegerea.

Președintele nu poate fi revocat din funcțiunile sale decât în cazul unui „impeachment” votat de Cameră. Judecata se face de Senat sub președinția șefului Curții supreme, care poate să pronunțe destituirea numai cu $\frac{2}{3}$ din votanți. Până în prezent un singur Președinte, Andrew Johnson, a fost trimis în judecata Senatului (1865—69) și achitat fiindcă nu a întrunit majoritatea de $\frac{2}{3}$ cerută de lege.

În timp de pace, Președintele este șeful armatei și marinei federale, cum și a milițiilor Statelor. În timp de războiu puterile sale sunt nelimitate.

În ce privește afacerile străine, el negociază și încheie tratate sub rezerva afirmării Senatului, care nu le poate aproba decât cu $\frac{2}{3}$ din numărul votanților. El ține pe Senat în curent cu mersul negocierilor și prin aceasta presimte pulsul acestui Corp, pentru a ști până unde poate să se angajeze.

Președintele numește pe ambasadori, miniștrii și consuli acreditați în străinătate, numește pe miniștrii departamentelor respective, cu dreptul de a-i revocă oricând ar crede necesar. În raporturile cu Congresul, el nu propune legi nici direct, nici indirect prin miniștrii săi, cari nu fac niciodată parte din Parlament. Are numai dreptul de a refuza sancțiunea sa legilor votate, retrimițându-le Parlamentului cu observațiunile sale pentru o mai deaproape cercetare. Cea mai mare parte din Președinți a uzat însă cu multă cumpătare de acest drept, și numai atunci când au simțit că sunt susținuți de întreaga opinie publică.

În concepția autorilor Constituției, dreptul de veto trebuie să servească pentru a împiedică încălcările legislative asupra executivului, în fine pentru a opune o stavilă influențelor nefaste de partid asupra Congresului. Așadar Președintele este, ca și Senatul, un organ ponderator cu întinse puteri pentru limitarea puterii legiuitoare.

Ca șef al puterii executive, el priveghează la stricta aplicare a legilor, numește în funcțiunile judecătorești și administrative, — poate convocă milițiile tuturor Statelor când siguranța Statului o cere.

Alegerile prezidențiale au loc din 4 în 4 ani, în luna Noemvrie, deodată cu acele pentru Cameră. Președintele nu intră însă în funcțiune decât în Martie următor.

În multe cazuri o alegere de Președinte are însemnătatea unei indicațiuni pe care o dă opinia publică, în sensul unor schimbări politice radicale sau al unei atitudini hotărîtoare într'o chestiune externă. Pentru a nu cită decât cazul lui Lincoln, se știe că alegerea sa a însemnat desființarea comerțului cu robii negri, care a și fost cauza războiului dintre Statele de Nord cu cele de Sud, acestea fiind pentru menținerea aceluși negoț rușinos (1860). În fine, acum de curând realegerea lui Wilson în 1916 a fost o indicațiune sigură a atitudinii poporului american în favoarea coalițiunii contra Germaniei.

Mișcarea opinii publice este atât de puternică în acea țară, încât oamenii săi politici sunt conduși de curentele populare, — mai mult decât imprimă ei înșiși influența lor.

În Anglia și în Statele cu monarhie constituțională se știe că șeful executivului, Regele, este neresponsabil, fiindcă acțiunea miniștrilor este concentrată cu aceea a majorităților ; Regele fiind mai mult un arbitru în conflictele dintre Cameră și miniștri, el poate sau să schimbe pe aceștia, sau să dizolve Parlamentul.

Am arătat că în Statele-Unite, Președintele nu are niciodată dreptul de dizolvare; el este răspunzător personal de actele sale, cum și de ale miniștrilor cari lucrează sub ordinele sale directe.

Concepțiunea pe care o avem noi despre rolul miniștrilor în sistemul de guvernare, este foarte diferită de aceea a Statelor-Unite. Acolo ei sunt priviți numai ca șefi ai departamentelor pe cari le administrează, lucrând în dependență directă cu Președintele Republicii, fără a cărmui propriu zis politica generală a țării, ca în Anglia, Franța, Italia, Belgia... etc., unde ministerul constituie o personalitate colectivă, iar miniștrii, pe lângă direcțiunea departamentului lor, au și conducerea politicii și inițiativa întreagă a legilor. Pentru a fi sustrași în mod absolut de sub influența puterii legislative, miniștrii nu fac niciodată parte din Parlament, — toate legile ce se propun fiind din inițiativă parlamentară.

La început n'au existat decât 4 ministere: al afacerilor externe, — cel mai important din toate, — al finanțelor, al războiului și al marinei. Apoi prin legi posterioare s'au creat după trebuință și alte ministere, precum al poștelor, al agriculturii, al internelor... etc., și unul din cele mai recente este acel al muncii. Caracteristic este că unele ministere, care în alte țări au o deosebită importanță, cum de exemplu ministerul de interne, în ministerul federal este din contra pe al doilea plan. În fine, altele lipsesc cu totul, precum ministerul instrucției și al cultelor, fiindcă pe de o parte guvernul nu se preocupă de formele cultului și lasă sarcina instrucțiunii diferitelor State însăși. Nu există asemenea ministere de lucrări publice. Explicațiunea constă în faptul că fiecare are administrația sa proprie și funcționarii acestor State n'au raport direct cu guvernul federal. Fiecare Stat având toate aceste servicii organizate în cuprinsul teritoriului său, lucrările de coordonare care privesc Statul federal sunt îndeplinite de comitetele Camerei și Senatului, similare celor din Parlamentul englez, dar care aci, în felul lor, constituiesc adevărate ministere.

Rezumând dar deosebirea dintre cele două sisteme de guvernare, constatăm că în Anglia capul Statului este iresponsabil: că miniștrii cari nu se pot adăposti după ordinele Coroanei, sunt din contra responsabili și pot fi trimiși în judecată fie de Parlament, fie chiar de Capul Statului. Ei fac parte din legislatură și sunt expresiunea majorității acesteia, având pe lângă puterea executivă, și inițiativa legilor. În caz de conflict între majoritate și minister, acesta trebuie să se retragă sau obține dela Rege dizolvarea, pentru ca consultarea Corpului electoral să hotărască asupra conflictului.

În Statele-Unite Capul Statului este răspunzător, nu față de Parlament, dar numai față de poporul american, care i-a încredințat acea înaltă funcțiune. Camera poate numai să pună în mișcare tragerea sa la răspundere prin „*impeachment*“. Inițiativa legilor aparține numai membrilor Parlamentului din care mi-

niștrii nu fac niciodată parte. Este separațiune completă între puterea executivă și cea legiuitoare. De aceea ministerul nu are nici a susține nici a combate vreo lege înaintea Congresului, care nu poate să răstoarne un minister, precum niei acesta nu poate dizolvă Parlamentul. Pe când Regele Angliei încă din 1707 sub Regina Ana n'a mai uzat de dreptul de veto, Președinții Statelor-Unite s'au folosit de mai multe ori de acest drept, spre a zădărnici unele legi votate contra asentimentului opiniei publice. El constituie un instrument foarte puternic în mâinile Președintelui contra Congresului.

c) Să ne ocupăm puțin și de puterea judecătorească. Și aci găsim îndoita organizare: federală de o parte și cea locală de altă parte, — ca și pentru celelalte instituțiuni. Ne vom ocupa numai de cea dintâiu.

Magistratura federală se compune din Curtea Supremă, din Curți de Apel de circuit, Curți simple de circuit și Tribunale de district. Judecătorii federali sunt numiți pe viață de Președinte și confirmați de Senat, pe când magistratura locală a celor mai multe State este eligibilă și pe o durată ce nu trece de 4 ani. Curtea Supremă a fost creată prin însăși Constituție, iar celelalte Curți prin legi votate de Congres. Pentru procesele intentate contra Guvernului federal, care se înmulțise peste măsură, s'a creat o Curte specială numită „Court of Claims“, care departe de a fi un Tribunal administrativ, a descongionat numai de aceste afaceri pe celelalte Curți, de cari nu se deosebește întru nimic.

Partea extrem de delicată pentru funcționarea Curților federale, — excepându-se cea Supremă, — este că ele trebuie să se păzească de orice încălcare peste atribuțiunile acelorași instanțe ale fiecărui Stat. Principiul conducător este că pretutindeni unde legea federală își are aplicațiune, dispăre puterea legii locale, și orice împicinat dacă pretinde că numai legea federală îi este aplicabilă, are dreptul să se adreseze și să fie judecat de Instanța federală.

În Statele-Unite ca și în Anglia nu există Tribunale administrative, și funcționarii pot fi urmăriți înaintea Tribunalelor ordinare pentru daunele cauzate de ei prin exercițiul funcțiunii.

Nu vom intra în amănunte asupra organizării judecătorești. Ceeace am spus este deajuns ca privire generală. Vom examina numai care e rolul constituțional al justiției în cele două State.

Am arătat că în Anglia nu există o lege constituțională. Principiile după care acest Stat se guvernează sunt răspândite în o mulțime de legi, statute, obiceiuri primite de toți, în fine în deciziuni ale jurisprudenței — aceste din urmă fiind respectate ca legi. Aci nu este nicio deosebire între legi, toate având aceeaș putere, și o lege nouă poate modifica oricând principiile constituționale, conținute într'o lege anterioară, fiindcă Parlamentul este omnipotent, și este considerat ca poporul însuși. Dreptul de a legiferă nefiind limitat prin niciun organ, — Parlamentul fiind totdeauna Adunare Constituantă și reprezentând puterea fără limite a Națiunii însăși, — nu poate există conflict între o lege cu caracter constituțional și oricare alta din punctul de vedere al superiorității uneia asupra celeilalte, și Justiția are cel mult de hotărât, în caz de contradicțiune, până la ce punct și în ce măsură legea nouă a înțeles să abroge dispozițiunile altei legi mai vechi.

În Statele-Unite din contra: Națiunea singură are deplinătatea puterilor. Dânsa a creat legea constituțională, punând îngrădire dreptului însuș de legiferare al Parlamentului său, tot așa precum puterea judecătorească și cea executivă nu pot ieși din cadrul atribuțiilor ce le sunt date prin pactul fundamental.

Este în firea lucrurilor omenești ca puterea legiuitoare să caute a încălca peste atribuțiunile executivului și vice-versa. Rolul constituțional al justiției este de a menține pe fiecare în drepturile ca și în atribuțiunile lor. Ideea jignitoare de control trebuie însă cu totul înlăturată. Justiția nu are un asemenea drept asupra celorlalte două puteri. Ea nu poate emite deciziuni de principiu asupra constituționalității legilor ce se votează, — dar numai în caz de conflicte pozitive de interese, este chemată a spune dacă legea ordinară nu contrazice vreuna din dispozițiunile legii superioare. Justiția interpretează Constituția ca și pe oricare altă lege, dând precădere celei dintâiu și înlăturând aplicațiunea celei de a doua. În acest sens numai se poate spune că Justiția este păstrătoarea Constituției.

Ceea ce a făcut autoritatea Curții Supreme din Statele-Unite, este că totdeauna s'a considerat ca organ al legii, refuzând a-și da părerea de mai înainte sau în mod abstract.

Menținându-se în rolul ei de arbitru judecătoresc, a dobândit nu numai încrederea baroului, dar și pe aceea a opiniei publice, — deși câteodată, cu ocaziunea interpretării unora din dispozițiunile constituționale, pasiunile poziune nu au scutit-o nici pe dânsa de vii atacuri. Unele legislaturi și chiar unii Președinți de Republică i-au contestat dreptul acesta de interpretare, drept care de fapt nu este înscris în Constituție, dar care rezultă din însăși necesitatea de a rezolvi conflictele pozitive ce se pot ivi. Astăzi acest drept îi este recunoscut de toți, și prestigiul dobândit al hotărîrilor sale este datorit în mare parte superiorității judecătorilor chemați a îndeplini acele înalte funcțiuni, între cari numele lui John Marshall ocupă locul de frunte, și autoritatea sa în chestiuni constituționale face lege. El a exercitat funcțiunile de Chief-Justice dela 1801 la 1835, și atât de luminoase au fost părerile emise și judecățile pronunțate de el, încât a fost supranumit al doilea făuritor al Constituției.

După cele expuse, întrebarea firească ar fi: care din aceste două sisteme este preferabil? Răspunsul nu este ușor. Numai cine vrea să-și dea seama de desvoltarea istorică a Angliei poate să-și explice cum mecanismul guvernamental funcționează acolo fără o lege constituțională bine definită. Numai secole de civilizațiune au putut produce acest rezultat în adevăr de admirat ca libertățile cetățenești să fie respectate prin puterea moravurilor.

Statele-Unite mai prunte, și sub impresiunea despotismului lui George al III-lea, au preferat să fixeze într-o lege scrisă drepturile și puterile fiecăreia din organele de guvernare, arătând limitele în care pot fi exercitate, și opunând astfel o stavilă inovațiilor pripite sau temerare, cum și încercărilor de dictatură. Apoi, pentru mai multă stabilitate a acestei legi, au întocmit și o procedură foarte complicată pentru modificarea dispozițiunilor sale. Ei sunt

foarte mulțumiți cu rezultatele obținute prin o experiență de mai bine de 130 ani.

Totul dar variază dela popor la popor și depinde de gradul său de cultură, de temperamentul și deprinderile sale, pentru adoptarea instituțiilor politice cu care să se acomodeze.

Omul incult nu știe să uzeze de libertate, pentrucă a fi liber înseamnă nu numai a face ce voim, dar și a nu face ceea ce strică altuia, a respecta dreptul semenilor săi, idee care nu poate pătrunde decât în societățile ajunse la un grad de civilizație mai înaintată.

Noi, ca și cele mai multe State Europene, am adoptat sistemul mixt al Constituției scrisă, combinat cu sistemul englez al amestecului executivului cu legislatura. Intrucât mă privește, înclin a crede că acum, după introducerea votului universal, un Senat permanentizat care să se preînnoiască parțial din doi în doi ani ca în Republica americană, ar da o mai mare garanție în stabilitatea legii noastre constituționale. Oamenii noștri politici au însă cei dintâi cuvântul pentru a se pronunța asupra introducerii unei asemenea reforme care implică în sine suprimarea dreptului de dizolvare. Intrați pe calea cea mai largă a democratismului, este de datoria oamenilor de Stat să ia și măsurile contra abuzului de democratism.

Din punct de vedere filozofic, nimic mai admirabil decât principiile democratice. Ce poate fi mai ideal decât de a atribui fiecărui om, avut sau sărac, dreptul de a-și da votul pentru alegerea aceloră, cărora să li se încredințeze destinele țării. Ce poate fi mai util decât a se da cârmuirea celor mai activi și mai capabili. Aceasta presupune că fiecare cetățean face o întrebuintare înțeleaptă a votului său, alegând cu discernământ cârmașii săi cei mai vrednici. Ei bine, această judecată limpede lipsește adeseori masselor populare, pentrucă nu are o pregătire educativă îndelungată. Din moment ce acest admirabil sistem este clădit pe o parte de ficțiune, realitatea poate duce la cumplită desamăgire. Exemplul Rusiei este edificator. Iată un popor doritor de libertate, dar nepregătit în mod evolutiv pentru dânsa. Rezultatul a fost că a schimbat un despot mai blând pentru o tiranie din cele mai sângeroase, cum lumea n'a cunoscut până acum. Cu toate dezastrele la care asistă, cu toate suferințele grozave ce îndură, acest popor nu are totuș puterea de a reacționa, fiindcă are deprinderea, aș putea zice nostalgia, servituții. Departe de mine gândul de a face vreo apreciere între noi și ruși.

Poporul nostru, ca masse populare propriu zis, — este cu mult mai superior în civilizație. El merită toată încrederea și am convingerea că se va desvoltă normal sub binefacerile unei guvernări democratice, fiindcă în 1917, atunci când mintea lui putea fi turburată prin suferințele războiului, el a rămas totuș neclintit la datorie. Cu asemenea calități de bun simț și de înțelepciune, cred că putem privi cu optimism viitorul țării noastre cum și acel al democrației noastre.

VIITOAREA ORGANIZARE ADMINISTRATIVĂ A ROMÂNIEI

ANIBAL TEODORESCU

CUPRINSUL: 1. Necesitatea unei reorganizări unitare a sistemului nostru administrativ. — 2. Scoaterea administrației de sub influența politicei. — 3. Descentralizarea administrativă: a) organizarea comunii; b) a județului; c) a regiunii. — 4. Statutul funcțiunii publice ca garanție a unei bune administrații. — 5. Concluzie.

DACĂ vârtejul vieții materialiste de astăzi, ne-ar lăsa răgazul de a ne opri câteodată mintea și a cugeta asupra împrejurărilor deosebite prin care trecem, am descoperi fără multă greutate acest lucru demn de reținut: că generațiunii actuale i-a fost dat să trăiască două epoci profund diferite una de alta, epoci despărțite de războiu ca de o barieră uriașă: cea dintâiu, a fost aceea care a început veacul al XX-lea dar care, ca înfățișare, pentru omul politic ca și pentru sociolog, este în realitate continuarea firească a veacului al XIX-lea, perioadă liniștită, în care evoluția dreptului public se face foarte încet, fără salturi, guvernele abia îndrăznesc să se atingă de trecut; iar problemele politice sunt studiate din cabinet pentru un viitor mai puțin sau mai puțin îndepărtat. Cea-laltă, perioadă după războiu, este pentru lumea morală ceea ce în lumea faptelor materiale este o furtună, care spulberă, odată cu așezămintele vechi, și concepții și credințe, care îngămădește nevoi peste nevoi, unele mai scurte decât altele, și care apare, din această pricină, în ochii sufletului nostru uimit, ca un vis ce trebuie să treacă dintr'un moment în altul.

Omul de Stat nu mai poate rămâne contemplativ, nu mai poate medita asupra unor speculațiuni abstracte de viitor, ci trebuie să se prefacă fără întârziere în om de acțiune, căci altfel o nevoie generală, nesatisfăcută la timp, poate aduce turburări adânci în ceea ce ne-am obișnuit să numim ordinea socială.

Lucrul acesta a și făcut că această perioadă să fie caracterizată pe tărâmul dreptului, și mai ales pe acela al dreptului public, printr'o alterare, dacă nu chiar printr'o răsturnare completă a vechilor principii și înlocuirea lor cu altele noi. În special raporturile dintre cei doi poli ai vieții publice, dintre *Individ* și *Stat*, au avut să sufere de pe urma acestor prefaceri.

Este fără îndoială, că nu ne putem gândi la aceste raporturi, la turnarea, lor în vreo formă de drept nouă, fără să nu ne oprim mai întâiu asupra structurii lăuntrice a unuia din cele două elemente de cari vorbeam adineauri: Statul a cărui organizare administrativă este departe de a fi desăvârșită.

Una din cele mai însemnate reforme astăzi la ordinea zilei în Statul nostru — ba, aș putea spune fără teamă de exagerare, cea mai însemnată — este reforma administrativă, căci un Stat a cărui organizare administrativă lasă de dorit, este un Stat care nu pricepe, sau nu dă destulă atenție, ceea ce rezultat este tot una, nevoilor generale. În această privință, este o constatare aproape banală, că fără o așezare administrativă solidă, nu se poate vorbi de organizarea sistematică a activității publice pe nici un tărâm.

Dar citesc în ochii d-v. o întrebare: cum se poate oare pune la noi o problemă administrativă, când este știut că avem o administrațiune; când avem sergenți de stradă, cari de cele mai multe ori privesc indiferenți la comiterea contravențiunilor, iar din când în când verbalizează, când avem prefecti, al căror zel este simțit mai ales în perioadele electorale, când avem miniștri, care fac numiri de funcționari, înlocuiri și chiar proiecte de legi? Cum nu avem o administrațiune, când anumite semne exterioare ne spun altfel: când în criza de locuințe, de cari suferim astăzi multe, foarte multe din clădirile destinate particularilor sunt ocupate de autorități publice, purtând care de care nume mai pompoase și când, în definitiv, numai bugetul de cheltueli al Ministerului de Interne se cifrează pentru anul acesta la 709 milioane lei?

Imi veți da voie să răspund acestei chestiuni spunându-vă că, oricât de paradoxal ar părea, a avea un număr mare de funcționari administrativi și a suporta, pe de altă parte, sarcini administrative grele, nu înseamnă întotdeauna a avea și o organizare administrativă, organizare care presupune existența unor principii de drept generale și unitare, a unor reguli de așezare administrativă menite să dea cea mai largă satisfacere nevoilor publice.

Ori, tocmai în această situațiune se află astăzi Statul nostru. Privind lucrurile de jos în sus, putem spune că simțim că suntem administrați, dar nu simțim în totdeauna că suntem bine administrați, iar privindu-le de sus în jos, ceea ce vedem este departe de a avea înfățișarea unui tot organizat.

1. Pricinile, cari fac ca problema administrativă să se pună astăzi cu atâta intensitate la noi, nu izvorăsc numai din împrejurările războiului, căci printre ele sunt unele anterioare acestui eveniment, după cum voi avea cinstea să arăt îndată. În toate cazurile, aceste pricini sunt multiple.

Astăzi organizarea administrativă a Statului nostru nu decurge dintr'un singur izvor legal, ci din mai multe. În adevăr, așa putea spune că avem atâtea sisteme de organizare administrativă, câte sunt și regiunile mari din cari se alcătuieste țara. Vechiul regat își are structura administrativă, pe care i-a dat-o anul 1864 și pe cari i-a întărit-o doi ani mai târziu Constituția. Nu trebuie să uităm că concepția acestei structuri este pur latină, ca una ce purcede din ideile Marii Revoluțiuni Franceze, care a încheiat veacul al XVIII-lea.

În răsărit, în Basarabia, avem un sistem de organizare, în cari spiritul țarist apare în plin, un sistem care, sub aparențele înșelătoare ale autonomiei locale, căută să facă pe cetățean să suporte fără murmur un regim de guvernământ absolutist.

În miazănoapte, Bucovina ne aduce organizarea arhaică de provincie a unui imperiu alcătuit dintr'o sumă de naționalități legate între ele numai prin legături artificiale.

În sfârșit, peste Carpați, foștii stăpânitori vremelnici ai pământului românesc ne-au hărăzit un sistem administrativ înaintat față de cel al nostru prin aceea că țintează să realizeze acea descentralizare atât de dorită aiurea.

Între toate aceste sisteme, în afară de oarecari puncte comune tuturor legiurilor de organizare administrativă, nu există nici o înrudire; ele sunt sisteme juridice cari, deși fuseseră aplicate în mare parte unei populațiuni de

aceeaș rassă, izvoriseră însă din concepția de organizare a guvernanților unor State cu totul deosebite unele de altele. În adevăr, alte idei fundamentale, alte scopuri, și administrative și politice, însuflețiseră guvernele din București, și altele guvernele din Petersburg, Viena sau Budapesta.

Dacă închegarea sufletească a întregii populațiuni cuprinse în hotarele actuale ale țării noastre s'a făcut într'un interval de mai puțin de patru ani, formele de viață administrativă continuă să rămână, în liniile lor mari, tot deosebite.

Rezultatul fericit al unui războiu glorios, ne-a condus la această situațiune precară din punctul de vedere administrativ, dar, după cum am mai spus, nu toate deosebirile de organizare decurg numai din războiu; unele îi sunt anterioare. Astfel, vechiul nostru regat, care eră un Stat perfect unitar politicește, nu eră tot astfel și pe tărâmul administrativ, căci este îndestul să vă amintesc că împrejurările istorice și politice, prin care a trecut, au făcut ca Dobrogea să fie înzestrată cu o organizare administrativă deosebită într'o anumită măsură de cea a județelor de dincoace de Dunăre, iar, mai târziu, ca Dobrogea Nouă să aibă și ea organizarea ei proprie.

În sfârșit, cece este mai mult, peste acele reguli de organizare proprii fiecărei regiuni românești noi, s'au așezat o sumă de noi reguli — luate de cele mai multe ori în pripă — menite să ușureze conducerea acestor regiunii și câteodată să înlesnească o viitoare unificare administrativă.

Este ușor de înțeles ce reprezintă pentru guvernul chemat să le aplice atâtea norme de drept și atâtea sisteme de organizare! Câte greutăți decurg din această varietate!

Avem nevoie de organizare unitară, dar nu de una din acele organizări rigide, scrobite, cari să treacă toate drepturile și toate răspunderile centrului, ci de o organizare mlădioasă, care să îngăduie a ajunge la o viață locală înfloritoare. Prin ce mijloace vom ajunge la ea?

O primă metodă ar fi de a întinde principiile de organizare ale vechiului regat la noile teritorii românești. Dar gestul acesta, pe lângă doza de tiranie ce ar conține în sine, cu totul nemeritată de noii noștri concetățeni, ar fi și nejuridic, căci sistemul administrativ al vechiului regat nu este impecabil, ci dimpotrivă cu totul învechit. Reforma lui a fost cerută cu mult mai înainte de războiu atât dela înălțimea catedrei universitare, cât și prin diferitele manifestări ale partidelor politice, așa încât nu putem adopta ca pe o regulă generală de organizare a noului nostru Stat cece dorim de mult să schimbăm sau cel puțin să modificăm.

O altă metodă ar fi să împrumutăm din străinătate, așa cum am făcut de atâtea ori, un model de organizare, care să fi fost adoptat acolo și ale cărui efecte să fi fost verificate. Este o metodă, care tocmai pentru că scutește de orice sfortare, are mulți adepți. Este mai ales metoda de lucru a biurourilor noastre administrative cari, însărcinate să redacteze un proiect de lege, se grabesc să-și procure textul legii franceze asupra chestiunii, apoi pe cel al legii italiene, câteodată pe cel austriac sau german, și întotdeauna câte un text exotic, cum este cel japonez. Din savanta combinațiune și contopire a tuturor acestor texte

iese proiectul de lege românesc, atât de bine redat încât se întâmplă de multe ori ca art. 2 să contrazică ceea ce zisese art. 1!

Eu unul vă mărturisesc, că nu am fetișismul modelelor străine, cari aiurea, în materie de mode feminine, pot fi interesante și atrăgătoare, dar în materie de legiferare au o valoare relativă.

Înlăturând ambele aceste metode, cred că o viitoare lege de organizare administrativă va trebui să țină numai decât seama de două elemente, de un element abstract, care stă în principiile generale și superioare, preconizat de știința Dreptului Administrativ, și de un element concret, care stă în nevoile firești ale poporului nostru pentru care vom legifera. Și aci ne va veni în ajutor tradiția, adică propriul nostru trecut.

Este de ajuns să știm unde voim să mergem; calea o vom găsi ușor, căutând să fim neconcentrat drumul cel drept, care este și cel mai simplu și mai apropiat de sufletul poporului nostru și ferindu-ne de potecile lăturalnice și întortochiate lăudate de ignoranți. Se va întâmplă de multe ori ca bucăți din această cale să fi fost deja bătătorită de înaintașii noștri, fie ei din România veche, fie din răsărit sau de peste munți; să le urmăm cu încrederea că ne vor duce la ținta finală.

2. V'am obosit îndestul cu această lungă introducere în miezul conferinței mele, dar pe care eu mi-am luat curajul de a o crede de neapărată trebuință pentru buna ei înțelegere. Aveți tot dreptul să mă întrebați: cum crezi, în definitiv, că ar trebui să fie viitoarea organizare administrativă a țării noastre? Mi-e teamă că răspunsul meu vă va pricinui o desamăgire, căci cadrul unei conferințe — o recunosc — este cu mult neîndestulător, ca să conțină expunerea în amănunt a unui întreg sistem de organizare.

De aceea îmi veți îngădui să schițez numai câteva linii mari, interesante, cu ajutorul cărora să vă reprezentați numai scheletul acestei organizări, rămânând ca înțelepciunea legiuitorului să-l îmbrace și să-l împodobească cu tot ceea ce trebuie pentru a face din el un corp viabil.

Două tendințe de o egală valoare practică, domină astăzi fățiș organizarea noastră administrativă: *scoaterea politiceii din administrație și descentralizarea*. De ele mă voi ocupa în primul rând.

O lungă experiență, făcută din nenorocire pe propria noastră socoteală, a arătat că administrațiunea nu a fost totdeauna considerată la noi ca un organ deosebit al Statului, cu menirea exclusivă de a asigura o bună aplicare zilnică a legilor, ci, din pricina unor împrejurări asupra cărora nu este locul să mă opresc, ea a fost întrebuințată de multe ori de partidele politice, ce se perindau la guvern, ca un instrument menit să satisfacă, nu interese publice ci interese de partid. Administratorul, fie că eră ministru, fie că eră modestul primar de sat, nu eră lăsat să aplice legea obiectiv, cu singura dorință de a face azi mai bine de cum se făcuse ieri, ci eră nevoit să aplice legea în vederea mai ales a satisfacerii intereselor partidului politic, care deținea puterea. Avea acest partid de răsplătit mulți adepți? Urmă o avalanșă întreagă de decrete de înlocuire a unor funcționari publici cu alții noi, cari știau că, la rândul lor, vor suferi aceeași soartă. De aci, creierea unor legiuni întregi de func-

ționari temporari, cari erau nevoiți să ducă o vieață artificială de paraziți ai partidelor politice, umili stâlpi ai cluburilor respective în opoziție, mici tirani în timpul guvernării. Această schimbare a funcționarilor dela cei mari până la mici mai este cei încă nota caracteristică a regimului nostru administrativ.

Cine nu înțelege cât de dezastruoase sunt urmările unei atari concepțiuni? Eu nu vă voiu aminti decât pe două din cele mai cunoscute: lipsa totală de pregătire profesională a funcționarilor și goana după agonisirea mijloacelor de trai pentru vremurile de opoziție, a tradiționalilor bani albi pentru zile negre.

A scoate politica din administrație înseamnă a-l legă pe funcționar de funcțiunea lui, a-l emancipă de bunul plac al guvernelor trecătoare, a-i recunoaște stabilitatea. Când acorzi funcționarului stabilitatea, îi poți cere și condițiuni serioase de capacitate, și o scrupuloasă îndeplinire a atribuțiunilor lui. Pe de altă parte, influențele politice sunt mai puțin resimțite într'un regim de stabilitate, în cari funcționarii pot rezistă, știind că au un sprijin eficace în garanțiile oferite de lege. De aci urmează că viitorul text al Constituției va trebui să înscrie printre rândurile lui, principiul stabilității funcționarilor, așa cum face de pildă Constituția prusiană din 1920 (art. 79).

Fără îndoială, că idealul ar fi ca toți funcționarii administrativi să se bucure de stabilitate. Recunosc însă, că sunt unii funcționari, acei așezați în vârful ierarhiei administrative cari, din pricina sistemului nostru de guvernământ constituțional, din pricina legăturilor lor de tot momentul cu Corpurile Legiuătoare, nu pot și nici nu trebuiesc să se bucure de această situațiune. Ei sunt trecători. Dar tocmai din cauza aceasta, este o greșală de a li se lăsa în mână dreptul integral de a dispune de organizarea interioară a departamentului lor și de aceea a serviciilor publice atârănătoare. Ministrul este trecător, și de cele mai multe ori nu are nici competența tehnică, nici competența administrativă, ce este presupusă că trebuie să posede un asemenea înalt funcționar. Cineva poate ajunge ministru, grație unei capacități profesionale necontestate — și aceasta se întâmplă câteodată — dar poate ajunge grație și altor împrejurări, cum ar fi, de pildă, meritele sale electorale, legături de rudenie bine speculate — și aceasta se întâmplă de multe ori.

Constatarea, cu toată doza ei de ironie aparentă, nu este originală, ci, dimpotrivă, foarte veche și nici măcar nu este proprie vieții noastre politice; ea a fost făcută de alții cu foarte multe amănunte și în această privință mă refer, între altele, la paginile admirabile ale lui *Emile Faguet* din cărțile lui: *Cultul incompetenței și groaza de răspundere*.

În asemenea condițiuni, văd remediul în descărcarea ministrului de o parte din atribuțiunile lui actuale, și anume de cele administrative și tehnice, și trecerea lor unui secretar general care s'ar bucură de stabilitate și ar funcționa ca un al doilea secretar general alături de cel politic, existent, care ar continua a fi amovibil. Secretarul general permanent ar avea direcțiunea tehnică și administrativă a departamentului respectiv. Caracterul lui de stabilitate l'ar face să nu mai fie supus fluctuațiunilor politice, să cunoască până la ultimul funcționar toată ierarhia departamentului său, să aprecieze activitatea și meritele fiecăruia, după justa lor valoare și să asigure respectul a ceea ce se chiamă tradiția administrativă în înțelesul ei cel bun.

Sistemul ce propun nu este o inovațiune, ci este experimentat de mult în Anglia, unde a dat roadele cele mai bine apreciate.

În sfârșit, pentru a termină cu administrația centrală a Statului, voiu adăuga că, pentru înlăturarea unor abuzuri învederate, se impune ca dreptul de ordonanțare al miniștrilor sau al delegaților lor să sufere, nu o diminuare, ci un control preventiv din partea unui organ administrativ cu caracter judecătoresc, imparțial, cum ar fi Inalta Curte de Conturi care, din această cauză, ar trebui să fie cu totul reorganizată.

O asemenea reformă ar atrage în mod neapărat reînvierea acelei legi moarte de mult, a legii de responsabilitate ministerială și revizuirea ei totală în sensul de a putea asigura o promptă și eficace sancțiune a cazurilor, atât de frecvente la noi, de violare a Constituției și a legilor de către miniștri.

Cred că cu chipul acesta am ajunge a stârpi multe din abuzurile administrative, cu care nepăsarea condamnabilă a firei noastre ne-a făcut să ne deprindem după cum ne-am deprins cu un adevărat regim legal și permanent.

3. Cu aceste observațiuni făcute asupra reformei autorităților centrale, ne putem întoarce privirile, cred, asupra nevoilor autorităților locale, considerând prin localitate tot ceea ce se opune din punctul de vedere administrativ centrului, adică nu numai comuna ci și județul. Ideia care trebuie să domine regimul administrativ al acestor subîmpărțiri ale teritoriului Statului, este după cum am spus adineauri, descentralizarea. Ea nu este o idee de împrumut, căci o găsim, plămădindu-se la noi, încă de acum aproape o sută de ani, de când Regulamentele Organice s'au ocupat de administrațiunea orașelor.

De atunci această idee și-a făcut loc în toate actele mari ale dreptului nostru public, a fost pusă ca un imperativ constituțional la 1866 și până astăzi a continuat a face obiectul pasagilor celor mai frumoase din programele partidelor noastre politice. Timp de mai mult de o jumătate de veac, toată lumea a fost de acord asupra acestei mari reforme, totuș nimeni nu a avut curajul să o înfăptuiască integral.

Ar fi cu totul nefolositor ca cineva să mai insiste astăzi asupra superiorității unui sistem administrativ descentralizator, față de unul centralizator, demonstrând binefacerile celui dintâiu. Toți suntem convingși că spiritul cinstit democratic, care trebuie să prezideze la așezarea viitoare a Statului nostru, nu mai poate îngădui acest amestec continuu și direct al centrului în conducerea afacerilor locale, pe cari de cele mai multe ori nu este în măsură să le cunoască. Nu asistăm oare zilnic la această ciudățenie, de a vedea cum un orașel, care voiește să deschidă în cuprinsul lui o stradă sau o piață nouă, nu o poate face decât cu aprobarea ministrului, care abiă dacă până atunci îi bănuise existența și care nici el nu-și dă aprobarea, decât după ce a primit deslegarea unui consiliu alcătuit din niște domni, cai, pe scaunele lor comode, sunt tot atât de străini de nevoile orașelului în chestiune ca și ministrul? Și ași putea înmulți aceste exemple oricât, dela ajutorul de învățător, cu titlul provizoriu, venit din județul Botoșani ca să rezolve în minister o chestiune de leafă întâi ziată, până la modestul arhivar al tribunalului Mehedinți, care se plânge că nu poate cumpără scoațe de dosar, căci ministerul nu i-a alocat suma trebuincioasă.

Porniți la drum cu gândul de a realiza în chip sincer această reformă, deslegarea problemei nu ne va fi prea grea. De aceea îmi veți îngădui să rezum, în câteva cuvinte, ceea ce cred că va trebui să fie organizarea administrativă a subîmpărțirilor Statului nostru, începând cu cea mai modestă, cu comuna.

Stadiul civilizațiunii, la care am ajuns, ne dă dreptul să pretindem a trăi o viață comunală superioară aceleia pe care au trăit-o strămoșii noștri mai puțin pretențioși. Scăpate de grija de apărare împotriva vreunei primejdii din afară, autoitățile noastre comunale își atrag astăzi tot rostul lor de a fi, din nevoia neapărată de a realiza o bună stare generală, un confort colectiv din ce în ce mai complicat. Suntem astăzi foarte departe de vremurile când șoltuzii și pârgarii târgurilor noastre aveau, ca unică îndatorire, aprovizionarea orașului cu carne și pâine și ținerea catastrului de mutațiuni imobiliare. Pe lângă procurarea alimentelor de prima necesitate, cetățeanul mai cere o rețea de străzi bine îngrijite, mijloace de locomoțiune ieftine, apă, lumină, asistență socială și altele multe.

Cu cât un popor evoluiază spre un grad de civilizațiune mai înalt, cu atât și aceste cerinți sunt mai numeroase. Ediliile trebuiesc să fie pătrunși de acest adevăr, că ei sunt puși pentru a servi numai interesele colectivității. Se pare însă că, din nenorocire, sunt prea dese cazurile când această regulă de conduită este cu totul uitată, când adică autoritățile comunale, în cazul cel mai bun, nu fac nimic, din cauza incapacității lor și când membrii lor, luați în mod izolat, urmăresc, unii nevoia de a-și îmbunătăți situațiunea financiară personală, iar alții de a se servi de comună ca de un tremplin pentru a ajunge în Parlament.

Vă rog să rețineți că, făcând aceste constatări, nu înțeleg să fac aluzie la activitatea rodnică, din aproape toate vremurile, a autorității comunale din orașul București, activitate care a fost întotdeauna la înălțimea nevoilor colective din ce în ce mai grele și căreia datorăm starea înfloritoare în care se găsește astăzi capitala noastră cu edificiile ei monumentale, cu străzile largi și drepte, cu grădinile ei minunate, cu această curățenie strălucitoare care a făcut ca noțiunile de praf și de noroi să se șteargă de mult din amintirea feiciților săi locuitori. Când îmi îngădui anumite critici, mă gândesc nu la București, ci la alte orașe mai puțin favorizate de soartă.

Ei bine, plecând dela principiul autonomiei locale, care se prezintă ca o consecință directă a descentralizării administrative, autoritatea comunală trebuie să fie astfel organizată, încât să fie în stare a răspunde în tot momentul atâtor cerințe.

Mai întâiu se cuvine ca la alegerea acestei autorități să participe toți locuitorii comunei, și femeile ca și bărbații, căci și unii și alții sunt deopotrivă beneficiarii sau martorii administrației comunale. Și, firește că, în schimb, femeile se vor grăbi să se folosească de dreptul ce va decurge pentru ele de a participa la susținerea sarcinilor comunale.

Consiliul comunal va fi, ca și pe trecut, ales, dar pentru a face ca anumite interese colective, cum sunt cele ale învățământului public, ale cultului, ale igienei și salubrității, să fie permanent reprezentate în sânul autoității comunale, cred că va fi necesar ca reprezentanții autorizați ai lor să facă parte

de drept din consiliu. Cu chipul acesta s'ar face ca luminile prețioase, de pildă, ale preotului paroh, ale dirigintei școlii și ale agentului sanitar, să fie utilizate spre folosul exclusiv al comunei rurale. În cele urbane, măsura s'ar întinde la toți șefii serviciilor comunale speciale.

Pentru a se asigura acea unitate de vederi și activitate, indispensabilă realizării marilor programe de activitate, durata funcțiunilor consiliului ar trebui să fie mai lungă, de 9 ani de pildă, cu obligațiunea de preînnoire la fiecare 3 ani. Iar pentru a se sustrage autoritatea comunală dela înrâuririle politice, atât de dăunătoare în materie de gospodărie comunală, ar trebui ca alegerile pentru noul consiliu să se facă mai înainte de expirarea mandatului celui vechiu, astfel ca să nu mai existe *comisiuni interimare*.

Ar mai trebui — și eu acord cea mai mare însemnătate acestui deziderat — ca membrii consiliului comunal să nu poată primi nici o delegațiune cu plată, sub pedeapsă de a fi considerați ca decăzuți de drept din mandatul lor. În schimb este democratic ca acest mandat să fie salariat, așa cum este și cel de deputat sau de senator.

Pentru a se ușura administrațiunea, și a se asigura o mai repede satisfacere a nevoilor comunale ar fi folositor ca să se introducă în lege dispozițiunea, după cari comunele cu o populațiune mai mare de o anumită cifră, 50.000 locuitori de pildă, să fie împărțite în mai multe sectoare, fiecare sector având consiliul și primă ia sa.

În sfârșit, din cauza stării de drept moștenite în Transilvania și în Bucovina ar fi locul, cred, de a se cercetă dacă nu ar fi necesar, ca centrele de populațiune mari, importante, să fie așezate sub numele de *municipii*, din punctul de vedere al raporturilor lor cu guvernul central, pe aceeași treaptă cu județele.

Acestea sunt cele câteva observațiuni ce aveam să fac cu privire la organizarea comunală și cari alături de lărgirea activității proprii a consiliului, ar fi menite să aducă o îmbunătățire simțitoare stării de totală înapoiere, în care lipsa de pregătire a organelor respective a ținut comunele noastre prea mult răbdătoare.

Trecând la județ, cea dintâiu nevoie resimțită este de a scoate această subîmpărțire teritorială din toropeala în care a aruncat-o mai bine de jumătate de veac o administrațiune rău înțeleasă. Dacă comuna este o formațiune naturală, care trăiește în definitiv peste și câteodată chiar împotriva dispozițiunilor neîndestulătoare ale legii, nu tot astfel se întâmplă cu județul, care este în bună parte o creațiune artificială, menită să asigure controlul administrațiunii comunale.

Trebuie neapărat ca județul să fie pus în stare de a-și împlini menirea sa. Veniturile județului trebuesc mărite, iar acolo unde ele ar fi totuș neîndestulătoare, trebuie mărită însăși suprafața județului, făcând astfel să dispară unele din actualele noastre județe prea mici, pe cari guvernele se silesc să le mențină numai pentru a satisface pe anumiți electori locali.

Pe de altă parte, principiul descentralizării cere ca interesele județene să fie cu totul separate de cele ale centrului și ca ceea ce este județean să fie ho-

tărit și executat prin organele proprii ale județului, fără amestecul delegatului puterii centrale. Cu chipul acesta prefectul va încetă de a mai fi acel *factotum* în administrația județeană, pentru a rămâne numai agentul de legătură al județului cu centrul, și ochiul acestuia, care veghează la respectul legilor.

În ceea ce privește pe consiliul județean, am de făcut aceleași propuneri de reformă ca și pentru consiliul comunal atât în ceea ce se raportă la alcătuirea sa și cu membrii de drept, cât și la durata și reînnoirea sa.

Eu nu socotesc însă că județul va trebui să fie cea dintâiu circumscripțiune în care se va împărți teritoriul Statului, căci mărirea bruscă a acestuia a pus probleme, de ordin mai mult economic decât administrativ, este adevărat, dar de a căror rezolvare organizarea noastră nu trebuie să rămână streină. În adevăr, sunt regiuni întregi mai mai decât un județ, a căror populațiune din cauza similitudinii mijloacelor de traiu, simt aceleași nevoi. Altele sunt de pildă nevoile Dobrogei izvorâte din configurația particulară a solului său, altele sunt nevoile mânăsei Basarabii, în care lipsesc totuș căile de comunicațiune, și altele, înfășurite, nevoile populațiunii românești așezate în regiunile muntoase și păduroase ale munților Carpați. Există, cu alte cuvinte, interese publice superioare intereselor județene dar de o însemnătate inferioară totuș celor generale ale Statului, pe cari le-ar putea satisface numai o nouă circumscripțiune investită cu personalitatea juridică și anume regiunea.

Pe de altă parte, regiunea ar fi menită să ușureze administrațiunea Statului prin desconcentrarea ce ar aduce-o în mod necesar în atribuțiunile centrului, fiind în acelaș timp cu mult mai în măsură să privegheze la buna administrație a județelor din cari s'ar compune, decât centrul. Este fără îndoială că această nouă împărțire teritorială va trebui să fie înzestrată cu organele sale deliberante și executive, ale căror atribuțiuni proprii ar fi mai largi sau mai restrânse, după cum și regiunea ar fi privită de legiuitor ca un scop în sine sau numai ca un mijloc pentru a se ajunge mai repede și mai sigur la descentralizarea județeană.

4. Toată această organizare administrativă pe care eu o supun astăzi reflecțiunilor și criticilor d-voastre și pe care legiuitorul de mâine, dându-și seama și de opera patriotică și de opera juridică ce țara întreagă așteaptă dela el, se va grăbi să o înfăptuiască astfel, cum am cinstea să o schițez eu, sau altfel, presupune că avem o clasă de funcționari — întrebuițez cuvântul clasă nu în înțelesul ce-i dă un anumit partid politic, ci în acela de *categorie*, de totalitate — care să fie în stare să răspundă sarcinii anevoioase, ce-i incumbă, o clasă de funcționari cari, desbrăcați de orice alte preocupări, să facă numai administrație, adică cea mai bună aplicare a legilor.

Lucrul acesta mă face să mă opresc puțin asupra acestei necesități.

Nu vom putea avea asemenea funcționari, atâta timp cât nu le vom cere o desăvârșită pregătire profesională, o astfel de pregătire, care să pună pe inferior oricând în măsură de a luă cu succes locul superiorului său. Din nenorocire, dacă ne raportăm la trecut, vom constată cu măhnire că am făcut foarte puțin

lucru, dacă nu chiar nimic, în această direcțiune. Pentru aceasta trebuie — și lucrul nu mai poate suferi întârziere — ca legăturile reciproce dintre Stat și funcționarul său să fie cu îngrijire reglementate pentru ca, pe deoparte, acesta din urmă să aibă certitudinea că și-a închinat vieța unei profesii din care își va face o carieră, iar pe de altă parte, cel dintâiu să știe că poate cere funcționarului său tot ceea ce are dreptul să-i ceară.

Trebuie să avem un *statut al funcțiunii publice*, adică o legiuire unică, prin care să se determine toate drepturile funcționarului și în acelaș timp răspunderea lui atât față de Stat, cât și față de particular.

Țin cu acest prilej să fac o profesie de credință: nu cer acest statut pentru că aș avea în vedere în primul rând interesele funcționarilor publici, ci pentru că am în vedere interesele serviciului public, ceea ce nu este tot una. În această privință, știu cât de profund mă deosebesc de toți aceia cari s'au ocupat de chestiunea statutului și pentru cari situațiunea subiectivă a funcționarului trece pe primul plan. Eu însă nu pot uită că funcționarul a fost creat pentru serviciul public, iar nu acesta pentru funcționar.

Un statut al funcțiunii publice va avea darul de a pune rânduială în această stare de dezorientare, în care se găsește administrația noastră, înlăturând pe viitor tirania biurourilor administrative, care începe să se manifeste în perioada de după războiu nu numai față de particularii ce recurg la serviciile publice, ci și — ceea ce este mai ciudat — chiar față de capii superiori ai acestor servicii, față de miniștri.

Cu o clasă de funcționari buni, vom putea pune în aplicare chiar un sistem de organizare care nu ar fi desăvârșit, pe când cu funcționari cari nu răspund menirei lor, cel mai bun sistem administrativ va da roade negative.

5. Iată în rezumat modestele observațiuni și propuneri, ce aveam să fac cu privire la organizarea administrativă viitoare a Statului nostru. Va fi neapărat sarcina constituantului de a desprinde din ele ceea ce prezintă caracterul unor principii generale, pentru a le înscri în textul Constituției și a da astfel atențiune mai mare însemnatei chestiuni a organizării administrative a țării, decât i-a putut da acum mai bine de 50 ani, adică atunci când nu aveam nici tradiții, nici experiență.

Nu cunosc și nu există un sistem de organizare ideală, care să poată fi aplicat în mod invariabil oricărui popor și deci și celui al nostru, și tocmai în aceasta stă cea minunată și adâncă deosebire dintre științele exacte, pozitive, unde cercetătorul are a face cu *elementul-cifră*, și științele sociale, unde are a face cu *elementul-om*. Pe tărâmul celor dintâiu, legile nestrămutate ale naturii există; greutatea pentru savant este de a le descoperi, de a le cunoaște, pentru a se conforma lor. În cele de al doilea omul de Stat, juristul creiază reguli de drept, ținând seamă de un complex de elemente și împrejurări.

Ceea ce eri a răspuns idealului de vieță al unui popor, astăzi poate fi învechit, asemenea unei haine croite mai de mult. Și ceea ce noi astăzi judecăm

că trebuie să înlocuiască ceea ce fost eri, urmașii noștri de mâine pot găsi că trebuie schimbat, căci în drept principiile nu sunt perpetui; este perpetuă numai prefacerea concepției de viață a individului.

Și acum, pentru a sfârși, dacă, după cele ce avusei cinstea să vă spun, cineva m'ar întreba: nu cumva problema ce ne interesează este atât de uriașă încât să strivească sub greutatea ei umerii noștri slabi? Eu aș avea curajul de a răspunde: nu, cu virtuțile ce cunosc poporului nostru, care a reușit să-și dea în momentele de nevoi grele oamenii trebuincioși, și această problemă va trece mai curând sau mai târziu în domeniul istoriei ca atâtea altele. Totul este numai chestiune de timp și de încredere în propriile noastre puteri.

BAZELE CONSTITUȚIONALE ALE ORGANIZAȚIUNII FINANCIARE

PAUL GRECIANU

CUPRINSUL: Importanța organizațiunii financiare. In practică. In teorie. — Cari sunt bazele ei constituționale. — Criteriul constituționalității. — I. Obligația de a contribui la sarcinile Statului. Teorie. Istoric în Franța, în Anglia, în România. Limitele acestei obligații: Privilegiu. Drepturi corelative. — II. Dreptul de impunere. Teorie. Istoric în Anglia, în Franța, în Statele-Unite, în România. III. Dreptul de legiferare. Teorie. A) Egalitate între puterile executivă și legiuitoare. Caracterele bugetului. Pregătirea lui. Inițiativa. Sistemul bicameral în România, în Ceho-Slovacia, în Prusia. Obiecțiuni. Prioritatea Adunării Deputaților. Sistemul ultimului cuvânt. Întârzieri. — B) Preponderența puterii executive. In Anglia. In Statele-Unite. — C) Preponderența puterii legiuitoare. In Elveția. Reformă în România. — IV. Dreptul de control. Teorie. Tipuri de control. Grade de control. — A) Egalitate între puterile Statului. In România. Istoric. Starea actuală. Inconveniente. In Franța. — B) Preponderența puterii executive. In Anglia. In Statele-Unite. — C) Preponderența puterii legislative. In Belgia. In Polonia. In Južo-Slavia. — D) Preponderența puterii judiciare. In Italia. — Proiectul Cercului de studii al partidului liberal. Proiectul Curții de Conturi (majoritate, minoritate). — V. Concluzie.

IN TRE toate chestiunile cari fac obiectul studiului reformei constituționale, poate că nu este una mai importantă decât chestia financiară.

Din punctul de vedere practic, toată lumea 'și dă seama că toate ramurile administrațiunii publice depind de bunul mers al finanțelor. Magistratura, biserica, școala, armata, căile de comunicație, comerțul, agricultura, industria, nu pot fi înfloritoare fără bani. Pentru orice reformă se cer mai înainte de toate mijloacele bănești. Chiar instituțiile superioare ale Statului, Coroana, Corpurile Legiuitoare, Guvernul, n'ar putea dăinui și exercită funcțiunile lor, fără listă civilă, fără dotații, fără credite pentru personal și material, procurate la timp și cu îndestulare.

Situația noastră față de străinătate, creditul nostru, este în primul rând în funcțiune de ordinea în finanțe. Valuta noastră și toate consecințele scăderii ei s'ar amelioră, dacă străinătatea ne-ar face credit.

Mai ales astăzi, după războiul, bugetul nostru, datoria publică, nevoile Statului, s'au sporit îngrozitor și tocmai acum, când țara mărită cere o reorganizare și o unificare a regulilor financiare, obiceiurile de risipă, de neorânduieală, s'au înscăunat mai rău. Impozitele se strâng cu greutate, regimul lor este adânc controversat, n'avem bugete normale, nu există nici un control al întrebuințării banului public, domnește haosul peste tot.

E drept că și în străinătate aceaș dezordine se constată, dar cel puțin acolo se iau măsuri. Se impune să luăm și noi. Pentru aceasta trebuie să ne dăm seama de regulile cari urmează a fi ținute în seamă pentru o bună organizațiune financiară. Cari sunt aceste reguli?

Chestia financiară, care este atât de importantă din punctul de vedere practic, este de cea mai mare însemnătate și în teorie; ea este în legătură strânsă cu principiile constituționale, admise în fiecare țară.

Dreptul constituțional s'a născut din nevoile financiare ale popoarelor și din luptele duse pentru a le satisface. În Anglia, de unde s'au luat de către toate țările civilizate moderne, principiile constituționale, adaptându-se împrejurărilor naționale, un vestit istorian, Hallam, zicea că „libertățile publice nu s'au câștigat cu sânge; ele au fost cumpărate cu bani. În jurul chestiunii bănești s'au agitat toate marile probleme constituționale; din punctul de vedere financiar s'au înfățișat aceste probleme, s'au discutat și rezolvat“.

În adevăr, din cererile de subsidii ale suveranilor, justificate mai ales din pricina necesității de a duce războaiele, de a apăra solul și averea locuitorilor, s'a născut sentimentul de solidaritate între cetățeni și s'a constituit *noțiunea de Stat*. Din acest sentiment de solidaritate a rezultat conștiința *obligațiunii pentru toți cetățenii de a contribui la sarcinile Statului*.

Din rezistența cetățenilor, față de cereri de subsidii, cari întreceau puterile lor, s'a născut *principiul suveranității naționale*, care revendică pentru națiune, ca o prerogativă esențială, *dreptul de a fixa impozitul*.

Din necesitatea de a cercetă puterile populațiunii și nevoile Statului pentru a hotărî contribuțiunile, s'a născut *regimul reprezentativ*, cu constituirea puterei legislative, a cărei funcțiune primordială este *votul bugetului și al legilor financiare*.

Nevoia de a despărți votul bugetului de aplicațiunea lui, pentru a înlătura abuzul de putere al unei adunări, care s'ar fi crezut în drept să nu respecte o lege, pe care ea însăși o alcătuește, această nevoie a dat naștere *principiului separațiunii puterilor Statului*, cari se controlează una pe alta.

Este deci o corelațiune strânsă între regimul politic și cel financiar. După cum s'au așezat, prin evoluțiunea istorică, principiile constituționale politice ale diferitelor țări, variază și organizațiunea financiară a acestor țări. Într'o țară de regim absolut, toate puterile sunt concentrate într'o singură mână; acolo nu se votează impozitele, bugetele, nu se controlează cheltuielile; într'o țară liberă, de regim reprezentativ, organizațiunea financiară depinde de înțelesul care se dă în această țară diferitelor principii constituționale. De pildă nu se înțelege pretutindeni deopotrivă principiul separațiunii puterilor. Într'o țară, puterea legislativă are preponderență, în alta, puterea executivă; în una puterile Statului sunt în rivalitate, în alta există între ele o perfectă armonie. Toate aceste deosebiri atrag după ele variațiuni importante în regulile de organizare financiară. La noi, evenimentele istorice prin cari am trecut, însușirle poporului nostru, viața noastră națională, au stabilit anumite principii constituționale, caracteristice ale neamului nostru; acelor principii corespund anumite principii financiare, proprii țării noastre: cetățeanul se recunoaște dator să contribuie la sarcinile Statului, el însă pretinde dreptul de a hotărî, prin delegații lui, aceste contribuții, — el înțelege să discute și să voteze cifra cuvenită a veniturilor și întrebuițarea lor, — el vrea să controleze că hotărârile lui au fost respectate. Deci *obligație de a contribui la sarcinile Statului și în schimb trei drepturi corelative acestei obligații: dreptul de impunere, dreptul de legiferare și dreptul de control*; acestea sunt bazele organizațiunii financiare, cari corespund cu principiile noastre constituționale.

Ne vom mărgini în studiul acestor principii esențiale, fără a intra în detaliul aplicațiunii fiecăruia. Căci principiile constituționale singure trebuie să figureze în Constituție. Cum putem recunoaște cari principii au caracterul constituțional? Faptul că ele figurează sau nu, în Constituțiile altor țări nu e hotărîtor. În Anglia nu există Constituție; sunt harte vechi și sunt mai cu seamă moravuri, tradiții, cari cuprind normele constituționale. În Franța, legile, zise constituționale, nu cuprind decât un principiu financiar, după care Senatul are dreptul să ia parte la votarea legilor financiare, după ce ele au fost prezintate Camerei (art. 8, leg. 24 feb. 1875). Și acolo însă, unele principii financiare sunt tradiționale și respectate. Caracteristica constituționalității este în faptul că aceste principii emană din evoluția vieții naționale, și astfel ele sunt admise de tot poporul, respectate și deci permanente. În consecință, e bine ca ele să figureze într'un act scris, pentru ca să fie cunoscute de toți și acest act să fie supus unor reguli stricte de revizuire, cari accentuiază caracterul de permanentă care le aparține.

Principiile enunțate mai sus se bucură de aceste caractere de tradiționalitate și de permanență, cari constituie criterium-ul constituționalității.

Primul și cel mai important dintre ele este : *Obligația de a contribui la sarcinile Statului.*

I. Am arătat că conștiința obligațiunii cetățeanului de a contribui la sarcinile Statului s'a născut din sentimentul de solidaritate, care l'au simțit membrii unui popor, mai ales în fața atacurilor dușmanilor lor. Pe lângă impozitul sângelui, a trebuit să dea o parte din avutul lor și l'au dat de bună voie, pentru apărarea comună.

În doctrina veche, impozitul eră considerat ca o călcare a dreptului de proprietate și se explică prin consecința necesitatea de a cere învoirea proprietarului pentru această călcare. Se istorisește că Ludovic XIV căzû greu bolnav când fû nevoit să decreteze impozitul zecimei; teologii fură siliți să-l asigure că aveă dreptul să ia din averea supușilor lui. *Fiziocrații* mergeau mai departe și admiteau că suveranul eră coproprietar al averii cetățenilor și că impozitul eră fructul asupra căruia el aveă drept.

În timpul revoluției franceze, s'a admis altă teorie: impozitul nu e o atingere la dreptul de proprietate, este o obligație, care incumbă oreăru cetățean, pentrucă este o necesitate a oricărei societăți politice, este o *contribuție*. Dar consimțământul contribuabilului este de rigoare, pentrucă, într'o țară liberă, cetățeanul nu poate fi silit să contribue, decât dacă resursele sunt necesare și în măsura în care ele sunt necesare. Art. 11 al Declarațiunii drepturilor omului din 1789 a stabilit principiul obligativității contribuției și Constituția revoluționară din 1793 zice că „nimeni nu este scutit de *onorabila* obligațiune de a contribui la sarcinile Statului“.

În Anglia, faimosul Hampden, vărul lui Cromwell, care refuză să plătească impozitul zis *ship money*, și fû condamnat în urma unui proces, care îi atrase o mare popularitate, nu protestă asupra principiului contribuțiunii, ci pentrucă acest impozit eră așezat de Carol II, fără învoirea poporului.

La noi a existat și s'a păstrat timp îndelungat birul, care în vechime nu erà o contribuție în înțelesul modern, erà o dare impusă populației băștinașe, în semn de supunere, de către descălecători. Afară de această dare, erau zecimi din produsele câmpului sau a gospodăriei, cari se plăteau de toată lumea, fie țărani, fie boieri, fără deosebire. Aceste dări serveau pentru nevoile obștești. Domnul aveà veniturile lui personale și, pentru a evita amestecul nevoilor curții domnești cu ale obștei, s'a deosebit, zice Cantemir, „în osebită vistierie, veniturile cele de trebuință pentru folosul obștei, de cele pentru curtea domnească“. La vremea unui rășboi, se ridicau dări mai mari, decât la vreme de pace și lumea sesupunea. În timpul Fanarioșilor însă, țărani începură să se strămute dela căminele lor, își luau, cum zic cronicarii, „lumea în cap“. Fuga lor îi ducea chiar adesea peste hotare, ceea ce se numea „deșțărare“. Dar atunci, cauza fugii lor nu erà opunerea de a contribui la sarcinile obștești, ci exagerația și mai cu seamă neregula în stabilirea dărilor. „Pricina de căpetenie, care împingeà pe Români la deșțărare“, zice Xenopol, „erà lipsa de statornicie în așezarea dărilor. Constantin Racoviță, Domnul Moldovei, trimițând niște boieri la locuitorii fugiți spre a-i întreba de pricina pribegiei lor, venind dela ei 3 preoți și 4—5 oameni, din cei mai de ispravă, au arătat că tot temeiul stricăciunii lor este din pricina vremelnicei nestări, adică neștiind și nefiind hotărât ce să dea bir pe an și de aceea s'au strămutat și s'au dus în țări străine“.

Prin urmare și la noi, ca în toate țările, individul, făcând parte din societate, a înțeles că nu poate să nu contribuie la sarcinile Statului, nu i-a trecut în gând să refuze o asemenea contribuție în principiu și nici nu ar fi fost logic să se opună. Căci individul simte în mod firesc, în afară de orice lege imperativă, care l'ar obligà și în afară de orice teorie, care ar încercà să justifice recurgerea la concursul lui, că el se ajută singur, ajutând Statul. În adevăr, Statul e un organism, ca toate societățile umane, dar cu caracterespeciale. De altmintrelea toate ființele, toate lucrurile împrejurul nostru sunt împreunări de indivizi, cari au și o individualitate colectivă. Vieța totului e vieța părței și vice-versa. Așă și Statul; el nu poate trăi și prosperà, fără desvoltarea indivizilor cari îl compun; indivizii nu pot trăi, dacă Statul nu e prosper. Un deputat, la Camera franceză (d-l de Bonald) ziceà în 1816: „O adunare politică n'are dreptul să refuze impozitul, întocmai cum un om n'are dreptul să se distrugă singur, cu mâinile lui. Un om poate să scape de îndatoririle lui prin sinucidere; dar nu se poate zice că prin aceasta și le-a îndeplinit“.

Dealtmintrelea principiul nu este contestat. El figurează în Constituțiile vechi și noi, fără excepțiune. Noua Constituție Jugo-Slavă din 1921 obligă pe toți cetățenii să suporte impozitele în măsura capacităților lor economice și conform legilor și adaugă că impozitul este progresiv. La noi art. 10 al Constituției din 1866 zice: „Toți Români sunt datori a contribui fără deosebire la dările și sarcinile publice. *Proiectele de revizuire*, cari s'au publicat, repetă această prescripțiune. Ea constituie baza fundamentală a dreptului nostru constituțional în materie financiară.

Însă, tocmai din cauza gravității ei, această obligațiune trebuie să fie îngrădită în limitele ei normale; trebuie să fie egală pentru toți cetățenii.

Privilegiile de mai înainte au dispărut cu timpul, fie în unele țări prin revoluțiuni, fie în altele prin chibzuirea pașnică a cetățenilor. La noi, birul a avut la început un caracter de opresiune, el s'a menținut în urmă pe lângă alte dări cari erau plătite de toată lumea. Scutirile se acordau mănăstirilor și de multe ori ca răsplată a slujbelor lor, marilor dregători ai Statului sau pentru isprăvile din războaie. În cele din urmă ele au fost desființate. Constituția din 1866 proclamă egalitatea tuturor față de impozit.

Egalitatea însă trebuie înțeleasă. Știința fiscală a precizat-o. Altădată se impunea pe cap de om, pe fum, s'a introdus apoi principiul egalității proporționale, după facultățile contribuabilului, mai în urmă s'a introdus principiul progresivității, în fine s'a ținut seamă de proveniența resurselor cetățeanului și s'a admis principiul discriminării, s'a imaginat impozitul degresiv, abaterile, scutirea minimului de existență... Teoriile socialiste merg mai departe și tind la nivelarea averilor prin impozit, la nimicirea capitalismului. Față de aceste exagerațiuni, urmează să se revie la principiul curat al egalității, cu nuanțele indicate mai sus, însă evitând să se dea naștere la privilegiu de jos în sus (à rebours) și la demagogie fiscală, cum au făcut impozitele d-lui Titulescu, cari nu s'au putut aplica.

Rolul parlamentului este de a ține seamă de putințele contribuabililor, de interesul pentru țară de a menaja facultățile lor productive și totuși de a îndesulă nevoile bine chibzuite ale țării. Acest rol îl îndeplinește, exercitând drepturile națiunii, corelative obligațiunii ei și în primul rând *dreptul de impunere*.

II. Acest drept al națiunii, pe care îl delegeă Parlamentului, este privilegiul esențial al adunărilor legiuitoare. Montesquieu zice că e dreptul cel mai important al legislațiunii. El e formulat de art. 109 al Constituției noastre și trebuie menținut întocmai. Toate Constituțiile noi și vechi îl prevăd în țările libere. Este manifestarea fundamentală a suveranității naționale.

Anglia e prima țară care a afirmat principiul, că orice impozit trebuie să fie consimțit de popor; în hartele ei constituționale cele mai vechi se găsește formulată această regulă, care a devenit o bază constituțională esențială a tuturor popoarelor civilizate. Macaulay zice că acest drept e atât de vechiu, încât nu s'a putut găsi în istoria Angliei origina lui. Regii din dinastia Tudor au început să-l violeze. Stuartii au voit să-l desființeze. Carol I plăti cu moartea pe eșafod această încercare. Regele voise să impună un împrumut forțat. Juriștii susținură că împrumutul chiar forțat nu eră un impozit. Toată țara, zice Macaulay, fû alarmată și indignată. *Hampden*, un nobil, văr cu Cromwell, se ridică împotriva Regelui și refuză să plătească 20 șilingi, partea lui în împrumutul forțat zis *ship money*. El voia să provoace judecata asupra chestiunii la Camera Eșichierului. Hampden perdù procesul. Revoluția, condamnarea și moartea lui Carol I, războiul civil, republica lui Cromwell fură consecințele nenorocite ale acestui conflict între Rege și Parlament. După restaurarea Stuartilor conflictul se născu din nou și aduse căderea lui Jack II, după revoluția din 1688 și formularea definitivă a dreptului de impunere al Parlamentului în art. 4 al Bilului drepturilor. De atunci acest drept n'a mai fost contestat și a trecut în legislațiunile tuturor țărilor din lume.

În Franța din secolul al XIV-lea este stabilit principiul și scriitorii (*Filip de Commines*, ministru și confidentul regelui Ludovic XI) declară că „nu e rege care să poată ridica dări, fără învoirea acelor care le plătesc, decât prin tiranie și violență“. Când izbucni marea Revoluție, toate caetele Statelor Generale conțineau expresiunea acestei dogme. Declarațiunea Drepturilor Omului și Cetățeanului o proclamă; Constituția din 1793 declară că oricare cetățean are „onorabila obligație“ de a contribui la sarcinile Statului.

Chestia dreptului de impunere a fost una din cauzele principale ale războiului pentru independență a Statelor-Unite din America. În 1765 Parlamentul din Anglia pretinse să impună coloniilor din America să contribuie la cheltuelile Metropolei pentru protecția lor și decretă un impozit de *timbru*. Statul Virginia protestă și protestarea se întinse cu iuțeala fulgerului. Un Congres se adună la New-York. Parlamentul din Anglia fù silit să revie asupra decretului. În urmă făcù o a doua încercare, punând o taxă asupra *ceaiului*. Aceste două taxe fură cauzele aproape exclusive ale Revoluției și a războiului Independenței.

La noi birul cel vechiu a fost impus cum am zis, de descălecători și a avut un caracter opus concepțiunei moderne. Am văzut cum în urmă treptat populația a înțeles datoria ei de a contribui la sarcinile Statului, dar a reclamat dreptul de a hotărî impunerea prin reprezentanții ei. Revoluția lui Horia, în Transilvania, a lui Tudor Vladimirescu în Țara Românească, au fost în mare parte provocate de nestatornicia și inegalitatea dărilor. Adunări obștești luau, din când în când, parte la regularea impunerilor, până când Regulamentul Organic și apoi Divanurile ad-hoc din 1857 au consfințit dreptul națiunii și Constituția din 1866 l'a înscris în art. 109 și 110.

Toate Constituțiile îl proclamă.

El se exercită, prin delegație, în numele națiunii de adunările legiuitoare.

III. *Dreptul de legiferare* este o putere formidabilă, care o deleagă națiunea reprezentanților ei. E punerea în lucrare a dreptului de impunere. El dă parlamentului ales de națiune puterea de a votă legi financiare (de impozite de fixare de salarii,...) și de a face acte de înaltă administrație (buget, împrumuturi, regulare de socoteli,...). Prin acestea, Parlamentul domină vieța poporului, o dirijează, poate să o țină în loc.

Inconvenientul este că oamenii au tendința naturală să abuzeze de putere. În contra tiraniei Parlamentului s'a stabilit *principiul separațiunii puterilor*. Parlamentul face legile financiare, altă putere distinctă le aplică.

Această împărțire de atribuțiuni este foarte delicată.

A) Sunt țări în cari puterile executivă și legislativă au o autoritate aproape egală în materie financiară. Pentru ca puterea executivă să fie ținută în frâu, bugetul nu este numai un stat de prevedere, el cuprinde autorizația de a percepe veniturile și de a efectua cheltuelile. Această autorizație este restrictivă; toate veniturile și toate cheltuelile trebuie să fie cuprinse într'un singur buget, pe un an întreg (universalitate, anualitate) și creditele acordate sunt speciale, pe servicii; guvernul nu poate să întrecă creditele, să cheltuească fără credite, să facă virimente dela un credit la altul. Vom vedea cum se controlează respectarea acestor prescripțiuni impuse puterei executive.

Guvernul prepară bugetul, el are inițiativa; dar la noi și deputații au acest din urmă drept, chiar prin amendamente. Un Consiliu legislativ ar putea fi chemat a controla legalitatea măsurilor luate prin buget, spre exemplu respectarea legilor de organizare, de fixațiune a salariilor. O Comisie parlamentară revizuește socotelile anuale ale Statului (Comisia de verificare a conturilor), alta poate să fie chemată a cercetă bugetul împreună cu guvernul. Aci însă se ivește pericolul amestecului de atribuțiuni.

Parlamentul este ținut și el în frâu, pentruca să nu ieasă din rolul lui legislativ. El fixează bugetul și repartizarea fondurilor publice între diferitele servicii; caracterul de universalitate al bugetului este menit să silească Parlamentul a privi toate veniturile Statului în bloc și a le distribui între diferitele servicii, în proporție cu importanța lor, fără ca toate aceste credite la un loc să întrecă suma totală disponibilă. Creditele bugetare trebuie să fie restrictive și speciale. Ele sunt cumpănite exact, având în vedere totalitatea veniturilor și cheltuelilor unui period, de obicei a unui an întreg. Se zice că bugetul are personalitate, este ca o ființă, care are diferite funcțiuni de îndeplinit în cursul vieții ei și care trebuie să întreție, să hrănească, să desvolte fiecare organ, după importanța funcțiunii, care o îndeplinește, pentru bunul mers al organismului întreg.

De aceea, creditele adiționale, cerute în cursul exercițiului bugetar, sunt o pacoste; ele viciază bugetul, îi strică uniformitatea, armonia, permit risipa, anihilează lucrarea bugetară întreagă, prin nesocotirea caracterelor de universalitate, de obligativitate, de specialitate, cari sunt esențiale. Este ca cum un organ al unui corp ar fi desvoltat în afară de proporție cu necesitățile organismului întreg. Din hipertrofia organului rezultă monstruoșitatea corpului întreg.

Tot în vedere de a reține Parlamentul în rolul lui de distribuitor al generalității fondurilor bugetare, nu ar trebui să i-se dea inițiativa propunerii cheltuelilor prin amendamente; astfel de pildă dispune noua Constituție Jugo-Slavă. Guvernul își dă seama de nevoile urgente, neapărate; cererile lui sunt maximale, nu se pot decât reduce, nu se pot spori. Parlamentarii cedează presiunilor individuale, intereselor electorale, ei pierd din vedere interesul obștesc. Când propun în mod direct o reformă, care provoacă un spor de cheltu-eală, trebuie să indice și sursele.

Dar mijlocul cel mai nimerit, pentru a ține în frâu Parlamentul în contra abuzurilor de autoritate, este încredințarea puterii legiuitoare unui îndoit Parlament; două Camere se moderează una pe alta; autoritatea într'o singură mână tinde la despotism, fie că e exercitată de un om, fie că este deținută de o adunare. Înțelepciunea antică observase acest lucru. La Sparta erau la început doi regi, eforii erau 5, adunarea bătrânilor alături de adunarea poporului; la Atena erau 9 arhonți, pe lângă adunarea poporului un consiliu de 400 cetățeni aleși; la Roma, în locul unui rege unic s'a pus 2 consuli; pe lângă adunarea poporului, Senatul; tribunii fuseseră 2, 4 apoi 10, niciodată unu singur; când Senatul deveni atotputernic, anihilând autoritatea adunării poporului, puterea absolută a Senatului trecu în mâinile împăratului. În timpurile moderne aceeaș preocupare de a împărți autoritatea fie personală, fie colectivă, a suveranilor, a inspirat toate Constituțiile. Un revoluționar francez, membru

al Convențiunii, adunarea atotputernică care a comis cele mai cumplite abuzuri de putere și a dat lumii spectacolul îngrozitor al „teroarei”, Saint-Just, zicea, într’o ședință a Convențiunii: „Tiranii împart poporul ca să domnească asupra lui; împărțiți puterea, dacă vreți să domnească libertatea; despotismul nu este în guvernarea unui singur om, este în orice putere care deliberează și care guvernează”. De aceea vedem astăzi în toate Constituțiile, chiar în cele mai radicale, puterea legiuitoare împărțită într’un Senat și o Cameră. Puterea oprește puterea și asigură libertatea. Dar mai ales într’o țară ca România, de sufragiu universal recent, e prudent a se apăra de pornirile generoase, de multe ori impulsive, ale Parlamentului prin sistemul bicameral, care impune o îndoită deliberare și dă timp de gândire și opune votului unei Camere, compuse de elemente mai tinere, judecata unei alte Camere, formată de personalități mai în vârstă. Proiectul de revizuire al Cercului de studii al partidului liberal propune ca Senatul să fie compus de specialiști, ca să asigure competența legiuitorilor, însușire care poate lipsi Adunării deputaților. Cu atât mai mult s’ar afirma astfel utilitatea unei îndoite deliberări.

Dacă aceste argumente sunt puternice în privința legilor în genere, ele sunt cu atât mai convingătoare, când este vorba de legi financiare și mai ales de votul bugetului și de controlul cheltuelilor Statului, căci asemenea legi sunt mai expuse, decât oricari altele, la pericolul unor porniri nechibzuite se cere, mai mult decât altele, concursul competenței unor specialiști.

La noi, sistemul bicameral este definitiv admis și va rămâne negreșit în Constituția viitoare. Însă în Constituția actuală există această stranie particularitate, că tocmai bugetul și socotelile Statului nu sunt supuse decât votului Adunării deputaților.

Constituțiile tuturor țărilor moderne, afară de cea greacă, cea iugo-slavă din 1921 și cea bulgară admit sistemul bicameral, care, în doctrină, a devenit un fel de axiomă a dreptului constituțional modern. Între Constituțiile posterioare războiului mondial, notăm Constituția ceho-slovacă din 1920, cu sistemul bicameral, amândouă adunările votând bugetul, cu prioritate pentru Cameră. Senatul trebuie să voteze bugetul în termen de o lună maximum. Camera are ultimul cuvânt. Constituția prusiană din 1920 admite o singură Cameră, însă crează un Consiliu de Stat, ales de provincii, care este un fel de Senat, ca cel american; are veto suspensiv, iar în materie bugetară veto absolut, când Camera a întrecut creditele propuse de guvern. În caz de nevotare la timp a bugetului, guvernul poate face cheltuelile obligatorii. El poate întrece creditele bugetare, în caz de necesitate urgentă și neprevăzută, cu aprobarea Ministerului de Finanțe și ratificarea ulterioară a Parlamentului. Această autoritate deosebită a guvernului reduce mult puterea Camerei; bugetul are caracterul de act de prevedere, nu însă de autorizare de execuție. Apoi Camera nu poate, prin refuzul bugetului, să impună guvernului voința sa. Deci este echilibru între cele două puteri executive și legislative, deși nu există decât o singură Cameră.

În favoarea sistemului unicameral se invocă argumentul, pe care s’a întemeiat, la noi, excluderea Senatului dela votul bugetului și a legii de regulare a socotelilor, că Senatul este mai puțin în contact cu opinia publică. Acest argu-

ment poate fi temeinic în țări unde Senatul are un caracter aristocratic. În Anglia, după un grav conflict ivit în 1911, Camera lorzilor a pierdut dreptul, care îl avusese totdeauna, de a amendă legile financiare. Ea discută, cerce-tează, aprobă bugetul, însă, conform Bilului din 1911, nu-l poate respinge. Dar în țările unde amândouă adunările sunt alese de sufragiul universal, această obiecțiune nu mai are putere.

Se ține însă cont de această considerație, în aproape toate Constituțiile vechi și noi, pentru a da Camerei Deputaților un drept de prioritate în materie financiară. Toate legile financiare urmează a fi prezentate dintâiu Camerei. Care este atunci dreptul Senatului, în caz de conflict? Sunt trei sisteme în această privință: 1. egalitatea absolută între ambele Camere; 2. dreptul Senatului redus la votare sau respingere în bloc sau pe articole sau capitole bugetare, fără dreptul de amendament; în fine 3. dreptul pentru Senat de a restabili credite propuse de guvern și respinse de Cameră. Însă, în acest din urmă caz, Camera e chemată a delibera a doua oară și dacă respinge sporul votat de Senat, hotărîrea ei e definitivă. Aceasta este cea mai recentă teorie, admisă în Franța; ea e cunoscută sub denumirea de teorie a „ultimului cuvânt“. Dar în Franța, Senatul nu e ales de sufragiul universal direct, el e ales de consiliile municipale, la gradul al doilea.

Prioritatea Camerei ar putea fi menținută, mai ales în vedere de a fixa mai exact ordinea cronologică a lucrărilor în procedura bugetară și a socotelilor.

Inițiativa nu trebuie să aparțină nici Camerei, nici Senatului, ci numai guvernului, Camerele putând reduce, iar nu spori creditele cerute de guvern sau evaluările prevăzute de el.

Se mai obiectează sistemului de votare prin amândouă Camerele, că acest îndoit vot provoacă întârzieri. Dacă întârzierea provine din conflict, el se rezolvă prin teoria ultimului cuvânt al Camerei, în Ceho-Slovia, în Polonia, ca și în Franța. Proiectul de revizuire liberal propune înființarea unei Comisii mixte bugetare, compusă de un număr egal de senatori și deputați. Acest sistem ar putea înlesni punerea de acord a adunărilor.

Cât pentru întârzierea provenind din îndoita discuțiune, ea este compensată prin avantajul unei cercetări mai serioase. Însă termenele pot fi fixate în așa fel, încât să se reducă întârzierile. Astăzi la noi se pierde toată sesiunea ordinară a Camerei și bugetul se prezintă puțin înainte de 1 Aprilie; discuția se face în pripă. Rezultatul este că el nu corespunde cu nevoile, nu se poate respecta, se întrec creditele votate și în urmă trebuie neapărat să se recurgă la sistemul nenorocit al creditelor adiționale.

Proiectul liberal propune revenirea la data de 1 Ianuarie pentru deschiderea anului financiar. Bugetul să se prepare până la 1 Noemvrie și să se prezinte Camerei la deschiderea Parlamentului, care s'ar fixa la 1 Noemvrie. Până la 1 Ianuarie ar trebui să fie votat de amândouă Camerele. Acest interval ne pare foarte scurt. Când ar lucra Comisiile bugetare sau Comisia mixtă, cari nu trebuie să ia parte la alcătuirea bugetului, fiindcă ar compromite, prin intervenția lor, principiul separațiunii puterilor? Ar trebui să aștepte depunerea proiectului și apoi într'o lună sau cinci săptămâni, până în Crăciun, ar trebui să

se cerceteze bugetul de Comisia, să se discute și să se voteze, după Cameră, de Senat și probabil iar de Cameră. Această grabă, nu numai că ar strică treaba, dar de multe ori ar fi imposibil să se termine lucrarea la timp, ceea ce ne-ar aduce la practica nenorocită a douăsprezecimilor provizorii, cari au devenit endemice în alte țări. Am prefera să se menție data deschiderii exercițiului la 1 Aprilie. Vom vedea că socotelile anului se pot controla de Curtea de Conturi și regulă până la sfârșitul anului în care s'a închis exercițiul. Bugetul s'ar prepara pe bazele cunoscute ale exercițiului expirat și s'ar putea fixa, pentru depunerea lui pe biroul Camerei, data extremă de 1 Ianuarie. Atunci Camerele n'ar avea, nici constituirea lor, nici discuția Mesagiului și ar putea în tihnă să cerceteze și să voteze bugetul, până la închiderea sesiunii și eventual până la 1 Aprilie.

B) Până aci, în țările cari le-am citat, am găsit o egalitate relativă între puterea legislativă și cea executivă (România, Franța, ...Ceho-Slovia, Prusia, ...). Din potrivă, în Anglia, în Statele-Unite, vom constata preponderanța puterii executive. În Elveția supremația puterii legislative, în materie de legiuire financiară, este caracteristică.

În Anglia procedarea este un mătoarea. Acolo nu există buget, cum îl înțeleg Statele cealalte, adică o construcție simetrică, euprinzând într'un singur tablou toate veniturile și cheltuelile Statului pe un an întreg. Englezii sunt oameni practici, pentru ei principiul este să facă afacerile repede. *Time is money*. Ei renunță la frumusețea formelor simetrice, cari plac latinilor. La ei vedem state deosebite pentru venituri, pentru cheltuelile rășboiului, ale marinei, ale serviciilor civile (estates), cari să cercetează de Camera întregă, în cursul exercițiului. Un discurs al Cancelarului Eșchierului, pe la 1 Aprilie, este singurul mod de concretizare a situației bugetare. Nu este discuție generală. Nu e nevoie de douăsprezecimi provizorii, pentru că sunt venituri permanente, cari constituie fondul consolidat (income tax, vămile, axizele, = $\frac{4}{5}$) și cari se incasează fără aprobare anuală. De asemenea cheltuelile permanente constituie un fond consolidat (dobânzile datoriei publice, lista civilă, pensiile, = $\frac{1}{3}$) și nu se votează anual. Guvernul cheltuște din fondul consolidat. Totdeodată Camera, pe la Aprilie, dă voturi provizorii (accounts). Pe la August, Camera constituită în Comitet de căi și mijloace votează legea veniturilor, cari nu intră în fondul consolidat (taxbill) și constituită în Comitet de subsidii, votează cheltuelile anuale (appropriation bill). Acest din urmă bill este supus (chiar în urma reformei din 1911) Camerei Lorzilor, o lună înainte de închiderea sesiunii. Lorzii îl discută; dacă nu-l votează în termen de o lună, Camera Comunelor îl poate prezintă Regelui spre promulgare. Lorzii nu-l pot amendă. De altmintrelea nici Comunele nu-și recunosc dreptul de a amendă proiectele guvernului. Autoritatea și răspunderea puterii executive este desăvârșită. Din aceste cauze, bugetul englez, dacă nu e o operă unitară, simetrică, ajunge totuși mai sigur la echilibru și chiar la excedente, decât bugetele noastre, pentru că votul bugetului e concomitent cu execuția lui; nu prevede, vede; apoi din faptul că inițiativa este rezervată guvernului, rezultă o mai sigură cumpănire a cheltuelilor. Cum am putea adopta un sistem, care s'ar isbi de nevoea care o simțim de a centraliza bugetul într'un act unic, simetric, care ar întârziă votarea lui după punerea lui în aplicare și ne-ar pune într'o situație de veșnic provizorat, care ar cere mai

cu seamă o armonie între guvern și Parlament, cu totul opusă moravurilor noastre politice?

În Statele-Unite guvernul nu are răspundere politică față de Parlament. Până în 1921, legile de credite și de venituri, ca toate celelalte legi, erau preparate și votate numai de legislatură, prin comitetele Camerelor. Inițiativa membrilor Congresului ducea la risipă. Legea din 1921 a încredințat pregătirea bugetului Președintelui, cu ajutorul unui Birou al bugetului, care centralizează cererile serviciilor (estimate) și le prezintă în fiecare an, sub formă de raporturi, Președintelui și acesta Congresului. În fiecare serviciu se află un funcționar bugetar, care lucrează, sub direcțiunea ministrului, pentru formularea statelor și a cererilor de credite adiționale. Bugetul e prezentat Congresului în prima luni din Decembrie pentru anul financiar începând la 1 Iulie următor. Astfel Statele-Unite au adoptat un sistem analog cu cel englez, reducând puterea Congresului și consacrand principiul separațiunii puterilor în materie financiară.

C) În Elveția, Colegiul Executiv e sub dependența Marelui Consiliu Legislativ, nu se retrage în caz de conflict, se supune voinței Parlamentului.

În concluziune, la noi, bugetul pregătit de guvern, revăzut de Consiliul Legislativ, depus până la 1 Ianuarie la Cameră, cercetat de Comisiile bugetare ale ambelor adunări sau de o Comisie mixtă, discutat întâi la Cameră, cu drept de prioritate, apoi la Senat, revenind eventual la Cameră, în caz de modificare de către Senat, definitiv votat de Cameră, care ar avea ultimul cuvânt, s'ar pune în aplicare la 1 Aprilie. În caz de nevtotare la timp, mai bine decât adoptarea sistemului douăsprezecimilor provizorii, s'ar recurge la regula actuală a punerii în aplicare a bugetului anului precedent. Ar rămâne la conștiința guvernului să prezinte un buget sincer și la conștiința Parlamentului să-l voteze la timp. Totuș garanția sincerității bugetului ar fi și în controlul de care vom vorbi imediat, care, bine organizat, ar împiedică guvernul de a întrece creditele odată înscrise în buget.

IV. *Dreptul de control* este sancțiunea dreptului de impunere și a dreptului de legiferare. Obligațiunii de a contribui la sarcinile Statului corespund dreptul de a hotărî contribuțiunea, de a orându-i întrebuițarea ei prin votarea bugetului. Or, aceste drepturi ar fi fără rost, dacă nu s'ar putea constata că deciziunile luate de mandatarii națiunii au fost respectate. Aceasta este rațiunea controlului. Bugetul e o lege, un contract între guvern și națiune. El nu este numai un stat de prevedere, ci totodată o autorizare de a percepe și de a cheltui; deci nu se poate percepe fără autorizare, nici cheltui fără credite; bugetul e restrictiv, nu se pot întrece cifrele bugetare; el este special pe articole sau pe capitole, deci nu se pot face virimente de la un capitol sau articol la altul. Cheltueli fără credite, depășiri sau întreceri de credite, virimente, sunt cu toate acestea procedee obișnuite în toate țările. Pentru a le acoperi, guvernele cer credite adiționale, pe cari adunările le votează fără multă cercetare; astfel se schimbă toată economia bugetelor, se fac cheltueli excesive, se violează dreptul Adunării legiuitoare. Guvernul își însușește atribuțiuni cari nu-i aparțin și violează suveranitatea națională, prin nesocotirea principiului separațiunii puterilor. Căci a cheltui fără lege, este a vota impozitul. Exemple

de asemenea procedee sunt numeroase. În Franța, anul trecut, s'a propus un singur caiet de credite adiționale în sumă de 2.700 milioane, cel mai mare care s'a propus vreodată Camerei Franceze.

În contra acestor abuzuri trebuie luate măsuri, cari constituie controlul.

Vom vedea în această materie precizându-se mai bine, decât până aci, principiile constituționale și în special principiul separațiunii puterilor. Controlul variază, în adevăr, după instituțiile politice ale diferitelor țări. Într'o monarhie absolută, controlul aparține Suveranului, ca și dreptul de impunere. Astfel a fost la noi, mai ales sub regimul Fanarioților. Într'o țară de regim reprezentativ, controlul variază după înțelesul care se dă principiului separațiunii puterilor. În unele țări, controlul se împarte aproape egal între cele trei puteri; în altele se dă preponderență puterii executive, în altele puterii legislative, în altele puterii judiciare. De aci patru feluri de control. Vom lua ca tipuri: România și Franța, care împart controlul între cele trei puteri ale Statului; Anglia, unde controlul aparține mai mult guvernului; Belgia, unde controlul e mai mult sub influența puterii legiuitoare; Italia, unde controlul judiciar e mai însemnat decât celelalte.

Dar controlul trece prin mai multe grade. Cel mai natural, cel dintâiu, care s'a organizat în toate țările, este controlul posterior, post factum, al faptelor îndeplinite. Acest control, în ce privește ordonatori, este din nenorocire ineficace, tocmai pentru că el se aplică la fapte împlinite. Controlul adevărat util, ar fi cel care ar preîntâmpina călcările de legi, controlul prealabil. Acesta cuprinde controlul ordonanțurilor, care până la un punct, se aplică tot la fapte împlinite, deoarece o cheltuială angajată nu s'ar putea să nu se plătească, fără răspundere pentru Stat. Rămâne deci, ca singur cu desăvârșire eficace, controlul preventiv al angajărilor însăși de cheltueli.

A. Să vedem cum s'a organizat controlul, mai întâi în țările unde el se împarte aproape egal între cele trei puteri ale Statului și în primul rând în România.

În vechime, la noi, Domnul eră atotputernic; „afară de Dumnezeu și sabia sa“, nu cunoștea nici o putere mai mare în țară. Vistierul aveă o cancelarie a socotelilor de venituri și cheltueli. Din timpul lui Constantin Brâncoveanu ne-a rămas condica vistieriei. Sub marele Vistier, eră un al doilea și un al treilea Vistier, un cassier și alți mai mulți slujbași subalterni. Marele Vistier făcea parte din Sfatul celor 5 boieri, care eră Consiliul administrativ al Domnului. Acest Consiliu regula împlinirea veniturilor și plata cheltuelilor. Când însă Domnul aveă să reguleze chestii mai mari, de interes general, el convocă Adunarea Obștească a țării, care, pe lângă Domnitor și Sfatul, cuprindea alți boieri mari și mici, membrii înaltului cler, ofițeri și câteodată și popor. Această Adunare hotărâ de multe ori și chestiile bănești, după necesitățile timpului și starea populațiunii. Vedem, de pildă, în timpul domniei lui Constantin Brâncoveanu, după cronica lui Radu Grecianu, cum se procedă. „Domnul s'a sfătuit cu toată boierimea pentru dăjdiile și nevoile țării, cum și în ce fel s'ar putea afla mijloc ca biata țară să mai răsuflă și de rele să se mai ușureze. Și așa, cu înalta și înțeleapta socoteală a Mării Sale, împreună și cu sfatul boierilor, au aflat ca să facă un așezământ să știe fieștecine ce să deă într'un an, mai ușu-

rând pre cei ce se vedeă și se părea că sunt îngreuițați și mai slabi și mai adăugând pre cei ce se vedeă că sunt mai ușori și mai cu putere; însă întâi socotind dăjdiile ce au dat țara în trecuții ani și dintr'aceia mult mai jos așezând'o, au făcut ruptori, ca să dea toată țara într'un an de patru ori; care bună socoteală și chiverniseală a țării cunoscând-o pământeni, multă mulțumită au dat Mării Sale, cunoscându-și însuși ușurarea și folosul lor.

Și așa aceia isprăvind, au socotit M. Sa de au trimis la Poartă pre Șerban vel Vistier (Grecianu), una ca să așeze pre datornicii țării, rugându-i și puindu-le zi să știe când își vor lua banii lor, a doua ca să plângă țara de slăbiciunea ei...“ Se făcea deci o lucrare, cu caracter bugetar, cel puțin în privința veniturilor, cercetându-se socotelile anilor trecuți și puterile populației și necesitățile Statului, față de o Adunare, care hotărâ împreună cu Domnul și cu guvernul lui.

În timpul Fanarioților tot asemenea s'a procedat, adunându-se la împrejurări mai grave Adunarea obștească, spre pildă atunci când Mavrocordat a făcut vestita sa reformă. Asemenea se petrecea și în Moldova. Însă alt control decât cel ce îl exercită Domnul personal sau Marele vistier asupra prepușilor săi, nu există în mod regulat. Când se constată vreo neregulă, răspundeă vistierul sau membrii marelui stat, ai Consiliului administrativ, după cum vedem din cronici. Apoi unii boieri erau însărcinați cu privigherea împlinirii dărilor și erau făcuți personal răspunzători în cazuri de lipsă. Citim în Letopisețul lui Neculcea: „Gheorghe Mitrea vistiernicul, sub învinuirea falsă că și-ar fi însușit bani obștești, este închis la Seimeni, legat cu frânghii și se pun puștile cele mari (tunurile) peste el“. „Sub Ioan Mavrocordat, pentru că nu se aflau în vistierie banii trebuitori spre a plăti mucarekul domniei după care tocmai un mare ture se ostenise din Constantinopol, boierii Sandu Sturdza, Andrei Ruset, logofeți, Manolache Costache și Sandu Racoviță, vornici, Teodor Paladi, spătar, Lupu, stolnic și alții, sunt duși la Baylic, unde pașa conăcea, închiși și amenințați cu pierderea vieții, dacă nu vor răspunde banii până a doua zi, ceeace numiții boieri sunt nevoiți să facă din averile lor. Grigore Ghica bate pe Constantin Balș medelnicerul „la tălpi“ și cronicarul Neculcea adaugă că „acest domn făcuse obiceiul de a bate pe boieri la tălpi turcește“.

În urma regimului fanariot, Revoluția lui Tudor Vladimirescu a fost în mare parte provocată de nemulțumirile provocate de neregula care domnea în finanțe, sub înrăurirea boierilor greci, pe cari Tudor îi numea „tagma jăfuito-rilor“. Tratatul dela Akerman (1826), pentru a pune capăt turburărilor întâmplare în Moldova și în Muntenia, hotărî ca hospodarii, împreună cu divanurile, să alcătuiască legi constitutive. Domnii Grigore Ghica și Ioan Sturdza, numiră câte o Comisie, care lucră sub controlul Contelui Kisseleff, despre care Al. Xenopol spune că „se întâmplase, pentru fericirea țărilor române, să fie o minte luminată și un caracter liberal și neprehănit, care eră să întreacă, peste măsura permisă de interesele politice ale Rusiei, îngrijirea de acele românești“. De el și de boierii cari au format Comisiile, apoi de Adunarea generală, care eră reînnoirea Obșteștei Adunări sau Divanului al vremurilor de înainte, au fost elaborate dispozițiile, cari s'au introdus atunci și prin cari s'a înființat votul impozitelor și a bugetului de către Adunare, o contabilitate regulată și contro-

larea daraverilor. Regulamentul Organic, care a eșit din aceste lucrări, zicea în privința controlului, la art. 137: „Domnul va trimite socoteala vistieriei în cercetarea a 6 boieri, cari se vor alege pentru aceasta, în fiecare an, de către Obșteasca Adunare“. Vornicul Iordache Filipescu propuse în cursul discuțiilor Regulamentului, alcătuirea unui control obștesc, de funcționari, pentru a înlesni Comisiei Socotelilor, aleasă de Adunare, cercetarea socotelilor. „Fiindcă natura și mulțimea îndeletnicirilor Adunării, cum și puțina vreme ce țin adunările sale, nu o poate ertă ca să între într-o cercetări cu deamănuntul, a tuturor socotelilor, de aceea, „zice amandamentul“, se va întocmi un Control obștesc; ca în *curgerea anului* să cerceteze orice cheltuială a Statului, să adevereze primirile și să înlesnească obicinutei Obștești Adunări îndatorirea cercetării socotelilor țării“. Aceasta este la noi origina Curții de Conturi. Ea se compunea de un șef de control, doi șefi de mese și două ajutoare, 6 scriitori și 2 cinovnici (arhivari). Kisseleff ceru și se hotărî ca controlul astfel alcătuit „să spânzure de Domnitor“. În Moldova se regulă asemenea bugetul și controlul Statului sau cum se zicea pe atunci: „Bujea sau închipuirile cheltuelilor anului viitor și luaturile și daturile anului săvârșit“. Această organizare se transformă în curând într-un *Minister al Controlului*, care a funcționat până în 1864. Barbu Catargiu zicea în 1860 despre această alcătuire: „Cât pentru ceea ce privește controlul, dați-mi voie, să vă fac istoria acestui control și veți vedea cum a scăzut din ce în ce din independența sa. Controlul, după Regulament, s'a așezat ca un fel de *scrutator*. Precum vedeți, numele lui vă arată atribuția sa; dar, ca și procurorul în fața tribunalelor, scrutator și răspunzător către Capul Statului. Pe urmă, cum și pentru ce s'a încorporat cu Ministeriul de Finanțe și pe urmă transformat în Ministeriu de Control, nu știu și nici nu e locul aicea de a face asemenea cercetări. Tot ce știu însă e că, îndată ce s'a încorporat cu Ministeriul de Finanțe și-a pierdut forța și independența sa, n'a mai putut fi un scrutator al Ministeriului de Finanțe, pentrucă oarecare sentiment de delicatețe cel puțin îl obligă să ție oarecare menajament. Cu acest Ministeriu de Control am ajuns în fine până aci. Acum s'a ivit încă o împrejurare care a mișcat susceptibilitățile oamenilor: această împrejurare este ocuparea funcțiunii de Ministru de control de către *Ministrul de Finanțe*. Știu că aceasta e provizoriu“ (Ministrul eră Manolache Costache; după o lună a trecut interimatul Controlului Ministrului de Externe) „dar socotesc că s'a produs o disonanță, un sunet urit urechilor susceptibile, că adică Ministrul de Finanțe să fie însuș Controlorul Ministeriului său“. Și Barbu Catargiu conchideă cerând cu insistență revenirea la principiile Regulamentului Organic și înființarea unei *Curți de Conturi*, independente de guvern, numită de Parlament. O asemenea instituție a fost creată în 1864, când se desființă Ministerul de Control. Totodată s'a votat și o lege a contabilității Statului. Sistemul introdus atunci este și astăzi în vigoare. El seamănă cu sistemul francez, dar este, după cum am văzut din istoricul de mai sus, și rezultanta eforturilor noastre naționale și transformarea instituțiilor noastre anterioare.

Starea actuală la noi este următoarea. Controlul execuției bugetului se face pe cale administrativă, pe cale judecătorească și pe cale legislativă.

Pe cale administrativă; fiecare serviciu are contabilitatea lui specială, ține seamă ca prescripțiunile bugetare să fie respectate, prepară bugetul cheltuelilor sale și conturile pe exerciții ale bugetului în curs. Aceste conturi se trimit Direcțiunii Contabilității generale care le centralizează și încheie *Contul general al administrațiunii finanțelor*, care cuprinde: 1. *Contul veniturilor*, elaborat de Ministerul Finanțelor; 2. *Contul cheltuelilor*, format după conturile Ministerelor; 3. *Contul de Trezorerie*, adică al operațiunilor cari nu au nici un raport cu bugetul; 4. *Contul bugetelor*, cuprinzând situațiunea definitivă a exercițiului expirat și cea provizorie a exercițiului curent, și în fine; 5. *Contul resurselor speciale*. Aceste conturi sunt trimise Curții de Conturi în termen de 9 luni dela închiderea exercițiului judecătoresc. Pe cale judecătorească; *Curtea de Conturi* e compusă dintr'un președinte, 6 consilieri, 24 referendari și un procuror asistat de un substitut, grefă și arhivă. Președintele și consilierii sunt inamovibili și numiți prin decret regal, după recomandăția Ministerului de Finanțe; procurorul și substitutul asemenea, dar sunt revocabili. Referendarii sunt numiți prin decret regal, după recomandăția Curții și prin mijlocirea Ministerului de Finanțe după concurs. Atribuțiunile ei sunt: 1. judecătorești, față de contabili; ea judecă conturile lor (nu îi judecă pe ei), din punct de vedere penal. Dacă se constată abuzuri, Curtea înștiințează pe Miniștrii de Finanțe și de Justiție, cari trimit pe culpabili înaintea instanțelor de drept comun. Ea nu poate decât să amendeze pe cei ce întârzie cu depunerea conturilor. În privința conturilor, deciziunile Curții sunt executorii, dar se poate face recurs la Curtea de Casație. 2. Atribuțiunile ei de control sunt bazate pe comparația între conturile individuale ale contabililor, pe cari le judecă și contul general al finanțelor încheiat de Ministerul de Finanțe și de ceilalți Miniștrii și a diferitelor servicii speciale. Curtea dă Declarații de conformitate între conturile contabililor și ale ordonanțelor, una pe gestiune și alta pe exercițiu. Aceste declarații, însoțite de un memoriu asupra greșelilor constatate și a reformelor propuse, sunt trimise în termen de 6 luni Ministerului de Finanțe. Acesta e dator să le publice în „Monitor“ și să le supună Camerei în termen de 6 luni, însoțite de un proiect de lege de regulare definitivă a bugetului.

Controlul legislativ se pregătește de o Comisie a Adunării Deputaților, numită Comisia financiară, pe temeiul declarațiilor Curții de Conturi; ea face un raport, pe baza căruia se votează legea de regulare definitivă a bugetului.

Afară de controlul posterior al execuțiunii bugetului, este și un *control prealabil*. Ordonanțele de plată ale tuturor serviciilor sunt remise, împreună cu actele justificative, titularului; acesta se prezintă casierului, care urmează să facă plata. Totodată serviciul care a emis ordonanța expediază Direcțiunii contabilității generale extracte de pe aceste ordonanțe (aviz). Ea le verifică, constată „că nu depășesc creditul acordat serviciului, că nu s'a făcut nici un viriment și că s'au anexat actele justificative, le înregistrează în scriptele sale, le vizează „Bun de plată“ și le expediază administratorilor financiari asupra cărora s'au emis“. (Art. 102. Legea Contabilității). O lege din 1911 face răspunzători pe miniștrii, cari au cheltuit peste creditele deschise fiecăruia din ei, pe șefii de contabilitate, cari au ordonanțat fără credit sau peste credit, pe Directorul contabilității generale care a plătit. Sancțiunea este pentru mi-

nistru (art. 46) răspunderea prevăzută la art. 4 al legii de responsabilitate ministerială, care presupune cazul de rea credință, pagubă pentru Stat, și-l face răspunzător personal, civil, față de instanțele ordinare, cu autorizarea Corpurilor Legiuitoare. Șefii contabili sunt apărați prin ordinul scris al Ministrului lor. Contabilitatea generală semnaleză greșala Ministrului de finanțe, care oprește plata și cere Ministrului de resort destituirea contabilului și trimiterea lui în judecată. Aceeaș sancțiune se aplică Directorului contabilității, care a ordonat plata. Ca control al angajării cheltuelilor art. 46 al legii contabilității, modificat în 1911, stabilește aceeaș răspundere ca pentru ordonanțare în contra miniștrilor, cari au contractat îndatoriri de cheltueli fără credite și aceeaș sancțiune.

Cari sunt *inconvenientele* acestui sistem de control?

1. Controlul legislativ este *tardiv*. Termenul legal este de 3 ani dela încheierea exercițiului. În fapt *întârzierile* sunt mult mai mari. Primele bugete dela înființarea Curții de Conturi au fost regulate, pentru periodul dela 1863 la 1870; în 1887, adică după 24 de ani pentru cel din 1863 și 17 ani pentru cel din 1870; bugetele dela 1871 la 1876 au fost regulate în 1882, după 10—6 ani; cele din 1878 până la 1884 în 1894, după 16—10 ani și așa mai departe. Termenul mediu a fost, în cele din urmă, 10 ani. Astăzi Curtea cercetează exercițiul 1910/11 și actele casierilor din 1915/16. După un termen atât de lung, judecarea conturilor nu mai poate avea decât un interes istoric, Camera nu le discută, controlul este illuzoriu și se poate zice inexistent.

2. Curtea de Conturi n'are jurisdicție asupra ordonatorilor. (Art. 64. Legea Curții). Nu poate decât să semnaleze în declarațiunile sale greșelile cari le constată, dar nu poate să refuze contabililor recunoașterea plăților făcute pe baza unor ordonanțe în regulă. Dacă Curtea citează pe ordonator, el nu se prezintă.

3. *Aglomeratie de lucrări* la Curtea de Conturi. În 1864 când s'a înființat Curtea erau 24 de *referendari* prevăzuți în lege, în 1886 prin măsură de economie, s'a suprimat 6, în 1895 s'au reînființat acești 6, astfel că astăzi sunt tot 24, ca în 1864. Iar conturile s'au înmulțit colosal. Bugetul eră de 60 de milioane în 1864, s'a ridicat la 600 milioane înainte de războiu și astăzi este de 10 miliarde. Apoi pe lângă lucrările bugetare, Curtea verifică conturile a sumedenie de alte administrațiuni (Eforii, Cassa de Depuneri, Consilii județene și comunale, Căi ferate....) Ea liberează certificatele de pensii cari impun cercetări migăloase.

4. Lipsă de *organizare ierarhică* în interior. În loc ca oamenii cari s'au specializat în aceste materii să înainteze și să ajungă consilieri, să aduc consilieri din afară, în dauna referendarilor vechi și în dauna serviciului.

5. Nu există *control prealabil sau preventiv* eficace. Există numai pe hârtie unele prescripțiuni, lipsite de sancțiuni și deci fără valoare.

În rezumat, nu există nici un control efectiv, nici posterior, nici prealabil executării.

Cum se poate remedia la aceste inconveniente?

Ce ne învață străinătatea?

În Franța sistemul este identic cu al nostru. Controlul ordonatorilor este rezervat Parlamentului și lipsit de sancțiuni. Curtea de Conturi bazează, ca la noi, judecarea conturilor ordonatorilor pe conformitatea lor cu conturile individuale ale contabililor, principiu foarte sigur, dar care cere ca judecarea contabililor, atât de lungă și migăloasă, să fie terminată, pentru ca Curtea să se poată ocupa de conturile ordonatorilor; deci întârzieri, cari sunt, tot ca la noi, în medie de 10 ani, până la regularea definitivă. Exercițiul se întinde dela 1 Ianuarie la 31 Iulie și controlul se face pe exercițiu, nu pe gestiune ca în Anglia și în Italia; altă cauză de întârziere.

Controlul *prealabil al ordonanțelor*, este ca la noi încredințat Ministerului de Finanțe, care le înregistrează; fără viza Direcțiunii Mișcării fondurilor, ele nu se pot plăti. Deci acest control aparține aceluia care ar trebui să fie controlat. Ordonatorii secundari nu sunt controlați decât de Ministrul care le dă delegație. Controlul *angajării* este încredințat tot Ministrului de Finanțe. În fiecare Minister s'a înființat un *controlor al cheltuelilor angajate*. O lege din 1921 a înțins autoritatea lor asupra tuturor actelor cari pot atrage o cheltuială; dar ei nu *apreciază utilitatea* cheltuelei. Ei sunt numiți de Ministrul de Finanțe; lui îi supun motivele lor când refuză viza. Notăm tendința de a da Ministrului de Finanțe caracterul de arbitru răspunzător și de *păzitor al echilibrului bugetar*. Aceeaș lege a creat sancțiuni în contra Ministrului de Finanțe și a Ministrului de resort. Îi face *personal răspunzători*. Totuș, de când s'a promulgat această lege, s'a creat Ambasada dela Vatican fără credit. În fine legea organizează o *publicitate* mai întinsă și trimestrială a socotelilor.

B) În *Anglia* nu există buget, nici lege de regulare a conturilor, nici declarații de conformitate, nici raport public al unei instituții cum e la noi Curtea de Conturi. Oameni practici, Englezii nu caută simetria și armonia conturilor unui an întreg. Ei închid socotelile după *12 luni* și le controlează ici colo, în mod discontinuu. Dar mai este și o altă cauză a superficialității controlului lor, anume modul cum ei înțeleg principiul separațiunii puterilor. Ei au guvern parlamentar, răspundere ministerială, dar totuș la ei este o armonie desăvârșită între puterea legiuitoare și Guvern. La noi este rivalitate, luptă, întrecere pentru răsturnarea guvernelor, pentru ajungerea la minister a oricărui deputat sau senator. La ei, tradiții vechi leagă Parlamentul de Coroană. Apoi, educația lor politică, relațiile între cele două partide vechi, astăzi în colaborare, respectul față de opoziție, care e considerată ca un organ al Statului, pe care o numesc „opoziția Majestății Sale“. Leaderul unuia dintre partidele de guvernământ dela Cameră devine șeful guvernului; el, sau colegul lui cel mai însemnat, ea Ministerul de Finanțe ca Cancelar al Eșichierului; primul ministru e *primul lord al Trezoreriei*. Ei sunt atotputernici în Cameră, care în realitate deține, prin delegații ei, Ministerul de Finanțe, și acest ministru domină pe celelalte. *Trezoreria* hotărăște toate bugetele, le aplică, le controlează. Deputații au renunțat la *inițiativă* în materie de cheltueli. Bugetul nu se face prin luptă parlamentară, ci prin colaborarea parlamentului cu guvernul în cursul executării lui. Regularea socotelilor se face de un Controlor auditor general care are sub ordinele lui *200 de agenți*. El și ajutorul lui sunt numiți pe viață, prin decret, nu pot fi *revocați decât la cererea uneia din Camere*, în

fapt sunt inamovibili și independenți. Ei diferă de Curtea noastră de Conturi, prin faptul că nu verifică toate conturile, ci numai unele poziții alese (pe test, épreuves) și la cererea Trezoreriei; nu judecă, verifică; nu le compară cu conturile individuale ale contabililor; nu le cercetează pe exercițiu, ci pe gestiune. Conturile de apropiatiune, cari opun cheltuețile și creditele, sunt transmise trimestrial de Trezorerie controlorului; el transmite conturile unui an, cu un raport, Trezoreriei; aceasta le supune Camerei. Totul durează 10 luni și $1\frac{1}{2}$; Camera le supune *Comitetului Conturilor Publice*. Acest comitet de 11 membri, numiți de Președintele Camerei (speaker) cu avizul guvernului și a leaderului opoziției, e prezidat prin tradiție de șeful opoziției (chairman). Acest comitet lucrează tot timpul sesiunii, în prezența auditorului și a unor reprezentanți ai guvernului, cari eventual cer pedepsirea vinovaților. Comitetul redactează un *raport*, care se supune Camerei, dar care nu se votează. Aceste conturi servesc de bază la facerea bugetului următor.

Controlul prealabil, al *ordonanțelor*, este în mâna Trezoreriei și a Controlorului. Acesta, care este titularul contului Eșichierului la Banca Angliei, constată legalitatea bugetară a cererii de credit, ce îi adresează Paymaster, plătitorul general. El nu verifică ordonanțele în parte, ci *creditul cerut în bloc*. El nu apreciază oportunitatea cheltueții, ci numai regularitatea imputării și disponibilitatea creditului.

Controlul preventiv este numai de competența *Trezoreriei*. Pentru serviciile civile, dar chiar pentru marină și războiu, ea poate *prohibi* angajarea unei cheltueți, chiar în caz de urgență și de necesitate, căci Trezoreria hotărăște și 'și însușește toate propunerile de cheltueți.

În *Statele-Unite*, până în 1921, controlorul Trezoreriei exercită un control asupra execuțiunii bugetului, și prezintă conturile Comitetelor Congresului, cari aveau sarcina de a le verifica. În 1921 s'a înființat *Controlorul general al Statelor-Unite*, numit de Președinte cu *consimțământul Senatului*, pe 15 ani, cu salariu de 10 mii dol., *revocabil de Congres*. Sub autoritatea lui, *Oficiul General al Contabilității* face toate cercetările necesare, un raport către Președinte și Congres, propuneri de reforme și dă toate informațiile Comitetelor Camerelor, cari, în teorie, verifică conturile. E sistemul englez.

C) În Belgia puterea legislativă are o mai mare influență asupra controlului ca la noi și în Franța. Membrii Curții de Conturi, sunt numiți de Camera Deputaților (Constituția din 1831, legea din 1846), la fiecare termen de 6 ani investitura lor trebuie să fie reînnoită și în interval *pot fi revocați*. Prin urmare, Curtea este auxiliarul Parlamentului, e aproape o Comisie a Camerei.

Guvernul transmite lunar Curții conturile cu piesele justificative, astfel că se lucrează la verificarea lor concomitent cu execuția bugetului. Belgia are exercițiu cu *perioadă complementară* dela 1 Ianuarie până la 31 Octombrie (22 luni). Contul general al finanțelor e verificat de Curte; Camerele votează o lege de regulare definitivă. Curtea verifică contul general în primul trimestru care urmează închiderea exercițiului, pe baza conturilor lunare și a contului general. Astfel în termen de 2—3 ani legea de regulare definitivă este votată, deși contul se dă pe exercițiu și că perioada complementară e foarte lungă (10 luni).

Ordonanțele nu sunt executorii fără *viza Curții de conturi*. (1830). În caz de refuz de viză ordonanța se trimite *Consiliului de Miniștri*; dacă acesta insistă, Curtea *vizează cu rezervă*. Însă *cheltuețile fixe* (salarii, pensii...) nu sunt supuse la viză. Curtea comunică Camerelor înregistrarea făcută cu rezervă. În practică conflictul e rar. Dela 1846 la 1880 s'a înregistrat un singur caz. Chestiunea adusă în fața Parlamentului se rezolvă prin responsabilitatea politică a miniștrilor. Criticele Curții au mare putere din cauza independenței ei și caracterului ei de emanațiune a Camerei. Dar răspunderea personală a ministrului e transformată, prin referirea la Consiliul de Miniștri, în răspundere solidară a întregului guvern.

Angajările rămăneau în afară de controlul Curții. O lege din 1921 a creat în fiecare minister *contabili ai angajării cheltuelilor*, numiți de Ministru de Finanțe și justițiabili de Curtea de Conturi. Nu pot fi pedepsiți de Ministru de Finanțe fără avizul Curții și comunicare Camerelor și Curții. Ei urmăresc numai unele credite indicate de legea bugetară și contractele peste 1000 fr. Ei *transmit lunar* Curții conturile lor. Viza lor e necesară pentru execuția contractelor; în caz de refuz Consiliul de miniștri poate autoriza cheltuiala. Sunt *personal răspunzători*.

Noua Constituție Poloneză din 1921 creează o *Curte supremă* pentru reglarea socotelilor; membrii ei sunt *revocabili de Dietă* cu majoritate de $\frac{2}{5}$. Președintele ei are rang de Minsitru, dar nu ia parte la Consiliul de ministrii. El e *răspunzător față de Dietă*. Sistemul acesta se apropie de cel belgian, Curtea fiind sub dependența Dietei.

Noua Constituție a Sârbilor, Croaților și Slovenilor din 1921 institue un Tribunal suprem al conturilor Statului și al bugetelor Statului și regiunilor, sub numele de *Control Principal*. Membrii sunt *aleși de Adunarea Națională* pe o listă prezentată de Consiliul de Stat; $\frac{1}{2}$ din ei trebuie să fie juriști și ceilalți să fi fost miniștrii de finanțe sau 10 ani în finanțe. Ei sunt inamovibili. Este deci o emanațiune a puterei legiuitoare. Ea păzește creditele bugetare ca să nu fie întrecute, să nu se facă virimente între capitole. Supune conturile Adunării în termen de 1 an dela închiderea exercițiului.

D) În Italia găsim o preponderență a puterei judiciare. Conturile nu sunt numai icoana execuțiunii bugetului, ele caută să arate cum a putut să înrăurească bugetul anului asupra situațiunii *patrimoniului Statului*. Se dresează în consecință două conturi: contul bugetar și contul patrimonial. Exercițiul se confundă cu anul, ca în Anglia. El începe la 1 Iulie.

Curtea de Conturi are un *rol constituțional*. Ea supraveghează în mod permanent și vizează toate decretelor Statului, în special cele privitoare la buget și la patrimoniul; ea este *controlorul general al finanțelor* (Lege din 1862). Curtea e inamovibilă, consilierii sunt numiți prin decret de Ministerul de Finanțe, dar *nu pot fi revocați decât cu avizul conform al unei Comisiuni compusă de Președinții și vice-președinții Corpurilor legiuitoare*. Ea are 450 funcționari. Curtea controlează contul general al finanțelor în mai puțin de o lună, pe baza *situațiilor lunare* ale Miniștrilor. Nu compară conturile generale cu ale contabililor, pe cari nici nu le-a primit încă. Ea dă *declarații de parificație*, adică de conformitate cu scriptele ei dresate pe baza conturilor lunare. În termen de 5 luni

dela închiderea exercițiului, care *nu are perioadă de complectare*, raportul Curței e gata și înaintat Parlamentului, la 15 Noemvrie. Tot atunci se prezintă și bugetul.

În fiecare Minister sunt *șefi contabili* cari țin socoteală de toate *ordonanțele* emise (ragionieri). *Curtea e suverană ca să oprească o ordonanță neregulată. Controlul ei e prohibitiv.* Aceasta este o atingere la drepturile creditorilor și la responsabilitatea ministerială.

În privința *angajărilor* Curtea de Conturi le *vizează* ca orice decret. În caz de refuz de viză, Ministerul și șeful contabil pot ordonanța, dar sunt personal răspunzători. Se poate obține aprobarea Consiliului de Miniștri, atunci Curtea înregistrează *cu rezervă* și din 15 în 15 zile comunică Camerelor, cari pot da un blam Ministrului.

Însă depășirile de credite sunt numeroase în Italia. Miniștrii ocolesc legea angajând credite fără decrete. Proiectele de reformă tind la întărirea controlului contabililor.

Pe lângă aceste învățăminte, cari ni le dau legislațiunile străine, avem îndrumări interesante pentru studiul reformei, care ne interesează, în proiecte de revizuire, cari s'au publicat până astăzi și într'un proiect de organizare a controlului, elaborat de Curtea noastră de Conturi.

Proiectul de revizuire constituțională al Cereului de studii al partidului liberal dă Curții de Conturi controlul de gestiune (probabil al contabililor) și cel preventiv (nu zice dacă este vorba de controlul ordonanțării sau al angajamentelor de cheltueli). Apoi se poate rezolvă prin Constituție o chestie atât de delicată ca aceea de a ști dacă se cuvine să se dea Curții de Conturi un rol, care poate implica un amestec în administrație, înainte de a fi experimentat acest sistem de control? N'ar fi mai prudent de a lăsa legilor ordinare însărcinarea de a hotări, poate în mod provizoriu, un asemenea regim, care și în străinătate este foarte discutat? Proiectul creiază pe lângă fiecare autoritate publică reprezentanți ai Curții de Conturi pentru supravegherea ordonanțării. Nu zice care va fi sancțiunea. Dar în tot cazul, se pune întrebarea dacă Curtea poate să delege autoritatea ei unor delegați. Curtea s'ar găsi legată pentru controlul ei ulterior de hotărâri date de reprezentanții ei în momentul acestui control preventiv. Și de altmintrelea, odată cheltuiala angajată, poate ea să nu fie ordonanțată și plătită? N'ar fi expus Statul la răspunderi? Se impune Curții un termen de un an pentru verificarea socotelilor. Cu sistemul de control actual al Curții este imposibil să se respecte acest termen. Se dă numirea membrilor Curții, Consiliului de miniștri, după o listă de prezentare formată de o Comisie compusă din președinții Corpurilor legiuitoare, din primul președinte și un președinte de secție a Curței de Casație, din președintele Curții de Conturi. Or, ca lista să fie compusă de specialiști, ar trebui să fie dresată de Curtea de Conturi, singură competente pentru a aprecia competența și să se dea precădere acelor cari au făcut chiar la Curte un stagiu.

Curtea de Conturi a făcut un proiect de organizare a controlului, după care angajamentele de cheltueli, cari sunt supuse astăzi Consiliului de Miniștri, adică cele privitoare la licitații de o valoare mai mare de 50 mii lei și la contractări dela 10 mii lei în sus, să fie supuse vizei Curții. Asemenea toate ordo-

nanțele să fie vizate de Curte, punându-se biroul, care liberează avizele (conform art. 102 din legea contabilității generale) sub dependența Curții. În caz de neregulă, Curtea ar refuza viza; ministrul ordonator ar putea cere deliberarea Consiliului de Miniștri. Pe baza acestei deliberări, Curtea ar viză, înaintând Camerelor observațiile ei și deliberarea Consiliului de Miniștri.

Minoritatea Curții a emis o opinie deosebită, cerând ca controlul preventiv al angajamentelor, în ce privește legalitatea (nu oportunitatea) tuturor cheltuielilor neobișnuite, să fie atribuit Curții, fără a se mai viză ordonanțele. Ordonatorii ar trimite Curții, lunar, borderouri de ordonanțele emise și piesele justificative. Curtea ar putea astfel să controleze cheltuielile în cursul executării bugetului.

Proiectul Curței de Conturi nu cere, ca proiectul Cercului de studii al partidului liberal, ca aceste dispozițiuni să fie prevăzute în Constituție și deci nu prezintă acelaș pericol. El se inspiră de legislațiunile italiană și belgiană, cari au făcut oarecari experiențe în aplicarea controlului preventiv al Curții de Conturi. Am putea să intrăm și noi pe această cale.

V. Inșă inconvenientele sistemului nostru de control nu vor fi înlăturate cât timp nu vom reformă în mod radical sistemul nostru actual de contabilitate publică.

1. Cât timp se va păstră controlul prin comparație între conturile ordonatorilor și conturile individuale ale contabililor, care dă în Franța aceleaș neajunsuri ca la noi, nu se va putea accelera verificarea, în așa mod încât să fie eficace. După 10 ani nu se mai interesează nimeni la socoteli, cari nu mai au decât un interes istoric.

2. Contul pe exerciții, cu perioadă complimentară prelungind anul financiar cu 6 luni, nu este necesar a fi ținut în seamă pentru control. Controlul ar putea să se mărginească la gestiune, cum se procedează în Anglia, în Italia... și creditele neachitate la sfârșitul anului ar fi repurtate pe gestiunea următoare.

3. Conturile ordonatorilor ar trebui să fie publicate și transmise Curții spre cercetare chiar în cursul exercițiului, ceea ce ar permite Curții să pregătească conturile ei definitive, lucrând în timpul execuției bugetului.

4. Termenele de remitere a conturilor anului precedent de către ordonatori Curții și de către Curte Parlamentului să nu întreacă timpul necesar pentru ca regularea definitivă să intervie înainte de discuția bugetului anului următor. Astfel, anul bugetar închizându-se la 31 Martie, conturile ar fi definitiv regulate până la 1 Ianuarie următor, când ar începe discuția bugetului anului începând la 1 Aprilie următor.

5. Controlul preventiv ar trebui să se aplice la angajările de cheltueli neobișnuite, din punctul de vedere al legalității lor. El ar trebui să fie încredințat unor funcționari experimentați, bine retribuiți, numiți de Ministrul de Finanțe, după recomandăția Curții de Conturi, justițiabili de Curtea de Conturi, revocabili de Curte în cazuri bine determinate. Acești funcționari independenți de administrație, personal responsabili, ar viză actele de angajare de cheltueli; în caz de neregulă constatată și dacă ordonatorul ar stăru, ei ar viză cu rezervă, lăsând ordonatorului răspunderea personală a actului lui. Ei ar ține contabili-

tatea angajărilor și a ordonanțarilor, comunicând conturile lor Curții de Conturi lunar.

Acești funcționari, analogi cu accounting officer din Anglia, controlorii cheltuelilor angajate din Franța, contabilii angajării din Belgia, raționierii din Italia, ar fi organe independente de marele puteri ale Statului și ar forma legătura dintre ele. Ei ar putea fi recrutați dintre foștii inspectori ai finanțelor, referendari ai Curții de Conturi sau chiar consilieri. Ar lucra la diferitele administrații publice, chiar în județe; prin ei s'ar putea deci realiza descentralizarea controlului preventiv, rămânând centralizat numai controlul posterior al Curții de Conturi.

6. În fine, răspunderea ministerială trebuie să devie efectivă. Răspunderea politică e insuficientă; trebuie organizată răspunderea personală a ministrului, care a călcat prescripțiunile legilor financiare. Art. 4 al legii responsabilității ministeriale prescrie răspunderea ordonatorilor în caz de rea credință. Această restricțiune ar trebui suprimată și Ministrul să fie tradus înaintea Curții de Conturi pentru călcarea legilor financiare, însă cu autorizația Parlamentului, care ar aprecia dacă neregula a fost politicește scuzabilă sau n'a dăunat Statul.

Negreșit că toate aceste dispozițiuni nu pot fi formulate în Constituție. Am arătat cari sunt caracterele principiilor constituționale. Numai cele ce au aceste caractere, cele ce au devenit nediscutabile prin faptul că sunt emanațiuni ale vieții naționale și deci nu sunt supuse modificărilor curente, trebuie să figureze în pactul constituțional. Astfel, spre pildă, n'ar trebui să se înscrie în Constituție prin ce autoritate se va exercita controlul preventiv, căci chestiunea nu e matură și cere să fie supusă experienței. În Constituție, trebuie să se prevadă numai dispozițiunile propriu zis constituționale, așa cum le-am definit în cursul acestui studiu.

Însă nu e suficient ca aceste principii să fie scrise în Constituție, chiar ca M. S. Regele și toți funcționarii Statului să jure că le vor respecta. Trebuie ca respectul lor să devie o datorie cetățenească, simțită de toți, căci altminteri haosul în care ne aflăm va dăinui. Dacă din potrivă aceste principii vor fi respectate, ordinea revenind în finanțe, toate ramurile administrațiilor publice vor putea înflori, încrederea străinătății ne va reveni, prosperitatea va renaște dela sine și uniea va deveni o realitate.

MUNCA IN CONSTITUȚIE

M. SANIELEVICI

CUPRINSUL : 1. Raportul între muncă și Constituție. — Cazul țărilor înapoiate economicește. — Nevoia transformării Constituției scrise existente într-o realitate. — Noul Constituții și Politica socială. — 2. Constituția germană. — Originea ei. — Dispozițiuni referitoare la drepturile individului și la viața socială (cultură și școală). — Dispozițiuni de politică socială. — 3. Ocotirea internațională a muncii și dreptul constituțional. — 4. Sfaturile muncitorești în Germania și Cehoslovacia. — 5. Problema socializării în Germania și Rusia.

DIN programul întocmit de Institutul Social Român, am luat cunoștință la vreme că a 21-a problemă constituțională ce urmă să fie tratată în acest ciclu de conferințe, se referă la „muncă“ și că eram desemnat a lămuri această chestiune în fața d-voastră.

După atâția specialiști distinși și oratori străluciți, pe cari i-am ascultat dela această tribună, reprezentând tot ce școlile noastre înalte, magistratura și baroul au mai de seamă, m'aș simți foarte încurcat dacă aș fi vinovat cu ceva de prezența mea de astăzi în fața d-voastră. Singurul meu sprijin în această escapadă mi-l dă conștiința, că întreaga răspundere cade asupra iubitului nostru președinte și cerându-vă indulgența pentru mine, vă rog să o acordați și d-sale, dacă a avut o prea mare încredere în priceperea conferențiarului.

Dacă ne luăm după textele celor mai multe din Constituțiile din Europa, anterioare războiului, s'ar părea că între „muncă“ și pactele fundamentale ale națiunilor nu este nici o legătură mai strânsă, întrucât cuvântul nici nu e măcar pomenit într'însele.

Totuș, în ultima jumătate a veacului trecut, s'a ivit și afirmat cu din ce în ce mai multă tărie, o concepțiune care socotește „munca“ drept factorul fundamental care determină forma organizațiunii de Stat, cuprinsă în Constituțiile diferitelor popoare.

După propovăduitorii acestei teorii — Marx și Engels — instituțiile sociale sunt în funcțiune de forțele de producțiune și de organizarea acestora. Cu câștigarea a noui forțe de producțiune se schimbă organizarea producțiunii, deci toate raporturile sociale și, ca o ultimă consecință, instituțiile juridice.

Dacă această „*concepțiune materialistă a istoriei*“ cuprinde, în forma expusă, o oarecare exagerare, întrucât se poate spune mai degrabă că transformarea instituțiilor sociale este o rezultată a nouilor forțe de producțiune pe de o parte și a stării sociale în care s'au produs aceste forțe pe de altă parte — cu alte cuvinte aceeași invenție tehnică ar avea rezultate sociale deosebite, dacă s'ar ivi în două stări sociale deosebite —, un lucru este necontestabil și anume importanța covârșitoare a factorului economic în evoluția societății. Această importanță este recunoscută astăzi de toți istoricii, chiar cei mai conservatori, numai că lucrul se face cu atât mai ușor, cu cât e vorba de timpuri mai îndepărtate în trecut, iar aplicațiunea metodei șovăește mai ales când ajungem la istoria contemporană.

Oricât de interesant ar fi să examinăm care a fost în decursul istoriei felul de organizare a producției pe care se bazau diferitele forme de Stat, pe cari le cunoaște istoria, nu vom face acest lucru, pentru că am ieși din cadrul conferințelor organizate de institutul nostru social, cari au în vedere scopul practic al reformei noastre constituționale. Este totuș de mare însemnătate să facem în prealabil o constatare. Dacă în țările constituționale moderne, cari au ajuns la această formă de organizare printr'o evoluție economică și socială proprie, Constituția corespunde în totul intereselor sistemului de producție în ființă, în țările înapoiate economiceste s'a întâmplat adesea ca forma juridică — ca text scris — să preceadă existența organizației economice corespunzătoare. In asemenea țări nevoia de perfecționare a Constituției scrise poate să fie mult mai puțin simțită decât aceea de a face ca cele existente să-i corespundă în adevăr realitatea socială. E de ajuns să recitim primele capitole ale magistralei opere a teoreticianului socialist Dobrogeanu-Gherea „Neoiobăgia“, ca să ne dăm seama bunăoară în mod cât se poate de limpede, cum realitatea economică a regimului înapoiat de producție neoiobag a fost mult mai puternică decât cuvântul scris în Constituția occidentală adusă la 1866. In special sunt interesante pentru noi citatele din legile succesive de tocmeli agricole, din cari reiese, cu toată libertatea proclamată de art. 13 din Constituție, că țăranul tot nu e stăpân pe brațele lui de muncă, deoarece, pentru a se angaja în altă comună, îi trebuie un certificat dela primăria comunei lui, continuând astfel a fi legat de pământ, că se menține, în contra acelorasi principii de libertate individuală, munca silită sub îndemnul dorobanțului și executarea primarului, fără a mai vorbi de păstrarea tuturor relațiilor feudale constând în tot soiul de zile de muncă și servituți.

Desigur, astăzi situațiunea s'a schimbat mult în bine. Legea pentru învoelile agricole, așa cum a fost modificată după răscoalele din 1907, interzice bunăoară la art. 52 clauzele penale și de solidaritate, de cari se făcea un atât de mare abuz, iar art. 95 apără de urmărire un minimum de avere (1000 kgr. mălaiu, hrana a trei vite pe un an, etc.)

Dacă însă legile scrise nu mai contrazic în mod atât de flagrant principiile constituționale, este totuș în conștiința tuturor nevoia, ca toate elementele democratice să stăruie pentru aplicarea cât mai desăvârșită a drepturilor garantate de Constituția noastră actuală. Ar fi o ipocerzie de neiertat să ne ocupăm de modificări subtile ale textului Constituției noastre scrise, fără a accentua în prealabil nevoia mult mai urgentă de a o transforma într'o realitate incontestabilă.

Cu aceste rezerve, să trecem la studiul acelor modificări de adus Constituției, cari ar interesa în prima linie pe muncitorii de toate categoriile, luând drept călăuză ce s'a făcut în această privință în țările industriale din apus.

Evident, cele mai importante din aceste dispozițiuni ar fi acelea de ocrotire a muncii și acelea cuprinse în noțiunea mai largă a politicii sociale.

Dacă socotim însă nimerit și drept ca bazele largi ale politicii sociale să fie schițate chiar în Constituție, nu putem spune că dezvoltarea politicii sociale în diferitele State se poate deduce din citirea Constituțiilor lor actuale.

Sunt State cu o politică socială foarte înaintată, dar despre care nu găsim nici o urmă în Constituția lor. Este cazul mai tuturor statelor europene cari au ieșit învingătoare din războiul mondial, păstrându-și o continuitate neștirbită în organizația lor politică. Din contră, țările învinse, trecând prin revoluțiuni cari au adus o transformare bruscă și fundamentală a ordinii juridice, și-au dat îndeobște Constituții cu totul noi, sub influența covârșitoare a partidelor socialiste. În aceste Constituții vom găsi introduse fie principiile legislației de politică socială, care ființă în țările respective încă dinainte de război, fie principii noi, deschizând drumul unei legislații viitoare.

Din aceste motive, vom lua ca obiect principal de cercetare, în prelegerea de astăzi, noua Constituție germană, din 11 August 1919. Dacă am fi avut ca scop al conferinței examenul celor mai noi instituțiuni de politică socială, fără nici o legătură cu reforma Constituției, eră cel puțin tot atât de interesant să examinăm bunăoară împrejurările din Anglia, din timpul războiului și de atunci încoace. Cum însă preocuparea noastră este de a studia aceste chestiuni în legătură cu textul Constituțiilor, cazul Angliei nu ne poate servi prea mult, pentrucă ea nici nu posedă o Constituție scrisă propriu zisă, în felul statelor de pe continent.

Acestea fiind lămurite și înainte de a intra în studiul Constituției germane, e interesant mai întâiu să ne amintim împrejurările în cari ea a fost întocmită. Dela izbucnirea revoluției, îndată după prăbușirea vechilor instituțiuni constituționale ale Imperiului, întreaga putere, atât executivă cât și legislativă, a trecut asupra *unui sfat al comisarilor poporului*, compus din șase membri, aparținând, câte trei, partidelor socialiste majoritar și independent. Eră o diktatură a proletariatului; sfatul comisarilor poporului eră emanațiunea numeroaselor sfaturi locale de soldați și muncitori.

De îndată ce s'a pus problema organizației definitive, ce trebuia să urmeze acestei înjghebări provizorii, cele două fracțiuni socialiste s'au despărțit. Pe când independenții voiau să păstreze diktatura proletariatului, prin mijlocirea unei reprezentări sovietice, socialiștii majoritari se pronunțară pentru o constituantă, reprezentând toate clasele sociale, fiind aleasă pe baza votului universal cel mai larg.

O conferință generală a delegaților sfaturilor de muncitori și soldați din tot imperiul adunată în Berlin între 16 și 19 Decembrie 1918, se pronunță ea însăși cu o majoritate covârșitoare pentru principiul democratic al adunării constituante. Bunul simț al muncitorimii industriale a salvat astfel civilizația de întinderea nefastului regim rusesc.

În adunarea constituantă, aleasă la începutul anului 1919 de către toți bărbații și femeile germane în vârstă de peste 20 de ani, socialiștii independenți nu capătă decât 24 locuri, majoritarii 164 locuri, iar cele două partide socialiste împreună n'au decât 188 locuri, față de cele 233 locuri ale partidelor burgheze.

Constituția de care ne vom ocupa a obținut 262 voturi, față de 75 contra, aparținând extremei drepte și extremei stângi.

Vom avea prilejul să vedem, în cursul prelegerii, cât de bine se oglindește compunerea constituantei în textul Constituției ce a elaborat și cum se resimte în dispozițiile ei influența partidelor politice dominante în adunare.

Aceste dispozițiuni sunt cuprinse mai cu seamă, în capitolul Constituției germane care tratează despre *vieața economică*.

Dar pe muncitori nu-i interesează numai chestiunile economice propriu zise. Putința de a-și apăra interesele economice este strâns legată de dispozițiile constituționale cari se referă la drepturile fundamentale ale cetățenilor, drepturi tratate în Constituția germană în două capitole deosebite, privitoare la *individ* și la *vieața socială*.

Este adevărat că acest interes se manifestă mai mult în țările în cari muncitorii nu au majoritatea sufragiilor populare și sunt mențiți să trăiască în opoziție; căci știut este că dictatura proletariatului a nesocotit din primul moment aceste drepturi fundamentale, tratându-le de prejudecăți burgheze.

Tratarea în Constituție, în afară de stabilirea organizațiunii de Stat, al acestor drepturi fundamentale cetățenești, este cuprinsă în majoritatea Constituțiilor moderne. Aci este locul să relevăm poate *forma* democratică a Constituției noastre, care, spre deosebire de alte Constituții, se ocupă de drepturile românilor imediat după definițiunea geografică a țării, lăsând pentru mult mai departe chestiunea puterii executive și a celei legiuitoare.

Astfel, art. 5 ne și vorbește despre libertățile de cari se bucură Românii, art. 10 enunță principiul egalității, art. 12 desființează privilegiile de clasă *pentru totdeauna*, și așa mai departe. Deasemenea dela art. 13, 17 și 19 care declară sacră și inviolabilă proprietatea, ne putem da seama în ce regim economic și în ce organizație socială trăesc românii; în fine art. 26 și 27 tratează despre drepturile de asociație și întrunire, pe când organizația puterii legiuitoare și a celei executive sunt lăsate pentru articolele următoare. Că este drept să fie așa, este ușor de înțeles, mai cu seamă astăzi, pentru orișicine. Forma organizației de Stat a putut să sufere schimbări însemnate în multe țări, fără ca aceasta să aibă vreo înrăurire asupra vieții de toate zilele a masselor largi ale populației. Mult mai puternic însă, resimt acestea schimbarea normelor fundamentale privitoare la individ și la proprietate, cari le schimbă adânc întreaga existență.

Cred că am justificat astfel îndeajuns interesul ce-l avem și pentru aceste capitole din Constituția germană, și putem trece la examinarea lor, fără a avea aparența că ne depărtăm dela subiect.

Iată bunăoară câteva dispozițiuni din capitolul referitor la individ:

„Toți cetățenii se bucură de libertatea de a circula în întreaga țară, putând să-și cumpere imobile (pământ) și să exercite toate profesiunile, având aceleași drepturi și datorii ca și localnicii“.

O astfel de dispoziție, menită a combate regionalismul economic și a desființa sistemul polițienesc al „trimiterii la urmă“, s'ar putea adăoga cu folos la art. 13 al Constituției noastre.

De asemenea, pentru a ne inspira dela acelaș capitol al Constituției germane, s'ar putea adăoga art. nostru 24 din Constituție care tratează despre libertatea presei, și un aliniat în sensul următor, care interesează în deosebi pe salariați:

„Nici un contract de muncă nu poate să răpească cuiva acest drept (de exprimare a opiniei) și nimenea nu-i poate creia vreun neajuns de pe urma exercitării lui“.

Studiind mai departe dispozițiunile noiei Constituții germane, ne vom ocupa acum de capitolele tratând despre viața socială și despre cultură și școală.

Art. 119 al Constituției germane, vorbind despre căsătorie ca baza vieții familiare, afirmă că stimularea acestei vieți este o îndatorire a Statului și a comunelor, adăugând în special că: familiile cu mulți copii au dreptul la ajutoare compensatoare și că maternitatea are dreptul la ocrotire și îngrijire din partea Statului.

O dispozițiune în acest sens se poate ușor adăuga la art. 22 al Constituției noastre, care se ocupă de forma în care se contractează căsătoria.

Mai departe, în legătură cu problema educației, art. 120 și 121 din Constituția germană, afirmând că creșterea copiilor este un drept natural și suprema datorie a părinților, pun totuș activitatea acestora sub supravegherea obștiei, a Statului. În acelaș timp asigură copiilor nelegitimi aceleași posibilități de educație ca și celor legitimi. Art. 122 are o și mai mare însemnătate pentru politica socială. El spune: „tineretul trebuie apărat contra exploatării morale, intelectuale și corporale. Statul și comuna au să creeze întocmirile necesare“.

În chestiunea dreptului de asociație (art. 27 din Constituția noastră), Constituția germană prevede la art. 124 dreptul pentru orice asociațiune de persoane de a căpăta cu cea mai mare ușurință personalitatea juridică, printr'o simplă înregistrare a statutelor la o autoritate administrativă, chiar dacă ar urmări și scopuri politice.

La noi, în vechiul Regat, după cum se știe, obținerea personalității juridice pentru o asemenea asociație, eră legată până în ultima vreme de un vot special al ambelor Corpuri legiuitoare. În loc de a se reglementa în mod general chestiunea pentru toate asociațiile civile, s'a început dela un timp a se acorda înlesniri unor anumite asociațiuni: societăților de ajutor mutual prin legea asigurărilor muncitorești din 1912 și sindicatelor profesionale în anul trecut.

Tot din capitolul privitor la viața socială, credem interesant a cită încă suprimarea excepțiilor privitoare la dreptul femeilor de a ocupa funcțiuni publice (art. 128 din Constituția germană) reglementarea statutului funcționarilor publice (art. 129 și 130), cu aforismul „funcționarii sunt servitorii obștiei, nu ai unui partid“ și obligațiunea tuturor cetățenilor de a acceptă funcțiunile onorifice (art. 132).

Această din urmă dispozițiune ar fi nimerit să se aplice și la noi în legislația socială, mai cu seamă în contra întreprinzătorilor, cari se eschivează dela mandatele ce li se încredințează în organele acestei legiuini, lăsând această misiune celor mai puțin serioși dintre ei.

Deasemenea este interesant să comparăm art. 134 al Constituției germane, cu art. 10 al Constituției noastre. Pe când acesta din urmă afirmă că toți românii sunt datori a contribui, fără osebire, la dările și sarcinile publice, cel dintâi completează ideia cu cuvintele „în raport cu mijloacele lor“.

În ce privește viața culturală, întâlnim principiul nou că învățătorii și institutorii trebuie să primească *aceeaș cultură superioară* ca și profesorii secundari, apoi, că (art. 145) învățământul obligator trebuie să cuprindă *cel puțin opt ani* de școală populară și *învățământul de continuare*, până la vârsta de 18

ani, gratuitatea cuprinzând și pe aceea a *materialului didactic*. Sistemul școlar trebuie să se întemeieze pe o școală primară comună tuturor. Pentru primirea unui copil într'o anumită școală, decid numai talentele și înclinațiunile lui, iar nu situațiunea materială și socială a părinților. Mai mult (art. 147), nu se vor încuviința școli particulare cari ar stimula separațiunea școlarilor după situațiunea materială a părinților. În școli, se va învăța *dreptul cetățenesc* și o *muncă manuală*. Statul, provinciile și comunele, vor sprijini cultura populară în genere, cuprinzând și *universitățile populare*. Am omis să vă citez, cu privire la învățământul popular obligator, o dispoziție puțin importantă ca fond, însă oglindind o manifestație politică nelipsită de oarecare picanterie. Acolo unde se vorbește de învățământul dreptului cetățenesc, se adaugă solemn:

„Fiecare școlar primește, la terminarea învățământului obligator, un exemplar al Constituției țării”.

Frumoase principii, dar cam multe și variate și cineva își poate pune în mod firesc întrebarea, dacă locul lor este în adevăr în textul unei Constituții. Poate că unele vor părea că cuprind chestiuni prea de detaliu. Exemple de acest fel avem și în Constituția noastră actuală, care la art. 131 găsește necesar să prevadă că se vor face în cel mai scurt timp legi privitoare de exemplu la măsurile cele mai nimerite pentru a stăvilii abuzul cumulului sau asupra modificării legii pensiilor sau asupra dreptului de înaintare și de retragere a ofițerilor, chestiuni cari pasionau desigur pe vremea aceea păturile sociale cari luau parte la viața politică. Tot astfel, nu e de mirare că muncitorimea ajunsă la o influență covârșitoare în Constituanta germană, a căutat să-și treacă în Constituție un număr de drepturi dejă câștigate sau de revendicări urgente.

Să ne ocupăm acum de capitolul din Constituția germană cel mai important pentru subiectul nostru, acela care tratează despre viața economică

Am văzut care eră compoziția Adunării constituante din 1919: o majoritate burgheză democratică, cu o foarte puternică minoritate socialistă. Această compoziție se oglindește și în Constituția economică, în care găsim în acelaș timp principiile de bază ale societății capitaliste, o foarte înaintată politică socială de ocrotire a muncii și câteva dispoziții cu caracter de îndrumare spre socialism.

Astfel art. 151 prevede în principiu libertatea comerțului și industriei, art. 152 spune că „raporturile economice se bazează pe libertatea de contractare”, art. 153 că proprietatea este garantată de Constituție, ceace, mai puțin declamator, însemnează cam tot una cu afirmarea că e sacră și inviolabilă, iar art. 154 garantează dreptul de moștenire potrivit dreptului civil.

Suntem deci foarte departe de proclamația comisarilor poporului din 12 Noemvrie 1918, care dădea guvernului revoluționar ca scop „realizarea programului socialist”.

Chiar și unele prescripțiuni cu caracter de noutate, sunt pornite din spirit opus celui socialist.

Astfel e art. 164, care impune Statului îndatorirea de a ocroti clasele de mijloc *independente*, din agricultură, industrie și comerț, prin mijloace legis-

lative și administrative și să le ferească de împovărare și *absorbire*.

Concepția individualistă sau burghezo-capitalistă este însă temperată printr'o largă apreciere a politicii sociale.

Astfel, cel dintâi articol din acest capitol spune:

„Organizarea vieții economice trebuie să corespundă principiilor dreptății, cu scopul de a garantă tuturor o existență demnă, omenească. În aceste limite trebuie asigurată libertatea economică a individului“.

Lapidară este îngrădirea dreptului de proprietate din art. 152:

„Proprietatea obligă“ (parafrazare după vechiul dicton francez „noblesse oblige“). „Folosirea ei trebuie să se facă și în serviciul binelui obștesc“.

În acelaș sens și art. 155, cu aplicare la reforma agrară „prelucrarea și folosirea pământului este o datorie a proprietarului de pământ față de obște“ la care se mai adaugă :

„Sporul de valoare a pământului, care ia naștere fără investire de muncă sau capital, trebuie să folosească tuturor“.

Tot acest articol prevede controlul Statului asupra împărțirii și folosirii pământului, pentru a împiedică reaua lui întrebuințare și a asigură fiecărui cetățean o locuință sănătoasă, putând în acest scop face uz de exproprierei. Asemenea principii se pot ușor adăuga la o revizuire a articolului 19 din Constituția noastră.

În ce privește ocrotirea propriu zisă a muncii, numeroase articole se ocupă de ea:

Art. 157 afirmă că: „puterea de muncă stă sub ocrotirea specială a Statului, care creiază un drept muncitoresc unitar“.

Tot astfel, spune art. 158, și munca intelectuală, dreptul inventatorilor și artiștilor.

Art. 159 garantează dreptul de asociație profesională, declarând contra ordinii publice orice măsuri sau înțelegeri menite a limită sau stânjeni exercitarea acestei libertăți.

Art. 160 garantează salariaților dreptul la îndeplinirea mandatelor onorifice, în serviciul Statului.

Art. 161, pe care îl voi reproduce în întregime, trece în Constituție instituția asigurărilor sociale:

„Pentru păstrarea sănătății și a puterii de muncă, pentru ocrotirea maternității și ca prevedere contra urmărilor economice ale bătrâneții, slăbiciunii și nenorocirilor vieții, Statul creiază o asigurare cuprinzătoare cu colaborarea hotărâtoare a asiguraților“.

Accentul trebuie pus asupra ultimelor cuvinte. Ele corespund unor aspirațiuni întemeiate, cari și-au făcut de mult drum și la noi, unde în legislația asigurărilor sociale suntem încă la un regim foarte birocratic și centralizator, care a fost întins și asupra finuturilor alipite.

Dispozițiile introduse sub înrăurirea directă a ideilor socialiste, sunt trei mai importante:

1. Dreptul la muncă, cuprins în art. 163:

„Fiecărui cetățean trebuie să i se dea posibilitatea să-și câștige existența prin muncă economică. Intrucât nu i se poate indica un prilej de muncă potrivit, se va îngriji de întreținerea sa“.

2. Dreptul Statului de a socializa anumite întreprinderi prevăzut în art. 156. Acest articol spune că Statul poate trece prin lege în proprietatea obștească întreprinderi economice particulare coapte pentru socializare, aplicând principiile exproprierei. El poate participa sau face să participe provinciile și comunele la administrarea unor astfel de întreprinderi. Deasemenea Statul poate sindicaliza prin lege anumite grupe de întreprinderi, impunând colaborarea tuturor forțelor productive ale națiunii, în interesul general.

3. Dreptul salariaților de a participa la conducerea întreprinderilor (sfaturi muncitorești, de întreprindere) (*art. 165*).

Înainte de a ne ocupa cu aceste din urmă reforme, atât de înaintate încât nu credem să prezinte un interes practic în legătură cu reforma noastră constituțională, vrem să răspundem la o întrebare care și-o poate pune oricine, chiar în legătură cu cele tratate până aci.

Anume, dacă nu cumva chiar dispozițiile de politică socială mai puțin înaintate nu sunt premature pentru noi, având în vedere structura economică a țării noastre așa de îndepărtată de aceea a țărilor industriale din apus.

Fapte internaționale intervenite la încheierea păcii, în urma războiului mondial, au influențat în mod hotărîtor răspunsul de dat la această chestiune.

3. În adevăr, una din menirile cele mai importante și mai bine definite ale Ligii Națiunilor, creată prin pacea impusă prin victoria aliaților, este tocmai ocrotirea muncii. Distrugerea imensă de vieți omenești din timpul războiului a făcut mai evidentă importanța forțelor vii de producțiune, cari au rămas și toată lumea a înțeles că nu se mai poate permite sleirea neîmpiedicată a muncitorimei, în folosul întreprinzătorului individual, dar în paguba economiei naționale și deci și a celei mondiale.

Pe de altă parte, s'a văzut că ocrotirea muncii trebuie să aibă un caracter internațional. Industrializarea treptată a tuturor țărilor civilizate aduce cu sine o uniformizare treptată a condițiilor producțiunii, căreia pentru menținerea păcii, este necesar să-i corespundă o uniformizare a politicii sociale. Prin o exploatare exagerată a muncii într'o țară înapoiată s'ar face altmintrelea o concurență insuportabilă industriei din țările democratice.

Nu este locul să ne întindem prea mult asupra începuturilor unei ocrotiri internaționale a muncii dinaintea războiului mondial.

Am putea începe încă dela chestiunea desființării comerțului de sclavi și a sclaviei, dela începutul secolului al XIX-lea, terminând cu ultimele convenții internaționale, privitoare la interdicția întrebuințării fosforului alb la fabricarea chibriturilor și la desființarea muncii de noapte a femeilor. Chiar în timpul războiului mondial, experiența industriei de războiu a confirmat necesitatea menținerii ocrotirii muncii în însuși interesul intensificării producției. Tot în timpul războiului mondial începe lupta sindicatelor muncitorești din toate

țările pentru crearea, odată cu încheierea păcii, a unui sistem de ocrotire internațională a muncii. În acest sens trebuie citate în prima linie congresele sindicale internaționale dela Leeds (1916) și Berna (1917).

Tratatul de pace dela Versailles s'a inspirat dela programele și moțiunile acestor conferințe. El institue o conferință generală a muncii și un biuro internațional al muncii, sub conducerea unui consiliu de administrație. Conferința generală a muncii cuprinde câte 4 reprezentanți ai fiecărui Stat membru al Ligii Națiunilor și anume 2 desemnați de către guvern și câte unul reprezentând pe patroni și pe muncitori după indicațiunile organizațiilor profesionale celor mai reprezentative ale acestora. Pentru a preveni falsificarea caracterului acestor delegați, împuternicirile lor sunt supuse verificării conferinței, care poate, printr'o majoritate de două treimi a voturilor exprimate de delegații prezenți, să refuze validarea oricărui delegat sau consilier tehnic, care ar părea că nu a fost desemnat în conformitate cu dispozițiile tratatului de pace.

Conferința internațională a muncii are loc cel puțin odată pe an.

Biourul internațional al muncii, făcând parte integrantă din organismul Ligii Națiunilor, se află sub conducerea unui consiliu de administrație compus din 24 persoane, 12 reprezentând guvernele și câte 6 pe patroni și pe muncitori.

Acest birou, care cuprinde funcționari de diferite naționalități, între cari neapărat și femei, se ocupă cu strângerea datelor interesând conferințele internaționale, cu prepararea programelor și cu răspândirea cunoștințelor privitoare la muncă, prezentând un interes internațional.

Conferința generală a muncii, alcătuită după cum am arătat, votează sau recomandări sau chiar proiecte de convenții internaționale, cu majoritate de două treimi din voturile delegaților prezenți.

Guvernele diferitelor State se obligă a supune aceste proiecte de convenții organelor îndreptățite, în termen de un an dela primire. Dacă aceste organe le aprobă, ele devin obligatorii pentru Statul respectiv. Acesta trebuie în acest caz să prezinte biourului internațional al muncii, în fiecare an, un raport asupra aplicării convenției. Dacă un Stat nu aplică o convenție pe care a ratificat-o, el poate fi reclamat biourului internațional, de către orice membru al Ligii Națiunilor. Biourul poate institui o comisiune de anchetă, care să propuie la nevoie și sancțiuni de ordin economic contra guvernului vinovat.

Instanța supremă care hotărăște aceste sancțiuni este curtea permanentă de justiție internațională a Ligii Națiunilor.

Acestea sunt în linii generale principiile pe cari se bazează organizarea ocrotirii internaționale a muncii, prevăzută în tratatul de pace, printre ai cărui făuritori figurăm și noi. Dacă în aparență acest organism nu poate obliga pe guvernul nici unui Stat să-i adopte recomandările, nu trebuie să uităm că aceste guverne sunt obligate să supuie recomandările conferințelor parlamentelor lor și că va fi greu unui guvern să propuie pe față respingerea (toate partidele politice din Europa au în coadă adjectivul socialist, sau cel puțin democratic), iar muncitorimea, sprijinită de recunoașterea internațională a unui drept al ei, va lupta cu mai multă energie spre a-l obține, având de partea ei și opinia publică.

Știm, cu toții, că dispozițiile unui tratat de pace semnat, au o tărie egală cu prevederile Constituției interne. Ca națiune învingătoare, am semnat din convingere și voie bună tratatul de pace, care a creat acest așezământ. Aș crede deci că ar fi o manifestare frumoașă, ca în viitoarea Constituție a României, pe lângă enunțarea altor principii generale de politică socială, să se cuprindă și afirmarea că „România va sprijini orice înțelegere internațională câtând să asigure muncitorimei de pretutindeni un minimum de ocrotire legală“.

4, Ne rămâne să mai examinăm pe scurt cele două chestiuni pe cari le-am enunțat ca reprezentând reforme sociale realizate sub înrăurirea covârșitoare a partidelor socialiste.

Sfaturile muncitorești, astfel cum au fost introduse după războiul în Austria germană, în Germania și acum de curând în Cehoslovacia, sunt o instituție nouă de politică socială, destul de necunoscută la noi, și merită să reție câteva minute atenția d-voastră.

În Germania de exemplu, la izbucnirea revoluției, se creaseră pretutindeni acele sfaturi de muncitori și soldați cari tindeau să pună mâna pe întreaga organizație de Stat și să introducă dictatura proletariatului. Am văzut cum acest curent a fost învins de elementele socialiste moderate. Totuș, noul parlament german a căutat să deă o satisfacție tendinței muncitorilor de a participa la conducerea întreprinderilor, reglementând aceste sfaturi muncitorești și introducând instituția și în Constituție.

Ele au fost concepute și ca o îndrumare în direcția socializării și în elaborarea legislației respective, se observă aceeaș tendință de reculegere ca și în chestia socializării însăși.

Legea austriacă, cea dintâi, este cea mai revoluționară.

Cea germană, reprezintă un pas înapoi, fiind votată în Februarie 1920, după ce bolșevismul ungar și cel bavarez fuseseră nimicite.

Noua lege cehoslovacă din August 1921 toarnă și mai multă apă în vinul revoluționar.

De altmintrelea, nici legea germană nu desconsideră prea mult interesele producției, reprezentate prin întreprinzători.

Astfel, deși scopul principal al acestor sfaturi este apărarea intereselor economice ale muncitorilor, chiar articolul 1, le recomandă sprijinirea întreprinzătorului în îndeplinirea scopului întreprinderii. Iar paragraful 66, care tratează despre scopurile Sfatului muncitoresc, prevede următoarele:

al. 1, să sprijine cu sfaturi conducerea întreprinderii, ca să poată îngriji de un înalt grad de productivitate;

al. 2, să contribuie la introducerea de noi metode mai perfecționate de lucru, să ferească întreprinderea de sguduiri;

și al. 6, să sprijine buna înțelegere dintre muncitori și între aceștia și patron.

De altmintrelea, pentru a despărți hotărât noțiunea acestor noi Sfaturi de acelea despre cari lumea auzise de aiurea atât de multe povești, art. 69 din lege prevede precis, că sfaturile muncitorești nu au dreptul să intervie direct în conducerea întreprinderii, prin vreo dispozițiune independentă de patron.

Legea germană organizează și alegeri și sfaturi distincte pentru funcționari și pentru lucrători, după sistemul reprezentării proporționale, spre a da loc în ambele comitete tuturor curentelor și a evita tirania majorităților. Legea prevede amenzi mari și arest pentru orice indiscrețiune s'ar face de către membri sfaturilor muncitorești în dauna întreprinzătorilor, iar dacă indiscrețiunii este făcută pentru a se procura un folos cuivă, pedeapsa se mărește până la un an închisoare.

Cel mai caracteristic loc însă, unde se vede convingerea legiuitorului german că autoritatea neștirbită a patronului este cu desăvârșire necesară bunului mers al producției, este acolo unde se vorbește de dreptul de a concedia personalul. Concedierea personalului superior rămâne sub vechiul regim, adică patronul poate oricând să concedieze asemenea personal, fără să riște intervenția vreunei autorități sau vreunui Sfat muncitoresc. Funcțiunile acestui personal sunt așa de delicate, încât este cu neputință să se admită un amestec din afară.

Lucrătorii obișnuiți, concediați de către patron, pot sesiza Sfatul muncitoresc numai când concedierea este făcută din anumite motive arătate de lege. Sfatul muncitoresc dacă găsește reclamațiunea întemeiată, trebuie să sesizeze la rândul său Comisia arbitrală, compusă dintr'un număr egal de patroni și lucrători.

Hotărîrea acestei Comisii dată în contra patronului, îl obligă pe acesta sau să-l primească înapoi pe lucrător, sau să-i dea o despăgubire egală cu leafa pe atâtea luni câți ani a servit, limitată însă la leafa pe 6 luni, în cazul cel mai grav. Bine înțeles, lucrătorul este obligat a părăsi serviciul din momentul concedierii sale de către patron, reclamația lui către Sfatul muncitoresc neavând nici un efect de suspendare a hotărîrii patronului și chiar pentru obținerea despăgubirii, nici măcar hotărîrea Comisiei arbitrale nu are puterea executivă și executarea trebuie obținută prin justiția obișnuită. Numai membrii Sfatului muncitoresc se bucură de o apărare mai serioasă din partea legii pentru timpul funcționării lor.

Iată acum și câteva deosebiri între legea cehoslovacă și cea germană, cari învederează reculegerea despre care vorbiam:

După art. 29 și 33 al. 2 din legea germană, patronul nu ia parte decât la ședințele Sfatului muncitoresc la care este invitat. O astfel de invitație este obligatorie înainte de a se recurge la Comisia de arbitri. El nu poate cere cōpii decât de pe procesele-verbale ale ședințelor la cari a asistat. Din contră, potrivit art. 23 al legii cehoslovace se prevede invitarea obligatorie a patronului la toate ședințele și dreptul acestuia la copie de pe procesele-verbale ale tuturor ședințelor.

Pe când art. 84 al legii germane prevede intervenția Sfatului muncitoresc în caz de concediere a oricărui lucrător, fără condiție de vechime, art. 3 punctul *g*, al legii cehoslovace, limitează intervenția numai la concedierea lucrătorului având cel puțin 3 ani în întreprindere. Iar pe când legea germană, în art. 87 limitează despăgubirea, în caz de concediere nejustificată, la salariul dela o lună până la 6 luni, după anii serviți de lucrătorul concediat, art. 3 al legii cehoslovace punctul *c*, limitează această despăgubire la leafa dela 1—6 săptămâni, după aprecierea Comisiei arbitrale. În fine, pe când dreptul de a alege

este legat în legea cehoslovacă (art. 13 *b, c*) de împlinirea vârstei de 20 ani și a unei vechimi în întreprindere de 3 luni, legea germană art. 20, nu cere decât vârsta de 18 ani, fără condiție de vechime, iar pentru a putea fi ales, legea cehoslovacă, art. 14, cere 26 ani vârsta și 12 luni vechime, pe când cea germană nu cere decât 24 ani vârstă și 6 luni vechime.

Aceeaș ezitare în admiterea amestecului muncitorilor la conducerea întreprinderilor se observă și în Anglia. Și acolo lucrurile au dat în ultimii ani înapoi, ca și în problema naționalizării diferitelor ramuri de activitate economică. Față de restrângerea succesivă a legislațiilor asupra Sfatului muncitorești, nu ne putem pronunța cu siguranță dacă avem de a face cu o instituție de politică socială menită a se generaliza sub această formă într'un timp apropiat, sau cu o manifestație trecătoare, legată de mișcările revoluționare din unele țări învinse și de influența ce aceste mișcări au putut avea asupra stării sufletești a muncitorilor din celelalte țări industriale.

Aceasta, în ce privește rolul acestor Sfaturi în interiorul fiecărei uzine. Instituția Sfatului muncitorești are însă și o altă latură. Ele trebuiesc să formeze Sfaturi muncitorești regionale și de profesie, cari, împreună cu reprezentanții organizațiilor întreprinzătorilor, să informeze guvernele asupra nevoilor generale ale industriei și să propuie reformele necesare.

În Constituția germană, ele contribuie în ultimă analiză la formarea celui *Sfat Economic al Imperiului*, în care sunt reprezentate toate competențele și interesele economice, spre a ajuta puterea legiuitoare la elaborarea legilor cu caracter economic. Proiectele acestor legi trebuie să treacă mai întâiu prin discuția Sfatului Economic, care are chiar și inițiativa de a întocmi proiecte de legi de acest fel.

Părerea Sfatului Economic trebuie supusă de către guvern parlamentului, chiar dacă guvernul nu o împărtășește. În fine, Sfatul Economic poate delega un membru, ca să expue parlamentului părerea sa (art. 165 din Constituția germană).

5. Ne-am ocupat până acuma de principiile ce se pot înscrie într'o Constituție de Stat înemeiat pe sistemul de producțiune capitalist burghez, pentru a îmblânzi urmările nefaste ce acest sistem de producțiune poate avea asupra maselor muncitoare, ceea ce constituie așa numita *politică socială*, întemeiată pe intervenția Statului în raporturile dintre capital și muncă. După cum știm însă cu toții, o mare parte a muncitorimii de toate categoriile stă pe punctul de vedere că politica socială este numai un paliativ și că înlăturarea suferințelor proletariatului nu se poate obține decât prin însăș schimbarea sistemului de producțiune capitalist într'unul socialist. Imi aduc aminte, în această privință, de o comparație a lui Jaurès la o întrunire publică ținută într'un manej la Paris, acum 17 ani. Protagonistii politice sociale erau asemuiți de el cu un om, care, văzând că ceasornicul rămâne în urmă în fiecare zi cu un număr de minute, nu face decât să mute arătătorul odată pe zi la ora exactă, *pe când socialistul vrea să dreață însuș mecanismul ceasornicului, ca să nu mai rămâie în urmă*. Din nenorocire, a vrea nu înseamnă numai decât a putea, și ne-a fost dat să vedem în Rusia preinși meșteri ceasornicari stricând cu totul

mecanismul ceasornicului și lăsând pe cetățeni numai cu dorul după timpul când acesta rămâne în urmă numai cu câteva minute pe zi.

Ceasornicarii din țările industriale din Apus au fost mult mai prudenți și mai rezervați. În Anglia, cu tot raportul magistratului Sankey, președintele unei Comisii de anchetă oficiale, care conchidea la socializarea minelor, după o discuție îndelungată, s'a renunțat cu totul la realizarea proiectului.

Dar chiar și în țările învinse, unde socialiștii participau în mod hotărâtor la guvernare, lucrurile nu s'au petrecut altfel. Interesant este că în Germania, chiar în cercurile partizane a socializării, a început o lungă și complicată discuție asupra a ce trebuie să înțelegem prin acest cuvânt. Astfel un cunoscut scriitor german se plânge într'o carte recentă, 4 ani după revoluție, că socialismul a rămas tot în domeniul viselor și că în loc de primele rezultate practice ale socializării, ne-am îmbogățit cu un album de mostre-teorii asupra socializării, totale sau parțiale, orizontale sau verticale, de Stat sau corporative, etc. Fapt este, că adversarii socialiștilor i-au ironizat de multe ori pe aceștia pentru stângăcia și ezitarea lor în realizarea doctrinelor lor economice, cu toată victoria politică. Nouă ni se pare că această ezitare poate fi privită și ca un merit. Divergențele de păreri ivite în sânul partidului socialist german asupra metodelor de aplicare a doctrinei socialiste dovedesc mai de grabă sinceritatea diferiților conducători și puternicul lor simț de răspundere. Nu trebuie să ne mire că statul-major al partidului socialist n'a avut planuri de operație gata pregătite pentru realizarea idealurilor socialiste imediat după revoluție, așa cum le-au avut imperialiștii germani pentru îngenunchierea Europei. Nici marii teoreticieni socialiști n'au crezut vreodată că societatea socialistă poate fi realizată după planuri ingenioase ca o construcție artificială, ci întotdeauna au înfățișat-o ca rezultatul firesc și necesar al unei evoluții economice. Și Kautsky spune că societatea socialistă nu se poate întemeia și lansa ca o societate pe acțiuni, socialiștii nu pot decât să afirme tendințele evoluției fără a putea preciza în detaliu formele ei viitoare.

Dacă cucerirea puterii politice de către socialiști a venit, din cauza răsboiului și a înfrângerii, într'un moment neprielnic reformelor socialiste, nu li se poate reproșa că n'au stăruit în realizarea lor, contra intereselor menținerii producțiunii și deci a civilizației.

Că orice reformă socială nu poate avea o valoare reală dacă nu sporește producțiunea generală a țării, este un lucru care a devenit mai evident pentru lume în timpurile din urmă, mai ales mulțumită unor experiențe dureroase. O reformă socială numai a repartiției bunurilor nu poate îmbunătăți în mod simțitor situația masselor. Cunoaștem cu toții gluma bancherului Rotschild, care a oferit unui socialist cota-parte ce i s'ar cuveni din împărțirea averii lui la întreaga populație a țării și care nu însemnă decât câțiva gologani. Dar chiar dacă părăsim tărâmul anecdotic, cercetările statisticianilor au dovedit suficient că ceea ce *consumă* bogații este o parte minimă a venitului național, iar cumularea averilor investite în mijloace de producțiune este în mare măsură un serviciu obștesc. Insuși consilierul economic al guvernului sovietic, de scurtă durată, din München, Otto Neurath, recunoaște imensele rezultate ale economiei individualiste. După ce înșiră orașele mărețe, căile ferate, flotele și fabri-

cile create de ea, mai reamintește că omenirea s'a înmulțit în ultimul secol cu multe milioane de oameni și că aceștia au putut fi hrăniți și îmbrăcați. Marele cusur al acestei economii private, zice el, este că n'a știut să stabilească o armonie socială în lume, ci din contră a sporit ura și dușmănia producând și catastrofa războiului mondial. Altmintrelea, este în deobște recunoscut, că socialismul adevărat nu poate urmări decât un comunism al producțiunii și aceasta cu condiția ca producțiunea să fie sporită. Kautsky recunoaște că un comunism modern, pentru a corespunde nevoilor omului, care a fost creat de producțiunea modernă, trebuie să păstreze în deplină măsură individualismul consumației, iar comunismul de producție nu poate fi aplicat decât dacă este unit cu cel mai larg individualism al consumului. Așa se și explică de ce toate micile așezări comuniste de origină utopică sau religioasă nu au putut să dureze. Problema socială se reduce deci la examinarea sistemului economic, care poate garanta cea mai îmbelsugată producțiune. Este însă producțiunea capitalistă din acest punct de vedere un regim ideal? Fără a mai vorbi de socialiști, numeroși burghezi îi recunosc lipsurile. Astfel Rathenau, deși recunoaște că nu crede ca o altă organizație economică să aibă un rendement mai mare ca aceea capitalistă, afirmă totuși, în ședința dela 14 Maiu 1920 a Comisiunii de socializare a Germaniei, că se face o consumație de cărbuni de două ori așa de mare decât ar trebui, din cauza particularilor, cari păstrează mașini învechite. Dacă cineva ar arunca pe fereastră o bucată de pâine, ne-am înfuriă, zice Rathenau, dar dacă un om consumă în cazanele lui munca a 12 lucrători numai pentru că nu găsește în interesul lui să-și procure o mașină mai perfecționată, el se cheamă industriaș, dacă nu e chiar Consilier comercial. Siemens, întărind pe Rathenau, cere intervenția Statului contra risipitorilor de cărbuni.

Asemenea risipe de muncă omenească există însă pretutindeni în regimul capitalist al liberei concurențe, prin confecționarea a prea multor modele din același obiect, prin existența prea multor prăvălii pentru distribuirea acelorași mărfuri, prin enormele cheltueli ale reclamei, etc... Nu-i mai puțin adevărat, că aceste cheltueli în aparență inutile conțin și un element de progres. Cum s'ar fi răspândit fără agent și fără reclame atâtea gramofone, atâtea mașini de cusut, pe cari nimeni n'ar fi venit să le cumpere ?

Dacă e ușor de constatat că rendamentul sistemului capitalist nu este ideal, nimic nu ne îndeamnă să credem că în regimul socializării nu vom da de defecte de organizare și mai mari.

Ce rezultate dezastruoase poate avea pentru producțiunea națională și pentru viața culturală a unei țări o bruscă socializare, ne-au arătat nenorocitele experiențe din Rusia. După convingerea mai tuturor scriitorilor socialiști, până la experiența bolșevică, se socotea ca o premiză fundamentală a trecerii la socialism, existența unei dezvoltări capitaliste foarte înaintate, în care proletariatul industrial ca număr, ca organizație și ca școală politică, să aibă o preponderență hotărâtoare. Or, în Rusia, la izbucnirea revoluției, întreaga populație orășenească nu constituia decât 18% din populație, iar restul de 82% îl formau țărani. Aceștia se aflau într'o stare în adevăr nenorocită. După Massaryk, 70% dintre țărani nu puteau scoate din pământul lor nici minimum de existență, 20% nu-și puteau hrăni vitele și numai 9% produceau mai mult.

Iar pe când 130 mii de proprietari posedau 85 milioane de hectare, 100 milioane de țărani posedau împreună deabia 138 milioane hectare, adică 1 hectar și jumătate de cap. Această situațiune ne face să înțelegem ușor că revoluția bolșevică a fost de fapt o revoluție agrară, că țărani au sprijinit pe bolșevici fiindcă proclamarea socializării pământului a avut ca urmare imediată, împărțirea moșilor de către țărani între dânșii și că țărani s'au solidarizat în cele mai grele împrejurări cu bolșevicii, de teamă ca o contra-revoluție burgheză să nu le ia înapoi pământul.

În schimb, proletariatul orășenesc a căpătat mână liberă pentru socializarea industriilor. Bolșevicii au fost contra oricărei socializări parțiale, ei doreau introducerea imediată a unei economii generale sistematice, în sens socialist. O astfel de socializare avea nevoie de cunoașterea, pe bază de vaste statistici, a tuturor mijloacelor de producțiune ale țării, și a nevoilor de consumație.

Din toate astea bolșevicii n'aveau nimic. Prin decretarea controlului muncitoresc în întreprinderi, muncitorii au pus de fapt mâna pe fabrici, iar vechii conducători și tehnicieni s'au risipit. Fabricile s'au socializat dela sine mai repede decât ar fi vrut-o guvernul bolșevic. Iar producția industrială s'a năruit. Trei ani după proslăvirea puterii creatoare a maselor, bolșevicii ajung la descoperirea că salvarea comunismului stă în aplicarea metodelor de constrângere fără cruțare, tocmai contra acestor mase proletare. „De regulă“, zice Trozky, „omul fuge de muncă. Se poate spune că el este un animal destul de leneș“, iar într'o publicațiune a Comisariatului comunicațiilor din 1920, se adaugă după cuvintele „masele omenești“ următorul parantez explicativ: „adică mlaștina omenească, cu inerția ei, neactivitatea ei, lenevia, lipsa de pricepere și nu arareori lipsa de conștiință“. După ce întreaga industrie părăsită de conducători și tehnicieni, cade în sarcina Statului din cauza exceselor controlului muncitoresc, ațâțat de bolșevici, burocrăția bolșevică se vede îndemnată în scurtă vreme să introducă dictatura în fabrici pentru restabilirea disciplinei muncii și să recurgă la concursul specialiștilor burghezi. Iată ce păreri ajung să exprime Trozky și Lenin în primăvara anului 1920: „Dacă vrem să readucem ordinea în producțiune“, zice Trozky, „trebuie să o rupem cu sistemul conducerii întreprinderilor de către Sfaturi. Într'un Sfat dispăre simțul răspunderii. Dacă avem lucrători cari pot conduce fabrica, să-i luăm pe ei, unde însă e nevoie de specialiști, aceștia trebuie să fie conducătorii“. În acelaș sens se exprimă și Lenin: „Munca practică este strâns legată de sistemul conducerii *dictatoriale*. Sfatul aduce cu sine o mare risipă de puteri și nu asigură de loc eficacitatea muncii“. Iar al IX-lea congres al partidului comunist, hotărăște că sfaturile de fabrică nu trebuie să se amestece în domeniul administrației întreprinderii.

Dacă lucrurile stau astfel, ce idee trebuie să ne facem despre posibilitatea realizării idealurilor socialiste? Scriitorii socialiști însemnați s'au exprimat în mod public că, pe de o parte într'o lungă perioadă de tranziție producțiunea societății socialiste ar fi inferioară cantitativ celei capitaliste, iar pe de alta, muncitorimea va trebui în această perioadă să se mulțumească cu o vieță și mai puțin îmbelșugată decât cea de astăzi. Cum însăși întemeietorii socialismului modern au ținut să accentueze că el se întemeiază pe o doctrină științifică, nu ni se

poate lua în nume de rău, dacă, refuzând stima noastră fanatismului, desigur anti-științific, vom preferi să adoptăm față de doctrinele sociale aceeași atitudine, care este adoptată de oamenii de știință față de teoriile emise în științele cele mai pozitive.

Am văzut cu toții că însăși principiile cari au dat loc în timp de secole la aplicațiuni mult mai numeroase și mai strălucite decât frumoasele teorii marxiste, sunt totuși obiectul unui examen și unor discuțiuni foarte liniștite și obiective și nici un om de știință nu socotește că admirația pentru premergători se manifestă încăpățânându-ne în a le păstra neștirbite teoriile, chiar dacă nu mai sunt verificate de fapte.

Cu atât mai puțin se cade să impunem suferințe la una sau două generații, pe motiv că suntem siguri că evoluția societății trebuie să meargă pe niște șine anumite, la capătul cărora nepoții noștri vor găsi fericirea.

Câte descoperiri științifice și tehnice nu sunt cu puțință în acest timp, cari să aibă mai mare înrăurire asupra viitorului, decât toate ucizurile silnicece ni s'ar impune între timp, pentru a ne îmbrânci cu violență spre fericirea visată.

ORGANIZAȚIA BISERICEAȘĂ IN CONSTITUȚIE

R. CÂNDEA

CUPRINSUL: 1. Teoriile moderne din Apus. — 2. Biserica și Statul în imperiul Bizantin. — 3. Biserica și Statul în celelalte State ortodoxe. — 4. Biserica romano-catolică. — 5. Bisericile protestante. — 6. Prilejul de conflicte între Stat și biserică. — 7. Bisericile deosebite și Constituția viitoare.

RAPORTUL bisericii creștine față de Stat nu este ceva teoretic — căci teoria vine totdeauna mai târziu, — ci este rezultatul unui îndelungat proces istoric. Din acest punct de vedere trebuie să privim și problema de față și din această cauză se impune dela început eliminarea unor teorii care nu se potrivesc cu împrejurările noastre, pe care le-am împrumutat însă din Apus și pe care le discută toată lumea cu mai multă sau mai puțină competență: biserica liberă în Stat liber sau separațiunea bisericii de Stat sau autonomia bisericească într'un Stat autonom.

Teoria despre biserica liberă în Statul liber este de origine din Italia și a propagat-o marele bărbat de Stat Cavour. Ce înseamnă însă lucrul acesta pentru Italia? Cu totul altceva decât ar putea însemna pentru noi. În Italia lui Cavour se îndeplinea procesul unirii tuturor țărilor italiene într'un singur Stat. Unirea aceasta se credea într'o vreme că se va putea face sub conducerea papei Piu al IX-lea. Din cauza aceasta Piu al IX-lea, „il papa re“, eră privit din partea Italienilor ca omul providenței, trimisul lui Dumnezeu ca să unească pe toți Italienii într'un singur Stat. S'a văzut însă în foarte scurtă vreme că papa ar fi fost cel din urmă care ar fi făcut lucrul acesta, înnăbușind organizația bisericească și catolicismul internațional în el, patriotul unirii. Atunci Italienii au căutat să înfăptuiască unirea pe altă cale și din papa-rege voiau să facă șeful unei biserici libere, care desfăcută de tendințele imperialiste, să nu mai poată împiedica unirea Italienilor într'o singură Italie, mare și liberă. Biserica liberă în Statul liber înseamnă deci recunoașterea rolului pur spiritual al bisericii și înlăturarea stăpânirii politice a papii, pentru a face din Roma capitala Italiei.

Cum stăm față de teoria separațiunii? Avem câteva biserici care trăiesc separate de Stat, nu numai în America, unde bisericile s'au desvoltat cu totul altfel decât în vechiul continent, ci și în Europa: biserica Belgiei și a Franței. Separațiunea bisericii de Stat, în Franța de pildă, este deasemenea rezultatul unei anumite desvoltări istorice. Biserica romano-catolică a Franței a fost, dîntre toate bisericile romano-catolice — și biserica romano-catolică este prin esență chiar în organizațiunea cosmopolită și internațională — o biserică națională. Vestitele libertăți galicane au contribuit la întărirea acestei biserici, așa că pe vremea lui Napoleon I a fost ușor să se constituie ca biserică națională care să aibă numai legături de ordin pur spiritual cu papalitatea dela Roma. În cursul veacului al XIX-lea s'au înăsprit relațiile între papalitate și între

Statul francez. La această înăsprire au contribuit, nu biserica creștină ca atare, ci tendințele de stăpânire ale papalității. Papalitatea, prin arhiepiscopii și episcopii francezi, a tins să se amestece în chestiuni de ordin intern, în chestiuni politice franceze, ceea ce a produs, evident, adesea conflicte între oamenii politici francezi și între reprezentanții clerului înalt.

Pentru a paraliza influența politică a unei organizațiuni, al cărui șef eră în afară de teritoriul Statului francez, s'a făcut separarea bisericii de Stat. Aceasta este latura politică a separației; și din acest punct de vedere separația este o consecință logică a stărilor din Franța.

Altul a fost raportul bisericii ortodoxe față de Stat. Biserica ortodoxă a rămas, în ceea ce privește raporturile ei față de puterea civilă, mai aproape de cuvântul mântuitorului: „Dați chezarului ce este al chezarului și lui Dumnezeu ce este al lui Dumnezeu“; mai aproape de cuvântul spus de apostolul Pavel în epistola către Romani: „Toată suflarea să se supună stăpânirilor celor mai înalte, căci nu este stăpânire decât numai dela Dumnezeu și stăpânirile cari sunt, dela Dumnezeu sunt rânduite. Pentru aceea cel ce se împotrivesc stăpânirii, rânduiei lui Dumnezeu se împotrivesc“. (Rom. 13, 1—2). În biserica romano-catolică, atitudinea Statului față de biserică a luat o înfățișare cu totul alta, din simplul motiv că papalitatea a avut și un mare rol politic. Este adevărat că și în alte părți ale Europei patriarhii, bunăoară cei din Constantinopole, au încercat să-și asume un rol politic, fără însă să ajungă la situația politică a papei. În Apus, situația eră cu totul alta, căci încă dela 476, când s'a dărîmat imperiul roman de Apus, cel care a susținut, ca moștenitor, ideea imperială, — va să zică o idee în fond păgână și înainte de toate o idee laică, mireană, civilă, — a fost papa dela Roma. Este adevărat că încă mai multe secole de-a rândul papa a fost supus împăraților bizantini, însă legăturile de supunere au fost atât de slabe, încât papa a putut să se privească pe sine de un adevărat suveran; și suveran a fost chiar multă vreme, în tot cursul întregului ev-mediu.

2. Când s'a răspândit creștinismul în Orient, biserica creștină n'a intrat numai în legături strânse cu cultura greco-romană, ci a avut în fața sa și o administrație din cele mai bune, astfel că, oarecum în mod involuntar, a intrat în această administrație imperială, însușindu-și-o după putință. Aceasta se vede din desbaterile diferitelor sinoade ecumenice; biserica creștină, pusă fiind în fața eventualității de a intra în luptă cu Statul, sau de a trăi bine cu el, a adoptat din sistemul administrativ al imperiului ceea ce potrivea pentru organizația ei, căutând punctele de apropiere față de puterea politică în scopul unei dezvoltări neturburate de Stat.

Când s'a discutat, la sinodul al treilea ecumenic, autocefalia bisericii din Cipru, s'au stabilit raporturile ce trebuie să existe între bisericile particulare, care mai târziu s'au dezvoltat în biserici naționale. La sinodul al patrulea ecumenic, prin canonul al 17-lea se ia o hotărîre de cea mai mare importanță. În acest canon se spune următoarele: „Dacă vreo cetate, prin puterea împărătească se învoiește sau se va învoi în viitor, atunci ordinea bisericească să se potrivească ordinei civile și politicești“. În imperiul roman eră obiceiul ca în

provincii și dieceze să se mai ridice la rangul de capitală, fie și numai cu titlul onorific, anume orașe. De obicei se instală apoi în aceste capitale noi, a căror vază și importanță creștea, și un episcop pentru ușurarea administrației bisericești. Așa s'au dezvoltat atâtea dieceze în imperiul bizantin, care mai târziu au rămas o moștenire destul de greă pentru Greci. În conformitate cu hotărârile sinodului al IV-lea ecumenic, și în Rusia s'a ținut cont la împărțirea pe eparhii de guvernii până în ziua de astăzi.

Pe lângă necesitatea ce a avut-o biserica ortodoxă de a-și crea o administrație, sau de a împrumuta elementele de administrație dela imperiul roman — chiar numele de episcop este de origine greacă și a fost împrumutat din administrația imperiului roman de Răsărit, de altfel ca și numele eparhiilor și al provinciilor bisericești, ceea ce arată împrumuturile din administrația civilă romană — pe lângă necesitatea aceasta, zic, a mai fost o întâmplare de cea mai mare însemnătate pentru biserică: Constantin cel Mare, pe care biserica creștină s'a deprins a-l numi sfânt împreună cu mama sa Elena, deși Constantin s'a botezat numai pe patul de moarte și creștin bun n'a prea fost, a fost un om de o extraordinară sagacitate politică, a fost un diplomat din creștet până în tălpi, și în momentul când a văzut, după biruința tuturor dușmanilor săi, că biserica creștină este puterea cea mai mare față de care Statul trebuie să ia o atitudine oarecare, a încercat o împăciuire cu această biserică, dăruind-o deocamdată cu dreptul de a se privi tolerată alături de religia Statului, cea păgână. Urmașii lui Constantin au înlăturat cu vremea păgânismul cu desăvârșire, devenind astfel creștinismul religia Statului.

Intrând biserica creștină în legături directe cu Statul roman, și ajungând apoi singura biserică recunoscută de Stat, s'a alcătuit și sistemul de reciprocitate între Stat și între biserică, așa după cum a rămas, cu anumite schimbări, aproape în toate Statele ortodoxe. Este adevărat că dintre împărații bizantini foarte mulți au tins să supună în anumite direcțiuni biserica creștină. Dar să nu pierdem din vedere un lucru pe care nu îl întâlnim atât de des în Apus: împărații bizantini erau și teologi. Foarte mulți cunoșteau foarte bine Sfânta Scriptură și istoria dogmelor și aveau pasiunea, mai puțin împărătească, de a discuta toate chestiunile dogmatice, având pretenția de a rezolvi ei certurile dogmatice.

Dar conflictele între biserică și Stat, sau mai exact, între patriarh și împărat, au izbucnit și din alte motive. Patriarhii din Constantinopol aveau putere atât de mare încât într-o vreme tratau pe picior de egalitate cu împăratul, aveau Curtea lor organizată tot așa cum era organizată și Curtea imperială, aveau funcționari de Curte după cum aveau și împărații bizantini. Patriarhul din Constantinopol era stăpân peste 600 de episcopi, arhiepiscopi și mitropolii. Puterea lui deci, dat fiind și superioritatea puterii spirituale, era imens de mare față de a împăratului, așa încât adesea atitudinea dușmănoasă a împăratului față de patriarh a fost mai mult un fel de tendință de apărare a imperiului și a ideii imperiale față de patriarh. Vă amintesc numai cazul lui Cherularie din secolul al XI-lea, care a vrut la un moment dat să ocupe tronul împărătesc. Și sunt atâtea cazuri când alți patriarhi au sprijinit pe uzurpatori și contra-impărați.

Dar împărații nu puteau sprijini pe lângă sine o putere care putea rivaliza cu a lor. Și atunci conflictul era inevitabil. Pe lângă acesta, mai este un motiv de ordin economic, asupra căruia au stăruit până acuma istoriografii foarte puțin: biserica bizantină a fost cea mai mare și mai bogată biserică din evul-mediu. A fost atât de bogată — și mai ales mănăstirile erau bogate — încât era amenințată economia națională, și împărații bizantini, pentru a înlătura desele crize economice, au luat măsuri corective împotriva acestei prea mari îmbogățiri a bisericeii. Este interesant, din punct de vedere psihologic, edictul împăratului Nichifor Foca din 964, în care aduce aminte patriarhului din Constantinopole că Sfântul Vasile cel Mare și Ioan Gură de Aur, își împărțiseră averile, rămânând oameni foarte săraci, cari au urmat și au făcut pe toți să urmeze sfatul din Evanghelie de a nu strânge comori în lumea asta, pentru a nu le pierde pe cele cerești. Împăratul zicea: „ați ajuns atât de departe, încât noi, păcătoșii aceștia, cari nu trăim în starea privilegiată de preot, trebuie să vă atragem atențiunea asupra lucrului acesta care nu mai este în spiritul creștinismului“. Împărații bizantini, pe de altă parte, se priveau și ei ca un fel de preoți. Dacă împăratul Constantin cel Mare a spus că este un episcop în lucrurile externe și dacă Leon al III-lea a spus că este totodată și împărat și preot, este un fond de adevăr în această concepțiune. Lucrul acesta îl vedem și în novela 6 a lui Justinian, unde se spune că cele două „mari daruri ale omului“, preoția și guvernarea Statului, sunt date de grația divină. Este o concepțiune împrumutată în imperiul bizantin din evraism, din testamentul vechiu, unde împăratul este unsul domnului. Aceeaș idee o găsim în cursul veacurilor la împărații romani de națiune germanică, idee care s'a perpetuat în exclusivismul ei religios la germani până la războiul mondial, pe când astăzi domină concepția că regii dețin puterea din îndurarea lui Dumnezeu și dela voința națională. S'a mai adăogat deci un factor esențial pe lângă grația divină.

Cu toate conflictele și tendințele de a-și supune biserica, împărații bizantini au ținut la biserică, doar una din condițiunile principale pentru a putea purta coroana imperială era dreapta credință. Unii dintre împărați au fost chiar siliți să facă o mărturisire de credință ortodoxă în mâinile patriarhului, înainte de a fi unși. Încă în sec. al IX-lea, în colecțiunea de legi pe care au publicat-o împărații bizantini, se spune despre raportul dintre împărat și patriarh, următoarele: „Împăratul are de scop să vegheze la starea bună a tuturor cetățenilor săi și puterea pe care o are el este dată dela Dumnezeu. Împăratul însă este legat în toate hotărârile sale de Sfânta Scriptură, de canoanele celor șapte sinoade ecumenice și de legile civile! Patriarhul este chipul lui Hristos pe pământ, el este chemat să facă dreptate prin vorbă și prin fapte și să se îngrijească de mântuirea sufletească a tuturor. Împăratul și patriarhul, autoritatea civilă și autoritatea bisericască, stau în strânsă legătură ca trupul cu sufletul și sunt tot atât de necesare pentru organismul Statului ca și trupul și sufletul pentru om. În legătură cu buna înțelegere a lor consistă fericirea Statului“.

Aceasta a fost concepțiunea pe care au avut-o împărații bizantini și această concepțiune a adoptat-o și biserica creștină de Răsărit. Această biserică nu a avut niciodată tendințe imperialiste de stăpânire, ea s'a ținut mai mult decât

biserica din Apus în cadrul canoanelor bisericești; îi eră și mai ușor să îndeplinească lucrul acesta, deoarece împărații aveau putere destul de mare ca să poată să reducă pe cea a bisericii în lucrurile politice. De altfel, amestecul bisericii în politică eră oprit prin canoane. Așă, canonul al 6-lea apostolic oprește pe episcopi, presbiteri și diaconi să se amestece „în cele politicești lucruri“.

Tot așă canonul 81 apostolic prevede pentru episcopi, presbiteri și diaconi pedeapsa de depunere în caz de amestec în lucruri civile, „căci nimenea nu poate servi la doi domni după porunca Dumnezezească!“ In sensul canonului 83 apostolic aceleași persoane bisericești se pedepsesc pentru „petrecerea la oaste“, pentru a salvă principul Sfintei Scripturi: „cele ce sunt ale Chezarului — Chezarului, iar cele ce sunt ale lui Dumnezeu — lui Dumnezeu“.

Tendința aceasta a imperiului bizantin, de a înlătură biserica din cele politice și intențiunea bisericii de a nu se amestecă în chestiunile care pot să scadă prestigiul ei, care este o instituțiune divină, au făcut ca raporturile între biserică și Stat, în imperiul bizantin și în Statele cari au moștenit ideea imperială bizantină, să nu sufere zguduiri atât de mari cum a suferit biserica, prin atitudinea ei față de puterea politică, în Apus.

3. Statele moștenitoare ale ideii imperiale bizantine sunt Serbia, Bulgaria și ceva mai târziu Principatele Dunărene; apoi, din a doua jumătate a secolului al XV-lea încoace, Imperiul Rus. In toate aceste State, biserica s'a desvoltat, ținându-se seamă atât de preceptele Sfintei Scripturi și a canoanelor, cât și de realitatea istorică.

Firește că există în diferitele State și anumite deosebiri. Este adevărat că și unii țari sârbi, cum a fost Ștefan Dușan al IV-lea, și unii țari bulgari, au încercat acelaș lucru pe care îl încercaseră împărații bizantini față de biserică. Dar atât în imperiul bizantin cât și în celelalte State ortodoxe mai noi, a existat un principiu, pe care nu-l aflăm în biserica romano-catolică: principiul bisericii naționale. In urma discuțiilor și certurilor dogmatice, chiar în cadrele imperiului bizantin s'au desfăcut biserici naționale (armeană, siriacă, coptică) de cea oficială grecească. Bisericile acestea și-au avut și limba proprie liturgică, pe lângă care s'a adaus mai târziu și limba slavă. In Apus, limba latină a rămas atotstăpânitoare în biserică. Și Sârbii și Bulgarii au visat cucerirea Constantinopolei; pentru a aveă prestigiul necesar, demnitarii acestor două țări și-au creat și ei patriarhi naționali, pentru a fi imitarea vasileosilor completă.

Dacă domnitorii noștri din Muntenia și Moldova n'au visat mutarea capitalei în vechiul oraș al împăraților bizantini, totuș dânșii au reprezentat altă latură a ideii imperiale bizantine, cu mai multă strălucire și dărnicie decât vecinii lor, am puteă zice latura creștină. Căci n'au fost domni cari să fi avut mai multă milă și să fi fost mai darnici, față de bisericile creștine ale altor neamuri, ca voevozi noștri. Nu avem cazuri, nici măcar în istoria Rusiei, ca domni din banii lor proprii să fi tipărit cărți liturgice, pentru creștinii îndepărtați, în limba arabă, la Veneția, bunăoară, cum au făcut voevozii români. Nu este mai pușin adevărat că și domnitorii noștri au păstrat ceva, din felul de a concepe rolul lor față de biserică, dela împărații bizantini. Avem dovadă pe Mihai-Viteazul, care a convocat un sinod pentru a reformă vieța mănăstirească. Avem apoi

pe Vasile Lupu care voia să ție un sinod ecumenic măcar al întregii biserici ortodoxe în Iași. Mitropoliții stăteau în sfatul țării, nu cu heghemonia pe care o pretindea papa față de domnitorii din Apus, ci ca reprezentanții bisericii naționale. Legătura aceasta între biserică și Stat n'a fost o legătură de supunere față de Stat, dar nici o legătură de autonomie izolatoare față de Stat, fiindcă nu eră caracterul bisericii ortodoxe de așa natură cum a fost în Apus. Intru câtva se schimbă situațiunea bisericii în Rusia. In Statul rus aflăm de la început ideea absolutismului în cea mai crasă formă posibilă. Țarul Rusiei eră cu desăvârșire stăpân peste toate. Este interesant că chiar pe vremea lui Petru cel Mare, un episcop devotat, Teofan Procopovici, a scris o carte despre „Dreptul voinței monarhului“, în care ne redă ideile timpului. Impăratul este stăpân pe toată suflarea din Stat, și nu este nimeni în drept să-i ceară socoteală pentru acțiunile sale, căci el conduce, ca un domin creștin, toate lucrurile după bună sa chibzuință. Și oricât s'ar fi lăsat influențat Petru cel Mare de ideile din Apus, totuș ideea de autocratism rusesc o găsim pretutindeni în reformele sale „apusene“. Această accentuare a autocrației se observă și în biserică. Când a fost depus marele patriarh Nicon, una din acușările de căpetenie eră purtarea prea puțin reverențioasă, față de țar! Și acelaș sinod (1667) îi obligă pe preoți să se îngrijească să nu se ție Dumineca și în zile de sârbătoare judecăți, afară dacă este o chestiune care îl privește pe țar. Și cu toate că este oprit — spune sinodul — să binecuvinteze arhimandriții cu lumânări ca episcopii, abuzul acesta totuș nu se oprește „din respect față de dorința țarului!“ Dacă țarul a avut o covârșitoare influență în biserică este și aceasta o consecință logică a formei de stăpânire despotică. Totuș este o mare eroare a crede că țarul a fost șeful dogmatic al bisericii rusești. Este adevărat că art. 64 din legile fundamentale ale Statului rusesc spune că țarul este apărătorul suprem și păzitorul credinței celei drepte și păzitorul dogmelor, însă aceasta este cu totul altceva decât un rol de ordin spiritual pe care îl aveă sfântul sinod sau pe care l'ar aveă eventual un sinod ecumenic. Țarul rus eră numai un protector fizic și în sensul acesta a fost numit cap al bisericii în legea care priveă succesiunea la tron din anul 1797. Dar șef al bisericii creștine din Rusia, în felul cum a fost patriarhul din Constantinopol, țarul Rusiei nu a fost niciodată. Țarul Rusiei aveă pe lângă sine „sfântul sinod dirigent“, corporațiunea cea mai înaltă, atât de ordin administrativ cât și de ordin spiritual, care aveă prin urmare să conducă nu numai administrația bisericească, ci aveă să hotărască și în chestiuni dogmatice. La ședințele acestui sinod țarul nu puteă luă parte, ci Statul eră reprezentat prin „Oberprocurorul“ numit de țar. Ori și cum, forma de Stat din imperiul rusesc și tradiția despre puterea țarilor, cari nu sunt față de nimeni responsabili, au adus cu sine o legătură specială între țar și biserică rusă, care nici în legile rusești nu s'a putut fixă cu destulă precizie. In imperiul rus biserică ortodoxă a fost o biserică națională privilegiată, și, până la manifestul de Constituție din 17 Oct. 1905, a fost și singura biserică recunoscută de Stat ca absolut liberă. Biserica romano-catolică, protestanții și celelalte culturi creștine nu erau recunoscute ca egal îndreptățite. Chiar după manifestul Constituției din Octomvrie 1905. s'a păstrat bisericii ortodoxe caracterul de biserică națională și de Stat, rămânând în vigoare articolul 65 din

legile fundamentale ale Statului, cu privire la organizațiunea sfântului sinod; deasemenea biserica ortodoxă avea anumite privilegii naționale, bunăoară ca acela că în consiliul imperial numai clerul ortodox eră reprezentat, celelalte confesuni fiind excluse.

Situațiunea de astăzi a bisericii din Rusia, este, evident, ceva trecător; și de experiențele domnilor Apfelbaum și Braunștein nu ne putem ocupa în acest loc.

Aceasta este, în linii generale, desvoltarea bisericii creștine în Statele ortodoxe: păstrându-se principiul universalității, al creștinismului în dogme și organizație, s'au întemeiat biserici naționale în State naționale, astfel că se contopesc cele trei mari alcătuirii de ordin divin și uman: biserică, națiune și Stat.

4. Alta a fost desvoltarea bisericii în Apus: acolo nu există la început nicio autoritate afară de una singură, a papei. „Vicarul lui Hristos“ (cum se numea cu prezumție) papa, a izbutit în scurtă vreme să-și supună bisericile cele mai puternice (b. o. pe cele din Africa de Nord și Sudul Franței).

Când s'a ivit ideea imperială la Franci, în timpul lui Carol cel Mare, papa avea un ascendent moral atât de mare, încât împăratul nu s'a mai văzut în stare să ducă la îndeplinire această idee imperială, în toată deplinătatea ei. Din cauza aceasta, cu cât s'a întărit mai mult imperiul, cu atât mai acute au fost luptele în cursul evului de mijloc între papi și împărați, pentru puterea politică.

Aici este partea ce ne deosebește pe noi de biserica romano-catolică. Această biserică, prin organizațiunea ei, prin papa și prin curia papală din Roma, deveni, o biserică cuceritoare ce puneă mare preț pe stăpânirea politică. Ba, cu vremea, se născură și fel de fel de teorii cu privire la raportul ce trebuia să fie între sacerdoțiu și imperiu, între puterea civilă și cea bisericească, până când, după luptele cele mari de pe vremea lui Grigorie al VII-lea la începutul secolului al XIV-lea, un papă foarte învățat, foarte bătrân și foarte încăpățânat și orgolios, a stabilit prin bula „*unam sanctam*“ punctul de vedere principal al bisericii romano-catolice. Se spune în bula aceasta: există două săbii: sabia politică și sabia bisericească. Aceste două săbii sunt date ambele dela Dumnezeu, însă pe amândouă le ține papa în mână, prin urmare și sabia militară, „*gladius militaris*“, este dată papei care o acordă cui crede de cuviință. Puterea civilă, militară, politică, atârnă de papă. Factorul superior deci nu este împăratul, nici măcar în cele politice, ci puterea superioară, nu numai spirituală dar și politică, o are papa. Și papa încheie bula ritos: este necesar pentru toată creatura umană să se supună Pontificelui roman, pentru a putea fi mântuită! Ideea aceasta cu tot medievalismul său, dăinuiește până în ziua de astăzi în concepția papalității. Numai așa se explică cum papa a putut să-i serie, la 1873, împăratului Wilhelm I, un foarte sincer creștin protestant, că orice om care trece prin botez aparține papei într'un fel oarecare. Este ideea de stăpânire absolută de pe vremea lui Bonifațiu al VIII-lea, ideea bisericii imperialiste. Și este explicabil că un an mai târziu, la 1874, cu prilejul unor manifestări de simpatie ale englezilor pentru Wilhelm I și Bismarck, cu prilejul luptei contra „ultramontanismului“, organul lui Bismarck „*Norddeutsche Allgemeine Zeitung*“ scria: „Germania și-a propus să creeze o cetățuie a libertății spirituale în scopul apărării împotriva unei invazii spirituale (ultramontanismul) care nu este

mai puțin primejdioasă pentru civilizație ca cea a Hunilor și Mongolilor“. In „Kulturkampf“-ul german de pe vremea lui Bismarck, vedem manifestându-se tendința Statului de a nu admite cu niciun chip și nici chiar sub forma credinței, influențe străine care ar putea știrbi suveranitatea Statului: Greșelile ce s'au făcut și într'o parte și într'alta nu schimbă în fond chestiunea. Altfel au decurs însă luptele în evul mediu. In evul mediu puterea papii eră atât de mare și credința atât de înrădăcinată în sufletele oamenilor, că excomunicarea prin papă putea să aibă pentru un împărat cele mai funeste consecințe: Henric al IV-lea, excomunicat de papă, fu amenințat de ai săi că vor călca jurământul de fidelitate. Și Henric a mers la Canossa. Dar ce curioasă a fost această Canossă! Aici a ajuns papa cu teoriile lui despre superioritatea puterii sale (și se confundă într'un chip caracteristic medieval puterea politică cu cea spirituală) față de împărat, în conflict cu papa preot al lui Hristos. Împăratul, om credincios, se roagă de iertare. Prin fapta aceasta însă îl aduce pe papă în încurcătură: dacă îl refuză, își calcă datoria de preot, câștigă însă enorm de mult din punct de vedere politic. Papa îl iertă și trebuie să-l ierte, dar pierdù prin această iertare, pe care eră dator să i-o deă celui ce se pocăie, din punct de vedere politic.

Deja la Canossa, la cel dintâiu prilej de ciocnire violentă între două lumi, s'a văzut cât este de greu să împaci puterea politică cu preoția. Și a trebuit să vie un papă cu lipsa de scrupule a unui diplomat ca Inocențiu al III-lea, pentru a desăvârși biruința politică a papalității. Luptele între puterea civilă și biserică se dau însă și în Franța. Consecințele au fost că puterile naționale politice se întăresc, iar popularitatea, aruncată în vârtejul acțiunilor politice, care încep acum a fi tot mai bine distinse de acțiunile pur bisericăști, pierde din vază și putere și ajunge într'un hal financiar încât întreg Apusul Europei cere cu stăruință în secolul al XIV-lea și XV-lea reforma bisericii, cărcea i ar reveni numai puterea spirituală. Papalitatea fatalmente s'a opus acestor încercări și criza grea și îndelungată și-a avut soluția violentă și unilaterală prin reformațiunea lui Luther.

5. Reforma lui Luther însă s'a împotmolit în țările germane, căci reformațiunile din Anglia, Elveția, Statele scandinave și altele nu mai sunt propriu zis o mișcare lutherană. Luther și urmașii săi au avut vederi așa de puțin clare cu privire la raportul dintre biserică și Stat, încât constatăm, până la începutul sec. al XIX-lea în biserica protestantă, fel de fel de dibuiri, orbăcări, tendinți de a aranjă odată situațiunea aceasta a bisericii față de Stat. Luther însuș trăie în concepția evului-mediu, care nu știe altceva decât de unitate: „unum corpus christianum“.

In momentul însă când împăratul Germaniei cel mai puțin german, Carol al V-lea, a consimțit la condamnarea „ereticeilor“ cari nu voiau să se supună legilor bisericii catolice, biserica creștină revoluționată și reformată din Germania a fost lipsită de putere și a trebuit să caute sprijinul altunde. Și atunci și-a luat refugiul la stăpânitorul țării, la așa numitul „membrum praecipuum“, cel mai însemnat membru al bisericii care ar putea să fie și el un preot, întrucât există acum o preoție universală. Omul acesta se privea mai mult sau mai puțin de conducător și ocrotitor al bisericii.

Mai târziu s'au ivit diferite alte tendințe și diferite principii de drept, care însă nu lămuresc pe deplin situațiunea pe care o are biserica protestantă față de Stat: sistemul teritorial este înlocuit cu sistemul colegial. Sistemul acesta prinde rădăcină în biserica germană, însă fără să poată lămuri destul situațiunea domnitorului.

Bunăoară regele Prusiei eră totdeauna nu numai regele Prusiei, ci și supremul controlor și protector al bisericii protestante. Această stăpânire a bisericii însă nu rezultă din dreptul pe care i-l da Constituția, din calitatea lui de cap politic al unei țări, ci rezultă din teoria despre sistemul colegial. Bisericile celelalte, care au primit reformațiune, au rămas deasemenea biserici naționale. Anglia are o biserică națională, episcopală. În biserica Angliei este adevărat că la început a fost proclamat șef Henric al VIII-lea, însă în ziua de astăzi regele are mult mai puțină influență în biserică, care este condusă de episcopi în frunte cu arhiepiscopi. Biserica aceasta se privește de biserică națională a Angliei cu toate că în regatul unit este și o biserică presbiteriană, puritană. Regele Angliei, este obligat să facă jurământul, în momentul încoronării, că va păstra intactă credința națională și biserica națională a Angliei, adică pe cea anglicană.

În Statele scandinave de asemenea există biserică națională organizată în episcopii.

Este adevărat că creștinismul, și prin esența lui și prin învățătura lui, este cosmopolit, și după Evanghelie și conform perceptelor Mântuitorului trebuie răspândit la toate neamurile din lume. Însă în momentul când biserica creștină a primit o organizațiune în lumea aceasta, ea nu putea să fie decât imperfectă, așa cum sunt toate operele făcute de mâna omului. Atunci în biserica ortodoxă s'a admis principiul bisericii naționale ca și mai târziu în cele mai multe biserici protestante. Numai biserica romano-catolică a rămas biserică internațională, care este condusă în mod centralist dela Roma.

6. În colecțiunea dreptului canonic („Corpus juris canonici“) publicată în vremea papei Benedict al XV-lea se atinge, foarte puțin însă, și chestiunea raportului dintre biserică și Stat și se poate constata cu oarecare satisfacțiune că s'au abandonat, dacă nu în mod teoretic, cel puțin în mod practic, multe dintre teoriile care existau în evul-mediu, teorii de stăpânire a papalității față de imperiu și față de regalitate. Papa Benedict al XV-lea a sfătuit chiar în Noemvrie 1918 toate popoarele catolice din țările noi să se supună formei noi a Statului. Prin urmare, papalitatea s'a văzut silită să facă anumite concesiuni spiritului timpului. Dar nu este mai puțin adevărat că în colecțiunea dreptului canonic există încă toate legile care formează nu numai un punct de litigiu, ci totdeauna o mare primejdie atât pentru biserică, cât și pentru State, în anumite împrejurări. Bunăoară papa revendică dreptul său, dat dela Dumnezeu („imediat“) de a avea jurisdicțiune deplină nu numai asupra credincioșilor, a credinței și faptelor lor, ci și asupra întregului „regim“ din biserică („regimen Ecclesiae“), fără deosebire, din orice Stat unde se află credincioșii papii. Tot așa își revendică dreptul, „independent“ de puterea civilă, de a trimite am-

basadori sau „numiții“, dreptul de a propaga „independenter a qualibet civili potestate“ învățătura „evangelică“.

Nu mai puțin prelinde papa de a i se recunoaște dreptul de control în învățământul școlar, nu numai în școlile primare, ci și în școlile secundare și chiar în universități, pretinzând dela autoritatea civilă să înlăture cărțile care nu sunt conforme cu confesiunea romano-catolică, ca să nu mai amintim pretenția de a putea aplică anumite pedepse, afară de cele spirituale, credincioșilor. Dacă s'ar exercită toate aceste drepturi, ar fi conflictul între Stat și biserică inevitabil. Intr'un Stat gelos de suveranitatea sa, toate aceste drepturi nu se vor putea aplică niciodată.

Nu se pot aplică nici măcar în Statele catolice, dacă acestea sunt destul de puternice ca să-și apere independența față de orișice putere venită din afară.

S'a văzut aceasta cu prilejul încheierii concordatelor moderne. Acestea au fost niște legi uneori foarte frumoase pentru Stat și de cele mai multe ori foarte strălucite pentru biserică, însă legi care au rămas pe hârtie.

Până și cel mai habotnic, cel mai credincios Stat catolic și în acelaș timp cel mai supus, imperiul austriac, s'a văzut silit câțiva ani după încheerea celui mai oneros concordat, să-l desființeze pur și simplu din partea Statului în momentul când papa s'a declarat infailibil.

Probabil că nimeni nu va susține că Statul Austriac a fost un Stat democratic, totuș a trebuit să organizeze raporturile dintre Stat și biserică prin legi interne ale imperiului, prin așa numitele „Interconfessionelle Gesetze“ (legile interconfesionale).

7. Venim acum la situația actuală din țara noastră. Pentru a o judecă obiectiv, trebuie să ne desbărăm de obiceiul nostru urât de a ne batjocori toate instituțiile noastre naționale.

Ne place să ne întrebăm totdeauna, oare ce va zice Apusul dacă vom lucra și alcătui casa noastră așa după cum se cuvine să o facem, fără să ne gândim că nici Apusul nu a fost în multe privințe totdeauna așa de strașnic și de vrednic de urmat, după cum ne este prezentat de obicei. Căci, cetățenii de națiune engleză, dar de confesiune catolică, erau excluși până în secolul al XIX-lea dela funcțiunile Statului, în Olanda deasemenea, în Statele scandinave deasemenea. Catolicii, în Statele acestea, au cucerit libertatea abia după anul 1848, în unele State chiar numai la 1873. În toate țările protestante, romano-catolicii au fost persecutați. În țările ortodoxe, în țările noastre, nu s'au întâmplat lucruri de acestea. Am fost o țară atât de tolerantă, încât am putea spune că avem păcatul toleranței exagerate.

Dela cetățenii noștri și mai ales dela oameniicarini sunt cetățenii noștri și cari ne cunosc numai din auzite, primim critici nedrepte. Mă opresc la un caz foarte interesant. În 1921 a apărut într'o publicație periodică germană o broșură despre biserica protestantă din Transilvania, fără să aște autorul, un Sas, de bine să-și puie și numele („Die Lage der evangelischen Kirche in Siebenbürgen, von einem Sachsen“, Leipzig, 1921).

În broșura aceasta suntem arătați ca un popor din fundul Africei. La noi se fac ticăloșii, se bate, se înșeală, se calcă legile, se corupe, se mint oamenii,

se expropriază, și mai ales minoritatea este impilată; nu s'a gândit cetățeanul acesta, care a scris broșura, că noi suntem majoritatea în Transilvania și că și pentru noi leul s'a schimbat ca și pentru ei, că legile acelea rele, bune, cum or fi, sunt și pentru Români. Nu există un cuvânt destul de greu cu care să nu fim noi gratificați de amabilul autor, îngrijat că „Abendland-ul“ saxon va fi înghițit de sălbatecul „Morgenland“ al Românilor necivilizați.

Evident, dacă situația este așa, atunci nu poate să fie concluzia decât că nu există biserică mai persecutată (din România nouă) decât biserica protestantă. Dimpotrivă, autorul ajunge la concluzia puțin logică, că, luând în considerare situațiunea bisericii evanghelice în Polonia și celelalte State vecine, situația bisericii protestante în România este cu mult mai favorabilă și sunt indicii că de aci înainte va fi și mai favorabilă!

Și chiar în România aceasta, descrisă cu atâta ură, s'a făcut cu puțință unirea tuturor bisericilor protestante! Ca biserica protestantă este compusă și biserica romano-catolică numai din străini. Căci biserica unită a unei părți a Românilor din Transilvania trece printr'o mare criză: sau se hotărăște să fie biserică națională și atunci soarta ei este pecetluită, sau se hotărăște să treacă de partea bisericii catolice și atunci va avea pe toți Românii ortodoxi în fața sa. Țăranii din Transilvania cari nu prea fac deosebire între dogmele pe care le avem noi și dogmele curat catolice, evident că vor fi în situațiunea de a face alegerea în momentul când biserica unită va accentua mai mult catolicismul său decât originea sa.

Biserica romano-catolică a încercat, cu ajutorul prea binevoitor al unora dintre guvernele noastre trecute, să-și aranjeze situațiunea sa după cum o cereau pretențiile ei de primat papal. S'a uitat atunci de mulți că noi suntem un Stat unitar național, și suntem un Stat ortodox. E adevărat, ni s'a adus înainte cazul cu Jugoslavia. Dar concordatul încheiat în 1914 cu Serbia și cu Jugoslavia nu a fost pus în aplicare niciodată.

Mica Serbie din 1914 avea 98% ortodoxi și voia să încheie un concordat în scopul câștigării catolicilor din părțile austriace locuite de slavii de Sud. Dar concordatul din 1914, așa cum s'a încheiat, ar fi dăunător în rândul întâiu bisericii catolice însăși. Astăzi, firește, s'a schimbat situațiunea. În Jugoslavia sunt vreo 47% ortodoxi și 39% catolici, și dacă facem abstracțiune de cei 400.000 de catolici, albanezi, rămânem cu 35% catolici, Croați și Sloveni locuind în nord-estul țării, la margine, unde este țara mai primejduită, unde deosebirile culturale (până și alt alfabet) sunt așa de mari cum nu le aflăm la noi.

Situațiunea bisericii în Jugoslavia este dar cu totul alta decât în România. În România, ortodoxii formează aproximativ 70—75%. Noi suntem un Stat ortodox, viitoarea alcătuire a Constituției noastre va trebui să dea expresiune acestei împrejurări. Biserica noastră care a fost susținătoarea neamului nostru și care a făcut unificarea sufletească cu mult înainte de a se face unificarea politică, căci biserica a dat conștiința Românilor din toate părțile că au aceeași credință, se roagă la același Dumnezeu, că există între ei o comunitate foarte strânsă sufletească, de ordinul cel mai intim, neexistând legătură mai trainică decât legătura prin credință. Prin urmare, acestei biserici trebuie să i se

rezerve drepturile pe care le-a avut. Aceasta nu însemnează că trebuie să luăm dreptul altor biserici. Cum am fost totdeauna toleranți, vom fi și de aci înainte toleranți. În viitoarea Constituție va trebui să se prevadă libertatea absolută și exercițiul public al tuturor cultelor creștine, întrucât nu primejduiesc siguranța Statului. Însă biserica noastră va continua și de aci înainte să fie biserica națională a Statului român. Biserica noastră, și numai ea, va face încoronarea regelui, biserica noastră va avea să facă botezul prinților regali și să săvârșească cununile în Casa domnitoare. Biserica noastră va conduce totdeauna festivitățile naționale și religioase. Biserica romano-catolică se va bucura de deplină libertate, dar numirile de episcop se vor face de rege, cum a fost și în Austria dela 1870 încoace și în Ungaria și mai înainte.

Papa va face investirea canonică numai după ce guvernul va fi propus regelui spre numire persoana potrivită. Aceasta o cere suveranitatea oricărui Stat și lucrul acesta se întâmplă în toate Statele. Nu avem, prin urmare, nici o necesitate să facem concesii mai mari decât s'au făcut de alte State bisericii romano-catolice.

Biserica protestantă, în fruntea căreia, spre deosebire de celelalte biserici germane, stă un episcop, va trebui și ea să aibă exercițiul liber al cultului ca și biserica noastră, dar un „Oberkirchenrat“ atârnat de Berlin nu mai are niciun rost.

În biserica unitară din Transilvania totdeauna regele numea pe episcop. Tot așa și biserica reformată calvină din Transilvania, care alcătuia a cincea din cele 5 dieceze din Ungaria, nu va mai putea avea decât legături pur spirituale cu celelalte biserici calvine, urmând să-și facă o organizare proprie în cadrele Statului român.

Episcopul unit eră numit de regele Ungariei. Dacă biserica unită își va perfecționa organizația, va trebui să o facă și ea ținând cont de necesitățile Statului nostru. Și dacă și mitropolii și episcopii noștri sunt confirmați de rege, nu se poate trece nici de această confesiune peste prerogativele regale și drepturile Statului român.

Prin urmare, din acest punct de vedere nu încapă nici o discuție. Dacă se va trece de un guvern al nostru peste aceste drepturi și ale națiunii noastre și ale Statului suveran, atunci este păcatul guvernului și va trebui să urmeze ispășirea lui măcar în Corpurile legiuitoare, care au datoria de a apăra toate drepturile ce se cuvin Statului nostru și neamului nostru.

Libertatea cultului se va asigura deci oricărei biserici. Dar biserica romano-catolică ar mai cere ceva: școală confesională. Într'un Stat modern însă nu poate să existe o școală confesională. Statul trebuie să îngrijească de școală. Datoria bisericii este alta: de a îngriji de învățământul religios și de a-l controla; de a da o educațiune religioasă tuturor fiilor acestei țări. Aci este însă o greutate mare pe care o întâmpinăm în țara noastră, cel puțin până acum, până când nu avem o Constituție nouă. Este curios să vezi cum guvernul nostru se poartă cu cea mai mare liberalitate față de școlile confesionale străine din Transilvania și cum pe de altă parte se poartă chiar cu dușmănie sau cu o indiferență condamnată față de educațiunea religioasă a poporului. Fostul ministru de instrucție, care este un distins profesor de filozofie, a crezut că este bine să

elimine învățământul religios din clasele ultime din școlile secundare. Or aceasta este cea mai mare greșeală pe care o poate face un Stat.

Avem nevoie de un învățământ religios în toate școlile secundare, fără nici o deosebire de clasă, în cel puțin 2 ore pe săptămână, care învățământ trebuie controlat cu cea mai mare strictețe din partea conducătorilor bisericii.

Este o chestiune de viitor pentru noi ca să avem educațiunea religioasă care ne trebuie.

Din nefericire, în timpul ultimelor decenii s'au făcut prea multe experiențe pe spinarea bisericii. Când scaunul unui episcop este vacant, se adună colegiul mare național, care nu are absolut nici o cădere, din punct de vedere bisericesc și nici din punctul de vedere al dezvoltării istorice a bisericii noastre ortodoxe, de a se amesteca în alegerea episcopului.

Statul nostru, care arată atât de multă liberalitate față de celelalte confesiuni, să nu știe că biserica noastră nu este aici numai un fel de obiect de experimentațiuni ale bărbaților politici? Biserica noastră națională numai pentru aceasta există, ca fiecare ministru de instrucțiune sau culte să-și exercite puterea asupra ei? Această supunere a bisericii nu stă în concordanță nici cu legile bisericești, nici cu trecutul nostru. Când s'au luat imensele averi ale mănăstirilor închinată, s'a făcut enorma greșeală de a aplica bisericii noastre teorii din Apus. Astfel, biserica noastră a ajuns într'o stare de subjugare față de Stat, fiindcă raportul dintre biserică și Stat, care este în vechiul regat dela Cuza-Vodă încoace, nu este cel adevărat. Biserica noastră a fost confiscată de Stat. Or, noi voim să facem o biserică națională în Stat, pe care să o susțină Statul, să o apere Statul așa cum biserica va apăra și susține Statul în vremuri de mari primejdii, și-i va educa cetățenii în credință și respectul legilor. Unificarea bisericii noastre îi va redă deci libertatea. Alcătuirea și organizația internă se va face apoi prin legi speciale, în care se va lua tot ce este bun și conform cu canoanele din toate provinciile noastre, lăsând la o parte chiar și din Statutul organic al lui Șaguna ce nu se poatește cu adevăratul spirit al bisericii noastre.

Toate privilegiile naționale pe care le-a avut orișice biserică națională în orișice Stat, trebuie să le aibă cu atât mai mult biserica noastră, care a făcut posibilă unificarea sufletească a neamului nostru, susținând și întărind ideea unirii cu mult înainte de a fi fost posibil să fie susținută de bărbații politici.

Dar și biserica are datoria de a ieși din indiferența de până acum, căci biserica noastră are posibilitatea unei dezvoltări mari în viitor; biserica ortodoxă și până acum s'a dezvoltat în alt mod decât cum s'a dezvoltat biserica din Apus, și are și de aci înainte posibilitatea unei dezvoltări cu mult mai mari decât a bisericii catolice, și într'un sens cu totul altul decât biserica protestantă.

Biserica noastră este scutită de un centralism exagerat cum domină în cea catolică și nu este primejduită nici de individualismul disolvant din biserica protestantă. Inșă, ca să putem fi ceea ce a fost biserica ortodoxă în imperiul bizantin, susținătoarea Statului și a națiunii, va trebui ca biserica să se reformeze din ea însăși și la aceasta va trebui să contribuie nu numai clerul înalt, ci și celălalt cler și toți mireni.

Să nu pierdem din vedere că suntem aici în Răsărit Statul cel mai bogat, cel mai tare și cel mai mare al ortodoxiei, căci Rusia multă vreme nu se va putea re-

culege de experiențele bolșeviste. Va trebui deci să creăm raportul tip între biserică și Stat. Și aceasta nu o putem face decât ținând cont de trecutul nostru și de necesitățile moderne.

Ni se cere să fim conducătorii, trebuie deci să fim înzestrați cu puterea de care are nevoie un conducător. Din acest punct de vedere viitorul bisericii noastre este în mâinile tuturor membrilor ei. Biserica aceasta va trebui să lucreze într'acolo, ca unirea care s'a făcut să devină de fapt cea mai trainică și cea mai fericită realitate din veacul al 20-lea în dezvoltarea neamului nostru.

ABUZURILE DE AUTORITATE ȘI GARANȚIILE CETĂȚENEȘTI

GR. IUNIAN

CUPRINSUL: 1. Necesitatea garantării de către Stat a siguranței persoanelor și a exercițiului liber al drepturilor cetățenești. — 2. Problema libertății cetățenești și politice: Drepturile omului. — 3. Problema libertății individuale: a) libertatea fizică, b) libertatea morală și c) libertatea intelectuală. — 4. Abuzurile puterii executive: acatele arbitrare de administrație și garanțiile contra lor.

VĂ rog în primul rând să-mi îngăduiți să adresez cuvântul meu de mulțumire, onoratului Domn Președinte al Institutului Social, pentru cinstea ce mi-a făcut, încredințându-mi sarcina de a trată, în legătură cu discuțiunea noiei Constituții ce urmează să se alcătuiască pentru România întregită, problema libertăților cetățenești și a garanțiilor care trebuesc înscrise în Constituție, pentru a asigura exercițiul acestor libertăți față de tendința de abuz ce ar manifesta autoritățile constituite în Stat.

Sarcina ce am primit este foarte grea, problema fiind complexă, de aceea nici nu râvnesc să vă pot înfățișă o amănunțită și completă examinare a chestiunii, silit să restrâng discuțiunea în cadrul unei conferințe, voi încercă să privesc chestiunea sub aspectele ei cele mai caracteristice și să schitez câteva soluții, în linii largii.

Problema libertăților cetățenești constituind, într'un Stat democratic, însăș problema existenței sale ca Stat democratic, chestiunea garanțiilor libertăților cetățenești trebuie să facă dar preocuparea de căpetenie a oricărui legiuitor constituant.

Regimul pe care noua Constituție trebuie să-l chezășuiască, este, fără îndoială un regim de ordine. Scopul oricărei Societăți este de a asigura, prin pace și ordine, cea mai mare fericire și bună stare a membrilor cari o compun.

Regimul de ordine și de pace socială nu se poate concepe însă fără garantarea de către Stat a siguranței persoanelor și a exercițiului liber al drepturilor cetățenești. Numai aceste garanții fac posibilă ca, alături cu lupta pentru promovarea intereselor personale sau de clasă, să se poată coordonă în mod armonic activitatea tuturor în atingerea scopului comun, pacea și ordinea socială.

O Constituție care nu oferă aceste garanții, lasă Societatea pradă convulsiunilor sociale, și lipsind manifestarea diverselor curente de opinii și revendicărilor sociale, de un fâgaș normal legal, expune în mod fatal Societatea la frământări care pot fi atât de dezaastroase în consecințele lor.

Numai într'un regim de ordine reală și conștient aplicată, se poate întreprinde opera de educare a masselor, pentru o cuminte înțelegere a idealurilor naționale dar și a celor umanitare.

Acestea sunt cerințele de care trebuie să țină seama neapărat constituantul. Desvoltarea și progresul României întregite sunt condiționate de două

mari directive de urmat: consolidarea unității naționale și democratizarea reală, efectivă, a vieții publice.

Aceste două mari postulate să fie călăuză Camerelor constituante.

Și nu trebuie pierdut nici o clipă din vedere, că opera de consolidare a unității naționale coincide la noi cu primele manifestări de viață politică a masselor, cu primele manifestări de viață electorală largă pe care acordarea votului obștesc a făcut-o posibilă.

Nu trebuie pierdut din vedere că în Statul nou creat există atâtea interese contrarii, cărora trebuie să li-se găsească o soluție împăciuitoare și cărora, dacă nu le înlesnești o luptă onestă și deschisă, care să ducă firesc la armonizarea intereselor protivnice, vor deschide o luptă violentă, fratricidă.

Pe deasupra tuturor problemelor, mai greu încă apasă lupta pentru preponderența economică și politică, purtată între clasa stăpânitoare de ieri și masele chemate la viața politică acum.

Nici toate bunele voinți care nu au lipsit multora din bărbații noștri de Stat, nici unele experiențe dureroase din trecut, nu au putut conduce mai curând la o soluție mulțumitoare, și conflictul între cele două clase — cea stăpânitoare și cea stăpânită — abia acum, cu acordarea votului obștesc, își găsește puțința de manifestare, dar energetică, pașnică.

Abia acum începe lupta pentru stabilirea unui echilibru politic și social, care să facă posibilă conlucrarea armonică a tuturor claselor sociale. Este deci în interesul superior al neamului nostru să se indignuiească această luptă pe căile normale constituționale și pentru aceasta e nevoie de largi libertăți publice și politice și de o serioasă garanție a lor.

2. Sunt libertățile cetățenești drepturi naturale ale omului, care au preexistat alcătuirii Societății și din care individul a cedat o parte în folosul puterii publice a Statului, sunt ele drepturi recunoscute de colectivitate în măsura în care libera dezvoltare a individului a fost socotită indispensabilă colectivității, — iată o chestiune foarte interesantă care însă iese din cadrul acestei conferințe.

Și aceasta cu atât mai mult, cu cât atât susținătorii unei opinii cât și a celeilalte cad de acord asupra punctelor ce vor constitui puncte de plecare în analiza ce întreprind, și anume:

a) Libertatea civilă și politică constituie cele două principii pe care se realizează Societatea modernă;

b) Statul suveran este competent să fixeze limitele în care libertatea poate să se miște, regulând astfel raporturile Statului cu acele ale individului;

c) Că odată această limitare făcută, Statul trebuie să acorde garanțiile destinate să facă respectate libertățile.

Evident, aceste adevăruri, azi îndeobște recunoscute, nu s'au bucurat totdeauna de acelaș credit.

Libertatea individuală nu a fost recunoscută la popoarele vechi. În evul mediu, sub regimul regalității absolute, Statul absorbia în totul individul. Popoului englez îi revine cinstea de a fi recunoscut și consacrat cel dintâi în texte formale exercițiul libertăților cetățenești atât publice cât și politice. E de observat că în Anglia evoluția ideilor de libertate s'a făcut în mod lent și progresiv și

atât Magna Charta cât și bill-urile (lui George III și Enric II) au venit să consfințească reguli care deja intraseră în aplicarea dreptului comun (common law).

Primele State care au recunoscut formal și complet printr'o declarație expresă drepturile omului, au fost Statele din America de Nord.

Influența hotărâtoare asupra dezvoltării constituționale a omenirii, a avut-o însă marea revoluție franceză.

Toate Constituțiile se resimt de influența declarației drepturilor omului și cetățeanului, proclamată de Franța revoluționară la 1789.

În ea se cuprinde ideea, forța dezvoltării constituționale, sub influența ei s'a dezvoltat dreptul constituțional european și întreaga teorie a drepturilor individuale.

Nu e, cred, fără interes, să fac o scurtă privire comparativă asupra declarațiilor americane și franceze.

În Statele-Unite ale Americii, declarația drepturilor omului a constatat și consfințit norme constituționale intrate deja în moravuri.

În Franța, declarația drepturilor omului este produsul atmosferei intelectuale și morale, creată de gânditorii veacului al XVIII-lea.

Pe când în America se recunoaște o situație preexistentă, în Franța se creează una nouă.

Din această deosebire de origine, o însemnată deosebire de rezultate.

Și o Constituție și cealaltă au fost lăsate în paza spiritului de dreptate a cetățenilor, cu rezultate netăgăduite în America, în care spiritul public apără realitatea adânc intrată în moravuri, cu rezultate mult mai slabe în Franța, unde urmă să se poarte lupta pentru încetățenirea libertăților câștigate teoretic.

Sunt dar popoare care au mai mare nevoie decât altele de serioase garanții a libertăților cetățenești.

În ce categorie ne aflăm noi ?

La noi ideile egalitare au pătruns ca o resfrângere a ideilor care au frământat Franța în veacul al XVIII-lea și al evenimentelor petrecute la sfârșitul acestui veac.

Manifestări sporadice pe teren de gândire avem atât în Moldova cât și în Muntenia, la începutul veacului al XIX-lea abia.

Prima manifestare de fapt o putem găsi în revoluția lui Tudor, care, după raportul lui de Pestel către Kisselef, „însemnează opoziția la oribilele vexațiuni la care nenorocita Valachie este expusă din partea autorităților constituite care înfrâng puterea lor și copleșesc poporul cu toate nedreptățile închipuite“.

În Moldova, cam în același timp începe o mișcare de emancipare politică, mișcare ce culminează în alcătuirea Constituției din 1822, primită de domnitorul Ioniță Sandu Sturza, pentru ca după 4 ani să fie înlăturată și să aducă o situație mai împovărată a poporului față de boierimea triumfătoare, care vedeă în Constituția dela 1822 pieirea Moldovei.

Această Constituție, considerată ca prima manifestare politică a cugetării liberale, formulă de altfel numai recunoașterea drepturilor publice, nu și pe cele electorale și a fost cu drept cuvânt calificată drept o Constituție aristocrată.

Acestor manifestări urmează mișcarea dela 1848, pornită în Muntenia cu proclamația dela Islaz, care constituie cea mai frumoasă declarație a dreptu-

rilor omului, cuprinzând totodată și decretarea unor dispoziții cu caracter constituțional. Iată câteva fragmente din acea proclamație:

„Puterea suverană purcede dela Dumnezeu și în toată țara se află undeva“, (p. 82 în luc. C. A. Rosetti).

Poporul decretând odată drepturile civile și politice ce le-a avut întotdeauna cetățeanul, declară că tot Românul e liber, tot Românul e nobil, tot Românul e domn. Prin urmare, de azi înainte desființează orice pedeapsă cu bătaie și rupe în obrazul găzilor orice biciu și orice vargă care degradează demnitatea cetățeanului. Bătaia dar se ridică dela orice dregătorie și cu atât mai vârtos în rândurile soldaților (pag. 84).

Imprejurările nu au îngăduit ca revoluția din 1848 să aibă rezultate trainice, găzii și-au păstrat biciul și vârgile și din nefericire chiar după peste 50 de ani de vieată constituțională suntem deseori siliți să constatăm acțiunea civilizatoare a acestor arhaice mijloace de convingere.

Trecând peste diferitele proiecte de Constituție, elaborate de boierii de pe timpuri, purtători ai făcliei libertății și dreptății — iese din cadrul conferinței mele examinarea lor — mă opresc la Constituția dela 1866, ale cărei dispoziții, în ce privește libertățile publice — drepturile omului — nu au fost modificate, cu osebirea modificării adusă în materie de presă articolului 24 din Constituție la 1884.

Nu se poate susține că Constituția dela 1866 nu a fost croită într'un spirit larg liberal și egalitar. Pentru a recunoaște acest spirit, este destul să ascultăm pe Aristide Pascal ¹⁾ în raportul cu care însoțește proiectul prezentat Camerii:

„Comitetul, împreună cu Adunarea și guvernul, au fost pătrunse de spiritul național român ce este cu totul liberal și egalitar. Studiind cineva bine istoria acestui popor, victimă a atâtor loviri, se va convinge lesne că singurul lucru ce nu poate prinde rădăcină într'însul, este despotismul; va vedea că cauza nenorocirilor sale a fost silințele ce totdeauna a trebuit să-și dea și luptele perpetue ce totdeauna a trebuit să susție pentru a răsturnă orice obstacol la dobândirea libertăților sale publice.

„Plecând dintr'acest punct, proiectul de Constituție ce ni se prezintă este o Constituție liberală și egalitară, astfel precum se cuvine unui popor liber și gelos în cel mai mare grad de libertățile sale publice.

„Astfel, în acest proiect veți găsi că se dă și se garantează poporului român toate libertățile publice de care se bucură popoarele cele mai liberale din Europa civilizată“. Și după ce enumără libertățile, încheie: „Astfel, libertatea conștiinței, libertatea individuală, egalitatea înaintea legii, egalitatea în dobândirea exercițiului drepturilor politice, inviolabilitatea domiciliului, libertatea întrunirilor, libertatea presei, dreptul de asociațiune, inviolabilitatea proprietății de orice natură, libertatea învățământului, participarea tuturor Românilor la drepturile civile și politice și toate libertățile publice, înconjurate de toate garanțiile ce au putut prevedea până acum spiritul uman, se găsesc în proiectul de Constituție ce vi se prezintă“.

1) Pencovici-Pascal: Desbaterile Adunării constituante din 1866.

Și liberalii nu erau mulțumiți nici cu dispozițiile clare ale Constituției, nici cu spiritul larg din care precedeau; ei cereau stăruitor sancțiuni ale garanțiilor constituționale propuse sub formă de amendament, adăugând: „nicio lege, nici un regulament sau articol introdus în vreo lege, să nu poată restrânge aceste drepturi în niciun caz, nici să se creeze penalități excepționale în aceste materii“.

Totuș Constituția cea mai liberală, în care libertățile publice „erau înconjurate de toate garanțiile ce au putut produce până acum spiritul uman“, nu a putut împiedica în România liberală dezvoltarea bunului plac în așa măsură încât partidul cel mai puternic constituit pe vremuri, să se vadă îndreptățit a-și face un punct de program din „Domnia legilor“.

Care e cauza? Ea stă într'o greșită apreciere a garanțiilor cu care se pot înconjura libertățile cetățenești.

O Constituție nu trebuie să se mărginească la înscrierea unei declarațiuni de principii. Aceasta nu este lipsită de o valoare morală, dar nu are putere îndestulă să garanteze drepturile recunoscute. Cea mai bună dovadă o dă Franța unde, deși libertățile teoretic înscrise în Constituție găsesc în spiritul public și într'o superioară educare a masselor o garanție relativă, totuș ea nu a putut pune stavilă abuzurilor administrative, încât s'a simțit nevoia reacțiunii prin influențarea legii pentru apărarea dreptului omului, — care ar fi atât de bine-venită și la noi — și nu există niciun om de Stat sau gânditor politic în Franța care să nu reclame stăruitor convocarea Constituantei pentru a da o nouă bază de dezvoltare Republicii franceze, stabilind garanții ale drepturilor publice, sub formă de sancțiuni.

Și, lucru și mai caracteristic în Belgia, unde spiritul public este o garanție mai serioasă decât în Franța și unde Constituția prevede chiar garanții teoretice, totuș abuzurile de autoritate se manifestă destul, pentru ca să îngrijoreze opinia publică și să hotărască pe comentatorii de drept constituțional să ceară sancțiuni.

Numai popoarele cu o veche practică constituțională și parlamentară, cu un adânc simțământ al libertăților publice, cum sunt Anglia și Statele-Unite ale Americii de Nord, pot găsi în însăși opinia publică garanțiile necesare ale libertăților.

Acolo se pot lăsa cu adevărat garanțiile în grija poporului.

Și cum practica celor peste 50 ani de viață constituțională formală au dovedit că nu ne prenumărăm printre aceste din urmă popoare, socotesc că în Constituția noastră trebuie să se înscrie garanții sub formă de sancțiuni.

Este prea dureroasă experiența trecutului, aș putea adăuga și mai dureroasă a prezentului, pentru ca să putem cădea de acord cu un onorat Domn Conferențiar, care mi-a precedat la această tribună și care socotea îndestul ca „Constituția să asigure prin declarație de principii, libertățile politice, talmăcind până unde aceste libertăți pot merge, fără a primejdui existența normală a Statului“.

Înțelegem ca grija de a nu primejdui interesele Statului să ducă la reglementarea libertăților publice, dar aceeași grijă de a nu primejdui interesele Statului, reclamă ca odată libertățile stabilite cu limitele în care nu pot face rău, să fie

asigurate cu toate garanțiile, printrucă acel care nu găsește, în organele constituite, garanția drepturilor și libertăților, este împins de o necesitate materială să lupte contra violenței pe toate căile.

Libertatea civilă și politică fiind cele două principii pe care se reazimă Societatea modernă, liberul lor exercițiu trebuie asigurat prin Constituție.

Un stat democratic, în care suveranitatea rezidă în popor, nu se poate concepe fără o desăvârșită libertate politică.

Esența democrației stă în libertatea politică, adică în controlul poporului asupra guvernului. Fără democrația politică, pot exista oarecari libertăți, dar atunci inevitabil precare, libertatea politică este singura stâncă pe cari ele se reazimă în mod solid. (*Barthélemy: La compétence dans la démocratie*, pag. 19).

În principiu libertatea politică ar trebui să aparțină oricărui membru al colectivității. Sunt totuș condițiuni de capacitate, vârstă, incapacități intelectuale — smintire de minte — morale — condamnări la anume pedepse, etc., care în mod neapărat limitează exercițiul acestor libertăți.

Nu putem însă concepe menținerea inegalității între sexe. Viitoarea Constituție va trebui să recunoască egalitatea deplină de drepturi civile și politice, fără deosebire de sex.

Libertatea politică e compusă în primul rând din libertatea electorală. O garanție serioasă a acestei libertăți se impune.

Printr'o ciudată concepție, actuala lege electorală ușurează pedepsele pentru delictele săvârșite cu prilejul alegerilor.

Pentru stârpirea acestor abuzuri în primul rând ele trebuiesc lăsate în judecata instanțelor ordinare și supuse prescripțiilor comune, apoi s'ar putea prevedea în Constituție, cum o face Constituția portugheză, art. 71, că condamnarea pentru crime și delicta electorale nu poate fi grațiată. Se poate acorda amnistia de adunarea respectivă cu $\frac{3}{4}$ din voturi, etc.

O garanție contra acestor abuzuri ar stă în înscrierea în Constituție a categoriilor de fapte care viciază alegerile și darea în competența unui tribunal special, a verificării mandatelor, cum o prevede art. 19 din Constituția ceho-slovacă.

O mai serioasă garanție a imunităților parlamentare, care să excludă posibilitatea abuzurilor constatate în trecut, ar completa garanțiile libertății politice. Excelente dispozițiuni se găsesc în această privință în Constituția bulgară și mai ales în Constituția portugheză.

3. A doua categorie de libertăți care trebuiesc garantate de Constituție, sunt libertățile civile, publice, cunoscute sub denumirea de drepturi individuale.

Recunoscute de mai toate Constituțiile ca drepturi naturale, ele nu au nevoie să-și justifice titlul, ci Statul îngrădirile. (Orban III, p. 82 și 83).

Drepturile individuale făcând parte din ființa morală a omului, legea pozitivă nu le creiază ci le recunoaște și regulează exercițiul lor.

Aceste drepturi nelimitate la origină, nu pot rămâne tot astfel când omul devine membru al colectivității.

Respectul ce datorăm la rândul nostru drepturilor altora, constituie limitele naturale ale dreptului nostru.

Aceste drepturi trebuind a fi puse în armonie cu interesele sociale, Statul este competent să fixeze limitele.

Libertatea trebuie să fie înțeleasă ca având drept scop să potenteze toate energiile bune, să înlăture obstacolele pe care un regim despotice ar putea să le așeze în calea activității binefăcătoare a indivizilor.

Concepția raporturilor dintre individ și Societate a evoluat mult. În Franța ca și în America, declarația drepturilor omului se inspiră din doctrina pur individualistă. Acesta este și spiritul Constituției belgiene și a noastre.

Totuș concepția individualistă nu a putut rezistă complexei înfățișări de viață a Societății moderne și concepția liberală a trebuit să cedeze pasul concepției solidariste, chemată să fie drumul de mijloc între individualismul exagerat și colectivism.

Omul trăind în mijlocul Societății, pretinzând dela aceasta garantarea libertăților sale, a trebuit în mod firesc să cedeze partea din aceste libertăți necesară pentru exercițiul drepturilor semenilor, și din aceste părțile cedate se formează puterea publică a Statului, păzitoare a drepturilor fiecăruia, în limita în care sunt compatibile cu interesul general.

Deci Statul poate restrânge libertățile individuale în folosul interesului general; de aci noua concepție asupra exercițiului dreptului de proprietate, asupra muncii — munca obligatorie — fixarea condițiilor de muncă, etc.

Când însă interesul Statului nu cere sacrificarea drepturilor individuale, ele rămân intangibile.

În această categorie intră egalitatea civilă și libertatea individuală.

Libertatea individuală cuprinde:

a) Libertatea individuală propriu zisă, libertatea fizică, corporală, care reclamă garantarea dreptului de a merge liber, de a se fixă oriunde, de a emigră, garantarea contra arestărilor, închiderii, în contra pedepselor arbitrare, inviolabilitatea domiciliului, secretul corespondenței, dreptul de a fi judecat de judecătorii săi naturali.

b) Libertatea morală, libertatea de credință și știință.

c) Libertatea intelectuală, dreptul de a-și manifesta liber opiniile în public și în legătură cu aceasta, libertatea presei, întrunirilor, învățământului.

Am arătat că exercițiul acestor libertăți este reclamat nu numai ca un atribut al ființei morale a omului, dar și în folosul Societății.

Impiedicarea sau restrângerea abuzivă a exercițiului acestor libertăți s'ar putea manifesta din partea oricărei din cele trei puteri constituite în Stat: puterea legiuitoare, judecătorească și executivă.

Câteva cuvinte despre cele dintâi.

Abuzurile puterii legiuitoare a putea constă în restrângerea pe cale de legiferare a libertăților constituționale și în înființarea instanțelor excepționale pentru judecarea unor anume categorii de fapte. Două sunt garanțiile contra acestor abuzuri posibile. Înscrisura în Constituție a dreptului instanțelor judecătorești de a pipăi constituționalitatea legilor, ceea ce ar constitui în mâna puterii judecătorești un frâu al abuzurilor puterii legislative. În cazul când puterea judecătorească refuză aplicarea unei legi ca neconstituțională, puterea legiuitoare are la îndemână procedura pentru convocarea Constituantei, urmând ca

astfel poporul însuș să aibă ultimul cuvânt în cauză. Principiu admis formal în Constituția americană și în cea portugheză; a fost admis și la noi de Curtea de Casație.

Inscrierea lui în Constituție ar consacra o concepție deja primită.

Mai trebuie înscris în Constituție că nu se poate prin nici o lege specială ridică dreptul de recurs și în chipul acesta se va evita abuzul posibil din partea puterii legiuitoare, prin crearea de instanțe excepționale. Dacă încercările puterii legiuitoare de a restrânge exercițiul libertăților cetățenești, sunt cazuri cu totul rare și mai puțin de temut, din nefericire nu este tot așa cu abuzurile săvârșite de puterea executivă.

Aceasta, prin reprezentanții săi mari și mici, a uitat prea adesea că „pot pierde sau întări și ferici Statul după cum execută sau violează legile“. (Dorsainvil, op cit. pag. 61).

Respectul legilor dă cetățeanului un sentiment de siguranță și încredere și o dorință de lucru. Despotismul nu se poate rezimă decât pe înjosirea caracterelor, de aci acțiunea criminală a celor ce împiedică aplicarea legilor. (Dorsainvil op. cit. pag. 62).

(Căci, după cum recunoaște eminentul profesor universitar, d-l Dissescu, revoluțiile sunt totdeauna provocate de abuzurile de putere făptuite de clasa guvernantă.

Cum dar călcarea permanentă a legilor duce fatal la una din aceste două nenorocite rezultate, sau mișcarea de revoltă împotriva nedreptăților săvârșite, sau resemnare rezimată pe distrugerea sentimentului de încredere și de demnitate omenească, cum ambele aceste rezultate amenință organizarea socială în însăș ființa ei, — legiuitorul constituant este dator să asigure libertățile contra abuzurilor administrative, reglementând sancțiuni, asigurând o justiție repede, nepărtinitoare, adânc cunoscătoare a firei omului și a tuturor problemelor ce pot frământă mințile și sufletele indivizilor și înlesnind apoi desăvârșirea garanției supreme care stă în opinia publică, condiționată de cultivarea masselor.

Garanția sancțiunilor e mai ușor de realizat, nu cere pregătirea atmosferei morale ce trebuie creată celorlalte garanții. Vom enumera câteva din sancțiunile pe care Constituția trebuie să le prevadă.

Abuzurile puterii executive pot consta în acțiune pozitivă, abuzurile contra libertății personale, abuzuri contra exercițiului proprietății, abuzuri contra libertății de gândire și de comunicare a ideilor, apoi abuzuri negative constând în refuzul de a face ceea ce legea îi obligă.

Câteva cuvinte despre fiecare :

Abuzurile contra libertății personale constau în arestările așa zise provizorii, în perchezițiuni și violare de domiciliu. Libertățile individuale au fost teoretic garantate și de Constituția din 1866, fără ca totuș o garanție reală să fi existat. Trebuiesc aci precizări. Nici percheziții, nici pătrunderea în domiciliul cuiva, să nu se poată face fără ordinul formal al magistratului, care va fi înmănat individului în asistența reprezentantului autorităților locale sau a doi martori. Vizitarea domiciliului în timpul nopții, interzisă fără consimțământul proprietarului, în afară de cazul când trebuie să dea ajutor victimelor crimelor sau dezastrelor.

Asemenea dispozițiuni se găsesc în Constituția sârbă în art. 11 al. V și în Constituția portugheză art. 3, p. 15. Aceasta din urmă e Constituția care reglementează în modul cel mai desăvârșit garanțiile libertăților cetățenești.

În ce privește abuzul prin arestările provizorii, trebuie reglementată instituția Habeas corpus. Atât arestatul cât și oricare cetățean să aibă dreptul de a cere magistratului intervenția lui, pentru ca arestatul provizoriu să-i fie înfățișat îndată și să nu poată apoi fi menținut arestat decât în baza unui mandat.

Aceasta e o garanție, desigur, dar nu îndestulătoare.

S'a putut ușor constată la noi tendința magistratului de a vedea în învinuit un vinovat. Magistratul nostru uită adesea că rolul lui nu stă în a găsi cu orice preț vina, ci în a găsi și motivele de nevinovăție și scuzele posibile. În principiu, orice cetățean este un element bun și folositor Societății. Numai dacă este evident că el este vătămător, intervine opera moralizatoare a Societății prin ajutorul justiției. Nu pedeapsa cu orice preț, nu tendința de a distruge pe vinovat sau a-l face și mai rău ci aceea de a-l însănătoși moralmente, trebuie să fie preocuparea Societății. De aci o serie de măsuri pe care trebuie să le prevadă Constituția pentru garantarea libertății personale, între cari: suprimarea instrucției secrete, cu tot cortegiul de suferințe și chinuri, cu toată practica care degradează și pe cel ce le folosește și pe cel ce le suferă; instrucția să fie contradictorie și în asistența apărătorului, mărginirea dreptului de prevenție și socotirea timpului de prevenție în termenul de pedeapsă.

Este extrem de dureros spectacolul pe care îl oferă justiția la noi prin ținerea, în stare de detențiune preventivă a învinuiților, ani de zile, pentru ca apoi să ajungă uneori la sentințe achitatoare sau la ordonanțe de neurmărire. O garanție contra unor asemenea abuzuri va stă în răspunderea civilă a Statului, în cazurile când contra celui arestat s'a dat ordonanța de neurmărire sau a fost achitat. Nu se poate îngădui ca la adăpostul credinței oneste a magistratului să se poată aduce atingeri grave libertății reputațiunei unui om, intereselor lui morale și materiale, și nimeni să nu fie răspunzător.

Drept de revizuire pe termen nelimitat, acordat condamnaților, ar completa ciclul de garanții.

Dar mai mult încă sunt de temut abuzurile puterii executive, având de scop să împiedice libertatea de a comunica și publică ideile și aprecierile prin grai, prin scris și prin presă.

Examinarea acestor libertăți și a garanțiilor cu care trebuie să fie înconjurată, poate face obiectul unor vaste cercetări și a fost făcută într'o interesantă conferință din ciclul organizat de Institutul Social.

Regretăm că în cadrul conferinței nu ne putem opri mai mult asupra acestei libertăți. Câteva cuvinte voiu spune totuși în legătură cu unele opinii exprimate de distinsul Domn conferențiar care s'a ocupat de libertatea presei, opinii pe cari nu le putem împărtăși.

Libertatea de a comunica și publică ideile constituie însăși baza de progres și civilizație a omenirii. De aceea și toate Constituțiile o înconjoară de cele mai serioase garanții.

Necesară în orice stadiu de civilizație a popoarelor și de educare a masselor, ea este cu atât mai necesară când forma politică acordată unui popor nu co-

respunde perfect gradului de educare a masselor. Opera de educare, opera civilizatoare este atunci în funcție, în primul rând, de libertatea de gândire și scriere, de libertatea deplină a întrunirilor.

Constituția va trebui să prevadă că întrunirile în sală închisă cât și în loc deschis, nu sunt supuse nevoiei autorizării prealabile și că forța publică nu poate interveni pentru a le răspândi decât după cererea biuroului sau în caz de conflicte sângeroase.

Se pot prevedea măsuri care să împiedice abuzul exercițiului acestui drept.

Dar mijlocul cel mai bun și răspândit de propagare a ideilor este presa.

Aceasta este o vajnică păzitoare a libertăților. Ea ține legătura între opinia publică și puterile constituite ca Stat.

Ea aduce la cunoștința acestora nevoile, nemulțumirile mulțimei, curentele de idei care frământă opinia publică, discută și impune uneori opiniile, ideile, reformele cerute de sentimentul public.

Fără existența acestor libertăți despotismul și abuzul ar fi în floare. De aci nevoia libertății presei. Sunt unii cari pretind că nu există nici o îngrădire posibilă, față de această libertate, că nu poate fi nici delict, nici crimă de presă, și deci nici măcar răspundere penală sau civilă.

Aceasta constituiesc păreri izolate; cașiabuzurile de autoritate, și abuzurile de drept trebuiesc înlăturate.

Sunt două feluri de măsuri contra abuzului libertății presei: preventive și represive. Cele preventive sunt interzise de toate Constituțiile și trebuiesc interzise și de Constituția noastră. În aceasta stă garanția presei și ea e cu atât mai reclamată în sistemul care admite răspunderea și deci măsuri represive pentru cazul de abuz.

Între măsurile preventive este cenzura. Aceasta e cea mai gravă și de aceea condamnată de toți apărătorii libertății și vieții constituționale.

S'a discutat însă chestiunea dacă nu ar putea fi admisă în caz de stare de asediu.

Ne înscriem contra unei asemenea propuneri. Se invoacă interesul superior al Statului, temerea că energia națională ar putea scădea, influențată de o presă răufăcătoare. Socotim că o energie binefăcătoare trebuie să fie conștientă și durabilă, că o asemenea energie trebuie să se reazime pe o conștiință națională și socială care nu se întărește prin ascunderea adevărului. Că printr'o educație, operă de lungă durată, se poate obține aceasta și aci intervine rolul presei.

De altfel, zăpăceala în mințile slabe poate fi mai ușor asvârlită prin acțiunea unei cenzuri inabil aplicate, decât prin o serioasă combatere a acțiunii presei care nu ar corespunde adevărului și interesului social, cu atât mai mult cu cât o asemenea presă e totdeauna fără autoritate morală. Și avem dovada chiar în trecutul nostru politic, că împotriva acestei prese avem încă o garanție în acțiunea de împotrivire, care uneori îmbracă forma violență — a opiniei publice. Nimeni nu împiedică apoi ca pentru delictele de presă, survenite în timpul stărei de asediu și care vor fi anume determinate în lege, ca fiind socotite a atinge siguranța Statului să se prevadă pedepse mai grele.

Trecând la examinarea mijloacelor represive, la examinarea răspunderii, mă opresc la o altă opinie exprimată de distinsul Domn conferențiar, d-l

Consilier Ionescu-Dolj, în ce privește fixarea unor răspunderi de drept comun pentru delictele de presă care ar împinge la anarhie. Această excepțiune admisă ar însemna, după părerea noastră, desființarea libertății presei. Arbitrarul s'ar desvoltă în plin.

Puterea de schimbare a ideilor, a opiniilor, a concepțiilor nu este un rău social și orice restrângere a libertății comunicării ideilor este un pas înapoi în cuceririle făcute de omenire. Libertatea aceasta este și trebuie să rămâie ne-stânjenită, ca o indispensabilă condiție de progres.

Dar se va zice, că această excepție este mărginită la propaganda de idei recunoscută anarhică.

Dar care ar fi criteriul de apreciere al pornirilor anarhice și cine să facă aprecierea?

Chestiunea se va pune atunci când curente noi de opinie vor ciocni concepția înrădăcinată la pătura conducătoare. Ea va aprecia dar când părerile sunt anarhice. Vedeți dar cât de serioase pot fi garanțiile. Nu s'a făcut reprimarea tuturor mișcărilor umanitare în numele aceleiași idei de ordine și de salvagardare a interesului general superior? Doctrina creștinismului a fost socotită anarhică de străbunii noștri Romani. Și ca să ne referim la trecutul poporului nostru, boierii moldoveni cari cereau modeste libertăți la 1822, erau anarhiști cărvunari; reprezentanții viguroasei generații care ne-au dat 1848, 1859, 1866 au fost urmăriți, exilați, învinuiți de porniri anarhice.

Adevăratul criteriu trebuie să fie acesta: Un curent de opinii nu se poate combate cu măsuri de apăsare; atunci el este trimis fatal la manifestări revoluționare.

O nouă concepție socială, politică, — socialism, comunism, anarhism, ori cum s'ar numi ea, — constituie o religie nouă, ai cărei credincioși apostoli trebuie combătuți prin apostolii credinței contrare, prin propaganda contrară, nu prin măsuri represive care înăbușesc, dar nu distrug curentele de opinii. Numai acțiunea de propagandă deschisă poate arăta rătăcirea unor asemenea curente. Nu ar fi rău poate să ne amintim că țara care se poate mândri cu cel mai liberal regim al presei, este Suedia, unde o dispozițiune constituțională înființează o comisiune specială de șase bărbați de știință și experiență cunoscută, pentru a veghea împreună cu procurorul parlamentului asupra libertății presei. Nicăiri ca în Suedia nu s'a afirmat cu mai multă energie principiul că marea libertate a publicității este cea mai bună garanție a libertății și mijlocul cel mai sigur pentru controlarea guvernului unei țări (Flandin).

Cu un asemenea regim de libertăți, Suedia a reușit să se înscrie în rândul popoarelor celor mai civilizate și cu o stare socială prosperă. Pentru a încheia observațiile mele asupra acestui capitol, să-mi fie îngăduit ca sub formă de apel, să invoc umbra măreață a înaintașilor noștri în lupta pentru cucerirea libertăților și cari reclamau astfel libertatea presei în proclamația dela Islaz din 1848.

„Poporul român decretă tipar liber, cuvântare liberă, adunări libere spre a vorbi, a scrie cele de folos, spre a arăta adevărul.

Adevărul, ideile, cunoștințele vin dela Dumnezeu, în folosul general al oamenilor, ca soarele, ca aerul, ca apa și prin urmare sunt proprietate universală; și dacă se cuvine a fi respectată însuși proprietatea particulară, cu atât mai

vârtos este sacră și neatinsă proprietatea universală. A înecă adevărul, a stinge luminile, a împiedică foloasele, prin împiedicarea tiparului, este o vânzare către Patrie, o apostasie către Dumnezeu. Libertatea tiparului nu poate păgubi pe nimeni decât pe fiii întunerecului“.

Sperăm că legiuitorul constituant va ține seamă de acest sentiment al poporului nostru.

4. În afară de abuzurile ce am examinat și purtând în ele sorgința unor grave urmări aduse particularilor, sunt abuzurile puterii executive, constând în acte arbitrare de administrație.

Acest gen de abuzuri îmbracă o infinită varietate de înfățișare. Geniul inventiv al poporului nostru, s'a manifestat cu o nespusă bogăție, pe acest teren. Noroc că nu este singura sa manifestare și înregistrăm atâtea altele care fac cu drept cuvânt mândria neamului nostru. Care sunt garanțiile posibile, contra acestor abuzuri administrative, care pot aduce atingeri exercițiului dreptului de proprietate, dreptului de muncă, dreptul de a obține dela funcționari împlinirea datorilor, etc.

Printr'o reală descentralizare administrativă și alcătuirea unui statut al funcționarilor, asigurând independența și demnitatea acestora și ferindu-i astfel de influența răufăcătoare a politicianismului, se va putea ridica nivelul moral al administrațiunii noastre, ai cărei agenți vor isprăvi prin a înțelege că sunt în slujba publicului și numai a lui, că orice reă voință, neglijență, neprevădere, întârziere pusă în rezolvarea cererilor, poate să aducă enorme pagube particularilor, ceea ce ar duce în contra scopului pentru care administrațiunile sunt organizate. Până la desăvârșirea acestei opere morale care cere timp, trebuie sancțiuni concrete. Cele mai principale sunt două :

a) Responsabilitate deplină a agentului și solidară cu aceea a Statului, județului, comunei, al căror funcționar este.

b) Dreptul instanțelor ordinare de a tăgădui forța de constrângere măsurilor luate de puterea executivă în neconformitate cu Constituția, legile și regulamentele în vigoare. Responsabilitatea civilă a funcționarului, a Statului e primită principial de toți cei ce se ocupă să pună o stavilă arbitrarului administrativ pe baza principiului că oricine pricinuește altuia o pagubă, este dator să o repare. Stabilirea responsabilității funcționarului implică dreptul pentru el de a nu se supune ordinului nelegal al superiorului.

Art. 41 din Constituția otomană, prevede acest drept în următorul cuprins: „Orice funcționar este ținut să respecte pe superiorul său, dar supunerea nu e datorită decât ordinelor date în limitele legii. Pentru actele contrare legii, faptul de a fi ascultat pe superior nu poate degaja răspunderea funcționarului care le-a executat“.

E necesar ca și în Constituția noastră să se înscrie acest principiu, ca un colar al răspunderii funcționarilor.

Și în această privință Constituția portugheză ne-ar putea servi de model; ea înscrie în art. 55 între crime de responsabilitate actele puterii executive și ale agenților săi cari aduc atingere: 2) Constituției; 4) folosinței și exercițiului drepturilor politice și individuale; 6) probității administrative.

Răspunderea exclusivă a funcționarului neprezentând garanții serioase cu privire la posibilitatea de despăgubire a părțitorului legal, trebuie prevăzută în Constituție răspunderea directă a Statului, județului, comunei. Principiul e admis în Constituțiile noi din care citez paragraful 92 al Constituției cehoslovace, cuprinzând: „o lege fixează limitele în care Statul e răspunzător pentru un act ilegal al puterii publice“.

Inscrierea principiului răspunderilor funcționarilor va constitui în primul rând o pavază contra abuzurilor, fiind pentru funcționari un îndemn la circumspecțiune; dar în ce privește repararea pagubei, răspunderea funcționarului solidar cu autoritățile nu trebuie să rămână singura garanție. Oricecâteori actul ilegal poate fi un fapt înlăturat, particularul păgubit trebuie să aibă ușor deschisă calea anulării lui. De aci nevoia să se dea în competența Tribunalelor ordinare cercetarea valabilității actelor administrative.

Chestiunea dacă contenciosul administrativ trebuie dat în competența unei instanțe speciale sau lăsat în aceea a instanțelor ordinare, care face obiectul unei serioase discuțiuni în doctrină, interesează la noi mai puțin azi, întrucât față cu experiența trecutului și cu ineficacitatea operei contenciosului administrativ în actuala lui formă de funcționare, se pare că toată lumea noastră politică a căzut de acord să lase judecata valabilității actelor administrative în competența tribunalelor ordinare. O astfel de soluție e prevăzută atât în ante-proiectul de Constituție cât și în ante-proiectul de reformă administrativă, întocmite de Cercul de Studii al partidului liberal.

Principiul este admis și de Constituția portugheză art. 63.

Toate garanțiile enumerate până aci nu-și vor putea însă produce efectul lor integral dacă ele nu vor găsi un dărz apărător în justiția țării. Nu e de ajuns să ai legi bune, ele trebuiesc respectate. Justiția este și trebuie să rămână stâncă de granit de care să se spargă toate valurile patimilor politice. În ea trebuie să găsească cetățeanul o stavilă, în contra tendinței abuzive atât a puterii legislative cât mai ales a celei executive. Ea trebuie să fie păzitoarea prevederilor constituționale. Pentru aceasta se cere ca separațiunea puterilor să fie o realitate. Numai o totală independență a magistratului față de puterea executivă poate face din justiție păzitoarea libertăților. Justiția nepărtinitoare este singura care dă cetățeanului simțământul de siguranță și de încredere în puterea și trănicia organismului din care face parte. O consecință logică a acestor premise, cere ca suprimarea instanțelor excepționale să nu fie o literă moartă în Constituție.

Un însemnat abuz s'a făcut la noi cu proclamarea stării de asediu și corolarul ei inevitabil, înființarea tribunalelor excepționale militare. Acest abuz surpă încrederea particularilor în justiția țării. Nici chiar dacă nu s'ar compune ad-hoc tribunalele militare, nu se poate avea încredere în spiritul lor de independență și nepărtinire.

Aducând o concepție despre rolul lor și o mentalitate deosebită, în aprecierea elementelor de vină, judecătorii militari nesocotesc cele mai elementare garanții de apărare. Mai e nevoie să amintesc că astfel au revoltat uneori practicile unor asemenea tribunale, încât au provocat proteste quasi-unanime

în țară și uneori chiar intervenția ligilor străine pentru apărarea drepturilor omului, care cereă respectarea demnității omenești și a dreptului de apărare.

Inadmisibilă în judecarea proceselor politice, instanța militară trebuie să-și aibă rolul mărginit în judecarea militarilor. Pentru a evita abuzurile, Constituția trebuie să mărginească dreptul de a proclama starea de asediu la cazurile de războiu și de răscoală armată, declarația stării de asediu să fie făcută prin lege când Corpurile Legiuitoare funcționează, iar nu în timpul vacanței prin Decret sub răspunderea colectivă a miniștrilor și sub rezerva ratificării Adunării care să fie convocată în acest scop în timpul cel mai scurt, 5—10 zile. Oastfel de dispoziție cuprinde Constituția bulgară în art. 73.

Constituția mai trebuie să prevadă că judecata tribunalelor militare nu poate fi întinsă pentru civili decât în timp de războiu și numai pentru faptele comise în timpul războiului, cum prevede Constituția germană în art. 106.

Astfel, garanțiile libertăților trebuiesc lăsate în grija exclusivă a judecătorilor naturali, a instanțelor ordinare; Constituția trebuie să asigure independența lor totală prin înscrierea principiului inamovibilității și a normei de înaintare sub privegherea unei comisii de magistrați, făcând astfel cu neputință incursiunea nenorocirelor influențe politice în domeniul sacru al justiției.

Această mare reformă morală a magistraturei face obiectul preocupărilor deosebite și în Franța, unde, ca și la noi, strigătul de alarmă a fost dat, din chiar mijlocul magistraților, de către cei mai distinși reprezentanți ai lor. Să sperăm că grație directivelor trase de viitoarea Constituție, vom putea constata și noi în curând în independența judecătorească zidul de apărare al libertăților cetățenești.

Suprema garanție a acestor libertăți, și cu aceasta termin, trebuie găsită în o puternică și conștientă opinie publică.

Există în Constituțiile tuturor popoarelor un punct în care legiuitorul este obligat să se raporteze la bunul simț și virtutea cetățenilor... nu există țară în care legea să poată prevedea tot și în care instituțiunile să poată ține de rațiune și de moravuri (Toqueville).

Există o limită peste care este imposibil să găsești o sancțiune materială.

Peste această limită și chiar înlăuntru ei, garanția supremă a libertăților cetățenești stând într'o opinie publică puternică, în legătură cu aceasta și ca o necesitate pentru întărirea și însănătoșirea ei, se pune marea problemă a educației masselor.

Adevărata organizare democratică nu e cu puțință decât într'un Stat în care majoritatea e conștientă și posedă pricepere și independență materială pentru a-și exercita drepturile ei cetățenești în conștiință și libertate.

De unde datorită Statului de a lumina pe cetățean asupra drepturilor și datorii lui, de a-l instrui, de a-l moraliza, de a-i da mijloace de lucru, de a-l asista la nevoie; întreaga problemă a dezvoltării democrației stând în educarea masselor. (Dorsainvil, pag. 37).

Suntem datori să ne ferim de greșelile predecesorilor noștri. Nimic nu poate învedere mai bine seriozitatea problemei, decât amintirea câtorva rânduri din memoriul prezentat de unul din făuritorii Unirei Principatelor, de Ion C. Brătianu, Domnitorului Cuza la 1859 asupra situației în țară. Vorbind de clasa

țărănească, și atunci ca și acum și totdeauna clasa de rezistență și nădejde a neamului nostru, Brătianu spune:

„Acestea sunt, negreșit, cauzele principale care împreună cu școalele sătești, au deșteptat, au ridicat clasa țăranilor, încât astăzi se poate compara cu avantații cu orice clasă de țărani din Societățile civilizate. Clasa țăranilor de acum înainte mai poate îndura, dar ca să se lase de a se mai împilă, de a se supune desăvârșit, este peste putință, căci țăranii simt că puterea țării rezidă într'ânșii.

Printr'o educațiune îngrijită, printr'o bună direcțiune ce li s'ar dà de către un guvern național și liberal, de către un guvern ce ar dobândi încrederea și dragostea lor, s'ar putea face din clasa țăranilor un bulevard nestrăbătut al naționalității și al libertăților române“.

Ce admirabil program de activitate.

Sunt de atunci peste 60 de ani, ar fi nedrept să învinuim generațiile scurse dela 1859 până azi că nu au făcut nimic pentru a asigura propășirea țării. Putem să spunem însă, fără teamă de păcat, că nu au făcut tot ce trebuie și mai ales au făcut prea puțin în ce privește acțiunea pentru educarea masselor.

Adâncul sentiment patriotic și național a făcut în adevăr din clasa țăranilor un bulevard nestrăbătut al naționalității române.

Rămâne în grija generației acesteia să facă din clasa țăranilor, alături de celelalte clase muncitoare și un reazâm dar și o beneficiare a libertăților cetățenești.

Pentru atingerea acestui scop, pentru desăvârșirea educației morale, intelectuale și politice a masselor țărănești și muncitorești, garanția integrității Statului și a propășirii lui, trebuie să se încordeze puterile tuturor oamenilor de bine.

INVĂȚĂMÂNTUL ÎN VIITOAREA CONSTITUȚIE

I. NISTOR

CUPRINSUL: 1. Regimurile actuale și necesitatea unificării. — 2. Libertatea învățământului. — 3. Dreptul de control și directivă al Statului. — 4. Chestiunea confesională. — 5. Chestiunea limbii. — 6. Obligaivitatea învățământului. — 7. Gratuitatea învățământului. — 8. Invățământul superior. — 9. Concluzii.

DISPOZIȚIUNILE privitoare la învățământul public sunt cuprinse în art. 23 din Constituție; ele au la baza lor principiul libertății, gratuității și obligaivității.

Libertatea învățământului este deplină, întrucât nu atinge ordinea publică și bunele moravuri. Gratuitatea este generală, iar obligaivitatea restrânsă asupra școlilor primare.

Sub regimul acestor dispozițiuni, împrumutate aproape întocmai din Constituția belgiană, s'a dezvoltat învățământul public în România, dela 1866 până în timpul de față.

În Basarabia, Bucovina, Banat și Transilvania, învățământul public se găsește sub trei regimuri constituționale deosebite: regimul rusesc, regimul austriac și regimul maghiar. În fiecare dintre aceste regimuri existau restricțiuni considerabile, în ceea ce privește limba de instrucțiune și libertățile naționale. Gratuitatea învățământului eră respectată în câteși trele regimurile, deasemenea și obligaivitatea învățământului primar; ba, mai mult chiar, aceasta eră în Bucovina extinsă și asupra învățământului complementar.

Deosebiriile acestea nu mai au rațiunea de a fi, ele trebuie să dispară pentru a putea ajunge la un regim școlar unitar. O revizuire generală a regimului învățământului nostru public se impune și din alte motive, deopotrivă de puternice. Lărgirea Statului nostru în hotarele sale etnice, a dat naștere la probleme noi care trebuie să-și găsească deslegarea cuvenită în viitoarea Constituție. Cele mai însemnate dintre acestea sunt chestiunea confesională și chestiunea limbii. La aceste chestiuni se mai asociază încă și anumite dispozițiuni de drept internațional, care nu pot fi trecute cu vederea la regularea constituțională a învățământului nostru public.

De altfel, și evoluțiunea firească a concepțiunii de drept public merită să fie considerată la alcătuirea noului pact fundamental al Statului nostru întregit. Căci dela declararea dreptului omului, dela cultul exagerat al libertății individuale, omenirea a evoluat neconținut și a ajuns la convingerea că individul face parte din Societate și că, prin urmare, el trebuie să se deprindă a subordona interesele și ambițiunile individuale, cerințelor și intereselor generale ale Statului și ale Societății.

Necesitatea deci de a unifica deosebitele regimuri constituționale și de a concilia diversele cerințe ce decurg din ultimele tratate de pace și din evoluțiunea firească a concepțiunii moderne de drept public, reclamnă o examinare și

revizuire serioasă și temeinică a dispozițiilor constituționale privitoare la învățământ.

Dar oricare ar fi modificările și întregirile ce s'ar impune, ele nu vor putea să depășească cadrele principiilor fundamentale ale celor patru regimuri actuale, ce sunt adoptate atât în vechiul regat cât și în provinciile unite, adică principiul libertății, al obligativității și gratuității.

2. Principiul libertății absolute nu este aplicabil nici în viața noastră particulară, prin urmare cu atât mai puțin în instituțiunile de Stat care au înalta menire de a face educația cetățenilor. Libertatea bine înțeleasă nu poate și nu trebuie să dărâme îngrădirile legale. În stadiul dezvoltării culturale în care ne găsim azi, libertatea absolută în materie de învățământ, adică dispozițiunea de a recunoaște fiecărei persoane sau corporațiuni dreptul de a deschide școli după bunul său plac, fără niciun control din partea Statului, ar putea să aibă urmări dezastroase pentru propășirea noastră culturală și pentru încheierea vieții noastre de Stat. Nici regimul bolșevic nu înțelege libertate în sens absolut. Ea este monopolizată pentru doctrinele lor politice, pe lângă care alte doctrine și credințe nu sunt tolerate. A reclama libertatea absolută pentru sine și a o refuza net altora cu alte credințe, nu înseamnă libertate.

În Constituția noastră, libertatea învățământului este îngrădită numai de restricțiunile reclamate de bunele moravuri și de ordinea publică. Dispozițiunea aceasta dovedește că făuritorii Constituției noastre din 1866 erau inspirați de gândul libertății depline, spre care râvniseră cu atâta sete generațiile precedente. Este departe de noi de a ne abate dela această concepție atât de largă și generoasă.

Dară noi nu putem scăpa din vedere faptul că țara noastră, dela 1866 încocoace, a trecut prin mai multe faze de dezvoltare și că în cele din urmă s'a întregit cu provinciile înstrăinate, dublându-și astfel nu numai teritoriul, ci și numărul populațiunii. Dezvoltarea aceasta a trezit cerințe și probleme noi de care viitoarea Constituție trebuie să țină seamă. Este necesar ca, prin o educație civică bine îngrijită, să se trezească, să se cultive și să se întărească *simțul de solidaritate* în sufletele nouilor cetățeni români, de orice limbă, rasă și credință ar fi ei, și să se deștepte sentimentele lor de încredere și adeziune către noua patrie.

Pe lângă considerațiunile acestea, de ordin patriotic, mai sunt încă și altele peste care nu se poate trece ușor revizuirea dispozițiilor constituționale privitoare la învățământul public. Trăim azi într'o vreme când omenirea este frământată de cele mai absurde și periculoase agitațiuni sociale, agitațiuni care, prin ademenirile lor viclene, turbură sufletul omului neșcolit și neluminat și-l fac ușor accesibil pentru idei anti-sociale și distructive. În împrejurările acestea așa de grele și neprielnice unei propășiri pașnice și liniștite a omenirii, Societatea, Statul și toți oamenii cu răspundere sunt datorii de a îndrumă tineretul pe calea cea bună și adevărată, și de a îngriji cu tot dinadinsul ca el să fie ferit de tentațiunile ideilor anarhice și subversive.

3. De aceste considerațiuni de ordin moral și patriotic au fost inspirați legiuitorii din Jugoslavia cari, în noua lor Constituție, art. 16, au primit un alineat care impune tuturor școlilor „*să dea o educație morală și să desvolte conștiința civică în spiritul unității naționale și a toleranței religioase*“. Și noua Constituție poloneză în art. 117 prescrie educația tineretului cu observarea strictă „*a atitudinii loiale față de Stat și a respectului față de dispozițiunile legale*“.

Din dispozițiunile acestea reese clar că, atât Jugoslavia cât și Polonia, nu se mulțumesc numai cu simplul control al învățământului, ci ele revendică pentru Stat și *dreptul de a da directiva* pentru educațiunea tineretului. Și în adevăr, Statul nu se poate desinteresa de educațiunea cetățenilor săi. El trebuie deci să revendice pentru sine dreptul de a îndrumă educațiunea lor în sensul vederilor și aspirațiunilor sale, ferindu-se, firește, de exagerările bolșevicilor, cari sunt stăpâniți de duhul celei mai sfidătoare intoleranțe și al celui mai detestabil exclusivism.

Și România, ca și Jugoslavia și Polonia, este un Stat întregit numai de curând, care adăpostește în fruntariile sale elemente etnice diferite, care toate trebuie educate în spiritul armoniei și al bune înțelegeri întreolaltă. Și noi trebuie deci să avem grijă de a cultivă spiritul de unitate și solidaritate. Din aceste motive de ordin superior de Stat trebuie să fixăm și noi mai precis în viitoarea Constituție *dreptul de control și de directivă* al Statului în toate chestiunile care privesc educațiunea și învățământul public.

Viitoarea Constituție nu va putea îngădui ca oricine să poată deschide și conduce instituțiuni de învățătură și educație, după cum îl taie mintea și capul, ci libertatea învățământului trebuie aplicată cu pricepere și economie, ținându-se seamă de interesele superioare și permanente ale țării și ale neamului.

Libertatea învățământului trebuie deci să fie îngăduită prin măsurile de control și de directivă ale Statului.

Dreptul de control și directivă al Statului este inarticulat în toate Constituțiile vechi și moderne. Articolul 120 din Constituția ceho-slovacă prescrie apriat: „*Dreptul de direcțiune și control asupra întregului învățământ sau educației aparține administrațiunii Statului*“. Noua Constituție germană pune de asemenea întregul învățământ sub supravegherea Statului (art. 144).

În Constituțiile susnumite nu se face nici o deosebire în cece privește controlul și directiva, între așezămintele Statului și cele particulare. Controlul și directiva Statului trebuie să se estindă deopotrivă asupra amândorora. Constituțiile din Polonia, Germania, Ceho-Slovacia și Jugoslavia recunosc fiecărui cetățean dreptul de a deschide și conduce instituțiuni de creștere de tot felul, dacă dovedește *capacitatea* convenită și dacă garantează că va îndrumă educația tineretului în sensul și spiritul ideii de Stat. Necesitatea acestui control a fost recunoscută și de conferința de pace dela Paris, care în art. 11 din convențiunea anexată la tratatul cu Austria, spune apriat că comunitățile săsești și secuști din Transilvania se pot bucura de o anumită autonomie școlară, dar aceasta numai „*sub controlul Statului*“.

După vechile legiuri austriace, unele instituțiuni particulare puteau obține sub anumite condițiuni așa numitul *drept de publicitate*, adică dreptul de a ține

examene și a eliberă certificate de promovare și absolvire. În viitoarea Constituție română s'ar putea accepta acest principiu pentru școalele particulare care și-au însușit întocmai programul școalelor de Stat și-l și aplică.

În baza considerațiilor de mai sus, credem că principiul libertății învățământului trebuie menținut și în viitoarea Constituție, întrucât această libertate nu atinge dreptul Statului de a da directiva și a exercita controlul cuvenit asupra întregului învățământ public și particular. Directiva trebuie să aibă în vedere ideea de Stat și principiul armoniei sociale, controlul trebuie să se estindă asupra planului de învățământ, care nu poate să cuprindă nimic din cece ar stă în vădită contradicție cu adevărurile științifice și ar atăta ura de rassă sau intoleranța religioasă. Școalele particulare care și-ar însuși întocmai programul școalelor de Stat, ar putea să se bucure de „dreptul de publicitate“.

4. În strânsă legătură cu libertatea învățământului, stau alte două probleme asupra cărora trebuie să ne pronunțăm și anume: *problema confesională și problema limbii de instrucție în școalele Statului*.

În vechile legiuri școlare din Principate, problema confesională n'a fost atinsă, pentru motivul că Principatele atât înainte de unire cât și după unirea lor adăposteau o populație omogenă, sau aproape omogenă, atât în cece privește limba, cât și credința religioasă. Biserica ortodoxă eră biserica dominantă a țării și așezămintele ei de educație și învățatură se bucurau de toată solicițudinea Domnului și a cărmuitorilor țării, cari cu toții se închinau la aceeaș biserică și profesau aceeaș credință religioasă. O luptă sau o rivalitate între Stat și biserică, ca în Statele din centrul și apusul Europei, la noi n'a existat. Școalele episcopoești și mănăstirești, din confesionale ce erau, deveniră *școale domnești* și mai apoi școale de Stat, fără nici o împotrivire din partea bisericii, fiindcă prin simpla trecere a grijei pentru întreținerea lor asupra Statului, nu se schimbă de loc spiritul care domniă în ele, acesta continuând să rămână ca și înainte plin de reverență pentru biserică și învățăturile ei. O luptă pentru supremația duhului clerical în școală față de spiritul laic și național, un așă numit „Kulturkampf“ nu s'a dat la noi ca în provinciile germane bunăoară, unde laicizarea școalei întâmpină cea mai îndârjită împotrivire din partea bisericii. Neglijarea învățământului religios în școale cade mai curând în vina clerului, care n'a stăruit îndeajuns asupra importanței educative a acestei chestiuni, decât în vina legiuitorilor cari n'aveau niciun motiv binecuvântat de a desconsidera acest învățământ. În condițiuni similare s'a dezvoltat chestiunea învățământului religios în Basarabia, unde școala și cărmuirea Statului erau călăuzite de una și aceeaș credință religioasă.

Altfel se prezintă însă problema aceasta în Ardeal, Banat și Bucovina, unde cărmuirea eră de altă confesiune decât populațiunea băștinașă. În Bucovina, stăpânirea austriacă s'a grăbit să prefacă școalele moldovenesti, pe care le găsi acolo la ocupare, în școale catolice și să le pună în serviciul propagandei pentru convertirea ortodocșilor la legea romano-catolică. În contra acestor încercări, de a înstrăina pe Români dela credința lor strămoșească, au luptat ai noștri mai bine de o sută de ani, până ce, în cele din urmă, prin legea școlară

dela 1869 s'a pus capăt acestor frământări, prin laicizarea și etatizarea școalelor publice în întreaga Austrie, și prin urmare și în Bucovina.

Pe urma luptelor acestora s'a ajuns la o soluțiune fericită și anume în așa fel că Statul recunoșcă fiecărei confesiuni dreptul de a-și cultivă învățământul religios al confesiunii sale în toate școalele publice, rămânând, firește, ca materiile laice să se predea în comun tuturor elevilor fără deosebire de credința lor religioasă. Numai la lecțiunile de religie elevii se divizau după confesiuni, pentru a primi instrucțiunea religioasă din gura profesorilor-preoți de ritul lor. Statul desființă pe această cale școalele confesionale și le transformă în școale de Stat, păstră însă învățământul religios și cuvenitele exerciții religioase ca discipline obligatorii pentru toți elevii.

În Transilvania și Banat școala devenise, deopotrivă ca și în Bucovina, un instrument de catolicizare, ca și regimentele de grăniceri în care nu se primiau soldați decât de ritul unit. Pentru a contrabalansa propaganda școalelor catolice, arhierii ortodocși au reușit să creeze acolo, cu grele jertfe materiale, școale confesionale ortodoxe. Pe lângă școalele confesionale, Statul ungar deschise și mai multe școale de Stat cu vădite tendințe de maghiarizare. Din partea Românilor eră deci o datorie națională de a ocoli școalele Statului și a întări școalele confesionale, fiindcă acestea erau singurele așezăminte de cultură și educație românească. În starea aceasta de luptă și controversă a rămas învățământul din Ardeal și Banat până la actul unirii dela Alba-Iulia. Din experiențele trecutului și din aprecierea dreaptă și obiectivă a problemelor de învățământ, ajungem la concluzia, că *școala nu trebuie să devină un instrument de propagandă religioasă*, fiindcă aceasta ar însemna a o substitui bisericii sau a o reduce în o anexă a ei. Pentru ca școala să-și poată împlini înalta ei misiune, ea trebuie să rămână un *așezământ de cultură și educație, închinat cultului pentru frumos și adevăr*.

Să dăm școlii ce este al școlii și bisericii ce este al bisericii! Învățământul trebuie să fie organizat după toate regulile pedagogiei moderne. El trebuie să transmită elevilor rezultatele ultimelor cercetări și descoperiri științifice. El trebuie să fie obligatoriu pentru toți elevii, fără deosebire de credința lor religioasă, precum eră întocmit în vechea Austrie sau precum prevede de altfel și art. 27 alin. 2 din Constituția elvețiană care, acceptând acelaș principiu, stabilește că „școalele publice vor putea fi frecventate de aderenții tuturor confesiunilor, fără ca libertatea lor de credință și conștiință să fie stânjenită”.

În cadrele acestei concepțiuni, care se desprinde din convingerile științifice ale lumii moderne, școalele confesionale nu mai găsesc loc. Ele ne apar ca niște instituțiuni anahronice și întârziate, al căror rost lumea modernă nu-l mai poate înțelege. Ele vor trebui deci să dispară ca și multe alte rămășițe ale trecutului, care nu-și mai găsesc rostul în alcătuirea Societății moderne. În acest sens s'au pronunțat de altfel și învățătorii dela școalele profesionale din Ardeal, cari în adunarea lor ținută în Sibiu în Februarie 1919 cereau etatizarea școlilor confesionale românești de peste munți.

În schimb însă, ne dăm prea bine seama de importanța învățământului religios în școalele publice, pentru edificarea sufletească a tineretului școlar și pentru educația sa religioasă și morală. Dacă stăruim pentru laicizarea în-

vătământului public și cerem etatizarea școlilor confesionale, nu înțelegem prin aceasta eliminarea învățământului religios din școală, ci, din contră, suntem pentru organizarea lui cât mai temeinică și intensificarea lui cât mai mare.

Noi nu înțelegem să cerem separațiunea bisericii de școală, precum o fac bolșevicii, cari prin decretul din 2 Februarie 1918 interzic direct instrucțiunea religioasă în școală, iar prin decretul din 12 Iulie 1918 declară că „este interzis oricărei comunități religioase de a întreține școale“ și că „obiectele oricărui cult trebuie scoase din sălile de clasă“. Se poate că la ei înverșunarea aceasta contra bisericii să-și găsească explicația în reacțiunea contra vechiului lor bigotism și contra culturii exagerate a „bogosloviei“ lor, care eră obligatorie și pentru studenții universitari.

Dimpotrivă, noi cerem menținerea învățământului religios în școală, un postulat de care ține seamă și Constituția poloneză, care în art. 120 declară acest învățământ *obligatoriu* pentru toți elevii până la vârsta de 18 ani și pentru toate școlile care sunt susținute de Stat, de comună sau județ. Supravegherea învățământului religios este lăsată în seama comunităților religioase, respectându-se, firește, dreptul de control superior al Statului.

Constituția jugoslavă este însă mai liberală în privința aceasta, căci ea în art. 16 recunoaște numai părinților dreptul, nu și Statului, de a obliga pe copiii lor la frecventarea învățământului religios, fiecare, firește, după prescripțiile ritului său.

Soluțiunea la care s'au oprit legiuitorii jugoslavi ne pare cea mai fericită și mai aproape de concepțiunile moderne. Statul ar trebui să respecte libertatea părinților de a hotărî dacă copiii trebuie sau nu să urmeze învățământul religios. După vechile legiuri austriace, elevul eră liber la vârsta de 14 ani să hotărască el însuș asupra confesiunii căreia voiă să-i aparțină. Oricum, viitoarea Constituție română va trebui să abandoneze școala confesională și să recunoască un singur tip de școală, care să fie accesibil tuturor elevilor, fără deosebire de credința lor religioasă. În're materiile de învățământ trebuie acceptată și religia, a cărei importanță educativă este indiscutabilă. Nu este bine însă ca Statul să oblige pe elevi la frecventarea învățământului religios, precum prevede Constituția poloneză sau precum cereau vechile legiuri austriace. Mai recomandabil este ca Statul să lase în voia liberă a părinților ca aceștia să hotărască asupra educațiunii religioase a copiilor lor.

O singură categorie de școale trebuie însă să rămână neapărat în seama clerului respectiv, și anume *școlile pentru pregătirea personalului bisericesc* de diferite rituri, ca ortodox, catolic, evanghelic, mozaic și mahomedan. Acesta ar fi singurul tip de școală confesională admisibil.

Articolul 9 din convențiunea anexată tratatului de pace cu Austria recunoaște cetățenilor români de altă religie, decât cea a Statului, dreptul de a-și putea exercita în mod liber religia lor în școlile și institutele înființate pe cheltuiala lor proprie. Acceptând religia între materiile de învățământ, care să fie predată în toate școlile publice de către preoții, pastorii și rabinii elevilor de diferite credințe și recunoscând fiecărei confesiuni dreptul de a-și deschide institute speciale pentru pregătirea personalului său bisericesc, viitoarea Con-

stituție română ar fi în spiritul unei concepțiuni mai largi chiar decât cea cuprinsă în suspomenitul articol din convențiune.

5. In State naționale unitare, cum eră bunăoară România veche, nu există, firește, o chestiune a limbii. Altfel se prezintă însă chestiunea aceasta în provinciile de curând unite cu regatul. Bucovina și Basarabia fură rupte din pământul Moldovei, una de Austriaci iar alta de Ruși. In timpul guvernării lor în aceste provincii românești, atât Austriacii cât și Rușii se folosiră de toate mijloacele pentru a impune populației băștinașe limba lor în școală, în biserică și în serviciile Statului. Aceeaș tendință și aceleași mijloace întrebuițau și Maghiarii pentru a impune limba maghiară de Stat populațiunii românești din Ardeal și Banat, care formă majoritatea covârșitoare a populațiunii din aceste două provincii.

Măsurile acestea erau cu atât mai reproșabile și odioase, cu cât ele erau luate de minorități etnice disparente precum erau Maghiarii în Banat și Transilvania, Nemții în Bucovina și Rușii în Basarabia, față de masa compactă a populațiunii indigene românești, păstrătoarea tradițiilor istorice, politice și culturale ale acestor provincii.

Marele și crâncenul războiu pentru unitatea neamului în hotarele sale etnice și istorice, a reparat o mare și îndelungată nedreptate istorică, așezând majoritățile desmoștenite din Bucovina, Basarabia, Transilvania și Banat în drepturile lor naționale. Acestea unindu-se cu vechiul regat, formează majoritatea covârșitoare a României întregite, care în baza acestui substrat etnic și a trecutului său este și rămâne un Stat național unitar.

Ajunși astfel stăpâni pe soarta noastră și stând în fața momentului hotărîtor de a da Statului întregit o nouă Constituție, trebuie să dăm chestiunii limbii o soluțiune dreaptă și fericită. Noi nu trebuie să cădem în păcatele Maghiarilor, Austriacilor și Rușilor, cari, cu toate că erau o minoritate infimă, știură să-și impună limba lor în școală. Noi trebuie să recunoaștem fiecărei minorități etnice dreptul de a-și cultivă limba sa și de a deschide școale pe socoteala sa.

Dar aceasta nu este încă suficient. In largul cuprins al patriei noastre se găsesec regiuni, în care minoritățile trăiesc în masse compacte, ca bunăoară Sașii și Săcuii din Ardeal, ca Rutenii din părțile de nord ale Basarabiei și Bucovinei, ca grupurile de coloni: germane din Bucovina, Basarabia și Banat, etc. Față de aceste minorități, cele mai elementare principii pedagogice reclamă ca copiii lor să primească instrucția primară și complementară în limba lor maternă, ținându-se, firește, seama și de necesitatea de a cunoaște și limba Statului.

Din aceste considerațiuni juste și evidente s'a inspirat și conferința de pace dela Paris, care în art. 10 din convențiunea anexată la tratatul cu Austria hotărăște că „guvernul român va da ușurințe potrivite, pentru ca în școalele primare instrucția să fie dată în limba poporului, învățându-se, firește, și limba română“...

Dar, ca și în chestiunea confesională, așa și în cea a limbii, credem că viitoarea Constituție trebuie să fie mai largă decât se cere în tratatul de pace. Noi credem că pentru a satisface un postulat de echitate, este necesar ca elevilor de altă limbă maternă decât cea română să li se dea posibilitatea de a învăță limba lor națională în toate școalele publice. Prin dispozițiunea aceasta s'ar putea satis-

face cererea justă a minorităților etnice de a-și cultiva limba lor națională în școalele Statului, întrucât, firește, școalele acestea ar fi frecventate de un număr suficient de elevi minoritari.

Incolo, Statul român nu poate fi obligat de a întreține alte școale medii, secundare și superioare, decât românești. El însă nu va putea opri minoritățile de a deschide și întreține pe socoteala lor școale de orice grad, în condițiunile arătate mai sus, adică conformându-se în toate planului de învățământ al Statului și dând cultivării limbii și istoriei române considerațiunea cuvenită.

În acest sens s'a rezolvat problema limbii și în Constituția jugoslavă, care în art. 16, alineatul penultim, zice apriat că „*Statul va favoriza opera de instrucție națională*“. Iar în alineatul ultim al aceluiaș articol stabilește că „*minoritățile de altă rasă și limbă vor avea învățământul lor primar, în limba lor maternă și în condițiunile prescrise de lege*“. Statul jugoslav ca și cel român nu poate fi obligat de a întreține pe socoteala sa alte școale decât cele naționale.

6. Obligatorivitatea învățământului este, fără îndoială, o restricțiune a libertății personale. Cu toate acestea însă ea se impune pretutindeni unde numărul neștiutorilor de carte este mare. În State progresate ca în Anglia bunăoară, unde numărul analfabeților este disparent, obligativitatea învățământului n'are niciun rost. La noi, și anume nu numai în vechiul regat, ci și în provinciile unite, numărul analfabeților fiind înspăimântător de mare, obligativitatea trebuie menținută cu orice preț și estinsă și asupra învățământului complementar. Art. 145 din noua Constituție germană obligă copiii să frecventeze școala până la vârsta de 18 ani. Art. 118 din Constituția polonă obligă copiii la frecventarea școlii primare. Art. 16 alin. 6 din Constituția jugoslavă declară învățământul primar „*general și obligatoriu*“. Constituția ceho-slovacă nu insistă deloc asupra obligativității, dar fără să o abandoneze. Constituția bulgară prevede în art. 78 obligativitatea învățământului primar.

Din considerațiunile de mai sus și viitoarea noastră Constituție trebuie deci să mențină principiul obligativității învățământului primar, și să-l estindă și asupra celui complementar. Rămâne de apreciat dacă această obligativitate ar putea fi estinsă și asupra școalelor fröbeliane, precum s'a cerut aceasta din unele părți. Firește că obligativitatea nu poate fi estinsă asupra învățământului profesional, secundar și superior.

7. Gratuitatea nu este decât o consecință firească a obligativității învățământului. Mulțim eacopiilor nevoiași n'ar putea fi obligați să umble la școală dacă aceasta n'ar fi gratuită. Deaceia Constituția daneză în art. 85 restrânge gratuitatea numai *pentru copiii săraci*, impunând celor avuți o contribuție pentru întreținerea școlii primare. În special la noi, gratuitatea învățământului își are tradițiunile ei vechi. Domnii și boerii moldoveni și munteni înzestrau așezămintele de învățatură și educație cu moșii întinse pentru ca din chiver-niseala acestora să se întrețină școala și să se sprijinească elevii sărmani. Din actele acestea de donațiune se desprind două principii: principiul gratuității învățaturii și principiul ajutorării elevilor lipsiți de mijloace. Ambele aceste principii se găsesc înarticate în Constituția germană și polonă. Art. 146 din

Constituția germană și art. 119 din Constituția polonă obligă Statul să vină în ajutorul elevilor capabili dar fără mijloace, pentru ca ei să poată frecventă cursurile secundare și superioare.

Statul are un vădit interes, ca nu numai cei avuți, ci în prima linie cei harnici și talentați să se facă părtași de binefacerile învățăturii, pentru ca la rândul lor să poată ocupa funcțiuni publice. Deaceea, el trebuie să aducă jertfe materiale pentru educația elevilor distinși și talentați. Și aceasta se poate face prin scutirea de taxe, prin distribuirea de burse și prin înființarea de cămine pentru studenți. Se pare că din aceleași considerațiuni Constituția jugoslavă desființează pentru școlile Statului toate taxele de înscriere, didactice, etc. În viitoarea Constituție trebuie deci menținut principiul gratuității învățământului primar și estins asupra învățământului suplimentar. Firește că Statul poate recurge la ajutorul comunelor și județelor, ca în Grecia, sau la inițiativa particulară pentru a-și procura mijloacele necesare pentru întreținerea școlii.

Cum însă gratuitatea nu poate cuprinde, fără cheltueli considerabile pentru Stat, și învățământul profesional, secundar și superior, trebuiesc luate măsuri ca aceste așezăminte de învățatură să poată fi frecventate și de elevii sărmani, făcându-li-se acestora înlesniri la plata taxelor și la ușurarea traiului prin burse și căminuri.

8. Desvoltarea pe care a luat-o învățământul nostru superior, reclamă imperios o nouă organizare a sa, în sensul unificării și centralizării sale. Universitățile noastre trebuie să capete o organizație unitară care să cuprindă și școalele superioare asimilate, ca școalele politehnice, școala superioară de arhitectură, academia veterinară, academia de agricultură și silvicultură și academia de înalte studii comerciale. La aceste așezăminte de înaltă învățatură trebuie adăugată și o școală superioară de mine, precum și școli superioare pentru educația personalului bisericesc de diferite rituri, pentru ca toate studiile de specialitate să se poată face în țară, rămânând ca numai perfecționarea acestora să se facă la institutele similare din străinătate.

Universitățile și școalele superioare asimilate, trebuie să se bucure de o completă autonomie în ceea ce privește completarea corpului didactic, alegerea dignitarilor academiei, ordonanțarea lefilor, administrarea fondurilor și a bibliotecelor, etc. Și aceasta în interesul bunului mers și al prosperității acestor așezăminte.

Pentru a ajunge la o conducere unitară a întregului învățământ public și a celui tehnic și aplicat, se impune ca direcțiunile școalelor superioare asimilate, ce se găsesc azi împrăștiate pela diferite ministere, să fie toate concentrate la Ministerul Instrucțiunii, care să poarte numele amplificat: *Ministerul Instrucțiunii publice și al Educațiunii naționale*. Căci numai sub o conducere unitară și conștientă se vor putea lua și măsuri egale față de toate așezămintele de înaltă învățatură și se va putea asigura prosperarea învățământului public de toate gradele și de toate specialitățile. Numai pe această cale s'ar putea pune capăt neajunsurilor și nemulțumirilor ce decurg din resortizarea unor școli profesionale și de specialitate pela diferite ministere.

Pentru a putea asigura o dezvoltare bună și în condițiuni prielnice a întregului nostru învățământ superior, este nevoie ca toate legiuirile privitoare la acest învățământ să fie cuprinse într'un *Statut special* un fel de „magna-chartă” a învățământului superior român.

9. Bineînțeles că considerațiunile de mai sus, în toată amploarea lor, nu pot intra în viitoarea Constituție, care trebuie să cuprindă în prima linie enunțarea de principii, rămânând, firește, ca aceste principii să fie dezvoltate mai apoi prin legi speciale, precum vor fi legile învățământului primar, profesional și secundar și statutul învățământului superior.

Principiile enunțate în Constituția din 1866 pot rămâne toate în picioare. Libertatea, gratuitatea și obligativitatea învățământului public trebuie respectate. Libertatea trebuie însă să îngăduie dreptul de control și de directivă al Statului în ceea ce privește materiile de studiu și spiritul în care aceste materii se predau elevilor. Statul nu trebuie să întrețină decât școli publice, accesibile elevilor de toate confesiunile. Învățământul religios să se predea în toate școlile de profesori-preoți de confesiunea elevilor.

Școalele confessionale și-au pierdut rostul în Societatea modernă. Părinții, iar nu Statul, să poată obliga pe elevi la frecventarea învățământului religios. Limba întregului învățământ public este cea a Statului. O excepție se poate face numai față de învățământul primar al minorităților care ocupă un teritoriu în masă compactă. În astfel de cazuri limba în învățământ va fi cea a minorității respective, cultivându-se, firește, și limba Statului în mod cuvenit. Elevii minoritari dela școalele Statului vor putea să-și cultive în mod facultativ limba lor maternă, întrucât numărul lor va fi corespunzător. Pregătirea personalului bisericesc se va face în școli speciale de către organele comunității religioase respective. Universitățile și școalele superioare asimilate se vor bucura de o largă autonomie. Obligativitatea învățământului trebuie estinsă și asupra școalelor complementare, iar gratuitatea menținută pentru școalele primare și complementare. Elevii sărmani se vor putea bucura de anumite înlesniri pentru a-și putea face studiile secundare și universitare. Ministerul Instrucțiunii trebuie să devină și al Educației naționale. Dela el trebuie să plece directiva educației. Aceasta trebuie să îndrumeze tineretul spre o cultivare armonică a intelectului și a caracterului. Intelectualismul exagerat, specializarea excesivă și înclinația spre funcționarism nu pot fi zestrea cea mai bună pentru absolvenții școalelor noastre. Educația trebuie să deștepte și să cultive toate calitățile morale și intelectuale ale tineretului; ea trebuie să-l îndemne la muncă continuă și desinteresată, trebuie să oțelească spiritul de întreprindere și de încredere în puterile sale proprii. Ea trebuie însă să ferească pe elev de duhul raționalismului excesiv al vieții care duce la egoism feroce și la materialismul cel mai cras. Școala trebuie să îndrumeze tineretul spre o viață curată, senină și cinstită, care singură poate garanta viitorul neamului nostru.

PRINCIPIILE CONSTITUȚIEI NOUI

ROMUL BOILĂ

CUPRINSUL: 1. Individ și Stat. — 2. Necesitatea unei noi Constituții a României. — Scopul Statului național românesc. — 3. Democrația. — Democrația și egalitatea. — Democrația și lupta de clasă. — 4. Dreptul public și privat. — Constituția și diversele ramuri ale dreptului. — 5. Principiile viitoarei Constituții: a) Indivizibilitatea Statului. — b) cetățenia. — c) drepturile cetățenești; raporturile dintre cetățean și Stat. — d) egalitatea. — e) dreptul de proprietate. — f) libertatea conștiinței; chestiunea confesională. — g) învâjmântul. — h) libertatea presei. — i) puterea de Stat. — j) regalitatea. — k) puterea legiuitoare. — l) regimul electoral. — m) verificarea mandatelor. — n) guvernul. — o) justiția. — p) bugetul. — 6. Concluzie.

UNA dintre cele mai grele probleme care se impun omenirii, este organizarea în mod satisfăcător a vieții de Stat.

Problema este cât se poate de dificilă, pentru motivul că trebuie să supunem unei reglementări de drept o situație de fapt, care nu se mărginește la un singur caz concret ci este o stare naturală caracterizată prin inegalitatea oamenilor, prin variațiunea și imensitatea raporturilor de viață.

Pe de altă parte, suntem restrânși în cercetările noastre de anumite obstacole, care în mod natural se pun în calea tuturor acțiunilor omenești.

Ca și toate celelalte, astfel și problema de față, se întinde pe două terenuri: unul ce se poate pătrunde cu mintea omenească și altul ce nu se poate percepe prin facultățile mărginite omenești.

Unde este omul științei, care a înțeles și a deslegat tainele mari ale naturii și problema mare a vieții omenești? Unde este filozoful de Stat, care a reușit să stabilească adevărul asupra originii și naturei Statului? Câtă muncă nu s'a depus în zadar pentru deslegarea problemei organizării Statelor!

Multe sunt problemele omenirii pe pământ, a căror rezolvire numai prin imense jertfe se poate face. Sub niciun alt raport nu s'au cerut însă atâtea martiri câți au căzut jertfă vieții de Stat nedrepte și nenaturale. Câte idei n'au răsărit și nu și-au făcut cursul lor pentru a contribui la înfăptuirea unei vieți de Stat mulțumitoare, sfărâmând sub roate urzitorii lor.

Interesul mare ce-l poartă omenirea chestiunii constituirii Statelor își află justificarea sa în natura omenească. Omul pământean nu se poate închipui altfel, decât trăind într'o organizație oarecare, fie aceea oricât de primitivă.

Spre a pune și mai mult în evidență acest interes mare, în fața multelor teorii asupra originii și naturei Statelor, putem face două constatări:

Statul, așa după cum se prezintă în fața noastră prin elementele sale constitutive, face parte din așezămintele ordinii în natură. El a existat și există în forma sa cea mai modernă sau cea mai primitivă, pe toată suprafața pământului, de când există omenirea.

Omul este mai mult decât o ființă socială, — el este o ființă de Stat, după cum l'a caracterizat foarte potrivit Platon, filozoful grec, înainte cu mai bine de două mii de ani. Pas de pas, omul dă dovadă de caracterul său adevărat. Oricât de individual ar apare ca persoană și oricât de primitiv ca om, el stă

în toate faptele sale, în toate acțiunile sale, în toată ființa sa, sub influența interesului public, sau este pus direct în serviciul comunității, pe care noi o numim Stat. Cine s'ar putea îndoi de adevărul acestor cuvinte, când cu toții facem zilnic dovada, că nu trăim numai pentru noi înșine, ci trăim mai mult pentru alții, pentru un ceva ce în mod concentric se prezintă în fața noastră și se cheamă Națiune și Stat.

Este deci explicabilă importanța ce o are azi pentru fiecare român chestiunea alcătuirii unei Constituții unitare.

2. Mi se pare că, prin organizarea acestui ciclu de conferințe, Institutul Social Român consideră ca o chestiune deja clarificată, că alcătuirea unei Constituții unitare este o necesitate inexorabilă pentru Statul român întregit.

Și, în adevăr, acest punct de vedere al Institutului Social este întru toate justificat.

Căci chiar dacă nu s'ar face altceva decât să se aducă din respectul principiului continuității de drept, o lege cu un articol unic prin care se extinde puterea obligatorie a Constituției vechiului Regat asupra provinciilor unite, prin aceasta totuș s'ar documenta necesitatea unei dispoziții legale, menită să creieze o stare constituțională respectată de toți.

Cum însă elementele constitutive ale Statului nostru: populația, teritoriul și puterea de Stat au câștigat o greutate deosebită prin unirea diferitelor provincii cu Vechiul Regat, cum în Statul român întregit chestiunea de naționalitate și cea confesională trebuie să fie supusă unei reglementări fundamentale și, cum mai presus de toate provinciile unite, deși s'au unit fără condițiuni, și-au manifestat dezideratele lor în mod hotărît pentru punerea în funcțiune a unei Constituante care să săvârșească organizarea Statului român întregit, în mod mulțumitor pentru toți, nu mai începe îndoiială că alcătuirea unei Constituții unitare este cerută nu numai din motive de drept, ci și din considerațiuni politice.

Un singur motiv s'ar putea învoca în contra vieții constituționale, și prin urmare în contra necesității alcătuirii unei Constituții unitare și organice, și anume acela că ne lipsește conștiința clară a constituționalității. Acest motiv este lipsit de realitate pentru că, deși cu durere trebuie să constatăm că nu toți fiii națiunii noastre sunt la înălțimea adevăratei conștiințe a drepturilor, națiunea română însă vrea să participe la toate manifestațiunile vieții de Stat. Națiunea română vrea ca cuvântul său să se audă în tot locul. Națiunea română are voința sa care trebuie să se realizeze.

Fără a mai discuta deci necesitatea alcătuirii unei noi Constituții, de altă parte judecând de existentă conștiința vieții de Stat constituționale, vom supune cercetării noastre deadreptul acele principii și dispozițiuni cari, din punct de vedere formal sau material, ne interesează în legătură cu chestiunea Constituției noi.

Ca regulă generală: trebuie să ne ferim de imitații inutile. Și mai ales să ne ferim să înscrinem în Constituția nouă, principii cari pot să fie foarte salutare pentru viața de Stat a altor popoare, dar nu sunt de loc potrivite pentru împrejurările noastre.

Firește, nu vom respinge de a face comparațiunile nevoite cu Constituțiile altor popoare și nu vom ezita a adopta dela ei tot ce găsim că va fi corespunzător pentru viața noastră de Stat.

În înfățișarea, ei Constituția nouă va trebui să fie o grupare cât se poate de sistematică a materiei, noțiunile și toate expresiunile să fie exacte, iar principiile și dispozițiunile ei motivate din toate punctele de vedere.

Constituția nouă a Statului român întregit nu poate să fie o operă pur științifică, nu poate să fie nici copiarea unei Constituții străine, nu poate fi gruparea unor principii cari sunt îndepărtate de realitate, ci ea va trebui să corespundă necesităților reale ale vieții de Stat românești.

Din acest punct de vedere, este o datorie de căpetenie a noastră să năzuim a stabili scopul adevărat al Statului român, căci numai cunoscându-l vom putea înscrie în noua Constituție cele mai potrivite principii și dispozițiuni.

Dacă se poate fixa peste tot acest scop cu facultățile noastre omenesti mărginite, el nu poate fi altul decât asigurarea pentru totdeauna a vieții de Stat, unitare și independente, a Neamului românesc, în hotarele sale etnice și istorice, ca prin aceasta să poată satisface și menirea pe care o dă lumea civilizată Statului român numindu-l, când un susținător de ordine, când o santinelă a latinității în Orient.

Ca o datorie imediată, în vederea marelui scop, ni se impune luarea măsurilor pentru consolidarea Statului român întregit, compus din mai multe provincii și fracțiuni ale Neamului românesc, cari au trăit sub diferite stăpâniri și sub diferite raporturi de drept, având totdeauna un grad de cultură socială și economică deosebită.

Consolidarea făcută cu gând cinstit și patriotic, prin luarea măsurilor potrivite și bine chibzuite de unificare, va avea de consecință unirea sufletească a Neamului românesc. Astfel, cu timpul, vom ajunge la unitatea națională absolută, un element indispensabil pentru existența Statului român întregit.

3. Principiul general și fundamental, care pretinde aplicarea sa în noua Constituție, este democrația adevărată. În consecință, Constituția trebuie să fie o înlănțuire logică și organică a unui șir întreg de instituțiuni cu caracter adevărat democratic.

Eu cred că a satisface aceste pretenții ireductibile este cu atât mai ușor, pentrucă introducerea unei vieți de Stat constituționale, sincere și cinstite, este egală cu o viață de Stat adevărat democratică.

Aș depăși mult cadrele acestei conferințe, dacă aș urmă a discuție asupra democrației. Mă simt însă îndatorat a stabili pe scurt, înțelesul ei adevărat.

Democrația, în înțelesul ei modern, nu este și nu poate fi altceva decât domnia Națiunii, validitatea acestei domnii în toate manifestările vieții de Stat, având deci, în consecință, să participe întreaga națiune atât la formarea voinței de Stat cât și la ducerea ei în îndeplinire.

Spre asigurarea acestei domnii, servesc instituțiunile de Stat și de drept cari dau posibilitatea, în mod egal pentru toți, să-și desvolte energiile lor intelectuale, morale și materiale, ca toate acelea să servească Statului pus sub domnia Națiunii.

Nicio deosebire deci între viața de Stat constituțională și cea democratică. Cuvântul de democrație se utilizează în multe direcțiuni. Este o lozincă, adeseori primejdioasă, în programul partidelor politice, care sub masca democrației vor atingerea unor scopuri irealizabile.

Nu tot ce se numește democrație este democrație.

Democrația care pretinde libertatea absolută a indivizilor și vrea să realizeze egalitatea de fapt a cetățenilor în cadrele legăturii de Stat, nu este democrația adevărată. O astfel de democrație nu ar fi naturală, ea ar fi o democrație direct în contra ordinii în natură, și ar trebui să piară în mod fatal.

Democrația, când o referim la popor, la Națiune ca unitate, trebuie să cuprindă într'adevăr întreaga Națiune, nu numai o parte a ei, spre pildă clasa muncitorească sau țărănească, iar când cerem validitatea principiului democratic în raport cu indivizii, el trebuie să-și reverse binefacerile sale în mod egal, asupra tuturor indivizilor. Cine propagă deci democrația oricărei pături din popor, spre a o ajuta singură pe aceasta la drepturi sau spre a o suprapune altor straturi sociale, nesocotind importanța lor pe care o au pentru unitatea Statului și a existenței Națiunii, fac cel mai detestabil serviciu — însuș ideii democratice.

Democrația adevărată nu poate lipsi niciun moment dela rolul ei de ocrotitor al tuturor intereselor îndreptățite.

Democrația care vrea domnia unei pături a Națiunii cu preferința altor pături, nu vrea democrația adevărată, iar democrația care vrea domnia indivizilor egalizați, vrea nimicirea societății, vrea realizarea imposibilului.

Democrația adevărată trebuie deci să asigure validitatea voinței nefalsificate a Națiunii întregi, trebuie să asigure posibilitatea participării în mod egal a cetățenilor la formarea și executarea acelei voinți, după cum, în ceea ce privește indivizii, posibilitatea dezvoltării și validității tuturor energiilor intelectuale, morale și materiale ale lor.

Precum în inegalitățile din natură este o simetrie, este o ordine, tot astfel trebuie să existe o ordine și o simetrie în viața de Stat, care nu poate fi scutită de inegalități.

„Ordinea în societate, în Stat, este un drept sfânt, care stă la baza tuturor“, după cum a fixat acest mare adevăr Rousseau, unul dintre cei mai mari filozofi ai omenirii, cercetând originea Statului.

Istoria mai nouă a omenirii a dovedit ce nenorociri pot urma din aplicarea unor principii democratice rău înțelese și greșit interpretate.

Democrația falsă, care încearcă realizarea imposibilului, caută în timpul din urmă să realizeze egalitatea economică, după ce egalitatea și libertatea desăvârșită n'a putut-o realiza pe terenul vieții de Stat. Comuniștii ar fi forma de guvern pe lângă care s'ar putea realiza acest scop. La ce consecințe duce forțarea nenaturalului, a documentat mai bine ca orice argument teoretic, dominațiunea Sovietelor din Rusia!

Vieța constituțională, ca și democrația adevărată, cere validitatea domniei Națiunii, a poporului întreg; orice altă domnie a unuia, sau a unei clice, a unei clase, a unui partid politic fără sprijinul opiniei publice însemnează negarea democrației și totdeauna un constituționalism fals, care creează o stare bol-

navă, nenaturală, urmând cu siguranță matematică consecințe funeste, de cele mai multe ori neprevăzute, în tot cazul zguduitoare dacă nu chiar catastrofale pentru existența Statului.

Sunt ferm convins că, dacă s'ar fi aplicat dela început, sincer și cinstit, principiile vieții constituționale, multe crize politice s'ar fi evitat și multe vieți omenesti s'ar fi cruțat. Aplicându-se fără rezerve toate consecințele principiului constituțional, nu s'ar fi ivit noi lozince politice, care sunt exagerări ale democrației adevărate, exagerări cauzate de suprimarea adevăratei vieți constituționale.

La alcătuirea unei noi Constituții, nu ne este îngăduit să scăpăm din vedere adevărul că de azi încolo soarta Neamului românesc este legată de Statul său întregit. Unul fără de altul nu pot exista.

Sunt însă convins că Statul român numai atunci va putea dăinui, dacă va face posibil validitatea voinței adevărate a poporului întreg, în toate manifestațiunile vieții de Stat.

Nu mai puțin sunt convins că toate încercările de-a da altă îndrumare organizației și vieții noastre de Stat, se vor dovedi mai curând sau mai târziu de zadarnice. Cu cât mai târziu, cu atât mai mult se va întârziă consolidarea și dezvoltarea noastră.

Trebuesc eliminate toate falsurile din vieța publică. Să nu ne sperie perspectiva unei Reprezentanțe Naționale cu vederi mai radicale, căci în mod natural urmează reacțiunea, care readuce la normal mersul vieții de Stat. Decât o Reprezentanță Națională radicală, este mult mai periculoasă o reprezentanță artificială, care va produce starea sufletească nenorocită a neîncrederii în toate instituțiunile de Stat existente.

Lupta de clasă prin nicio altă măsură nu se poate împiedica, decât prin introducerea unei vieți constituționale cinstite, care poate apoi înfăptui dreptatea socială. Căci ce ar putea înfăptui mai cu succes dreptatea socială, decât o Constituție care asigură validitatea tuturor energiilor existente în Stat și care garantează ocrotirea tuturor intereselor.

4. Dați-mi voie să ating, înainte de a trece la miezul problemei, o chestiune care, după părerea mea, va trebui să formeze subiectul unor preocupări serioase. Și anume, aceea a diviziunii dreptului în drept public și privat. Nici diviziunea, nici subdiviziunile făcute pe baza tezei cunoscute a jurisconsultului Ulpianus, azi nu-și mai au justificarea lor. Dacă jurisconsultul Ulpianus, ar fi cunoscut înțelesul modern al Statului și al vieții de drept, diviziunea sa ar fi fost făcută altfel și pe altă bază. Proba cea mai evidentă că Ulpianus și-a fixat teza sa din considerațiuni greșite, arată subdiviziunea făcută de el înșirând în categoria dreptului privat: dreptul natural, dreptul civil și dreptul internațional.

Dacă aceste subdiviziuni pot fi privite ca greșite, cu atât mai greșită este baza diviziunii.

Baza, după Ulpianus, o dă utilitatea, adică interesul, care se validează prin regula de drept, împărțind acest interes în interes public și în interes privat.

Cuvântul de „privat“ este ceva ce contrazice mereu caracterul public

al întregii vieți de Stat. Nu înțeleg a recunoaște calitatea de privat unui interes pe care legiuitorul țării îl ține de necesar a-l supune unei reglementări și unor sancțiuni.

Chemarea legiuitorului nu poate fi alta decât ca el să reglementeze toate raporturile de viață, de interes pentru Stat.

Legiuitorul public al țării nu poate reprezenta deodată două interese deosebite. Însă nici nu-i necesar să le reprezinte.

Singura bază corectă în ce privește aprecierea caracterului dreptului este, că în momentul ce Statul prin organele sale legiuitoare supune reglementării și sancțiunii sale orice raport de viață, acela pierde orice alt caracter ce ar fi avut și trece în domeniul intereselor publice de Stat. Stând pe această bază, singură corectă și corespunzătoare concepției moderne asupra Statului, ni se deschid orizonturi noi, care dau cheia de dezlegare pentru o mulțime de chestiuni de drept, ceea ce ne interesează îndeosebi în legătură cu constituirea Statului.

Incepând cu nemuritorul Ulpianus, până la distinsul Burchardi și alții nemurăriți, între cari mai noi Binding, Thon și Namur, chestiunea diviziunii dreptului a agitat totdeauna mult pe toți cugetătorii.

Se căută mai ales delimitarea celor două domenii de drept public și privat, fără de care nu se putea închipui viața de drept a unei națiuni.

Nu este nici locul, nici timpul, spre a dezvoltă teoria acestei chestiuni; țin totuș ca să citez din Binding următoarele cuvinte caracteristice: „fiecare normă de drept are un caracter de drept public... fiecare violare a unei norme de drept însemnează o violare a dreptului public“. Cu toate aceste cuvinte de o extraordinară importanță pentru subiectul nostru, nu s'au tras acele consecințe care inevitabil trebuiau să urmeze dintr'o astfel de concepție.

Neacceptând baza diviziunii și nerecunoscând caracterul de privat unei norme alcătuită de legiuitorul țării, urmează ca să se abandoneze deosebirea de public și privat, ceea ce s'a făcut până acum în privința materiei și a științei de drept.

Gruparea materiei de drept, legiferată de organele legiuitoare ale Statului, se va putea face mai corect dacă se va lua de bază obiectul pe care-l privește. Astfel, atât materia, cât și știința, va putea fi numită spre pildă dreptul legislației (cuprinzând constituirea și funcționarea ei); dreptul guvernării (cuprinzând organele de guvernare, monarhul sau președintele de republică, consiliul de Stat, consiliul de ministrii, ministrii); dreptul administrației generale; dreptul administrației financiare, polițiale, militare, sanitare, de instrucțiuni, dreptul cetățenesc, dreptul ereditar, dreptul matrimonial, dreptul proprietății, dreptul obligațional, etc.

Odată organizarea vieții de Stat pusă pe bază constituțională, acest caracter trebuie să se resfrângă asupra tuturor regiunilor de drept. Din cauza aceasta este greșită diviziunea dreptului public în drept constituțional și drept administrativ. Dreptul administrativ trebuie să fie clădit pe aceleași principii ca și dreptul constituțional.

Din aceste considerațiuni trebuie privit și cuprinsul legii fundamentale de Stat, care este Constituția.

Este oare hotărît undeva ce trebuie să cuprindă o Constituție? Este oare definită, prin teoriile de până acum, care trebuie să fie materia dreptului constituțional ca știință? Nu este! Se operează numai în cadrul unor generalități.

Se poate însă face constatarea că, cu toată diviziunea dreptului și delimitările regiunilor de drept, Constituțiile de până acum, au în cuprinsul lor, principii și dispozițiuni care privesc așa zicând toate ramurile de drept. Această împrejurare dovedește mai bine cât de forțate sunt diferitele diviziuni, când la baza lor stă acelaș interes de Stat care nu poate avea decât un singur caracter.

Constituția, ca lege fundamentală a Statului, va putea deci să cuprindă principii și dispozițiuni care privesc orice regiune a vieții de drept, în măsura în care legiuitorul constituțional ține de necesar ca să le declare de principii și dispoziții fundamentale, investindu-le cu toate garanțiile unei legi fundamentale.

Astfel, vedem cum într'o Constituție se fixează principii asupra teritoriului Statului, populațiunii Statului, a dreptului de proprietate, a căsătoriilor, a întrunirilor, asociațiilor, naționalităților, confesiunilor, străinilor, capului Statului, legislației, guvernului, administrației publice, județene, comunale, armatei, finanțelor, justiției, etc.

5. După toate acestea să-mi fie permis a supune unei aprecieri deosebite, în cadrele conferinței de astăzi, principiile și dispozițiunile de o specială importanță, care însemnează o schimbare față de trecut și va trebui să caracterizeze toată reforma constituțională.

a) Indivizibilitatea Statului român, privind elementele sale constitutive, trebuie declarată ca un principiu absolut în noua Constituție. Ea este însuș Statul român, care încetează să mai existe dacă admitem diviziunea lui. De aceea însemnătatea mare a hotărârilor de unire fără condițiunea unei vieți separate de Stat.

În ce privește teritoriul Statului, Constituția va trebui să declare, cu o modificare a textului vechi Constituții, principiul că nu numai înstrăinarea de teritoriu, dar nici rectificarea sau schimbarea limitelor Statului nu se poate face decât în virtutea unei legi fundamentale. Având teritoriul o importanță existențială pentru Stat, este motivat să fie puse garanții serioase, chiar și în vederea celor mai neînsemnate schimbări ce s'ar face în posesiunea lui.

Aceasta, mai ales, pentrucă s'au întâmplat două schimbări importante în teritoriul vechiului regat: una în urma congresului dela Berlin din 1878 și alta în urma păcii dela București din 1913, cu nerespectarea principiilor depuse în vechea Constituție.

b) Condițiunile și modul dobândirii calității de cetățean român, în urma situației privilegiate de care se bucură în viața de Stat, trebuie să se hotărască cu exacitate de legiuitorul constituțional. Ca un mod normal pentru dobândirea cetățeniei, va trebui să rămână și pe mai departe naturalizarea, așa după cum este instituită în vechea Constituție, făcându-se individual și prin lege, deoarece acest mod cuprinde toate garanțiile necesare în contra unor eventuale abuzuri. Nu aș vrea să mă îndoesc de patriotismul nici unui guvern român, dar din parte-mi sunt hotărît în contra unei dispozițiuni, care ar supune

importanta chestiune a încetățenirii, arbitrarului ministerial. Intrucât s'ar intenționa o despovărare a legislației noastre, felul de a proceda alfel nu poate fi un argument acceptabil, deoarece naturalizările nu sunt prea dese, și, conform practicei în cazurile concrete, ele preocupă mai mult comisiunile de indigenate decât ședința plenară.

În ce privește pierderea și redobândirea calității de cetățean român, va fi mai corect dacă rămânem și pe viitor pe baza presumpțiunilor legale, starea aceasta corespunzând mai bine libertății de acțiune, pe care vrea să o asigure legiuitorul modern atât Statului, cât și cetățenilor.

c) După fixarea principiilor asupra teritoriului și a populației Statului, și înainte de a trece la organizarea puterii de Stat ca al treilea element constitutiv, în mod logic va trebui să fie reglementată chestiunea drepturilor cetățenești.

Aceste drepturi nu se pot concepe altcum decât emanate dela Națiune, care este izvorul tuturor drepturilor în Stat. La baza lor este interesul de Stat. Caracterul lor nu poate fi altul decât unul public. Caracterul drepturilor cetățenești nu o dă împrejurarea că drepturile se execută de indivizi sau de oarecare colectivitate a indivizilor, ci scopul, mai bine zis interesul în vederea căruia ele se exercită.

Drepturile cetățenești se recunosc și se garantează, în interesul Statului. Nimic mai greșit decât de a vedea în drepturile cetățenești drepturi individuale. Individul fiind caracterizat prin ființa sa de Stat, nu poate fi vorba de validitatea unui interes individual, când este pusă la ordinea de zi organizarea vieții de Stat.

Nu pot admite să existe interese individuale față de situația naturală inevitabilă în care ne găsim. Și chiar să existe astfel de interese, ele n'au prioritate față de interesul comun al Națiunii. Cine recunoaște și este convins că viața Națiunii este a unei ființe deosebite, constituind ea Statul, având trecutul, prezentul și viitorul său, având idealul său și împlinindu-și misiunea sa specială desemnată de prevedința divină, acela nu poate tăgădui adevărul acestei vederi.

Acei cari la licărirea vremurilor noi, înainte de asta cu mai bine de un secol au voit să ducă cu orice preț la triumf, în viața de Stat, individualismul, au căzut într'o greșeală fatală! Ei vroiau să asigure drepturi și așa numite libertăți individului, la aparență în contra deținătorilor vremelnici ai puterii de Stat, în fond însă în contra Națiunii însăși pe care au ajutat-o prin șiroaie de sânge, ca să-și întroneze suveranitatea sa.

Să nu creadă cineva că m'am pus în serviciul omnipotenței de Stat, când privesc Națiunea ca atare, de izvorul tuturor drepturilor și puterilor în Stat. Vreau tocmai ca să afirm de altă parte, că este o chestie de existență pentru Națiune, să asigure indivizilor cari o alcătuiesc toate drepturile și libertățile, nu pentru a satisface necesitățile lor individuale, ci tocmai ca prin ele să se satisfacă necesitățile superioare de Stat.

În viața de Stat nu pot exista interese opuse între cetățeni și Stat. Totul trebuie să fie întocmit pentru o conlucrare armonioasă în vederea scopului final.

Fiecare drept, care se recunoaște cetățenilor fără deosebire de neam, de religie și de limbă, trebuie să fie o garanție a vieții constituționale de Stat. Iată însemnătatea acestor drepturi, mai ales dacă cetățenii sunt conștienți de ele!

„Libertatea“ și „egalitatea“ nu există, ca instituțiune de drept public nici în înțelesul etimologic al cuvântului, nici în înțelesul de libertate absolută sau egalitate de fapt; nu există, nici așa numitele „drepturi omenești“ înăscute cu omul, anterioare chiar vieții de Stat. Toate acestea s'au dovedit de lozinci menite să răstoarne câte o dominațiune nefastă. În realitate, în Constituțiile făurite pe baza tendinței individualiste, chiar și în cele dintâi și mai sângeroase din revoluțiunea franceză, ele figurează ca drepturi cu foarte multe restricțiuni, păstrând numirea lor de „libertate“, de „egalitate“ și de „drepturi omenești“ cel mult ca o expresiune științifică.

d) Cercetând unele dintre cele mai însemnate drepturi cetățenești, găsim că egalitatea de drept, — desființând toate titlurile și privilegiile, — va trebui pusă în fruntea drepturilor cetățenești arătând, și prin acest gest formal tendința de a asigura egala îndreptățire tuturor cetățenilor, fără deosebire de neam, de religie și de limbă.

Vieța și sănătatea cetățenilor sunt bunuri care trebuie garantate în mod potrivit, în interesul existenței Statului. Nu mai puțină însemnătate are onoarea de care se bucură un cetățean în societatea omenească. Ceeace ridică pe om la cele mai mari înălțimi în societate, este onoarea. Nu încapă îndoială că este un interes de existență ca cetățenii să fie conștienți de onoarea lor și, nu numai să fie crescuți în sentimente de onorabilitate, dar să li-se apere onoarea dacă ar fi atacată.

Recunoașterea dreptului la limba proprie, chiar și pentru colectivitatea cetățenilor de alt neam, trebuie să fie un principiu fundamental în noua Constituție, corespunzător hotărîrilor Adunării Naționale dela Alba-Iulia. Asigurând naționalităților prin noua Constituție drepturile limbei lor pe teren confesional, școlar, cultural, social și economic, precum și mai ales dreptul de a fi judecați, administrați și instruiți în anumite condițiuni naturale în limba lor proprie națională și, întrucât sunt la dispoziție, prin indivizi din sânul, lor se va alege cea mai liberală cale pentru resolvarea chestiunii naționalităților. Prin adoptarea acestor principii, depuse în hotărîrile dela Alba-Iulia, acordând, precum s'a văzut, dreptul la întrebuițarea limbii naționalităților în raport cu vieța de Stat și a serviciilor publice ale ei, s'au întrecut chiar și condițiunile impuse Statului român prin tratatul minorităților. N'a înțeles însă nici Adunarea Națională dela Alba-Iulia și nu înțelegem nici noi a merge atât de departe ca să asigurăm naționalităților vreo individualitate politică separată, cu autogovernare și teritoriu separat.

Garantând libertatea individuală așa cum aceasta poate fi stabilită în urma restricțiunilor suferite din cauza drepturilor analoge ale celorlalți cetățeni și din cauza intereselor superioare de Stat, noua Constituție trebuie să îngrijească ca garanțiile ei să devină efective. După ce arestările arbitrare sunt la ordinea zilei, cu toate garanțiile de până acum înscrise în Constituție și codurile penale, va trebui să recurgem la o sancțiune care singură poate remedia acest rău. Să se enunțe ca principiu că funcționarul, agentul sau însărcinatul pu-

terii publice, care a arestat pe cineva în contra legii, va fi judecat la pierderea oficiului pe toată viața, având pe lângă aceasta a face o pedeapsă de închisoare a cărei durată va varia după gravitatea cazului.

f) Dreptul de proprietate este unul dintre drepturile cetățenești, despre care se spune că ar fi un drept „privat“. Faptul în sine, că legea fundamentală a țării, Constituția, fixează anumite principii în privința acestui drept, dovedește că caracterizarea lui, ca drept privat, este greșită. Acest fapt arată mai bine decât orice alt argument, că diviziunea dreptului, bazată pe formula lui Ulpianus, naște stări de drept cari nu pot fi justificate. Statul, supunând unei regulări, indiferent dacă prin Constituție sau o lege ordinară, chestiunea proprietății, ea pierde prin acest fapt orice caracter de particularitate. Ea devine de domeniul dreptului public.

Statul trebuie să garanteze existența materială a cetățenilor ca și existența lor fizică. Iată interesul public care, în mod exclusiv, se validează la reglementarea acestei chestiuni. Întrebarea este: care e felul prin care Statul se achită de această datorie?

Interesul Statului este, pe deoparte ca să-și însușească o cantitate oarecare din bunuri pentru acoperirea cheltuielilor împreunate cu întreg aparatul vieții de Stat, de altă parte să dispună asupra unor bunuri, din cauză de utilitate de Stat, cum sunt: comunicația, salubritatea publică, lucrările de apărare a țării și cele de interes militar, etc.

Rămâne ca Statul să statornicească pentru, restul de bunuri, un oarecare regim de drept, asigurând libera dispunere și folosința lor indivizilor, în marginile legilor, respectând și validând principiile concurenței libere.

Din declararea dreptului de proprietate ca un drept cu caracter public, nicidecum nu urmează să substragem din folosința cetățenilor acele bunuri care nu sunt reclamate de necesitățile Statului. Faptul, că dreptul asupra bunurilor are un caracter public, nu are de consecință ca ele să fie puse la dispoziția și folosința egală a tuturor. Este o imposibilitate chiar și încercarea de a egaliza condițiunile de existență materială. Statul are tot interesul ca să asigure dezvoltarea tuturor energiilor materiale existente, așa după cum ele se manifestă în inegalitatea lor.

Numai în acest mod se va putea crea o viață economică ordonată, care va contribui la dezvoltarea economiei naționale și la îmbogățirea țării.

Din acest motiv, principiul conducător la reglementarea constituțională a proprietății cred că ar trebui să fie, ca Statului să i se recunoască dreptul de a însuși și substrage din bunurile de orice categorie aflătoare pe teritoriul său sau la dispoziția sa, toate acelea care sunt reclamate de un interes de Stat legalmente constatat.

Statul nu poate declara aparținătoare domeniului public și chiar ca proprietate a sa, tot subsolul, tot spațiul atmosferic, toate apele și zăcămintele miniere, lăsând proprietarului unui imobil, din subsolul și din spațiul atmosferic, atâta cât îi este necesar pentru folosința normală a suprafeței. Aceasta ar fi o restricțiune care nu mai este motivată prin nicio considerațiune superioară.

Reforma agrară este un exemplu viu cum cele mai mari restricții ale proprietății se fac fără de nicio greutate, dacă se fac dintr'o cauză de utilitate de Stat. Statul și de altcum trebuie să-și rezerve anumite drepturi asupra unor produse ale subsolului, spre pildă: asupra aurului, argintului, cuprului, fierului, gazului metan, petrolului, cărbunelui, etc., în urma importanței ce aceste produse comportă pentru economia națională și existența Statului. Tot din aceste considerațiuni s'au rezervat în favoarea Statului diferitele monopoluri.

Nu se poate însă motiva o extindere și mai largă a proprietății Statului.

Nu poate fi interes public ca Statul să substragă din concurența liberă economică, unele bunuri cari el, sau numai printr'o exploatare în regie, sau prin cointeresări sau concesiunări pe plată, le-o poate valorifica. Se știe că Statul este un rău gospodar și un rău negustor.

Constituția nouă fixând restricțiile care se pot aduce proprietății din interese de Stat, a garantat un drept fundamental al cetățenilor români.

g) Pentru rezolvarea norocoasă a chestiunii confesionale, înainte de toate ar trebui declarată libertatea conștiinței ca absolută, adoptând acest principiu neschimbat din Constituția veche. De fapt, „pro foro interno“, ea este ca absolută și se poate supune unor restricțiuni numai în ce privește manifestările sale exterioare. Libertatea religioasă manifestându-se prin diferite culte, acestea trebuie declarate ca garantate, dar numai întrucât prin exercitarea lor nu ajung a fi incompatibile cu ordinea publică și bunele moravuri.

Luând de bază aceste principii și credincioasă principiului prevăzut în hotărârile Adunării Naționale dela Alba-Iulia, Constituția nouă va trebui să dea o deslegare potrivită chestiunii confesionale, care are o egală importanță cu chestia naționalităților.

Confesiunile, prin munca lor sufletească, contribuie în mod esențial la educația cetățenească și la cultivarea virtuților cetățenești.

În Statul român întregit se găsește confesiuni cari au credincioși de altă limbă decât cea română, și au un caracter de rasă deosebit de cel românesc, având un trecut mai lung sau mai scurt și o viață autonomă bisericească mai mult sau mai puțin dezvoltată.

Îndrumarea vieții bisericești în direcție patriotică este o datorie primordială. Trebuie dată o astfel de dezlegare chestiunii confesionale, încât să se asigure o muncă rodnică a lor și în folosul Statului.

Raporturile speciale în care se găsesc diferitele confesiuni românești și neromânești în Statul român, nu admit căutarea dezlegării în adoptarea vreunui sistem existent în alte State.

Astfel, trebuie să abandonăm sistemul „cesaro-papal“, sistemul „libera chiesa in libero stato“, sistemul unei biserici dominante, sisteme existente în Statele-Unite sau în Franța.

Baza regulării nu poate să o formeze decât egala îndreptățire și viața autonomă bisericească a confesiunilor, un principiu prevăzut în hotărârile Adunării Naționale dela Alba-Iulia. Să se asigure egala îndreptățire tuturor acelor confesiuni, pe care le-a avut sau le-a preluat Statul român. Prin acest fapt se respectă drepturile câștigate și continuitatea de drept a principiilor care trebuie să fie la baza organizării unei vieți de Stat sănătoase.

De egală îndreptățire s'ar împărtăși confesiunile: greco-ortodoxă, greco-unită, romano-catolică, evangelică-luterană, evangelică-reformată, unitară, mahometană și israelită. Aceste confesiuni, care cuprind în sânul lor majoritatea covârșitoare a cetățenilor români, să fie confesiuni recunoscute cu dreptul unei autonomii în ce privește viața lor internă, a cultului și administrării de avere, stabilind, față de aceste confesiuni, dreptul de control suprem, de numire sau de confirmarea numirii sau alegerii conducătorilor bisericești.

Toate celelalte rituri cari mai există pe teritoriul Statului român să fie tolerate, întrucât exercitarea lor nu atinge ordinea publică și bunele moravuri.

Trebuie stabilit dreptul bisericilor de orice rit la ajutorul material al Statului, în măsura bugetului disponibil, luând de bază la distribuirea ajutorului toate elementele hotărâtoare pentru aprecierea situației lor.

Acceptarea unei biserici dominante în Statul român întregit, este în contradicție nu numai cu spiritul timpului, nu numai cu hotărârile Adunării Naționale dela Alba-Iulia, ci cu toată viața constituțională a Statului român, bazată pe egala îndreptățire a cetățenilor de orice neam, religie și limbă.

Statul român are destule prilejuri de a sprijini bisericile românești, pe baza proporției pe care o reprezintă credincioșii lor în raport cu totalitatea numărului cetățenilor români.

Asigurând o viață autonomă potrivită bisericii ortodoxe de pe teritoriul Statului român și având toate condițiunile unei dezvoltări sănătoase, aceasta are prilejul ca prin concurența liberă asigurată tuturor confesiunilor să-și împlinească și pe viitor misiunea sa morală și națională.

h) Invățământul trebuie să fie preocuparea principală a Statului român. O educație națională, ținută la înălțimea morală și patriotică, este o cheazășie a viitorului acestui Stat. O viață adevărat constituțională de Stat nu se poate închipui fără de o stare culturală oarecare. Principiile și dispozițiile vieții constituționale a Statului întregit nu vor aduce foloase reale până când nu vom fi în posesiunea cultului potrivite mecanismului constituțional destul de complicat. Pentru îndeplinirea misiunii culturale a Statului, stau două căi deschise: una este că Statul privește de datoria și dreptul său exclusiv îngrijirea instrucțiunii, iar celălalt că admite la această muncă colaborarea tuturor forțelor de cultură. Nu încapă discuție că Statul român, în împrejurările date, trebuie să aleagă calea a doua, apărând interesele sale superioare în orice împrejurări.

În privința învățământului public, trebuie să fie hotărâtoare principiile prevăzute în rezoluțiunile dela Alba-Iulia, ca instrucția cetățenilor, fără deosebire de neam și de limbă, să se facă în limba lor proprie, cel puțin în învățământul primar.

În privința învățământului particular, trebuie să se asigure libertatea învățământului, în special a învățământului confesional, menținând controlul general al Statului.

Întrucât institutele de învățământ particulare vor să uzeze de sprijinul material al Statului, sau vor să elibereze atestate de capacitate, hotărâte de Stat ca condițiune de admisibilitate în funcțiunile publice, Statul va fi în drept să determine condițiunile lor de existență.

Este de interes ca învățământul primar public să fie gratuit, ca astfel să fie accesibil și pentru cei lipsiți de mijloace materiale.

Învățământul trebuie să fie declarat obligatoriu acolo unde sunt școli primare publice sau de altă natură, recunoscute de Stat.

Învățământul universitar va trebui pus pe bază autonomă, care oferă mai multă garanție pentru realizarea libertății de știință.

Prin aceste principii privitoare la libertatea învățământului, se va satisface și stipulațiunile internaționale cuprinse în tratatul minorităților.

i) Declarând principiul de liberă propagandă a gândirilor omenești și persistând în materie de presă pe lângă desființarea tuturor instituțiilor preventive, nu vom putea înscrie în noua Constituție alt mijloc de reprimare a abuzurilor, decât sistemul represiv. Spre a garanta eficacitatea acestui sistem, vor trebui luate măsuri potrivite pentru stabilirea persoanei responsabile.

Un mijloc de reprimare ar fi indemnizația, care să se judece în fiecare caz nu numai ca despăgubire reală, ci și ca una morală, pentru care va răspunde în ultimul rând însuș proprietarul tipografiei sau litografiei.

Prin dispozițiuni corespunzătoare acestor principii, se va respecta un principiu fundamental al hotărîrilor dela Alba-Iulia.

Acceptând principiul libertății de întrunire și adoptând legile cele mai liberale pentru garantarea acesteia, vom fi de acord cu stipulațiunile punctului IV din hotărîrile dela Alba-Iulia.

Asigurarea drepturilor, așa numite „politice“, tututor cetățenilor, în mod egal, va trebui să fie un principiu fundamental în noua Constituție.

Cuvântul de „politică“, având mai multe înțelesuri și având în vedere faptul că în baza drepturilor publice corespunzător principiului constituțional, cetățenii participă prin aceste drepturi per eminentiam în exercitarea puterii de Stat, ar fi motivat ca ele să fie numite mai curând „drepturi constituționale“.

Importanța datorii cetățenești pretinde ca în noua Constituție să fie înșiruite în mod sistematic și în urmare logică, după drepturile cetățenești. După cum nu putem recunoaște nici ca numire, cu atât mai puțin ca caracter, drepturi individuale, nu vom putea recunoaște nici caracterul individual al datorii cetățenești, cum sunt credința către Patrie, către Tron, supunerea față de legi, datoria de a contribui fără deosebire la dările și sarcinile Statului, datoria de a face serviciul militar și al celorlalte datorii hotărîte de legi.

Trebuie codificate în noua Constituție principiile și dispozițiile fundamentale ale legilor și stipulațiunilor internaționale privitoare la situația de drept a străinilor. Trebuie să cunoască străinii, cari au de realizat vreun interes al lor, — care de altfel va fi nevoie să fie în concordanță cu interesele superioare ale Statului, — limitele legale ale acțiunii lor pe teritoriul Statului, în legătură cu Statul român sau cu cetățenii lui.

j) Pe lângă populație și teritoriu, puterea de Stat este acel element constitutiv care dă ființă vieții de Stat, închegând totul într'un trup și într'un suflet. Prin puterea aceasta, care are toate calitățile independenței, vedem trăindu-și Națiunea vieța sa de Stat. Prin această putere se formează voința Națiunii și tot prin ea se și execută.

În serviciul acestui scop trebuie să se pună organizația întreagă a puterii de Stat. Toate acele principii și dispozițiuni, cari privesc organizarea și funcționarea puterii de Stat, sunt deci de o importanță extraordinară.

Vieța de Stat este caracterizată prin unitatea ei. Unul este teritoriul, una este națiunea, una și indivizibilă este și trebuie să fie puterea de Stat.

Este o greșală de a vorbi de mai multe puteri și de a privi ca puteri drepturile cari se bazează pe Puterea Statului. Puterea Statului român este o singură putere care nu se poate diviza sub nici un titlu, nici chiar pe provincii, prin o organizare autonomă a lor în detrimentul unității Statului și a Națiunii.

Puterea Statului român nu poate emană decât dela Națiunea română alcătuitoare de Stat, înțelegând sub această numire totalitatea cetățenilor fără deosebire de neam, de religie și de limbă, dela Rege până la cel din urmă cetățean.

Aceste principii, oricât de teoretice par, vor trebui să fie înscrise în noua Constituție.

La organizarea puterii de Stat, trebuie să abandonăm sistemul învechit al separațiunii de puteri. Montesquieu, Constant, Stein și alții nenumărați cari au creiat și perfecționat această teorie, separau puterile în contra deținătorilor lor vremelnici fără o bază principială bine precizată. Este evident că nu puterea de Stat trebuie divizionată, ci trebuie instituite organe potrivite și trebuie puse la dispoziția acestora mijloacele necesare pentru îndeplinirea diferitelor funcțiuni reclamate de vieța de Stat.

Trebuie hotărâte prin Constituție și prin legi atribuțiunile fiecăreia dintre funcțiuni.

Garanția menținerii diferitelor funcțiuni în constituționalitate și în legalitate, nu o va da nici numirea de putere, nici divizarea puterii în mai multe puteri, ci o va da, în primul rând, conștiința vie a Națiunii. Unde aceasta lipsește, acolo nu putem vorbi deloc de vieța constituțională, iar unde este defectuoasă, se va naște o vieță de Stat bolnăvicioasă, plină de crize.

În acel caz s'ar putea realiza, în modul cel mai ideal, voința Statului, dacă Națiunea însăși în mod direct ar putea îndeplini funcțiunile reclamate de vieța sa. Cum în calea acesteea stau piedici tehnice și fizice invincibile, s'a recurs la instituțiunea delegațiunii, prin care se dă în numele Națiunii mandat cătorva cetățeni pentru îndeplinirea diferitelor funcțiuni.

Astfel de funcții delegate mai principale sunt: funcțiunea capului Statului, legislația, guvernul, administrația și justiția.

Pe lângă delegație ca principiu fundamental, trebuie proclamate o serie de alte principii și dispozițiuni, parte inerente numai vieții constituționale, parte inerente oricărei vieți de Stat.

k) Recunosc absoluta libertate a Națiunii de a-și hotărî singură, în mod potrivit, forma de guvern pe care o ține ca mai corespunzătoare intereselor sale existențiale.

Ales odată Regatul ca formă de guvern, instituirea acestuia trebuie să se facă cu validarea și garantarea principiului fundamental constituțional că Regele este supus legilor, că n'are alte drepturi decât cele date lui prin Consti-

tuție și că nici un act al Regelui n'are tărie decât dacă a fost contrasemnat de un ministru, care prin aceasta devine răspunzător pentru acel act.

În ce privește ereditatea ca mod normal pentru succesiunea Tronului și alegerea Regelui, sunt pentru menținerea dispozițiilor vechei Constituții, cu unele modificări.

Aceste modificări ar fi: Ereditatea Tronului să se hotărască pentru coboritorii bărbați după ordinea de primogenitură din familia Majestății Sale Regelui Ferdinand I.

Incoronarea să fie înscrisă în Constituție, nu ca o instituțiune cu sancțiuni de drept public, ci ca un prilej de mare sărbătoare națională.

Drepturile regale preluate din vechea Constituție și grupate mai sistematic trebuie întregite prin dreptul de patronaj asupra tuturor bisericilor, prin dreptul de a declara războaie și a ordona mobilizarea, prin dreptul de a primi și de a numi reprezentanți diplomatici, de sine înțeles cel din urmă drept în cadrele legilor organice, în fine, prin dreptul de a încheia tratate și convențiuni internaționale asupra tuturor chestiunilor, cu rezerva însă că, pentru Națiunea română, numai atunci să devină obligatorii tratatele și convențiunile, dacă au fost inarticulate între legile țării în modul hotărît de Constituție.

l) O altă funcțiune însemnată va trebui să îndeplinească în viața Statului român, legislația. Pentru organizarea ei corespunzătoare, un singur principiu poate fi hotărît: ca legea, care este emanațiunea ei, să exprime voința adevărată a Națiunii.

Numai atunci s'ar putea realiza în mod ideal această voință, precum am amintit deja, dacă Națiunea și-ar putea-o exprima în mod direct. Cum însă aceasta este imposibil, trebuie să căutăm a o apropiă în alt mod.

Un astfel de mod ar fi referendumul, întrucât s'ar putea asigura funcționarea ireproșabilă unei astfel de instituțiuni. Cum însă condițiunile culturale, de comunicație și de organizație a Statului român, stau în calea realizării lui corespunzătoare, trebuie să-l abandonăm.

Prin urmare, deocamdată nu rămâne o dezlegare mai bună decât organizarea legiferării în baza colaborării Capului Statului cu o Reprezentanță a Națiunii, restrânsă la număr.

Astfel, va trebui acceptată pentru Statul român, ca factori competenți ai legislației, Regele și Reprezentanța Națională. Dela modul cum se va organiza Reprezentanța Națională, va depinde măsura în care se va putea realiza problema ca voința Statului să acopere voința Națiunii.

Reprezentanța Națională din Constituția vechiului Regat a fost compusă din două Adunări. Oricât ar părea de ademenitor unora, că stând pe baza suveranității Naționale, aceasta este mai bine reprezentată prin o singură Adunare și că o a doua Adunare însemnează un plus de buget fără vreun sens practic, sunt pentru menținerea sistemului bicameral.

Dacă scopul nostru general e să se aducă legi bune și utile, acest scop desigur va fi atins mai bine în cazul când, pe lângă toți factorii hotărîtori în materie de legiferare, opinia publică, presa, specialiștii, Regele și o Adunare, proiectele de legi vor mai fi supuse și deliberării unei alte Adunări, caracterizate în împrejurări normale prin calmul, seriozitatea și experiența vârstei mai

înaintate. Pe lângă forma de guvern a Regatului, Senatul are menirea importantă de a paraliza conflictele, care în mod inevitabil s'ar ivi între o singură Adunare și Rege. Din acest motiv, istoria constituționalismului românesc, și mai nouă și mai veche, indică în mod destul de lămurit necesitatea menținerii sistemului bicameral.

m) Constituirea Adunărilor va trebui făcută prin introducerea celui mai larg sistem electoral. Acesta este votul universal, egal, secret, direct, cu votare pe comune și cu reprezentare proporțională. Trebuie să acordăm votul universal și femeilor, satisfăcând astfel un deziderat al hotărârilor Adunării Naționale dela Alba-Iulia, precum și cerinței de dreptate socială și de egalitate de drept a cetățenilor. Astfel se va satisface și principiul democratic pus la baza organizației vieții de Stat. Prin participarea femeilor la crearea și executarea voinței de Stat, vom da prilej ca femeile să aducă un aport prețios vieții de Stat, prin chestiuni de importanță politică și socială. Pe lângă motivele multiple cunoscute mai ales din mișcărilor feministe, punând postulatul nostru față de sistemul electoral viitor, ne sprijinim mai ales pe conștiința vie națională a femeii, care în părțile din ținuturile de peste Carpați a avut un rol important de conservare națională și care, suntem siguri, își va avea rolul său național și în Statul român întregit.

Votarea pe comune, declarată și realizată, căci numai în acest mod eliminăm inegalitățile unei instituțiuni de drept, care se bazează pe egalitatea proclamată a votului.

Suntem, hotărît în contra obligativității votului, ceea ce este în contradicție cu spiritul vieții constituționale. Acei cari cer vot obligatoriu, își motivează punctul lor de vedere cu necesitatea de a solidariza în acest mod masa cu conducerea Statului. Teza este de tot greșită. Votul celor constrânși și nepricepuți este lipsit de fond moral. Statul nu poate trăi din iluziuni. Trebuie alese alte căi. Printr'o educație sănătoasă și serioasă trebuie să creștăm în sentimente patriotice și făcuți înțelegători ai intereselor superioare ale Statului și, atunci, nu e necesar să fie constrânși cu forța să voteze, mai ales că votarea așa cum se face în zilele noastre, este în general ceva desgustător și nicidecum nu oferă un prilej de primenire cetățenească.

Nu mai puțin trebuie să ne inspire serioase îngrijorări modul secret al votării, așa după cum se practică. Decât o votare secretă descoperită și o instituțiune de drept compromisă, mai bine să introducem votarea publică. Nimic mai potrivit, ca să cristalizeze tot ce-i patriotic, bun și folositor existenței Statului, decât o luptă deschisă purtată de către caractere adevărate, al căror număr, dacă la început va fi mic, va crește din zi în zi. Față de votarea publică s'ar face imposibilă o serie de practice guvernamentale, uzitate cu scopul de a falsifica voința alegătorilor.

Reprezentarea proporțională fiind corectivul calitativ a unei reprezentanțe constituite, pe baza majorității cantitative va trebui acceptată și generalizată în forma cunoscută din sistemul electoral al vechiului Regat.

Egalitatea votului pretinde însă ca circumscripțiile electorale să fie astfel ardate, ca fiecare să aleagă un număr egal de deputați și senatori. Mai bine ar fi ca circumscripțiile să se formeze din câte 250.000 suflete alegând fiecare

circumscripție câte 5 deputați și 2 senatori. La fixarea circumscripțiilor să se țină seamă, întrucât se poate, de granițele politice ale județelor existente. Întrucât însă județele ar fi mai mari sau mai mici la numărul sufletelor ca circa de 250.000, circumscripțiile să se poată constitui prin gruparea județelor sau fracțiunilor lor, cu alte județe sau fracțiunile acestora.

Condițiunile generale ale dreptului de vot activ și pasiv, în ce privește cetățenia și etatea, precum și egalitatea votului și votarea directă, ar fi să se preia neschimbate din sistemul de până acum.

Ca o nouă condițiune a dreptului de vot pasiv, ar fi știința de carte, ceea ce este o cerință elementară care se poate pune față de un legiuitor.

Este în absolută consonanță cu tradițiunile neamului românesc, ca în Senat să-i vedem ca membri de drept pe moștenitorul tronului și capii diferitelor biserici, adăugând la cei de până acum câte un reprezentant al bisericilor musulmane și israelite.

Nu se poate însă admite alegerea în alt mod a senatorilor decât în mod direct, prin cetățeni alegători. Adoptarea unui alt sistem este în contradicere cu principiile vieții de Stat, adevărat constituționale.

Sistemul reprezentativ oferă destule garanții pentru a fi aleși de reprezentanții Națiunii, cei mai chemați, fără deosebire de ocupațiuni profesionale. Un Senat compus în majoritate pe altă bază ca cel reprezentativ, poate deveni într'un moment dat o nenorocire pentru Stat.

Alegerea senatorilor se va face în modul alegerii deputaților, sistem care s'a dovedit a fi mai corespunzător pentru stabilirea rezultatului.

Exercițiul dreptului de vot trebuie făcut pendent de înscrierea în liste a alegătorilor, din care cauză conscrierea celor cu drept de vot să fie garantată prin dispozițiuni constituționale care ar fi: conscrierea tuturor celor îndreptățiți din oficiu, printr'o comisiune de cinci, constituită de fiecare secție de votare. Contestațiile ce se ridică, să se judece în instanță ultimă de judecătoria de ocol. În urma abandonării obligativității votului, certificatele de alegător să nu aibă altă importanță decât că vor dovedi identitatea alegătorului, nu însă în mod exclusiv, ci să fie admisă și altă probă pentru constatarea ei.

Pentru garantarea legalității operațiunilor de votare, nu găsim un mai bun expedient decât efectuarea alegerilor prin judecătorii, statuând sancțiuni pentru a asigura exercițiul liber al dreptului de vot și pentru a împiedică falsificarea rezultatului alegerii prin adoptarea unui organ special de acuzare, cum sunt cei 20 alegători hotărâți de legile de alegere și prin o procedură penală specială cu cel puțin două instanțe de apel.

n) O altă chestie este cea a verificării mandatelor.

S'au făcut multe încercări pentru dezlegarea ei corectă. Părerile culminează în trei modalități de rezolvare. Sau se face verificarea de Adunări, sau de o judecătorie independentă, în afară de Adunări, sau de o judecătorie mixtă compusă pe de o parte din judecători, de altă parte din membrii Adunărilor.

După părerea noastră, pare a fi mai corectă următoarea dezlegare: mandatele necontestate să se verifice de Adunări. Dacă s'ar ivi necesitatea invalidării pe chestie de legalitate, aceasta va putea fi declarată numai de judecătoria electorală.

Mandatele contestate de oricine și din orice parte, să se verifice de o judecătoreie electorală compusă din 16 membri, dintre cari jumătate aleși de Curtea de Casație dintre consilierii săi, iar cealaltă parte jumătate din consilierii judecătoreiei administrative. Aceștia ar judecă în 4 secțiuni de câte 5, al cincilea fiind ales dintre ceilalți consilieri ai Curților, ca președinte, pe bază de paritate și prin vot secret. Membrii comisiunilor se aleg prin sorți de către Secțiunile-Unite a Curților.

Indrumarea verificărilor în competența Secțiunilor-Unite ar îngreună mult lucrarea Curților și nu ar oferi o mai mare garanție decât judecata a 5 consilieri independenți ai Curților. Constituirea judecătoreiei de validare în modul arătat, se va putea face numai dacă se admite instituirea absolut necesară a unei judecătoreii administrative supreme.

Cu privire la caracterul și atribuțiunile mandatului, precum și la funcționarea Adunărilor, ar fi să se adopteze principiile vechei Constituții, cu o singură modificare mai esențială, instituind comisiuni pentru desbaterea prealabilă a fiecărui proiect de lege, cu abandonarea totală a desbaterei prin Secțiuni.

Prin această dispoziție s'ar înlocui secțiunile cu lucrarea lor greoaie, de altă parte s'ar asigura o dezbatere a fiecărui proiect de lege prin secțiuni constituite din parlamentari specialiști.

Instituirea unui consiliu legislativ cu scopul principal să redacteze proiecte de legi, declarând incompetența parlamentului în materia aceasta, nu ar fi deloc potrivită cu votul universal. Regulamentele Adunărilor trebuie să reglementeze prezentarea și dezbaterrea proiectelor de legi din inițiativă parlamentară, iar și ce privește proiectele de legi prezentate de guvern, este dată garanția că redactarea lor va fi corespunzătoare. Nu se poate îngreună lucrarea legislativă cu o instituțiune nouă care ar trebui să dea consilii neobligatorii.

Pentru înconjurarea unor interpretări neavenite, ar trebui înserisă în Constituția nouă două principii și anume: că legea devine obligatorie după publicarea în *Monitorul Oficial* și, întrucât nu se dispune altfel, ziua intrării în vigoare a unei legi este a 15-a zi după publicarea în *Monitorul Oficial*.

o) Constituția veche, nici prin înfățișarea ei exterioară, nici prin dispozițiunile sale concrete, n'a scos la iveală marea importanță a instituțiunii ministeriale. Guvernul este un factor principal al organizațiunii constituționale a Statului. Guvernul este organul care, în baza răspunderii pe care o are față de Rege și față de Reprezentanța Națională, și în baza caracterului său parlamentar, este chemat să conducă viața de Stat conform principiilor generale de guvernare și a voinței naționale exprimată la alegeri. Întrucât principiile de conducere și activitate a guvernului nu sunt în vederile vreunuia din acești factori, urmează criza care trebuie rezolvată după regulile constituționale.

În noua Constituție, pe lângă modificarea neînsemnată a dispozițiunilor privitoare la instituțiunea și responsabilitatea ministerială, ar fi să se înscrie, în mod organic, instituțiunea Consiliului de miniștri, arătând atribuțiunile lui principale.

p) Organizația justiției, nu ca o putere, ci pe baza tuturor garanțiilor de independență, este o chestie de egală importanță cu celelalte chestiuni ale vieții de Stat constituționale

Vieța modernă de Stat, cu seria nesfârșită a raporturilor sale de caracter civil, administrativ și penal, pretinde ca să se adopte o organizație judecătorească, potrivită cu natura afacerilor în litigiu.

Instituirea unei judecătării administrative, cu diferitele sale grade de jurisdicțiune este o absolută necesitate.

Caracterul deosebit al afacerilor nu permite să se facă o organizație unitară, împărțită poate numai în secțiuni corespunzătoare.

În materie administrativă nu se pot institui decât trei grade de jurisdicție și altele trebuie să fie condițiunile de capacitate ale unui judecător civil și penal, ca și a unui judecător administrativ.

Modificând, potrivit acestor principii, dispozițiunile vechei Constituții privitoare la organizarea judecătorească, va trebui declarat principiul că judecătării judecă în virtutea Constituției și a legilor, ceea ce însemnează că au să aplice Constituția și legile, având dreptul ca să cerceteze, în cazurile concrete ca și până acum, dacă o lege corespunde Constituției sau ba. Judecătării vor putea admite sau respinge aplicarea unei legi, despre care au constatat că este neconstituțională.

O necesitate a timpurilor moderne este înființarea unei judecătării ad-hoc în Capitala Țării, pentru judecarea conflictelor de atribuțiuni, compusă de consilierii Curții de Casație și ai judecătoriei supreme administrative.

Principiile constituționale sunt a se validă în toate organizațiile publice ale Statului. Sunt afaceri de mare importanță care pretind o administrație centrală, sunt iarăș altele care se pot administra mai bine prin descentralizare. Trebuie să se dea prilejul ca acolo unde permit interesele generale ale conducerii și siguranța generală a Statului, afacerile de un interes local să poată fi administrate de organe locale, constituite pe baza principiului reprezentativ cu introducerea sistemului votului universal.

r) Pentru întregirea principiilor și dispozițiunilor Constituției vechi privitoare la finanțele Statului, care este un mijloc absolut al funcționării organizațiunii de Stat, ar trebui introduse două schimbări, dintre cari una privește votarea bugetului.

În sistemul nostru bicameral, Senatul, abstracție făcând de cei câțiva senatori de drept, este o instituțiune reprezentativă a Națiunii, de acelaș caracter ca și Adunarea Deputaților. Dacă pentru a aduce o lege se cere hotărârea colectivă a celor trei factori ai legislației, cu atât mai vărtos trebuie să cerem aceasta la votarea legii de buget, care joacă un rol atât de important în vieța Statului modern.

Cealaltă direcțiune în care ar trebui întregite dispozițiunile vechei Constituții, este controlul eficace al cheltuielilor publice, o altă chestiune care interesează într'un mod deosebit opinia publică a Națiunii.

Un alt element, indispensabil pentru funcționarea neturburată a vieții constituționale de Stat, este armata permanentă. Trebuie aduse toate jertfele posibile pentru această armată, al cărei rol înălțător trebuie să fie desemnat de Constituție în apărarea Țării și în menținerea ordinii interne. Organizarea armatei permanente are să se facă în virtutea legilor de organizare. Legislația, împreună cu guvernul responsabil, va ști să dea acestei instituțiuni de

importanță existențială organizația cea mai potrivită, uzând, întrucât va crede necesar, de consiliul celor mai distinși militari, fără a fi constrânși la aceasta printr'o dispozițiune constituțională. Pe lângă armata permanentă, printr'o educație generală a cetățenilor și prin alte măsuri potrivite, se poate cuprinde Națiunea întregă într'o organizație puternică a apărării naționale.

Stabilitatea în funcțiuni publice și dreptul la pensie sunt două chestiuni a căror rezolvare interesează mult pătura aceea a Națiunii noastre, care își dedică viața sa carierii funcționărești. Pentru regularea responsabilității civile a funcționarilor publici, trebuie să se găsească o rezolvare corespunzătoare dreptății materiale.

Cu privire la revizuirea Constituției, ar fi să se mențină dispozițiunile Constituției vechi, omițând cetirile legii de revizuire, care sunt o formalitate fără rost, oferind celelalte formalități hotărâte garanțiilor unei revizuirii serioase.

6. Iată cari ar fi principiile și dispozițiile mai însemnate ale Constituției noi, corespunzătoare totdeauna principiilor fundamentale stabilite în hotărârile de unire ale provinciilor unite. Fehul cum aceste principii se vor înscrie în noua Constituție, va decide soarta reformei constituționale.

Ca încheiere, să-mi fie îngăduit a face apel la sentimentele adevărat patriotice, care trebuie să existe în sufletul fiecărui român, spre a putea crea condițiunile prealabile necesare unei noi întocmiri constituționale.

Având convingerea că Statul român întregit nu poate trăi o viață constituțională parlamentară, trebuie să căutăm a valorifica, la conducerea afacerilor Statului, toate energiile existente.

Tot atât de adâncă îmi este convingerea, că noua Constituție nu poate fi nici importantă ca vechea Constituție, nu poate fi nici octroiată. Trebuie să se înconjoare până și umbra octroierii. Din cauza aceasta, unicul mod de a asigura alcătuirea unei legi cu caracter fundamental și statornic, este ca să se facă cu concursul tuturor partidelor, în tot cazul însă în sentimentul general al opiniei publice din întreaga țară.

Pentru a asigura atingerrea acestui scop, este numai un singur mod de a chema corpul electoral la urnă: garantând prin toate mijloacele posibile manifestarea liberă a voinței lui.

Sunt ferm convins că tot ce se face pentru organizarea constituțională a vieții de Stat românești, în contra acestor principii, n'are șanse de stabilitate. Nu numai că nu ne va ajuta la o nouă Constituție și bună și utilă, ci va introduce era crizelor și va continua cu falsurile vieții de Stat.

Inchei deci cu o dorință, ca Providența Divină, care a purtat grija Neamului nostru prin atâtea secole vitrege, să ne ajute ca să fim la înălțimea situației, atât la creierea condițiunilor prealabile, cât și la alcătuirea Constituției noi, pentru ca aceasta să fie un mijloc potrivit și mulțumitor la organizarea vieții de Stat românești.

PRESA IN VIITOAREA CONSTITUȚIE

CONST. BACALBAȘA

CUPRINSUL: 1. Introducere. — 2. Presa română de altădată. — 3. Regimul presei dela 1876. — 4. Redactor responsabil. — Chestiunea jurisdicțiunii. — Libertate deplină și responsabilitate reală.

MULȚUMESC mai întâi, în numele presei, Comitetului Institutului Social pentru interesul deosebit ce îl arată unei chestiuni, care este nu numai foarte importantă, dar de un interes vital pentru o lume civilizată.

Prezența d-voastră aci, în număr mare, este încă o dovadă de interesul celor purtați chestiunii acesteia, presei, care în general nu este un lucru popular, cât și ziaristilor, care nici ei nu sunt destul de populari.

Ca orișice lucru prea util, presa este un lucru nu prea plăcut, pentru că ziaristul, fie că spune adevărul, fie că spune neadevărul, supără. Neadevărul supără, nu mai este nevoie să o demonstrez. Dar este un lucru care ar părea paradoxal și care este totuș foarte adevărat: a spune adevărul prin presă este de multe ori un lucru foarte neplăcut; de aceea ziaristii nu sunt în general iubiți și populari.

Presa seamănă cu un om sever, care își îndeplinește totdeauna datoria, aducând servicii colectivității, dar jignind adeseori individualitățile. Aceasta este situațiunea noastră: suntem un controlor de toate zilele și fie că suntem greșiți, fie că nu suntem, fie că spunem adevărul, fie că nu-l spunem, totdeauna trebuie să nemulțumim pe cineva. Iată de ce, acumulându-se toate aceste nemulțumiri, cu timpul presa atrage asupra ei această atmosferă de nepopularitate. Repet, prezența d-voastră aici înseamnă că sunteți conștienți de misiunea și de folosul presei, mai mult decât de agreabilitatea celui care vorbește.

Asupra presei sunt noțiuni și postulate admise de toți și sunt altele cari nu sunt admise de toți. De pildă: presa trebuie să fie liberă, este o necesitate care aduce după sine mari foloase. În această privință toată lumea este de acord, dar numai în principiu. Toată lumea este de acord că presa este în Societatea de astăzi un factor de răspândire a luminii și că presa a slujit dezvoltarea politică a Societăților, că presa, cu alte cuvinte, face și a făcut bine.

Mai este încă un postulat admis de toți: acela că presa trebuie să fie responsabilă; acest postulat îl admitem și cei cari voim ca presa să aibă o libertate cât de neîmărșurată, și cei cari vor să mărginească această libertate; în principiu toată lumea este de acord.

Dacă deschidem debaterile parlamentare din 1884, când s'a discutat revizuirea art. 24 și 105 din Constituție, vedem că și atunci toată lumea eră de acord ca să proclame necesitatea unei prese care să fie liberă. Erau atunci numai două câmpuri, în Parlament, ale partidului liberal, fiindcă opoziția liberal-conservatoare lipseă. Iar junimiștii, cari figurau ca independenți, nu au luat parte la debateri. Deci eră în Parlament numai partidul liberal desbinat în

două grupuri. Protagonistii erau de o parte, C. A. Rosetti, Nicolae Ionescu, Mișu Schina, D. Geani, N. Fleva, G. Panu.

De partea cealaltă erau Eugen Stătescu, Stolojan, Vasile Lascăr și primul ministru Ion Brătianu. Toți au afirmat necesitatea ca presa să rămâie liberă și au recunoscut folosul pe care presa l'a adus totdeauna lumii. Dacă citind aceste debateri, ne-am oprî în momentul când s'au propus soluțiile, am rămâne convingși că disensiune nu putea să fie, căci toată lumea eră de acord; ne-am miră chiar de ce atăta discuțiune. Dar, deși pornind toți dela aceleași premise, au ajuns unii într'o parte și alții într'altă parte, la concluziuni cu totul deosebite.

Astăzi, toți suntem de acord că presa trebuie să fie liberă, dar, se înțelege, cu rezerve. Mai ales noi, ziaristii, cerem ca presa să aibă și răspundere. Presă fără răspundere nu se poate concepe, după cum în timpul nostru presă fără libertate nu se poate admite. Presa fără răspundere ar fi o presă care ar scăpa dela orișice datorie față de Societate. Nu se poate admite ca oamenii să nu aibă răspundere. În definitiv, dacă presa ar fi o forță a naturei, care ar scăpa puținței noastre sociale de a o pipăi, de a o reglementa, atunci am înțelege că trebuie să ne supunem fatalității; dar cine spune presă, spune un număr de oameni cari scriu. Și dacă acești oameni ar fi fără răspundere, s'ar stabili în Societate o minoritate infimă de oameni cari ar scăpa de controlul social, ar fi niște ființe excepționale, privilegiate și aceasta într'o Societate care a reușit să sfărîme toate privilegiile tradiționale. De ce să fie câțiva oameni cari nu știm de unde vin, nu sunt măcar recrutați după norme fixe și stabile, după cum se recrutează în alte profesii, ci vin după cum se întâmplă, fiecare adus de înclinările sale, după talentul pe care îl are și după cine știe ce motive? Este admisibil ca acest număr de oameni să se constituie, în Societate, într'un grup de oameni neresponsabili, cari să aibă dreptul să atace și să calomnieze fără răspundere? Aceasta nu se poate, și noi ziaristii suntem cei dintâi cari spunem că aceasta nu se poate. Adică, presei îi trebuie răspundere. Dar este întrebarea ce fel de răspundere, după cum iarăș este întrebarea, ce fel de libertate?

Este un moment în care și prietenii libertății ca și prietenii responsabilității se despart; până aci toată lumea a fost în înțelegere, însă acum vine momentul în care lumea nu se mai înțelege. Acesta este terenul pe care s'a născut controversa pentru care se face discuțiunea: chestiunea responsabilității, a regimului și a jurisdicțiunii la care trebuie să fie supusă presa.

Sunt oameni cari cer ca presa să fie supusă la un număr de condițiuni; de exemplu: cerere de autorizare pentru ca ziarul să apară, depunere de cauțiune, cenzurare, arest preventiv, suspendare și o anume jurisdicțiune, adică cine să judece pe ziarist pentru toate felurile de delictе comise pe cale de presă.

Asupra acestor puncte este discuțiune. Pe acestea le voi examina la sfârșitul acestei conferințe.

2. Deocamdată trebuie să stabilim un adevăr psihologic: de câteori se cere o măsură restrictivă în contra presei, ea nu este cerută de oameni de principii cari sunt convingși de necesitatea acestor măsuri. Intotdeauna, cel puțin la noi în țară, așa s'a prezentat mereu problema. Ci sunt intotdeauna patimile personale care vorbesc. Persoanele și-au modificat convingerile după împrejurări.

A fost o presă dela 1872—76, și mai înainte chiar, care publică o literatură de care d-voastră, cei tineri cari sunteți aci, nici idee nu aveți. Dacă astăzi s'ar publică un singur articol, o singură bucată literară în felul celor care se publicau atunci în „Ghimpele“, „Telegraful“, „Poporul“, etc., ar fi o mirare generală în opinia publică și s'ar cere, poate, represiuni.

Să-mi dați voie să vă răpesc câteva momente, — căci este lucru foarte interesant, să aruncăm o privire retrospectivă nu numai asupra distanței de timp, dar și asupra distanței morale și intelectuale care ne desparte de Societatea de atunci.

S'a spus că presa trebuie să fie cenzurată, pentru ca să nu se publice lucruri cari ar provoca dezordinea socială, care ar împinge la anarhie și ar provoca turburări menite să strice echilibrul normal al Societății. Din dovezi istorice se va vedea cât sunt de greșiți acei cari cred aceasta și cer represiuni împotriva presei tocmai pentru ca să mențină acest echilibru. Să vă dau un caz; desigur un exemplu nu este regulă, dar așa se prezintă la noi chestiunea în istoria presei românești: La 1847 eră pe tron Domnul Bibescu. Presa eră sub regimul autorizării, a cenzurei și a arestului preventiv, etc. Costache Rosetti eră ziarist și ziarul său a fost suspendat; toate cererile pentru admiterea aparițiunii ziarului au fost zadarnice. Atunci s'a dus personal la Curte, — eră un om din Societatea aristocratică a țării și aveă relațiuni personale cu Curtea, — și s'a dus să vadă pe Domn, să-i ceară personal autorizarea de a scoate ziarul. Așa eră mentalitatea de pe atunci.

Cu toate celelate măsuri restrictive, cu cenzură, cu arestul preventiv, cu cauțiune, se mai cereă și autorizațiune pentru a scoate ziarul. Și Rosetti atât cereă: autorizarea de a scoate ziarul, rămânând să se supună și cenzurei. Dar Vodă care nu voiă, i-a răspuns cu un cuvânt de spirit: „Domnule Rosetti, pe d-ta numai eu aş puteă să te cenzurez, și nu am timp“. Și Vodă a refuzat autorizarea. Deci la 1847 i s'a refuzat lui Rosetti scoaterea unui ziar, pentrucă eră de ideile înaintate ale vremii și puteă să turbure ordinea politică și socială. Ei bine, cu tot acest regim restrictiv, nu a trecut decât un an și la 1848 a izbucnit revoluțiunea. Iar Bibescu, care nu aveă timp să cenzureze pe Rosetti, a trebuit să abdice și să fugă din țară. La ce a servit atunci lipsa de libertate a presei? La ce a servit faptul că nu eră o presă liberă, în România?

Mai târziu, la 1872—73—74 și până în 1876, când a căzut regimul conservator și au venit liberalii la cârmă, eră o presă de o violență și de o lipsă de măsură față, nu de miniștri, dar de însuș Vodă Carol, și se scriau lucruri, după cum vă spuneam adineaori, pe cari nici nu ni le-am puteă închipui azi. Și par'că nici nu ne vine să credem că s'au putut scrie. Am să citesc câteva bucăți foarte scurte pentruca să vă faceți o idee.

În „GHIMPELE“ din 1872, 9 Martie, găsec publicat un cântec al cărui refren (subliniat în ziar) este următorul:

Fierul cel roșu care apasă
Mâna cruzimei p'un osândit,
Mai adânci urme nici el nu lasă.
Ci du-te, Iudo, cum ai venit!

Acestea se spuneau lui Vodă Carol: „du-te *Iudo*, cum ai venit!“
 În „GHIMPELE“ din 9 Martie 1872:

CUCUVAIA

Cucuvaia cobitoare
 S'a pus pe Palat
 Și cântarea-i bocitoare
 Strigă ne 'ncetat:
 Rău de țara care'și pune
 În cap p'un străin
 Căci străinul îi răpune
 Frumosu-i destin!

Străin pus-ași Domn în țară
 Pentru românism!
 Pofțiți, vă târăște iară
 Către despotism!
 Toate javrele golane
 El le-a pricopsit
 Dându-le de ros ciolane
 De cum a venit!
 Însă termenul sosește
 E apropiat!
Și Tronul se despărțește
De ăst blestemat!

Vedeți că nu este numai o aluziune; se spune pe față de străinul care este pe tron.

Străinul, vă spui eu, pică,
 Căci e de nimic,
 Și de lege n'are frică
 Ca orice *calic*.

Unire numai să fie
 Români între voi
 Și veți scăpa de hoție
 Și chiar de *Nemțoiu*!

Cucuvaia cobitoare
 S'a pus pe Palat
 Și cântarea-i bocitoare
 Strigă ne 'ncetat:
 Oh! Țara e sbuciumată
De un hoț străin,
De o liftă leșină
Stuğă la Berlin.

Săriți dar Români cu toții
 De el să scăpați
 Căci într'altfel pradă morții
 Singuri voi vă dați.

Asemenea lucruri se publicau pe atunci. Într'adevăr, pentru acest cântec publicat în „GHIMPELE“, girantul ziarului a stat în arest preventiv 2 luni și 5 zile.

In „GHIMPELE“ din 20 Martie 1872:

.....
 Am zis *Neamului* să tacă,
 Boroboațe să nu facă
 Ci berea să-și beă
 Și să-și *vază* de slănină,
 Dacă halba-i este plină,
 De are lulca.
 Iată-l dar tare ca fierul,
 Și ciocoiul și boierul
 Temenele-i fac.
 Iar el se'ngrașă și crește
Tot ce Bismark poruncește
 Lui îi e pe plac.
 Am zis *Neamului* să fie
 Om onest, de omenie
 Demn și iscusit.
 Să mai asculte poporul
 Căci el — *nătângul și chiorul* —
 El l'a *înfolit*.

Și în „TELEGRAFUL“ din 1872 cu titlul „du-te, du-te“:

Frunză verde de secară
 Dragă băețele,
 Du-te mai curând din țară!
 Dragă băețele, etc. etc. etc.

Însfârșit pe tonul acesta se scria între 1871—1876 în presa română, și aș putea să vă citesc alte multe, poate încă și mai violente, însă cred că din atâta v'ați făcut o idee justă.

Iată, deci, o literatură, despre care s'ar zice în ziua de astăzi, este merită să provoace în țară revoluțiune, sau cel puțin un curent violent și hotărât în contra Tronului. Ce vreți mai mult?

Dar aceiași oameni cari publicau aceste versuri la 72 și 73, au numit la 1877 pe Nemțoiul dela Berlin „Marele căpitan“. Vedeți ce rezultate a dat această literatură: faptul că nu era o presă la 1847, nu a împiedicat izbucnirea revoluțiunii și izgonirea Domnului, iar presa care era tolerată la 1872 și care publică lucrurile pe care le-ați auzit, nu a provocat altceva mai puțin decât războiul independenței și marea glorie a lui Carol de Hohenzollern.

Unde este, dar, primejdia ca presa să fie liberă, ba chiar să fie licențioasă? Exemplele ne spun că aceste pamflete, aceste lucrări violente și necuviincioase care se publicau la adresa Tronului, nu au contribuit întru nimic pentru a confirma teoria celor cari susțin că trebuie un frâu presei, dacă nu vrem ca licența ei să provoace cataclisme sociale.

3. Dar este ceva mai mult. V'am spus că la revizuirea dela 1884 erau două tabere în partidul liberal. În fruntea uneia era Eugen Stătescu. Documentele ne arată că regimul presei, așa cum este în Constituția de astăzi, este datorit personal lui Eugen Stătescu.

Dar partidul liberal vine la putere în 1876 și Eugen Stătescu este ministru de justiție. El vine după această perioadă de literatură a presei fără de frâu și are dovezi că o astfel de presă poate să alunece pe o pantă licențioasă. Ar fi fost, dar, în aer, ceva care cerea ca să se pue capăt acestui fel de presă; cu atât mai mult, cu cât acum putea presa să înceapă o campanie și în contra celor cari erau la cârmă. Cu toate acestea, ministrul de justiție nu s'a lăsat deloc influențat. El a rămas credincios principiilor liberale. Eugen Stătescu trimite Parchetelor o circulară, care a făcut mult zgomot pe vreme și care a fost mult apreciată, nu atât pentru intențiunile politice cu care a fost dată, cât mai ales pentru felul cum eră motivată.

Iată această circulară: „D-le procuror general, limbajul violent și injurios cu care unele organe de publicitate atacă guvernul, reaua credință cu care ele denaturează toate actele sale și defaimă sistematic, prin tot felul de calomnii, pe bărbații cei mai onorabili, știrile neadevărate, ce nu încetează a răspândi în public, cu scopul vădit de a inspira nesiguranța în spirite și a discredită actuala stare de lucruri, au făcut pe mai mulți domni procurori să mă întrebe ce linie de conduită urmă să țină Parchetul în fața acestor excese ale presei și dacă nu trebuie să urmărească pe autorii lor înaintea autorităților represive.

„Pentru a preveni orice neînțelegere și a nu lăsa cea mai mică îndoială în spirite asupra acestui punct, mă simt dator, d-le procuror general, să vă arăt în scurt care este modul de a vedea al guvernului în privința aceasta și vă rog, ca, comunicând aceste vederi tuturor d-lor procurori din circumscripția d-astră, să luați dispozițiuni spre a se urmă întocmai.

„Deși, după starea actuală a legislației noastre, delictele ce se pot comite pe calea presei nu sunt scutite de orice pedeapsă și nu se bucură de altă inunitate decât de beneficiul jurisdicțiunii speciale a juraților, totuși, guvernul astăzi nu voiește a uză contra presei de niciuna din măsurile represive ce legea penală pune la dispoziția lui; ci convins că acele organe de publicitate, prin asemenea excese, nu-și pot vătămă decât lor și că opinia oamenilor de bine va ști totdeauna să facă justiție de atacurile lor interesate, ministrul de astăzi dorește a li se lăsa cea mai deplină libertate. Cu modul acesta putem speră chiar, că cu timpul acele ziare vor veni la o mai justă apreciere a lucrurilor și vor părăsi singure niște deprinderi atât de vătămătoare Societății în genere și intereselor presei în particular.

„Așa dar, d-le procuror general, nu numai că se va părăsi cu totul sistemul arbitrar, admis până eri, de a se închide preventiv ziaristii, sistem care nu s'a putut introduce decât printr'o abuzivă interpretare a legii, dar încă veți binevoii a interzice formal orice urmărire directă din partea Parchetului contra ziarelor pentru delicta comise contra guvernului sau reprezentanților săi“.

Vedeți dar, cum un ministru de justiție cerea procurorului general să nu mai aresteze preventiv pe ziaristi, — și cum afirmă filozofia politică cea sănătoasă, ca să lăsam timpului și bunului simț al opiniei publice să deă pedepsele și să denunțe vinovățiile.

Dar la 1884, acelaș om politic uită să lase timpului și opiniei publice rolul acesta, și trece în câmpul celor cari cereau măsuri represive.

Vă spuneam, adineori, cum că nu principiile sunt acelea care de multe ori inspiră pe cei cari cer măsuri represive pentru presă, ci resentimentele personale. Nu vreau să aduc câtuș de puțin atingere memoriei marelui om de lege care a fost Eugen Stătescu, dar vă dau numai exemplul lui ca un exemplu psihologic.

La 1876 Stătescu venea după un număr de ani de opoziție și înțelegea nevoia pe care o are de multe ori presa de a scrie în mod nemăsurat. La 84 Stătescu eră după 8 ani de guvernare și nu mai înțelegea această nevoie a presei. Acum eră un om care fusese 8 ani ținta atacurilor presei. Resentimentul actual luase locul convingerii de altădată.

O întrebare este: cine trebuie să răspundă în fața justiției: ziaristul sau ziarul? Aci ajung și la una din măsurile pe care le cer unii oameni pentru a înfrâna presa și la răspunsul pe care îl dau adevărații partizani și iubitori ai libertății presei. Și anume se cere dreptul pentru autoritate de a refuza aparițiunea ziarului. Dar la drept vorbind, acest deziderat astăzi nu mai este susținut de nimeni, așa că nici nu mai este nevoie să-l discutăm. Intr'adevăr, sunt oarecari proiecte de revizuire a Constituției, pregătitoare lucrărilor din toamnă, însă nu am văzut în niciun proiect să se ceară autorizarea pentru aparițiunea unui ziar. Trecem deci la a doua chestiune: cauțiunea.

Dacă cauțiunea a putut să fie grea altădată, astăzi, față de marea scumpire a hârtiei, a mâinei de lucru și a cernelei, cauțiunea ar fi omoritoare. Să trecem dar și asupra acestui deziderat al acelor cari voiesc să pună stavilă presei.

Trec la arestul preventiv. Arestul preventiv este cea mai monstruoasă dintre măsurile cari s'au luat vreodată împotriva presei. Arestul preventiv este mai întâi o impietare asupra drepturilor judecătorilor naturali ai ziaristilor, căci arestul preventiv înseamnă a pedepsi mai înainte ca el să fie dovedit vinovat. Faptul că a scris ceva care pare că este lucru delictuos, nu însemnează că este vinovat.

Ziaristul trebuie să meargă înaintea judecătorilor săi naturali, pentru, ca justiția să afirme că este ori nu vinovat. Arestul preventiv, în materie de presă, înseamnă că este ceva deasupra judecătorilor naturali cari hotărăsc. Arestul preventiv, în principiu, nu poate fi legitimat decât în unele cazuri, atunci când vinovatul este un om care ar putea să dispară, de exemplu un asasin ordinar. Atunci, se înțelege, că Parchetul care a pus mult timp până să pună mâna pe el, îl arestează preventiv, ca să nu scape. Dar astăzi este un curent în lumea juridică ca chiar și acești criminali ordinari să fie liberați pe cauțiune. Dar pentru ziaristi, arestul preventiv nu însemnează alta decât o josnică răzbunare.

Din trecutul acestei țări, vă pot cită două cazuri în materie: unul este umoristic, dar celălalt este foarte serios. El trebuie să atragă luarea aminte celor cari ar putea să se gândească la introducerea acestei odioase penalități. Iată cazul umoristic.

Sub Vodă Cuza, într'o bună dimineață, directorul închisorii Văcărești se pomenește cu o trăsură care aducea o saltea, o pernă și cearceafuri. — Ale cui sunt, întreabă el? — Ale d-lui Orășanu!

Știți, cred, că N. Orășanu este unul dintre autorii acelor versuri pe cari vi le-am citit; el eră cel mai cunoscut umorist de pe vremuri.

— Dar, răspunde directorul închisorii, eu nu am primit nici un aviz că Orășanu ar fi arestat? — Nu face nimic, o să vie!

Orășanu eră mereu arestat preventiv de câteori scria câte o bucată de versuri împotriva lui Vodă Cuza. Și cum scrisese încă o astfel de bucată și știă că o să fie arestat, de îndată ce a scris versurile a și trimis așternutul său la închisoare, să aibă pe ce dormi.

De altfel așa procedă Orășanu de obicei. Cu un om trimitea manuscrisul la tipografie și cu altul așternutul la Văcărești.

Bineînțeles eră o glumă. Dar să vă spun cazul celălalt care este foarte serios.

În 1875 poetul Alexandru Macedonski scrisese o bucată de versuri cu aluziune la Domnul Carol, aluziune ce se reducea la un refren care nu avea nimic din violența celor pe care vi le-am citit. Refrenul eră următorul:

„Vodă Car... Vodă Car... crudul vodă Caragea!”

Autoritatea a găsit însă că este o aluziune la Vodă Carol, cum într'adevăr și eră. Macedonski este arestat preventiv la Craiova, trimis la București și întemnițat la Văcărești. După trei luni de detențiune preventivă, Macedonski vine în fața Curții cu juri. Apărarea ridică excepțiunea legii de presă de pe vremuri, care stabilea că un delict de presă se prescrie peste patru luni. Or, trecuseră 8 luni de când Macedonski făcuse delictul. Președintele tribunalului, un oarecare Ștefănescu, eliberează, pe această bază, pe Macedonski. Dar îl liberează după ce acesta stătuse în arestul preventiv 3 luni pentru un delict prescris. Vedeți, prin urmare, cam ce putea să facă Parchetul cu acest arest preventiv. A protestă ar fi fost în zadar. Cum spune vorba populară, „a mâncat pământ”; nimeni nu a putut să ceară, dela cei cari comiseră acest abuz revoltător, reparațiune.

Mai este o altă cerință a celor cari vor să stavilească presa: căutarea autorului. Să mă opresc câteva minute mai mult asupra acestui subiect, fiindcă, pe cât știu, există și astăzi un anume proiect de revizuire a Constituției, în care se cere ca autorul articolului să fie căutat.

În debaterile din 1884, — sunt 47 de ani de atunci, — s'a discutat în Cameră și această chestiune. Iar jurisconsultii însemnați ai vremii, printre cari la Cameră Gheorghe Cantili, profesor de drept penal la facultatea de drept din București, Dumitru Geani, etc., la Senat Mișu Schina, N. Fleva, etc., toți oamenii de drept, au susținut părerea că nu trebuie să se caute autorul unui articol, căci ar fi să se facă un atentat la libertatea presei, dat fiind că ziarul are totdeauna un girant responsabil. De altfel, a se cere prin lege ca ziarul să aibă totdeauna un girant responsabil și în acelaș timp să se prevadă și căutarea autorului, este o anomalie, o absurditate. Dacă ziarul are un girant, care răspunde pentru tot ce se scrie la gazetă, de ce să mai cauți autorul? S'a pus atunci și întrebarea, dacă poate să răspundă pentru acelaș delict mai mulți? Răspunsul a fost categoric dat de către raportorul proiectului, A. Stolojan, care eră de partea celor cari cereau măsuri restrictive pentru presă. Defunctul Vasile Lascăr, care eră unul din oamenii cei mai luminați ai vremii, a convenit și el că este absolut imposibil ca să răspundă pentru acelaș delict mai mulți oameni.

Am aici o broșură a legii de presă, în vigoare în Ardeal, deci legea de presă a Ungariei. În legea aceasta sunt lucruri care la noi s'ar părea că sunt atenta-

toare la libertatea presei. Nu trebuie să uităm că așa eră acolo obiceiul locului și că în Ungaria minoritățile erau foarte numeroase, mai numeroase decât acei cari dominau și a trebuit, deci, să se facă o lege care să fie oarecum în frâu presa minorităților. În această lege a Ardealului se spune că ziarul trebuie, spre a putea apare, să facă o cerere, deși se mai spune în aceeași lege că nu are nevoie de autorizare, dar totuși trebuie să facă o cerere care să cuprindă între altele și prezentarea unui redactor responsabil.

Aci am să susțin o părere care știu că nu este împărtășită de toți ziaristii. Dar eu nu o prezint, ca președinte al Sindicatului ziaristilor din București, ci o prezint ca o părere personală, pe care o știu împărtășită de cei mai mulți din ziaristii mai experimentați și mai în vârstă.

4. În legea presei din Ardeal se prevede că dacă editorul, directorul sau proprietarul ziarului, prezintă ca redactor responsabil pe cineva care nu este într'adevăr redactor, a comis un delict. La noi este cu totul alt sistem. La noi nu există redactor responsabil, ci girant responsabil. Acesta la noi este un om de pae, este portarul sau servitorul, este de multe ori cineva care nu există, este un nume pe care îl vedem că figurează pe ziar ani de zile, fără să intereseze faptul că omul a putut să moară. Și de cele mai multe ori este un Vasile Dumitrescu, ori Dumitru Vasilescu oarecare, dar precis nu se știe. Când este nevoie ca acest girant să compară în fața justiției, trebuie să alerge Portăreii ca să-l găsească și de multe ori nu-l găsește. Și nu-l găsește fiindcă el se află într'un loc unde doar la alegeri mai poate fi găsit. Dar, trebuie cineva care să răspundă pentru ziar, căci presă fără răspundere nu se poate admite; liberă, da, foarte liberă! însă presă care să fie conștientă de puterea ei. Cu cât admitem mai mult că presa este o mare putere, cu atât trebuie să admitem și că această mare putere trebuie să aibă un frâu. Căci cine este prea puternic, acela are mai mult mijlocul de a deveni abuziv.

În orice acțiune socială, cel care este prea puternic poate să devie tiran. Dar spiritul vremurilor a răsturnat toate tiraniile, începând cu tirania religioasă, urmând cu tirania militară și mai departe cu tirania tronurilor și a oamenilor politici. Cum am putea admite ca să ia altcineva sceptrul căzut de atâtea ori din mâna tiraniei, fie acel altcineva presa? Este neadmisibil ca noi, cari nu avem la spatele nostru niciun fel de tradițiune, de drept divin sau de drept natural, să înființăm o tiranie nouă din simpla noastră voință. Presa trebuie să fie responsabilă.

Cu drept cuvânt a spus poetul Alfieri cum că, a putea face răul este o invitațiune puternică ca să-l faci. Iar sociologul Scipio Sighele a scris că: *cine poate totul, îndrăznește totul.*

Din acest punct de vedere suntem înțeleși, noi nu cerem pentru presă decât libertatea, iar nu absolutismul.

Dar autorul articolului, personal, trebuie să fie căutat? Eu spun hotărît că autorul unui articol nu trebuie să fie căutat, odată ce ziarul are și trebuie să aibă, un redactor responsabil. Girantul responsabil, în locul redactorului responsabil avea la noi un înțeles. Zic „avea”, fiindcă acest om de pae este o rămășiță a vremurilor, de când există arestul preventiv. În acea vreme arestarea

redactorului înseamnă aproape suspendarea ziarului care, firește, nu mai putea să apară sau cu greu mai putea să apară, dacă redactorul său eră mereu întemnițat. Pe acea vreme eră, firește, necesar un girant responsabil care să meargă la închisoare, în locul redactorului, care rămâne să continue ziarul.

Dar astăzi nu mai suntem în acea situație. Arestul preventiv nu-l mai cere nimeni. Sunt cazuri în care acel care face o denunțare, nu trebuie și nu este bine să meargă să răspundă personal. Sunt cazuri în care denunțatorul este un funcționar public. El descoperă și denunță abuzuri grave pe seama miniștrilor. Sunt vinovății care interesează în modul cel mai înalt Societatea și chiar Statul. Dacă funcționarul ar ști că trebuie să meargă să răspundă cu obrazul deschis în fața legii, el nu ar mai face denunțarea. Anonimatul celui care face o denunțare se aseamănă cu anonimatul celui care merge să voteze. După cum pe acesta nu-l poți sili să voteze pe față, tot așa sunt anumite cazuri când nu e bine să silești pe denunțator să denunțe pe față. Trebuie să fie altcineva care să răspundă pentru dânsul. Dar, din momentul ce este cineva care să răspundă, principiul responsabilității este respectat.

Măsura aceea, pe care am văzut-o figurând într'unul din proiectele pentru revizuirea Constituției, de a se cere între altele și căutarea autorului, este o măsură pe care presa, în unanimitate, nu o primește. Opinia publică va trebui să ajute presa de astădată, căci măsura inchizitorială a căutării autorului ar însemna una din cele mai grele atingeri la libertatea presei.

Dar cine trebuie să răspundă? Părerea mea, vă spun încă odată, părerea personală, este ca directorul ziarului sau un redactor să fie răspunzător. Dar să fie redactor.

Discutam zilele trecute cu un confrate care eră de altă părere, și îi spuneam: nu ți-ar fi conștiința încărcată când ai ști că portarul dumitale a stat atâtea luni la închisoare, poate chiar un an, sau doi, sau trei? Ca om loial poți admite d-ta ca un nevinovat să plătească vina dumitale? Noi care cenzurăm guvernele, publicul, pe toată lumea, să începem prin a ne cenzura pe noi și să nu impunem asemenea sacrificii celor nevinovați.

De aceea cred că în presă se va stabili această credință, că dacă va fi să se revizuiască articolele care privesc presa, să apărăm libertatea presei, să nu lăsăm să se realizeze un atentat la această libertate, să nu primim căutarea autorului. Dar, în același timp, trebuie să fie cineva care să-și ia răspunderea.

5. O chestiune care a despărțit foarte mult taberile combative dela 1884, a fost chestiunea jurisdicțiunii. Cine să judece pe ziarști în unele împrejurări? Pentru chestiunile politice, nu mai eră discuțiune: să meargă la jurați. Dar eră și chestiunea delictelor de presă, adică a delictelor comise prin presă, precum atacurile personale, etc.

Când se cer măsuri restrictive într'o Societate, ele trebuie să fie motivate de ceva, de o manifestare morbidă în direcțiunea aceasta. La 1884 toată discuțiunea s'a făcut pe un singur subiect: presa atacă familia. Fusese într'adevăr la 1884 această primejdie? Fusese o epidemie de atacuri la adresa femeii — după cum se spuneă atunci — și a sanctuarului familiei? Deloc! Am memorie foarte bună, și nu-mi amintesc să fi fost o asemenea epidemie. Eră un simplu

pretext. Trebuie, deci, să se găsească un motiv care să impresioneze opinia burgheză a Parlamentului, sau mai bine zis a Senatului. Căci dela Senat a pornit faimosul articol care a silit pe Costache Rosetti să părăsească Camera.

Prințul Grigore Sturdza a spus cu glas patetic bătrânilor dela Senat: „Cum este cu putință să lăsați ca familia să fie târîță în fiecare zi în noroiul presei, fără ca să existe și garanția unei drepte judecări?” Lucrul acesta a impresionat pe bătrânii din maturul Corp, deși sanctuarul familiei nu eră deloc în primejdie. Dar astăzi, când se cer din nou măsuri restrictive, este ceva care să fi motivat asemenea cerințe? Pentru 1884 nu puteți judecă d-voastră, fiindcă cei mai mulți nu erați încă născuți, dar la 1922 trăim cu toți și putem judecă: unde este primejdia? pentru ce să se ia măsuri restrictive?

Dar s'a zis și se mai zice că jurații nu sunt o garanție suficientă. Aud în fiecare zi și sunt sigur că fiecare dintre d-stră ați auzit, nu odată, pe magistrați, plângându-se că jurații nu condamnă îndestul pe asasini. De altfel este chiar o mentalitate — și nu este căderea mea să o explic aci, deși o înțeleg, — care crede că un judecător este cu atât mai rău cu cât condamnă mai puțin; pentruca să fie bun, trebuie să condamne mereu. Juriul, deci, nu condamnă îndestul: iată motivul pentru care juriul este un judecător rău.

Natural că juriul poate face erori. Dar noi n'am auzit de multe ori plângeri și în contra hotărîrilor celorlalte instanțe? Oare chiar de Inalta Curte nu s'au plâns unii? Nu am avut noi un proces celebru, acela al tramvaielor, în care Curtea de Casație a dat o sentință, care eră criticată de o parte a lumii politice și de o parte a opiniei publice? Dacă jurații sunt o instituțiune care nu prezintă destule garanții, aceasta nu înseamnă că jurații trebuiesc înlăturați. Să se modifice legea Curților cu jurați dacă se simte nevoia. Dar s'a gândit vreodată cineva ca pe asasini să nu-i mai trimeată la jurați? Nu cunosc pe juristul care să fi propus acest lucru. S'a revizuit odată Constituția la 84, se revizuește încă odată acum și nu am auzit pe nimeni propunând ca asasinii să fie luați dela jurați și trimiși la tribunalele ordinare. Să fie oare ziaristi tratați mai rău decât asasinii ordinari? Oare cazurile de infrațiuni la lege, comise prin presă, sunt mai numeroase decât asasinatele și celelalte crime? Nici nu poate fi comparație. Cu toate acestea, fiindcă este un principiu mare care domină materia, juriul este primit ca instanță firească care să judece în asemenea cazuri.

Vreau să sfârșesc această conferință cu următoarea observație. Presa, bineînțeles, trebuie să răspundă, dar presa trebuie să aibă ca judecători naturali, jurații. Acei cari se gândesc să modifice și să revizuiască legea presei; trebuie să aibă nu numai calcule mici și materiale privitoare la fapte de toate zilele, ci trebuie să se urce până la o înălțime ideală și să privească chestiunea din punct de vedere filozofic. Delictele de presă sunt lucruri care pot fi judecate mai mult de conștiința omenească, decât de pe texte de legi. Când noi nu admitem ca să ne judece tribunalele, o facem nu pentrucă nu admitem pe judecătorii dela tribunalele ordinare. Din punct de vedere teoretic, avem toată încrederea în competența și bunacredința și în spiritul de dreptate ale magistratului. Dar trebuie să privim chestiunea din alt punct de vedere. Judecătorul trebuie să judece conform cu textul de lege; el nu are dreptul să pună convingerile și sentimentul său în judecata pe care o dă. Un magistrat,

când i s'ar prezintă un asasin, ar fi silit să-l condamne, oricare i-ar fi aprecierea sentimentului. El nu are voie să treacă peste textul legii. Juratul însă e cu totul un altfel de judecător: pe un asasin dovedit îl achită, dacă conștiința îi spune că cel care a asasinat a avut motive pentru care trebuie să fie absolvit. Așa întocmai și cu delictele de presă. Delictul de presă poate să fie vădit, să fie mărturisit de autor și cu toate acestea el să fie pornit din înalte motive morale sau sociale, care să ordone achitarea. Iată de ce trebuie să mă trimiți pe mine, ziarist, în fața unor judecători cari au latitudinea să mă judece, să judece și să mă achite. Noi nu cerem pentru presă o instanță care să achite la sigur, dar nici nu putem primi una care să osândească la sigur.

La 1875 a fost ales membru al Academiei franceze un mare ziarist, John Lemoine. Acesta nu fusese în vieța lui nimic altceva decât ziarist. Nu scrisese nicio carte, nici măcar o broșură. John Lemoine, în discursul pe care l'a pronunțat la Academie, a spus între altele și următoarele cuvinte. Nu citez întreg discursul, ci numai acea parte care privește chestiunea care ne preocupă: „Ziarul, adică cuvântul cotidian, instantaneu, a venit să răspundă cerințelor unei civilizațiuni noi, a cărei iuțea s'a înzecit, s'a înșutit prin miracolele științei. Presa a urmat o cale paralelă cu a vaporului și cu a electricității. A trebuit să se vorbească și să se scrie cu o mare iuțea și să se facă fotografia istoriei curente. Știți foarte bine că omul nu poate nici într'un fel a-și mări talia d'un cot, dar își înmulțește mijloacele de acțiune și de exprimare. Este posibil ca maturitatea cugetării și corectitudinea limbii să piardă în această producere pripită, dar câte idei nu ar muri fără această incorporare neașteptată și neîntreruptă. Milton a fost admirabil când a zis: „revoluțiunile veacurilor adesea nu regăsesc un adevăr respins și din cauza căruia națiunile întregi suferă etern“. Cine, oare, nu a repetat cuvântul măreț al lui Pascal: „Tăcerea este cea mai mare persecuțiune; niciodată sfinții nu au tăcut!“

De mai multeori, când mi se insuflă ambițiunea de a lua un loc între d-voastră, mi s'a zis: dar fă o carte! Cartea mea, domnilor, o fac în toate zilele de 30 de ani și vă mulțumesc că ați descoperit'o“.

În răspunsul său, academicianul Cuvillier-Fleury a spus: „Pentru ce să n'o spui, domnule? Ceeace reprezintă aci nu este o a patra putere, ci este cea mai reală din timpii moderni“.

Presă română mai are încă un titlu pe lângă toate titlurile pe care le revendică presa din toată lumea, și anume că a fost un mare instrument național. Noi trăim într'o epocă în care ne dăm seama cât îi datorește înălțarea noastră de astăzi.

Formula mea și a celor mai mulți ziariști este: „Libertate deplină și responsabilitate reală“.

INDIVID, SOCIETATE ȘI STAT IN CONSTITUȚIA VIITOARE

D. GUSTI

CUPRINSUL: 1. Caracterul sintetic-principial al ultimei prelegeri. — 2. Insemnătatea practică a discușiunilor politice teoretice. — 3. Cercetarea a trei aspecte ale crizei de direcție spirituală a timpului: a) Criza doctrinei de Stat, b) criza individualismului, a legislației, și a democrației, și c) criza culturii populare. — 4. Teoriile asupra naturii Statului: A) Statul este Totul, — a) politica zoologică și b) politica metafizică juridică, critica lor. — 5. B) Statul nu este nimic, — a) realismul sociologic dogmatic al lui Duquoi, b) doctrina anarhistă, îmbrățișată de sindicalism, bolșevismul teoretic și de liberalismul extrem. — 6. Statul este o funcțiune socială constructivă și anume: a) o funcțiune regulativă a categoriilor economice și culturale — dreptul, și b) o funcțiune organizatoare — teoria extremă a individului și a Societății. — 7. Formele politice fundamentale izvorite din individualism: anarhism, machiavelism, contractualism și declarația drepturilor naturale ale omului. — 8. Succesul politic al teoriei extreme a Societății: Constituția sovietică rusă. — 9. Teoria sociologică a concilierii individului cu Societatea constituie deosebirea între Constituțiile noi și cele vechi, tradițional individualiste, — națiunea. — 10. Națiunea se manifestă ca individ, Societate și Stat. Manifestarea națiunii ca Societate: opinia publică, puterea socială de guvernare alături de puterile de Stat, izvorul legislației pozitive în Anglia. — 11. Manifestarea Națiunii ca Stat: absolutismul voinții naționale, formulat de Rousseau. — 12. Criza legislației în Statul democratic, introducerea competențelor. — 13. Democrația formală și democrația socială, rolul culturii populare în pregătirea cetățenilor și conducătorilor luminați. — 14. Casa Culturii Poporului; necesitatea introducerii în viitoarea Constituție a dispozițiilor privitoare la cultura poporului; redactarea viitoarei Constituții să fie accesibilă păturilor largi ale Națiunii. — 15. Inscrierea în viitoarea Constituție a voinții Națiunii române de a face parte integrantă și conștientă de menirea ei istorică, din Societatea Națiunilor.

IN calitate de președinte al Institutului Social Român, am plăcuta datorie de a aduce cele mai călduroase mulțumiri publicului care, dela 18 Decembrie și până la 4 Iunie, a avut amabilitatea de a frecventă prelegerile organizate de Institutul Social Român și a le urmări cu un deosebit interes.

Aceeaș plăcută datorie o am, de a aduce cele mai cordiale mulțumiri presei, care a avut bunăvoința de a înregistra discușiunile noastre de aci și câteodată chiar de a le comentă.

Desigur că încercarea noastră a fost poate cam temerară, căci a organiză un curs de 23 de prelegeri asupra unor chestiuni atât de speciale, cum sunt problemele constituționale, eră, fără îndoială, ceva îndrăzneț.

Acum, pentru că suntem la sfârșitul acestui ciclu, putem constată cu satisfacție că această încercare a reușit. Și a reușit datorită în special colaborării publicului și presei cu noi, și de aceea le aducem toate mulțumirile noastre.

Acest curs va apărea cât de curând într'un volum, care, iarăș permiteți-mi să adaug, va formă un mic tratat, dacă vreți, un mic sistem de chestiuni privitoare la Constituția viitoare a României. Pentru a vă face aceasta mai clar, pentru a vă da o idee de materia care, fără falsă modestie, putem spune că este bogată, să-mi dați voie să vă comunic cuprinsul acestui volum: un istoric al

Constituției noastre de d-l N. Iorga; în al doilea rând două studii comparative datorite d-lor Miculescu și Grigorovici, unul tratând despre Constituția anglo-saxonă și celălalt despre Constituția sovietică; în al treilea rând lucrări principale datorite d-lor Vintilă Brătianu, Boilă și Iunian; în al patrulea rând vor fi conferințele care intră propriu zis în materia organizării puterilor publice ale Statului și anume a d-lui Dissescu, asupra puterii și responsabilității guvernului, ale d-lor Djuvara și Madgearu, asupra problemei parlamentului, a d-nei Calypso Botez și D. Xenopol, asupra dreptului de vot și problemei reprezentării, a d-lui Partheniu asupra consiliului de Stat, a d-lui A. Rădulescu asupra puterii judecătorești, a d-lui A. Teodorescu asupra organizării administrative și, în sfârșit, în al cincilea rând, volumul va cuprinde anume probleme speciale, din care reiese mai vădit spiritul unei Constituții moderne în deosebire de Constituțiile vechi: libertatea presei de d-nii Ionescu-Dolj și Bacalbașa, proprietatea de d-l Costin, controlul finanțelor de d-l Grecianu, politica economică a Statului de d-l Manoiilescu, învățământul de d-l Nistor, biserica de d-l Căndea, munca de d-l Sanielevici și, aș putea anticipa, cultura populară de acela care vă vorbește. Ar fi trebuit ca acest volum să cuprindă și prelegerea d-lui Maniu. D-sa a fost însă împiedicat, din cauză de boală, să o țină, rămânând să desvolte importanta problemă a minorităților, la anul, în noul ciclu de prelegeri organizate de Institutul Social Român.

2. Prelegerea de astăzi este a 23-a și ultima; faptul acesta îi indică caracterul. Până acum s'a făcut o analiză a elementelor constitutive ale Constituției viitoare. Acum va trebui să facem o operă de integrare, de reconstrucție științifică, adică o operă de sinteză. Va trebui să tratăm problemele Constituției, nu în întinderea, ci în esența lor, nu în conținutul lor, ci în spiritul care le însuflețește. Va trebui să analizăm acele principii care au apărut în fața d-voastră ca un fel de cacterum censeo, ca un leit-motiv. Și anume noțiunile: „Individ, Societate și Stat“ sunt acele care formează firul conducător atât al expunerii prelegerilor precedente, ca și al organizării Constituțiilor mai vechi ori noi.

Aceste trei noțiuni fundamentale dreptului public și politicii științifice trebuie acum cercetate mai deaproape. Prin aceasta vom face în primul rând rezumatul principal al dezbaterilor de până acum, care însă în același timp ne va conduce la introducerea unui element nou în discuțiune.

S'ar putea obiecta că într'un ciclu de prelegeri, ce urmărește înainte de toate un scop practic, precis, anume de a arăta cum Constituția viitoare trebuie organizată, n'ar avea niciun rost o astfel de cercetare principială, căci ea ar fi, în acest cadru, un simplu joc al intelectului, un capriciu științific, un exercițiu academic, un lux teoretic! Să fie oare așa? Ei bine, trebuie spus dela început că teoriile politice au, pe lângă valoarea lor teoretică, și o mare însemnătate practică. Pentru că în deosebire de teoriile din domeniul științelor naturale, doctrina politică are veșnic năzuința de a se înfăptui. Teoria politică are tendința de a deveni realitate, de a modifica, de a modela realitatea pe care o cercetează. În materie de științe naturale, bunăoară, o teorie nouă a Constituției materiei nu schimbă întru nimic natura materiei ca atare; o teorie fiziologică a plantelor nu are nici o influență asupra procesului fiziologic al

plantelor; chiar teoria grandioasă darwiniană a evoluției nu a modificat întru nimic procesul real al evoluției universale. În schimb însă, o teorie politică are tendința de a deveni un nou fapt politic. Este de ajuns numai să ne amintim — fiindcă vorbim de problema Constituției — că realizarea stărilor constituționale sunt datorite în bună parte triumfului ideilor constituționale, așa cum au fost mai întâiu formulate de Locke, Blackstone, Montesquieu, Rousseau.

Dar aboliția sclaviei, a feudalității și a servajului, egalitatea înaintea impozitului, toleranța religioasă, lupta pentru libertate, succesul și nesuccesul liberalismului și al internaționalismului — nu sunt oare datorite tocmai unor anumite doctrine politice? Vedeti, prin urmare, importanța unei discuțiuni de doctrină politică în care să se vadă care este eroarea și care este adevărul cuprinse în ea. Eroarea este primejdioasă și adevărul binefăcător, pentru că totdeauna o construcțiune științifică politică indică și impune o anumită atitudine practică.

3. Acum ne propunem în această prelegere să discutăm însemnătatea principială a trei mari aspecte ori crize ale științei și vieții sociale și politice contemporane: criza Statului, sau mai bine zis a doctrinei de Stat, criza individualismului, a democrației, criza legislației și, însfârșit, o altă problemă, care pentru ciclul nostru de prelegeri are un deosebit interes, garanțiile constituționale ale eficacității aplicării unei Constituții, adică așa zisa problemă a culturii populare.

Sunt crize parțiale ale unei aceleeași crize generale, care nu este a unei țări sau a altei țări, a unui popor ori a unui alt popor, ci este o criză de directivă spirituală și socială a timpului. Firește că despre această criză generală nu putem vorbi; ne vom mărgini numai ca, în trăsături largi, cât ne permite timpul, să lămurim în ce constă cele trei crize parțiale amintite mai sus.

Dacă, dintr'un spirit de cochetărie, conferențiarul îndeobște face apel la indulgența auditoriului, cred că aceasta este în special acum necesară să mi-o acordați, pentru că în cursul dezvoltării prelegerii mele, ori voi fi obligat să spun lucruri, care vă sunt cunoscute, dar care sunt desconsiderate și deaceia trebuie să insist asupra lor, pentru ca ele să fie puse la punct și atunci expunerea mea poate face o impresiune didactică, ori voi spune — se poate și aceasta întâmplă, — lucruri pe care nu le cunoașteți și, atunci s'ar putea întâmpla ca, din economie de timp, nedesvoltându-le îndeajuns, să vi-se pară că fac o expunere cinematografică.

4. Prima chestiune, vă spuneam, ce se impune cu necesitate atenției noastre, este problema Statului. Ce este Statul? Aceasta este o problemă care preocupă cu intensitate gândirea politică contemporană; este oare nevoie de a mai insista asupra importanței ei deosebite de a fi cunoscută și studiată într'un ciclu de conferințe asupra reformei Constituției, unde, este clar, că după cum vom înțelege și concepe Statul, în acelaș sens și în acel fel va trebui să concepem și spiritul Constituției?

În privința naturii Statului, se cunosc un labirint de teorii, de unde însă se desprind două grupuri caracteristice: unul al apostolilor entuziaști, altul al dușmanilor pasionați și al detractorilor înverșunați ai Statului. După unii, Statul este un monstru acaparator și a tot înghițitor, este un Leviathan, cum spune Hobbes, ce nu permite o manifestare independentă în afară de el; după alții, Statul este, dimpotrivă, ceva inofensiv, neexistent, din domeniul fabulei; ori, dacă există, este superfluu; sau dacă există ca un rău necesar, cu vremea va dispărea, pentru că va trebui să dispară cu necesitate. Statul este totul, spun unii; omul nu se poate concepe decât trăind în Stat, iar ceea ce este în afară de Stat este, cum spun filozofii politici eleni, Dumnezeu ori animal. Statul nu este nimic, afirmă alții; el este, în cazul cel mai bun, o invenție pretențioasă și, mai ales, interesată, izvorită din simpla dorință de dominare a unora asupra altora!

Să vedem acum care este justificarea teoretică a acestor două tabere opuse. Teoria că Statul este tot, este o teorie foarte răspândită și reprezentată prin așa zisa politică zoologică și politică metafizică juridică.

Statul este tot, spun acei cari concep Statul ca un organism. Statul este un organism, ca și un organism animal, și noi, indivizii, suntem celulele și formăm, prin diferite instituții, organele acestui organism. Este, cum vă spuneam, o concepție foarte răspândită și pe care o întâlnim consacrată de pe tribuna parlamentară, profesată de pe catedrele universitare, susținută în întrunirile publice și în presă.

Gândirea politică vulgară ori științifică este impregnată de această concepție, după care Societatea, Națiunea, Statul, sunt organisme. Așa, bunăoară, națiunea, are inimă, puls, instincte, iar omul de Stat are datoria de a pipăi pulsul, a asculta cum bate inima și a urma instinctele națiunii; guvernul, administrația, clasa militară corespunde creierului, sistemului nervos și muscular, ș. a. m. d.

Concepțiunea aceasta politică, care absoarbe tot ce este manifestare individuală sau socială în acest organism, ce nu permite deci o manifestare independentă și în afară de Stat, are un complement în așa zisa concepțiune metafizică juridică. După această teorie, Statul este o persoană mare, imensă, eternă, care existând în afară de individ și societate, are o voință proprie. Prin analogie cu dreptul privat, unde persoana este titularul unui drept, și Statul, care este o persoană, este titularul unui drept, adică a suveranității absolute, ce este o voință supremă, superioară tuturor prin faptul că cere să i-se supună necondiționat și fără murmur, ca ceva de nediscutat și nediscutabil, orice altă voință.

Este concepția „Conului Leonida față cu Reacțiunea“, după care este „treaba „Statului să îngrijească să aibă oamenii lefurile la vreme“, („el ce grijă are? pentru ce-l avem pe el?“)

Este o concepțiune, pe care mi-o reamintesc din copilărie, că o aveam și portarul vechei universități din Iași, ce exclamă odată: bine, mulțumesc lui Dumnezeu, că am văzut pe rege, pe regină, pe prințul moștenitor, pe miniștri, dar aș vrea acum să văd și Statul, care îmi dă leafă!

Vedeți dar cât de populară este și concepțiunea metafizică, ca și concepțiunea zoologică a Statului. Ei bine, aceste concepțiuni, oricât ar fi de populare — își de aceea trebuie menționate fiindcă sunt atât de populare — sunt complet

false și dacă nu este în intențiunea mea să discut pe larg în ce constă această falsitate, mă mărginesc să spun despre amândouă că „comparaison n'est pas raison“. Analogiile cu organismul animal sau cu persoana din dreptul privat, nu au nici o valoare explicativă, nu aduc nimic nou, ele sunt, dacă vrei, simple instrumente comode puse în serviciul ocularii adevăratei explicări sociologice și politice.

Intr'adevăr, Statul, după teoria organică, este un organism; societatea, națiunea, biserica, sunt însă și ele organisme. Dar atunci este aici ceva absurd. Statul este compus din societate, națiune, din biserică, etc.; și ni se prezintă spectacolul unui organism compus din mai multe organisme. Se poate oare susține așa ceva?

A doua teorie este tot așa de naivă din punctul de vedere științific, ca și cea de care am vorbit până acum; deci nu merită nici ea o deosebită cercetare. Căci nu este permis de a acorda Statului o existență metafizică, în afară de orice realitate, pentru a face apoi dintr'o ființă mistică o realitate.

5. Această teorie scolastică a fost combătută cu mult talent de șeful unei scoale de drept public din Franța, Léon Duguit, decan al facultății de drept din Bordeaux, spirit larg, sincer și loial. Duguit este cunoscut și are o influență considerabilă, ca un strălucit reprezentant al științei politice contemporane, mai ales ca critic necruțător, ca destructorul bazelor ei tradiționale. Duguit afirmă cu toată tăria, că concepțiunea Statului, ca o persoană suverană, este imposibilă de susținut, pentru că Statul nu este nimic altceva, spune el, decât un simplu fapt. Societatea omenească este alcătuită din două clase de oameni: guvernanți și guvernați, conducători și conduși. Statul este forța materială exercitată într'un grup social de un individ ori de mai mulți indivizi. Dacă acesta este faptul și avem deaface numai cu acest fapt, atunci, firește, din aceasta nu se poate degaja și deduce niciun drept, și în tot cazul nu drepturile pe care le deduc teoreticianii metafizici, cari cred că din noțiunea de persoană a Statului ar decurge toate celelalte drepturi, cum ar fi suveranitatea, personalitatea, etc.

Dar dacă Statul nu este altceva decât un fapt, atunci, se întreabă Duguit, care este legitimitatea unui act politic? Ce face ca un act al guvernanților să aibă caracterul juridic, cu alte cuvinte, care este criteriul dreptului obiectiv? Căci, în definitiv, avem deaface și cu drepturi în societatea omenească.

În răspunsul pe care-l dă acestei întrebări importante, Duguit comite o primă inconsecvență.

Dintr'un fapt, zice Duguit, nu pot decurge drepturi. Foarte bine, totuș, după el, criteriul legitimității unui act politic se găsește și trebuie scos dintr'un fapt social și anume din faptul pe care îl constatăm în mod curent, că individul își satisface aspirațiunile și trebuințele sale în societate și anume în mod solidar cu ceilalți. Și atunci faptul acesta elementar social, solidaritatea, trebuie să devină, spune Duguit, regula juridică obiectivă. Așa dar, o regulă juridică este legitimă ori nelegitimă, după cum este conformă ori nu cu principiul solidarității sociale.

Aceasta este desigur o teorie interesantă și sugestivă, dar plină de contradicții. Duguit ne ilustrează încă odată faptul, atât de cunoscut din istoria doctrinelor sociale și politice, că cineva poate fi un strălucit distractor, însă un mediocru constructor.

Solidaritate, foarte bine! Dar ce este această solidaritate? Duguit nu ne spune nimic în această privință. Solidaritatea socială diferă după timp, loc și după gradul de cultură a unui popor. Așa, la popoarele primitive solidaritatea ia formele cele mai curioase, când se recomandă, bunăoară, ca bătrânii să fie uciși, dintr'un motiv de necesitate socială; când bătrânii sunt aduși la groapa deschisă, cu mare pompă, și după ce li-se dă banchete funerare și li-se țin discursuri sentimentale, sunt omorâți. Aceasta se face cu deplina aprobare a Societății. Iar când, de pildă, un misionar încearcă să facă muștrări celor cari duc pe bătrân la groapă, spunându-le cât de sălbatecă și de barbară este fapta lor, se obiectează cu indignare: barbari am fi dacă nu l'am duce la groapă!

Și aceasta este, în definitiv, o concepțiune a solidarității sociale, este un fapt social, care există. Dar atunci mai putem noi, conform teoriei lui Duguit, să spunem, că actul acestei curioase solidarități este legitim, că este adică drept și legitim de a duce pe bătrân la groapă, pentru că este conform cu solidaritatea socială? Putem noi, în acest caz, aplicând teoria lui Duguit, să proclamăm legitimarea dreptului de a ucide bătrânii? În al doilea rând, trebuie să întrebăm pe Duguit, care să fie oare criteriul de a *aprecia* legitimitatea ori nelegitimitatea unui act, și de a stabili conformitatea lui cu solidaritatea socială? Care sunt adică criteriile, ce îmi spun mie, că un act este sau nu conform cu solidaritatea socială într'un moment dat? Duguit nu ne dă nici aici un răspuns precis.

A treia obiecțiune este însăși mai gravă: cine oare trebuie să constate această conformare a actului, a dreptului, a regulei juridice, cu solidaritatea socială? Cine? Duguit răspunde — și este un singur răspuns — noi, cetățenii! Noi putem în orice moment să contestăm un drept și să hotărîm că nu ne supunem acestei regule, dacă ea nu ne pare conformă cu solidaritatea socială. Dar unde ajungem în acest caz? Deschidem, fără îndoială, largi, porțile arbitrarului. Vedeți deci că concepțiunea aceasta ne duce la consecințe incalculabile din punct de vedere politic, la o stare socială și politică haotică, la așa zisa anarhie.

Punctul culminant în negarea Statului, în toate consecințele ei ultime, se datorește doctrinei anarhiste.

Doctrina anarhistă trebuie bine distinsă — ceea ce de obicei nu se face — de anarhismul practic politic, de așa zisa propagandă de fapt; căci teoria anarhistă operează cu argumente sentimentale, și nu cu bombe. Anarhismul, ca doctrină, este una dintre cele mai fermecătoare teorii și una dintre cele mai inofensive; el este o poezie generoasă, un sentimentalism intelectual exagerat, este necesitatea sufletului omenesc de a se hrăni cu iluziuni și speranțe, este credința într'o perfecțiune și perfectibilitate infinită a omului, pentru că anarhismul crede că noi dacă astăzi, așa cum suntem, avem nevoie de reguli și de constrângeri juridice, dacă avem nevoie de Stat și în special de legi de ocrotire a existenței de toate zilele, aceasta este pentru că ne aflăm într'un grad inferior de evoluție.

În viitor însă vom atinge acea perfecțiune, din care va decurge în mod firesc armonia spontană și desăvârșită a intereselor și drepturilor tuturor, încât fiecare

nu va dori decât ceea ce este bine pentru semenul lui și va munci nu din silă, ci pentru că munca îi va fi o plăcere; atunci nu va mai fi nevoie de legi de ocrotire, pentru că nu va fi ce să se ocrotească; nu va fi nevoie de autoritate, de constrângere juridică, nu va fi nevoie deci de Stat, care tocmai este caracterizat prin această constrângere juridică.

Concepția anarhistă este foarte răspândită astăzi; ea este îmbrățișată, în afară de anarhiștii propriu zis, și de sindicalism, de bolșevismul teoretic și de liberalismul extrem.

Berth, unul din cei mai străluciți teoreticieni ai sindicalismului, a dat următoarea formulă anti-etatismului: „În Franța s'a produs acest lucru enorm, acest eveniment de consecințe incalculabile, moartea acestei ființe fantastice, care a ținut în istorie un loc atât de colosal — Statul este mort“!

Teoria anarhistă mai este adoptată și de unii dintre marxiști. Este știut, că în sufletul unui marxist se luptă două concepțiuni: este așa zisul evoluționism al societății, așa zisul materialism al istoriei și este anarhismul politic. Nu pot să insist asupra acestui lucru mai mult. Este de ajuns numai să amintesc că bolșevismul de astăzi se mândrește cu titlul de adevărat reprezentant al marxismului, tocmai pentru că insistă asupra celei de a doua concepțiuni: anarhia politică, respingând cu totul doctrina evoluționismului economic.

Cred că în această privință suntem de acord toți sociologii, cari ne-am ocupat cu probleme socialiste, că afirmarea bolșevismului este profund greșită, pentru că esența marxismului nu poate constă în fanteziile, în visurile generoase ale lui Marx din tinerețe (și acesta este tocmai anarhismul său politic), ci în marea și importanta contribuțiune pe care el a adus-o științei sociologice, anume tocmai în recunoașterea procesului necesar de evoluțiune și de transformare a societății capitaliste de astăzi într'o societate viitoare socialistă.

Însfârșit, exagerările liberalismului unui H. Spencer conduc la aceleaș concluziuni anarhiste. Așa, de pildă, când Spencer vorbește de un om ideal menit de a trăi în societatea ideală, adică într'o asociație de oameni liberi și perfecți.

6. Când se afirmă, după cum am văzut, în toate gamele, că Statul nu este, nimic, se comite o eroare tot atât de mare, ca și atunci când se spune că Statul este totul. Pentru că Statul nu este nici tot, nu este nici nimic. Statul este o funcțiune socială constructivă, de o îndoită însemnătate: Statul este o funcțiune socială regulativă a categoriilor economice și culturale ale unei societăți și este în acelaș timp o funcțiune socială organizatoare a elementelor care compun societatea și care sunt tocmai individul și grupurile sociale.

Dacă teoriile care cred că Statul este totul, greșesc, pentru că Statul nu poate fi un organism care să înghită societatea și nici o persoană mistică, existând în afară de societate, tot atât de mult greșesc și teoriile care cred că Statul nu este nimic, ori că va dispărea vreodată. Statul este etern, pentru că eterne sunt necesitățile vieții sociale de a fi organizată și reglementată într'un mod sau altul, din punct de vedere juridic și de a fi organizată, din punct de vedere politic.

Etnologia comparată, studiul istoriei universale a popoarelor civilizate, nu au putut să ne dea un exemplu de viață socială lipsită de reguli de conduită (fie că acestea sunt concentrate într'un obicei primitiv, ori într'o regulă juridică) sau lipsită de organizațiune politică, oricât de rudimentară ar fi ea.

Principiile juridice și organizațiunea politică, sunt cele două elemente indispensabile ale unei vieți sociale și care o fac să se mențină în spațiu și să aibă continuitate în timp. Căci, într'adevăr, ce este în general dreptul? Dreptul nu este decât un aspect al vieții sociale (după cum de altfel etimologia ne arată: dirigere, recht, diritto, droit, înseamnă direcțiune, iar latinescul jus vine dela sanscritul ju, ce înseamnă a legă). Dreptul este principiul de direcțiune, de coeziune socială; el dă societății caracterul de definit și de coerență; deaceia știința dreptului este o știință socială și nu pur formal-tehnică. Acest adevăr este de altfel consacrat în mișcarea juridică contemporană, așa, bunăoară, când *Hauriou* vorbește despre dreptul instituțional, *Lambert* despre dreptul comun legislativ, *Bourgeois* și *Bouglé* despre dreptul solidarist, *Lévy* despre dreptul credinței colective, *Saleilles* despre dreptul asociativ și social, ori când se întemeiază dreptul liber de școala lui *Gény*, ori „dreptul viu“ formulat de *Ehrlich*.

Eugen Ehrlich a ocupat un loc de onoare în știința juridică, ca un spirit viu și creator, el a fost un membru devotat al Institutului Social Român și a îmbrățișat cu loialitate cetățenia românească, după cum a dovedit-o în cele două contribuții publicate în „Arhiva pentru Știința și Reforma Socială“; se cuvine deci să aducem aici omagiile noastre memoriei eminentului nostru fost coleg, dispărut de curând dintre noi.

Societatea, pentru a se menține și a se afirmă, are nevoie pe lângă acea funcțiune de coeziune, de coerență care este dreptul, și de elementul de organizare socială și politică.

Ce înseamnă organizare? Un savant german, *Plenge*, cam pretențios în ceretările sale științifice, cere chiar să se întemeieze o nouă știință a „organizării“, „Organisationslehre“. Firește, avem deaface aici cu o exagerare, de reținut este numai că în știința socială principiul de organizare este recunoscut ca indispensabil existenței și viabilității unei societăți.

Organizare înseamnă un raport de subordonare și supraordonare a elementelor care compun, într'un moment dat, unitatea socială. Așa, bunăoară, o fabrică, ce înseamnă altceva decât supra și subordonarea tuturor, dela cel mai umil lucrător până la cel mai savant inginer care contribuie, prin diviziunea muncii, la realizarea scopului final, care este fabricarea produsului.

Orice manifestare socială are nevoie de organizare, adică de acest raport de supraordonare și subordonare. Supra și subordonare a ce? A raportului dintre indivizi și societate.

Aceasta ne indică a doua [grupă de probleme, pe care ne propunem să le atingem în această prelegere.

Raporturile de organizare ne apar în teorie sub două forme opuse: societatea este subordonată individului (ceea ce ne dă sacrificarea societății) ori, dimpotrivă, individul este subordonat societății (ceea ce ne dă robia individului).

Mintea omenească obișnuiește a se mișcă în contraste : de aceea întâlnim și aici două școli, ce stau față în față; una spune: individul este tot, societatea nu e nimic; alta spune: societatea este totul, individul nu este nimic. Discuția sociologică a acestor teorii este de cea mai mare însemnătate politică. Individul este singura realitate din lumea socială, afirmă unii, societatea este o fantezie; individul este autarc, adică este stăpân pe destinul său, se satisface singur pe sine însuși; este întocmai, cum spune Maeterlinck, ca un sculptor care este liber ca din marmora pe care o are la îndemână să facă o capo-d'operă sau o operă mediocră; este apoteoză Titanului, a lui Promoteu și a supra-omului lui Nietzsche. Evident că după această concepțiune societatea nu este decât o cifră, o simplă sumă de atomi sociali; societatea în felul acesta este amorfă; ea este un conglomerat, o mașină, pentru că totul se reduce la un simplu mecanism, la un simplu raport extern între indivizii cari se adună pentru a alcătui această sumă, această cifră.

7. Formele fundamentale politice, ce izvorăsc dintr'o astfel de concepție mecanică a societății, sunt patru. Mai întâiu trebuie amintită teoria anarhismului, despre care am mai vorbit în altă ordine de idei, și care preconizează libertatea absolută a individului, în legătură cu cultul sentimental al eului și cu acea formulare a singurului altar în fața căruia avem să ne închinăm, care este individul; apoi trebuie menționat machiavelismul, adică întrebuițarea libertății absolute pentru a domina, a subjugă pe cei mai slabi. Machiavelismul, care se prezintă sub diferite forme în viața socială, s'a manifestat în domeniul economic sub forma capitalismului, care nu este altceva decât succesul celui mai tare asupra celui mai slab, în așa zisa concurență liberă.

A treia formă politică a individualismului apare în așa zisa doctrină a contractului social. Se știe că, după această teorie, starea naturală (status naturalis) a omului, caracterizată prin domnia brutală a instinctelor și deci printr'o luptă de sfășiere reciprocă (homo homini lupus), se transformă într'o stare socială (status civilis), datorită rațiunii, care impun o auto-determinare a instinctelor prin stabilirea unui pact reciproc de salvare a păcii sociale. Societatea ar fi rezultatul unei astfel de speculații raționaliste, utilitariste. Inegalitatea naturală se transformă în acest mod într'o egalitate civilă.

Insfârșit, individualismul culminează, ca principiu politic, în așa zisă „Declarație a drepturilor omului și ale cetățeanului“, care înseamnă o fază decisivă în istoria sistemului constituțional.

După cum se știe, în timpul revoluțiunii franceze, această adolescență furtunoasă a democrației, s'a proclamat cu o solemnitate impresionantă, în prezența Supremului Legislator al Universului, „în maxime scurte, concentrate, anumite drepturi naturale, inalienabile și sfinte ale omului“, pentru considerația că „ignoranța, uitarea sau disprețul drepturilor omului, sunt singurele cauze ale nenorocirilor publice“.

Reținem din acest eveniment memorabil principiul consfințirii, recunoașterii oficiale a dreptului natural al individului față de drepturile Statului. Sub influența acestei declarațiuni, după cum iarăș se știe, și pe acest model s'au alcătuit Constituțiile moderne ale Statelor; chiar cele mai noi Constituții

europene conțin catalogul și enumerația diferitelor drepturi publice ale individului.

Libertatea cultului, libertatea presei, inviolabilitatea domiciliului, libertatea asociațiunii, etc., toate aceste drepturi au trecut, dela 1789, în vocabularul politic curent.

Mai puțin cunoscut este poate, că „Declarația“ din 1789, acest fapt istoric de o semnificație universală și care ține un loc atât de important în legislația și administrația europeană, s'a inspirat din „Declarația drepturilor poporului Virginiei“ din America, făcută la 1776.

Ceeace l'a determinat pe *Larnaude* să scrie următoarele: „Desigur, va surprinde pe deputații, care într'o ședință a Camerei din 17 Maiu 1901 au votat așagiuil, „Declarației drepturilor Omului“ în săli, biserici, temple, sinagogi, cazărni, primării și chiar în ministere, că origina primă a „Declarației“ este cu totul religioasă și nu politică“. *Larnaude* face aluzie la calvinismul care s'a transplantat în America și a influențat declarațiunea poporului din Virginia la 1776, modelul de inspirațiune al decretării drepturilor omului din timpul revoluției franceze.

8. Individualismului, sub împătrita formă: anarhism, machiavelism, contractualism și a drepturilor naturale ale omului, i se opune o concepțiune cu totul deosebită, teoria atotputerniciei societății. Societatea este totul, după această teorie, iar individul nu este nimic. Individul este un simplu strop de rouă, căzut în imensitatea apelor Oceanului; el nu contează absolut nimic, fiindcă este o ficțiune, pentru că adevărata realitate este numai societatea, individul fiind o creațiune din domeniul fabulei. Dacă succesul politic al individualismului și-a găsit expresiunea în Constituția revoluțiunii franceze, în declarațiunea drepturilor omului, succesul politicei teoriei societății a outrance și-a găsit expresiunea în Constituția rusă sovietică. „Constituția republicii socialiste federative ruse a sovietelor“, cum se întitulează, este aceea care recunoaște numai drepturile societății și desconsiderată, desprețuește cu totul drepturile individului, după cum reiese din art. 3 al ei. (Vezi textul la sfârșitul acestui volum).

Din acest punct de vedere — fără însă a se crede că noi suntem părtași ai vreunei prejudecăți în dreptul public și știința politică — putem afirma, că această Constituție este monstruoasă nu numai între Constituțiile prezente pe care le avem, ci chiar între cele posibile, pentru că desconsideră totul drepturile cele mai elementare ale individului și drepturile cele mai elementare și mai vitale ale națiunii ca atare. Constituția sovietică proclamă cu o energie sălbatecă, pe care într'adevăr trebuie să o admirăm, drepturile unei clase, a așa zisei clase uvriere; de aceea această Constituție introduce inovația de a nu vorbi de loc de „Drepturile omului“ ci de „Declarația dreptului poporului uvrier exploatat“. Ea nu este însă nici măcar o Constituție care să consacre sincer drepturile uvriere, pentru că, după dispozițiunile Constituției sovietice și mai ales după practica lui, clasa uvrieră se reduce la un partid, care este partidul comunist, iar acesta se reduce de fapt la câțiva conducători, ori, pentru a întrebuiță o expresiune obișnuită, oligarhi bolșevici.

Spectacolul imoralității politice pe care-l oferă primitivismul public în Rusia de azi, unde se șterg cu buretele cele mai scumpe bunuri câștigate până acum prin lupte, frământări și sacrificii imense, l'a făcut pe Kautsky să se sfiască de a numi bolșevismul socialism asiatic (amintindu-și că Asia a dat omenirii pe un Buddha, pe un Confucius), pentru a-l taxă de socialism de Tătari.

De altfel, trebuie concedat că Constituția sovietică prezintă, prin noutățile pe care le conține (în special din felul cum este construită funcțiunea politică a Sovietului), un deosebit de mare interes teoretic. Din punctul de vedere al aplicării ei, trebuie însă spus, — chiar cu riscul de a anticipa tot ce se va mai întâmpla în veacul al 20-lea, — că Constituția sovietică va rămâne cea mai mare minciună politică și de drept public din acest veac, pentru că ea nu s'a aplicat cu sinceritate, în niciuna din dispozițiile ei esențiale, după cum nici nu se va aplica vreodată, din simplul motiv că este inaplicabilă¹⁾.

9. Amândouă aceste teorii, așa cum le-am cunoscut, a individualismului și a societății absolute, așa de ireductibile una față de alta, cuprind numai jumătate de adevăr. Individualismul se reazemă pe o utopie sociologică, căci este o aberațiune sociologică a crede că s'ar putea concepe în societatea umană un individ care să nu facă parte din societate. Tabloul vieții lui Robinson este un produs al fanteziei, un simplu subiect de roman.

Individul, așa cum l'au conceput individualiștii și școlile anarhiste, este inexistent. Este un loc comun în sociologie că, dacă nu poate exista un individ abstract, anterior societății, individul este o abstracție trăind numai în și prin societate.

Pe de altă parte, cealaltă teorie, a societății absolute, se bazează și ea pe o utopie contrarie, anume că nu există individ.

De fapt întregul adevăr sociologic constă în aceasta: societatea există, natural, prin individ, pentru că pe acesta nu-l putem tăgădui și nu putem să nu-l luăm în considerare, fiindcă există; individul, la rândul său, există prin societate și numai în societate. Individul trăiește în societate, însă și societatea trăiește în individ; el este creat de societate, dar în același timp este și creatorul societății.

Această concepție a raportului dintre individ și societate, asupra căreia nu putem insista aici mai mult, își găsește expresia politică în Constituțiile noi europene, care nu se mărginesc numai de a enumera într'un număr mai mare ori mai mic de paragrafe principiile juridice individualiste, considerate în toate țările civilizate ca drepturi evidente și naturale ale omului; Constituțiile noi se deosebesc de cele vechi, tradiționale, prin faptul că adaugă pe lângă „Drepturi” și „Datorii”. (Vezi, de pildă, Constituția poloneză, cap. V: Datorii generale și drepturi civice, — Constituția cehoslovacă, cap. V: Drepturi, Libertăți și Datorii civice, — Constituția jugoslavă, partea II: Drepturi și Datorii fundamentale ale cetățenilor, — Constituția germană, partea II: Drepturi și Datorii ale Germanilor, cuprinde cele mai caracteristice elemente de diferențiere între vechile

¹⁾ Asupra Constituției sovietice ca și asupra doctrinelor discutate în această prelegere, vezi studiul meu publicat în „Arhiva

pentru Știința și Reforma Socială”, an. II, n. 1—3, p. 295—354, sub titlul: Comunism, Socialism, Anarhism, Sindicalism și Bolșevism.

și nouile Constituții). Constituțiile inspirate din doctrina individualistă vorbesc numai de drepturile individului, Statul neavând decât a-și limita drepturile sale și a nu da nimic pozitiv individului, după cum individul nu are a cere nimic Statului. Constituțiile noi se inspiră însă din teoria sociologică, schițată mai sus, după care individul, împlinind o funcțiune socială, trebuie să se pună în serviciul societății; drepturile și libertățile individului trebuie deci completate cu datoriile lui față de colectivitate. „Orice German, după art. 163, al. 1 al Constituției germane, are datoria morală, fără a prejudicia libertatea sa personală, de a întrebuința forțele sale intelectuale și fizice, după cum le reclamă interesul colectivității“. Dar dacă drepturile individului sunt îngrădite de datoriile pe care el le are față de Stat, Statul la rândul său își impune obligații pozitive față de indivizi (așa, bunăoară, individul are datoria de a munci, de aci însă decurge datoria din partea Statului de a-i procura și protegea munca, ș. a. m. d.).

Cea mai mare eroare, pe care o comit deopotrivă individualismul ca și teoreticianii extremiști ai societății (și Bolșevicii), constă în negarea superioarei realități sociale, care este Națiunea. În altă parte am analizat „Problema Națiunii“¹⁾, aci este deajuns să menționăm că Națiunea n'are nevoie de pledoarii ravante, căci ea și-a afirmat și câștigat dreptul la existență politică pe câmpurile de luptă, formând criteriul programului păcii, care a încheiat războiul mondial. Insuș marele distractor al valorilor tradiționale, *Duguît*, recunoaște națiunea ca realitate, iar adâncul poet gânditor indian *Tagore Rabindramath*, cunoscut mai ales după călătoria sa triumfală prin Europa, într'o lucrare consacrată „naționalismului“, vorbește de o națiune indiană, deși venise dintr'o regiune unde nu există azi decât un conglomerat de popoare, fără unitate conștientă națională.

10. Națiunea se manifestă ca individ, ca societate și ca Stat. Națiunea ca societate se manifestă într'o formă foarte interesantă din punct de vedere teoretic și mai ales foarte importantă din punct de vedere practic: așa zisa opinie publică. Ce este opinia publică?

Aci, la Institutul Social Român, în cadrul prelegerilor noastre, am arătat importanța pe care o are opinia publică, rezervând două prelegeri asupra libertății presei, organul opiniei publice.

Opinia publică a fost recunoscută ca un factor constituțional, când la 1867 împăratul Japoniei a depus jurământul, întrebuințând formula: „jur să domnesc în acord cu opinia publică și cu Parlamentul“.

Insuș faimosul Metternich a fost nevoit să conceadă că „opinia publică este cel mai puternic dintre mijloace, că ea este un mijloc care pătrunde, ca și religia, în cele mai ascunse colțuri și unde orice măsură administrativă își pierde influența sa. A disprețui opinia publică, conchide sentențios Metternich, este tot atât de periculos, ca și a disprețui principiile morale; opinia publică pretinde un cult particular“. Ce să fie oare acest cult particular al opiniei publice? Opinia publică este o instanță specială, ce-și spune cuvântul în toate chestiunile dela

¹⁾ Vezi „Arhiva pentru Știința și Reforma Socială“: Problema Națiunii, an. I, n. 2—3⁷ pp. 547—577.

ordinea zilei; un tribunal special, care dă regulat și în fiecare zi sentințe și sancțiuni. Opinia publică decretează ce este bun și ce este rău, frumos și urît, de laudat și de blamat. Opinia publică guvernează. Pe lângă puterile Statului, care reiese din organizarea sa, opinia publică este acea putere de care trebuie să ținem seamă toată lumea. La Genua am văzut cum oamenii de Stat, cel puțin din motive tactice, au trebuit să apeleze la opinia publică mondială, invitând întotdeauna ziaristii spre a li-se da informații; se știe că mai ales Lloyd George îi chemă pentru a-i orienta și lămuri asupra chestiunilor la ordinea zilei; am văzut apoi cum Rakowski convocă în fiecare zi, la orele 6, pe ziaristii din toată lumea, pentru a le ține un curs asupra Sovietelor.

Opinia publică este o forță, câteodată cu un caracter chiar coercitiv, pentru că opinia publică pedepsește, laudă, dă verdicte, acordă certificate pentru talent, inteligență, creează renume, distruge popularități. Aceasta se oglindește dealtfel și în limbajul zilnic, când se spune că opinia publică dorește ori refuză, își ia răspunderea, somează, cere lămuriri. Opinia publică este însă în funcțiune de public; cum va fi calitatea publicului, așa va fi și acest tribunal de judecată a intereselor publice. Deci vom avea o opinie publică, care va fi într'adevăr o forță, numai acolo unde publicul va fi la înălțimea situațiilor de a putea judeca întâmplările zilei. Opinia publică nu poate fi, prin urmare, o forță, decât în țările culte, dintre care în special este de menționat Anglia. Se știe că Anglia nu posedă Constituție scrisă. (Deși poate nu toată lumea cunoaște, că primul text constituțional ni l'a dat totuș această țară, este vorba de faimosul „Instrument of Government“ (1653), din timpul lui Cromwell). Izvorul legislațiunii politice engleze a fost și este încă și astăzi opinia publică. Aceasta nu este o afirmare a mea, ci a dovedit'o în mod strălucit, într'o lucrare de sinteză, unică în felul ei, marele constituționalist *Dicey*, în „Lectures on the relation between Law and Public Opinion in England, during the nineteenth century“. *Dicey* dovedește în opera sa, în mod impresionant de convingător, că toate marile curente legislative din veacul al 19-lea din Anglia au fost influențate de curentele dominante ale opiniei publice.

11. Acest fapt din istoria vieții publice engleze ne îndică o problemă foarte grea, delicată și nesigură. Este problema originii legii. Din expunerea de până acum, cunoaștem două explicații tipice ale originii legislației: tipul metafizic-juridic, de origină germană, care privește, în voința absolută a Statului, criteriul legitimității, și tipul englez, după care origina legii, în ultimă instanță, este datorită opiniei publice.

La aceste două tipuri trebuie adăugat acum un al treilea, de origină franceză: legea își are obârșia în voința națională. Cine deschide și consultă manualele de drept public, găsește această problemă tratată într'un mod foarte simplu.

Legea este opera legislatorului; autoritatea legii valorează și domnește pentru că este manifestarea voinței legiuitorului, care este investit cu o parte a suveranității naționale și deci impune operei sale, adică legii, autoritatea acestei suveranități.

Iată, într'adevăr, o explicație simplă; este ea oare și suficientă? Voința legislatorului? Dar dela cine se inspiră legislatorul? De unde ia el principiile și di-

rectivele lui intelectuale? Ori avem deaface cu o pură inspirație personală a sa, adică cu un absolutism, fără rațiune suficientă, al puterii legislative! Este oare concepțiunea: așa vreau, așa fac?

Aceasta este problema care cuprinde în sine așa zisa criză a legislației în Statul democrat. Declarațiunea drepturilor omului stabilește, în mod pompos și patetic, deodată două principii diametral opuse: deoparte, libertatea ireducibilă, radicală, a individului, și pe de altă parte, absolutismul voinței naționale.

Declarația din 1789 spune că „legea este expresiunea voinței naționale“ (art. 6). Constituția din 1791 deduce de aici consecințele practice: „Suveranitatea... aparține Națiunii“ (art. 1, III), și mai departe în art. 3, III: „Puterea legislativă este delegată unei Adunări naționale compusă din reprezentanți temporari“. Iar Constituția din 1793 rezună: „Legea este expresia liberă și solemnă a voinței generale“.

Dacă individualismul, cuprins în „Declarațiunea Drepturilor Omului“ și în Constituțiile franceze revoluționare, își are rădăcina în atmosfera religioasă din care a izvorât Constituția Statului din Virginia, doctrina voinței naționale este datorită lui Jean-Jacques Rousseau.

Nu cred să existe autor, care să fie atât de discutat și disputat ca Rousseau. El este admirat de unii, ca inițiatorul progresului modern și autorul intelectual al revoluției franceze, în timp ce este hulit de alții, ca gânditor confuz și incoherent. Se cunosc manifestațiile violente ostile memoriei lui Rousseau cu prilejul celebrării comemorării sale în parlamentul francez, ca și în marele amfiteatru din Sorbona, în 1907. Caracteristic este apoi, că un autor de talia lui Jules Lemaître a putut scrie, în 1907, despre Rousseau următoarele: „Gândesc cu neliniște, scrie Lemaître, că acel care a pregătit revoluția franceză a fost un bolnav perpetuu și la sfârșit un nebun“. Lemaître precizează această judecată sub o formă și mai drastică: „... acest nenorocit a fost un mizerabil... el a ajuns celebru, grație numai credulității și prostiei umane!“ Iar când vorbește despre opera lui Rousseau, pe care noi toți o considerăm ca o operă nemuritoare, ce face cinste gândirii politice în general, Lemaître își permite să spună sub o formă sentențioasă, că „contractul social este cea mai obscură și cea mai haotică operă“.

Intr'adevăr, contractul social conține foarte multe paradoxe și texte ambigue, dar, după mine, un lucru reiese clar din opera politică a lui Rousseau: că el este un absolutist și formulează absolutismul democratic.

Câteva cuvinte pentru întemeierea acestei afirmări. După Rousseau, cum știți și d-voastră, individul renunță la o parte din libertatea sa personală, pentru a creă o libertate generală, el renunță adică la voința sa în favoarea unei „voințe generale“, „la volonté générale“, care este deosebită de „la volonté de tous“. Voința generală este deosebită de voința particulară a fiecăruia ori a sumei tuturor indivizilor, ca și de voința particulară a diferitelor grupuri sociale. „Așadar, adaugă Rousseau, dacă individul nu devine liber decât după ce renunță la libertatea sa în folosul libertății generale, el este dator să se supună fără murmur și fără condițiune unei instanțe, care este depozitara voinței generale“. Aceasta este Națiunea. Națiunea suverană este pusă de Rous-

seau pe tronul ocupat odinioară de despotismul lui Ludovic al 14-lea. „Poporul supus legilor, accentuiază Rousseau, trebuie să fie autorul lor“.

Cu alte cuvinte, s'a schimbat numai persoana suveranului, suveranitatea trecând dela persoana monarhului la personalitatea poporului, ca colectivitate, și care cel mult cooperează cu monarhul constituțional.

Care este acum, de fapt, această suveranitate a poporului? „Suveranul, precizează Rousseau, este format din particularii cari-l compun. Voința generală, rezumă el mai pregnant, este voința celui mai mare număr“. Iată dar suveranitatea poporului transformată în „Majestatea Sa Numărul“, adică într'o mărire matematică, impersonală, atomistă.

Atunci, s'a spus cu drept cuvânt, dacă suveranitatea națională rezidă, în mod teoretic, în națiunea întreagă, care formează un corp și este proclamată una și indivizibilă, din punct de vedere practic însă, suveranitatea națiunii este împărțită și fărâmițată în nenumărați atomi de suveranitate. Dacă, de pildă, sunt 5 milioane de locuitori, vom avea 5 milioane de atomi de suveranitate. Iată dar la ce s'ar rezumă suveranitatea națională! Aceasta este o latură a chestiunii.

12. Dar problema prezintă o altă latură și mai importantă. Este așa zisa criză a democrației, a parlamentarismului și a legislației.

Parlamentul a fost criticat în timpurile din urmă de cei mai iluștri reprezentanți ai gândirii politice contemporane: de Poincaré în Franța, de Wilson în Statele-Unite, de Low în Anglia, ca să cităm numai pe aceștia. Parlamentul devine din ce în ce mai mult un simplu biou de înregistrare la discreția puterii executive, parlamentul devine apoi din ce în ce mai mult o simplă fabrică de legi, — legi numeroase, incoherente, contrazicătoare. Acestea formează o stare de lucruri îngrijitoare, neliniștitoare, care numai spre binele autorității legii nu poate fi, producând desgust ori indiferență din partea celor cari ar trebui să se intereseze de afacerile politice. Căci orice legiferare este un experiment social și nimic nu este mai gingaș și delicat decât a face experiențe sociale; într'un laborator experimental, când se strică o retortă, se cumpără alta, — dacă nu reușește o experiență, se face îndată alta! A face însă experiențe nechibzuite pe socoteala a mii și milioane de oameni, este cel puțin imprudent, dacă nu profund neuman!

Vedeți dar cât de grabnic trebuie ca această criză a parlamentarismului să înceteze. Însă se pune întrebarea, cum? Pentru că democrația prezintă următoarea particularitate: Pe deoparte nu este o misiune mai grea decât aceea de legislator, căci ce înseamnă a face operă legislativă? Înseamnă mai întâiu cunoașterea cât mai adâncă a trebuințelor unei țări, — apoi o concepție precisă a spiritului timpului, — la acestea se adaugă stăpânirea într'adevăr suverană a diferitelor științe sociale, și, în sfârșit, o perspicacitate pentru a sesiza cauzele răului social și o fantezie constructivă pentru a găsi remediile cele mai nimerite.

Poate să fie operă mai grea decât aceasta? Și, pe de altă parte, cine sunt acei cari fac legile? Sunt, în majoritatea cazurilor, oameni fără o competență profesională ori și iușnică. Cu cât legislațiunea trebuie să fie mai adâncă, mai in-

tensă, mai savantă, mai rafinată, cu atât ea este în primejdie să devină, sub regimul democratic, mai incoherentă, impulsivă, instinctivă și superficială.

Dar, mai mult: această superficialitate nu este specifică și celorlalte mari funcțiuni ale vieții publice, cum este administrația și guvernarea. Orice profesiune presupune o pregătire specială, o ucenicie; nu oricine poate să se improvizeze ceasornicar, în schimb oricine se crede că este destoinic pentru a fi legislator și ministru. De aceea *Benoist*, care a adus aceste critici sub o formă mai vie, a formulat fraza, rămasă clasică: „oricine, în democrație, este bun la orice și poate oricând să fie pus oriunde“.

Dacă aceasta este starea de lucruri, ce este de făcut? Evident, nu poate fi în intențiunea mea de a vă întreține cu diferitele soluțiuni propuse în această direcțiune. Semnalez însă că reprezentanții autorizați ai științei politice și ai dreptului public, au luat în considerare necesitatea introducerii reprezentării intereselor profesionale sau sindicale în opera de creațiune politică. Dealtfel, amintesc, și acei dintre d-voastră care ați urmărit conferințele Institutului Social își aduc aminte, că chiar la noi, dela această tribună, atât d-l Vintilă Brătianu, cât și d-l Partheniu atunci când au preconizat consiliul de Stat, ca și d-l Djuvara, când a vorbit despre introducerea elementului profesional într-o nouă organizare a Senatului, ori d-nii Madgearu și Manoilescu, când au expus necesitatea organizării și funcționării unui parlament economic, cu toții au avut în vedere tocmai această completare necesară a operei democratice, prin introducerea cunoscătorilor stărilor sociale în opera de legiferare temeinică. În slujba acestei idei, fie zis înjtreacă, s'a pus și Institutul Social Român.

Introducerea competenții, *largo sensu*, în organizarea vieții politice democratice, trebuie făcută cu rezerva expresă, ca aceasta să nu limiteze parlamentarismul ca instituție și să nu distrugă unitatea morală a națiunii. Căci numai parlamentul, ca expresie etică a națiunii, poate decide, în ultimă instanță, dacă măsurile legislative propuse sunt bune ori rele, dacă ele corespund ori nu aspirațiilor naționale.

Această competență etică nu se poate refuza parlamentului, căci altfel ar fi să negăm orice manifestare a națiunii, ca atare, și să consacram numai manifestările acelor fragmente din națiune, care sunt grupurile sindicale ori profesionale.

În acest mod se vor satisface în acelaș timp nevoile societății, ca și cele de Stat, punându-se în armonie stările sociale cu regimul politic; națiunea va utiliza astfel, în tendința ei spre progres, atât instituțiile de Stat cât și forțele ei vii sociale.

13. Considerațiile de mai sus ne conduc acum la o ultimă chestiune. Democrația politică, pentru a nu deveni o simplă democrație formală și deci banală, fără vlagă, artificială, trebuie să fie în acelaș timp Sociocrație, adică o democrație socială și culturală.

Căci ce este o democrație? Ea este activitatea și responsabilitatea masselor în domeniul cultural, economic și social. Democrația este — și aceasta este un loc comun, pe care îl auzim pretutindeni, — participarea activă a cetățeanului la treburile publice. Dar pentru ca poporul proclamat cu atâta emfază în toate

Constituțiile, de suveran, să nu fie o simplă ficțiune, ci să fie o realitate și într'adevăr „suveran“, trebuie ca el să fie conștient de datoriile sale, adică să poseadă un minim de prosperitate economică și de desvoltare culturală, care să-i asigure acea libertate de care are nevoie nu numai pentru a-și îndeplini multiplele sale datorii cetățenești, ci și pentru a-și apăra cu tărie drepturile sale, în orice împrejurare.

Căci fără oameni liberi este iluzorie orice libertate, oricât ar fi ea de solemn decretată și garantată. Nu există o libertate în sine, absolută, abstractă, ca scop, ci numai o libertate actuală, ca mijloc, în funcțiune de om.

Conceptul de libertate este de altfel un concept negativ și înseamnă lipsă de ceva; așa, de pildă, când spunem că circulațiunea este liberă, aceasta înseamnă fără îndoială că nu avem nici un obstacol care să stea în cale.

Libertatea politică a fost concepută totdeauna ca o negație a unor restricțiuni anterioare. Când, bunăoară, se vorbește în declarațiunea drepturilor omului de o libertate a presei, aceasta a fost concepută ca opusă greutăților pe care cenzura le creă presei; tot astfel libertatea religioasă a fost opusă constrângerii de a face parte dintr'o biserică, libertatea întrunirilor opusă interzicerii de a se întruni, ș. a. m. d.

Conceptul *pozitiv* al libertății înseamnă totdeauna o afacere personală, pentru că libertatea nu se dă, ci se ia, prin afirmare continuă a voinței de a fi liber. Libertatea nu se primește în dar, ci se cucerește. Liber este numai acel care merită să fie liber. Libertatea este nulă, dacă nu este liberă persoana. Cât va valoră personalitatea cuiva, atât vor valoră drepturile ca și libertățile sale. De aceea cine dorește a da libertăți, să se gândească mai întâi de a formă personalități.

Democrația, pentru a nu fi demagogică, pentru a nu cădea adică pradă anumitor formule și forme goale, are nevoie nu numai de cetățeni luminați, ci și de semănători de idei sănătoase. Democrația se bazează pe opinie publică; opinia publică însă înseamnă conducători; opinia publică înseamnă calitatea conducătorilor, de care atârnă succesul sănătos al unei mișcări democratice. Pentru că nu trebuie să uităm că lumina continuă a veni de sus, oricât puterea vine de jos.

Acum, dacă este așa, permiteți-mi să fac o întrebare, care va părea poate unora cam indiscretă: ce s'a făcut și ce se face pentru ca cetățenii și conducătorii politici să poată fi la înălțimea chemării lor, adică să poată avea capacitatea de a înțelege și a rezolvă problemele politice? Iată o întrebare de cel mai înalt interes al Statului, la care însă suntem nevoiți să răspundem cu o negațiune: nu se face nimic!

14. Atunci, în această indiferență și nepăsare generală, avem satisfacția de a înregistra o nobilă intervenție. A. S. R. Principele Carol al României, îngrijorat de această tristă stare de lucruri, convins că propășirea și adâncirea culturii trebuie să meargă mână în mână cu lărgirea drepturilor politice și a obligațiilor sociale, a luat inițiativa înființării unei „Case a Culturii Poporului“, menită a da poporului cultura de toate zilele.

Ce este „Casa Culturii Poporului”, cum va fi organizată și cum va funcționa? Sunt probleme prea importante și complexe pentru a le putea atinge aici măcar în treacăt; ele vor fi însă dezvoltate pe larg într'un studiu special. În cadrul prelegerii de azi, am dorit a scoate în relief numai covârșitoarea importanță a culturii poporului pentru viața constituțională și democratică. Scopul principal al Casei Culturii Poporului este de natură etică, națională: înălțarea fiecărui cetățean, din cele mai depărtate și umile sate, până la uitatele mahalale ale orașelor și târgușoarelor, la rangul de personalitate. În împrejurările de față, când chestiunile sociale sunt pe cale a fi rezolvate, când s'a acordat dreptul de vot universal, egal și secret, nu este o chestiune mai fundamentală pentru noi, decât chestiunea culturală. Căci numai prin cultură productivitatea economică a țării se va intensifica, iar drepturile politice se vor valorifica.

La aceste considerațiuni trebuie să adăugăm încă una: frații noștri din regiunile alipite de bună voie la patria mamă. au fost crescuți la izvoarele unei culturi străine: ungare, ruse și germane. Cum se va putea realiza oare acea unificare politică și administrativă, de care vorbim cu toții, și pe care o dorim cu toți cu o oră mai din vreme, decât pe calea culturală, pe calea sufletească? Cum se va putea crea o punte spirituală de trecere dela cetățean la Stat și dela Stat la cetățean, fără cultură? Căci cultura este pentru massă, ceea ce perfecțiunea etică este pentru indivizi. Numai prin cultură se dezvoltă sociabilitatea și socialitatea, se cunoaște și recunoaște națiunea pe ea însăși și își găsește în ea însăși elementele ce o înfiripează și o unesc.

Națiunea există și nu există. Națiunea există numai atunci când se creiază conștiința și sentimentul activ de apartenență reciprocă, de comunitate morală, intelectuală, socială și economică a membrilor care o compun. Altfel nu putem vorbi de o națiune, ci de o existență vegetativă, biologică, care, după împrejurări, poate deveni mai mult ori mai puțin importantă, constituind ceea ce denumim un popor.

Cu cât se va ridica mai mult cultura unui popor și elementele culturale ce leagă pe membrii ei vor fi mai bogate, cu atât și națiunea va fi mai reală. Cultura creează națiunea. O bună parte din criza prin care trece consolidarea noastră națională și de Stat, este o criză culturală.

De aceea a fost foarte bine venită și spre norocul viitorului nostru intervențiunea A. S. R. Principelui Moștenitor.

Să luăm pildă din această inițiativă și să cerem ca în Constituția viitoare să se treacă dispozițiuni precise privitoare la cultura poporului nostru. Să se prevadă aceasta expres, pentru că problema culturală este o operă prea mare și indispensabilă, o condițiune sine qua non a existenței și viitorului națiunii noastre, pentru ca ea să atârne de capriciul și fluctuațiile de multe ori interesate ale legislației ordinare. Dealtfel, aceasta nu ar fi o inovație. În art. 148, alineatul ultim, al Constituției germane, găsim următoarea formulare: „Educația populară, cuprinzând școlile populare superioare, trebuie să fie favorizată de Împeriu, Țări și Comune”.

Cerem o Constituție sinceră. În ce constă sinceritatea unei Constituții? În aceea că ea nu trebuie să ofere numai cadrul politic în care se va desfășura

vieța națională, ci să cuprindă și condițiunile de creare ale spiritului social, ce va da suflu acestei vieți.

Dacă dorim ca Constituția viitoare (oricât va fi ea de perfectă) să nu rămână, după o expresie consacrată, un simplu „petec“ de hârtie, — ceea ce se întâmplă deseori cu unele Constituții, cum a fost în bună parte cu Constituția noastră din 1866, — dacă voim ca drepturile și libertățile, ce le va proclama Constituția viitoare, să nu rămână literă moartă și un simplu decor, atunci Constituția viitoare va trebui să cuprindă, pe lângă armonia perfectă dintre autoritatea Statului și libertățile individuale și sociale, — pe lângă acordul desăvârșit dintre drepturile individului și ale societății și îndatoririle lor la supunere, drepturile și datoriile națiunii față de cultură. Numai în acest fel Constituția viitoare nu va oferi o simplă față nouă politică, ci va fi un factor decisiv de înlesnire a creării unui suflet nou național.

În aceeaș ordine de idei noi cerem ca textul Constituției viitoare să fie astfel conceput ca, pe lângă eleganța tehnică juridică, să cuprindă o redactare pe cât va fi posibil mai aproape de limba poporului, pentru a fi înțeleasă de toți cetățenii României întregite. Căci Constituția se adresează națiunii întregi și nu numai juriștilor și organelor de Stat; ea va trebui să devină catehismul politic național, iar studierea și adâncirea ei, un stimulent de educațiune politică a națiunii.

15. Națiunea română, împărțită în patru State, deși a suferit enorm de mult în decursul veacurilor, a știut să-și mențină firea sa etnică aproape două mii de ani, în partea cea mai zbuciumată a Europei, și să formeze, aici în Orient, un zid de apărare a culturii europene.

Azi ne-a fost dat să luăm parte la realizarea visurilor seculare cele mai îndrăznețe: națiunea românească s'a întregit. Să nu ne lăsăm impresionați de acest spectacol emoționant!

Dacă până acum încordarea națiunii a fost îndreptată pentru a ne apăra și a ne menține, acum vine datoria cea mare, una dintre cele mai grele, anume de a face să se valorifice toate izvoarele ascunse, de bogății noi și rodnice, și de a scoate la iveală comoara mare de energie culturală, pe care o posedă națiunea cu atâta prisosință! Va trebui să se creeze o cultură proprie geniului nostru național, și în felul acesta să ne afirmăm cu tărie drepturile noastre de a ocupa cu prestigiu locul ce ni se cuvine în societatea națiunilor.

Constituția viitoare trebuie să întrevadă această perspectivă a viitorului; ea va trebui deci să cuprindă expresia voință a națiunii române întregite de a face parte integrantă din societatea națiunilor, în calitate de membru conștient de îndatoririle ei naționale față de progres și de umanitate. Să sperăm și să dorim, că viitoarea Constituție va deveni regulatorul unei vieți naționale noi avântate, care ne va întări înăuntru și ne va înălța în afară între națiuni.

NOUILE CONSTITUȚII EUROPENE

(TEXT FRANCEZ)

LA CONSTITUTION DE L'EMPIRE ALLEMAND

Le peuple allemand, uni dans ses diverses souches (*Staemmen*) et animé de la volonté de rénover et de consolider son empire (*Reich*) en liberté et justice, de servir la paix intérieure et extérieure et de promouvoir le progrès social, s'est donné la Constitution suivante.

PREMIÈRE PARTIE

Edification et Mission de l'Empire

PREMIÈRE SECTION

EMPIRE ET PAYS

Art. 1. — L'Empire allemand est une république.

Le pouvoir émane du peuple.

Art. 2. — Le territoire d'Empire se compose des territoires des pays allemands. D'autres territoires peuvent, par une loi d'Empire, être admis dans l'Empire, si leur population le désire en raison du droit d'auto-disposition.

Art. 3. — Les couleurs d'Empire sont: noir-rouge-or. Le drapeau commercial: noir-blanc-rouge, avec les couleurs d'Empire à l'angle supérieur intérieur.

Art. 4. — Les règles du droit des gens généralement reconnues comptent comme partie intégrante obligatoire du droit de l'Empire allemand.

Art. 5. — Le pouvoir est exercé dans les affaires d'Empire par les organes de l'Empire, sur la base de la constitution d'Empire, dans les affaires de Pays par les organes des Pays, sur la base des constitutions des Pays.

Art. 6. — L'Empire a le droit exclusif de légiférer sur:

1. Les relations avec l'étranger;
2. Le régime colonial;
3. L'indigénat, la liberté d'aller et de venir, l'immigration et l'émigration et l'extradition;
4. L'organisation de la force publique (*Wehrmacht*);
5. Le système monétaire;
6. Le régime douanier, ainsi que l'unité territoriale au point de vue douanier et com-

mercial et la libre circulation des marchandises;

7. Le régime des postes et télégraphes, y compris celui des téléphones.

Art. 7. — L'Empire a le droit de légiférer sur:

1. Le droit civil;
2. Le droit pénal;
3. La procédure judiciaire, y compris l'exécution pénale, ainsi que l'assistance réciproque (*Amtshilfe*) entre autorités;
4. Le régime des passeports et la police des étrangers;
5. Le régime des indigents et la protection des ambulants (*Wanderer*);
6. Le régime de la presse, des associations et des réunions;
7. La politique de la population, la protection de la maternité, des nourrissons, des enfants et des adolescents;
8. Le régime sanitaire, le régime vétérinaire et la protection des plantes contre les maladies et les agents nuisibles;
9. Le droit ouvrier, l'assurance et la protection des ouvriers et employés, ainsi que l'office du travail (*Arbeitsnachweis*);
10. L'organisation de la représentation professionnelle pour le territoire d'Empire;
11. La protection des anciens combattants et des familles des combattants morts;
12. Le droit d'expropriation;
13. La socialisation des richesses naturelles et d'entreprises d'ordre économique, ainsi que la production, la restauration, la répartition et la fixation des prix de biens économiques pour l'économie collective;
14. Le commerce, le régime des poids et mesures, l'émission de papier-monnaie, le régime des banques et des bourses;
15. Le trafic en produits alimentaires et de consommation, ainsi qu'en objets d'un usage quotidien;
16. Le régime industriel et minier;
17. Le régime des assurances;

18. La navigation maritime, la pêche en haute mer et côtière;

19. Les chemins de fer, la navigation intérieure, la circulation à traction mécanique sur terre, sur eau et dans l'air, ainsi que la construction de routes pour autant qu'elles intéressent le trafic général et la défense nationale;

20. Le régime des théâtres et des cinémas.

Art. 8. — L'Empire a en outre le droit de légiférer sur les impôts et autres recettes, pour autant qu'il les affecte en tout ou en partie à ses fins. Si l'Empire s'attribue des impôts ou autres recettes, qui jusque-là étaient réservées aux Pays, il doit prendre en considération le maintien des moyens d'existence des Pays.

Art. 9. — Pour autant que la nécessité d'une réglementation unitaire s'en fasse sentir, l'Empire a le droit de légiférer sur: 1. le bien-être public; 2. le maintien de l'ordre et de la sûreté.

Art. 10. — L'Empire peut, par voie législative, établir des bases pour:

1. Les droits et devoirs des confessions religieuses;

2. Le régime scolaire, y compris celui de l'enseignement supérieur et des bibliothèques scientifiques;

3. Le statut des fonctionnaires de toute administration publique;

4. Le droit foncier, la répartition des terres, le régime de colonisation intérieure (*Ansiedelung*) et des biens de famille, l'indisponibilité de la propriété foncière, le régime des habitations et la répartition de la population;

5. Le régime des inhumations.

Art. 11. — L'Empire peut établir des bases par voie législative pour l'admissibilité et le mode de perception des impôts dans les Pays, en tant qu'elles soient nécessaires pour empêcher: 1. toute entrave aux recettes ou aux relations commerciales de l'Empire;

2. Toute double imposition;

3. Toute charge excessive ou nuisible au trafic grevant les voies et les moyens de communication;

4. Tout préjudice fiscal frappant les marchandises importées à l'égard des produits indigènes dans les relations de Pays à Pays et à l'intérieur d'un même Pays ou bien;

5. Toute prime d'exportation, ou pour sauvegarder d'importants intérêts sociaux.

Art. 12. — Aussi longtemps et pour autant que l'Empire n'use pas de son droit de légiférer, ce droit reste aux Pays, sauf

pour la compétence législative exclusive de l'Empire.

À l'égard des lois de Pays se rapportant aux objets de l'article 7 No. 13, le gouvernement d'Empire peut exercer un droit de veto pour autant que le bien de la collectivité dans l'Empire soit en cause.

Art. 13. — Le droit d'Empire l'emporte sur le droit de Pays.

En cas de doute ou de divergence sur le point de savoir si une disposition de droit d'un Pays est conciliable avec le droit d'Empire, l'autorité centrale compétente d'Empire ou de Pays peut, selon le mode à établir par une loi d'Empire, provoquer la décision à une juridiction suprême de l'Empire.

Art. 14. — Les lois d'Empire sont exécutées par les autorités des Pays, pour autant que les lois d'Empire n'en disposent point autrement.

Art. 15. — Le gouvernement d'Empire exerce la surveillance dans les domaines dans lesquels le pouvoir législatif appartient à l'Empire.

Pour autant que les lois d'Empire sont à exécuter par les autorités des Pays, le gouvernement d'Empire peut donner des instructions générales. Il est autorisé à envoyer des commissaires pour surveiller l'exécution des lois d'Empire auprès des autorités centrales des Pays et, du consentement de celles-ci, auprès des autorités subordonnées.

Les gouvernements des Pays ont le devoir, à la requête du gouvernement d'Empire, de combler les lacunes constatées dans l'exécution des lois d'Empire. En cas de divergence d'opinions, le gouvernement d'Empire, aussi bien que le gouvernement de Pays, peut remettre la décision à la Cour de justice d'Etat (*Staatsgerichtshof*) pour autant qu'une autre juridiction ne soit pas établie par une loi d'Empire.

Art. 16. — Les fonctionnaires chargés de l'administration immédiate de l'Empire dans chaque Pays doivent, en règle générale, être natifs de ce Pays. Les fonctionnaires, agents et ouvriers de l'administration d'Empire, doivent, à leur demande, être employés sur le territoire de leur Pays, pour autant que cela soit possible et ne contraire point leur formation professionnelle ou les besoins du service.

Art. 17. — Chaque Pays doit avoir une constitution d'Etat libre. La représentation du Peuple doit être élue au suffrage uni-

versel égal, direct et secret par tous les Allemands d'Empire, hommes et femmes, selon les principes de la représentation proportionnelle. Le gouvernement du Pays doit jouir de la confiance de la représentation populaire.

Les bases du droit électoral pour la représentation populaire s'appliquent aux élections communales. Toutefois l'électorat peut, par une loi de Pays, être rendu dépendant d'une résidence d'un an au plus dans la commune.

Art. 18. — La division de l'Empire en Pays, prenant en considération dans la mesure du possible la volonté des populations intéressées, doit seconder le maximum de productivité (*Höchstleistung*) économique et culturelle du peuple. Les changements de territoire de Pays et la formation de nouveaux Pays dans les limites de l'Empire ne peuvent avoir lieu qu'en vertu de lois d'Empire, modificatives de la Constitution.

Si les Pays directement intéressés y consentent, une simple loi d'Empire suffit à cette fin.

Une simple loi d'Empire suffit en outre si l'un des Pays intéressés n'est pas consentant, mais si la modification territoriale ou la formation nouvelle résulte de la volonté de la population et si elle est exigée par un intérêt prépondérant de l'Empire.

La volonté de la population doit être établie par une votation. Le gouvernement d'Empire ordonne cette votation si un tiers des habitants du territoire à séparer, jouissant de l'électorat d'Empire, le demande.

Pour décider d'une modification territoriale ou d'une formation nouvelle, une majorité des trois cinquièmes des voix émises ou tout au moins de la moitié des électeurs est nécessaire. De même s'il ne s'agit que de la séparation d'une partie d'un arrondissement prussien, d'un cercle bavarois ou d'une circonscription administrative correspondante dans d'autres Pays, la volonté de la population entière de la circonscription dont s'agit doit être constatée. S'il n'y a pas contiguïté entre le territoire à séparer et l'ensemble de la circonscription, la volonté de la population de la partie à séparer peut être déclarée suffisante par une loi particulière d'Empire.

Après constatation de l'accord de la population, le gouvernement d'Empire doit soumettre au Reichstag une loi correspondante pour décision.

Si un conflit sur la répartition patrimoniale s'élève à l'occasion de l'union ou de

la séparation, la Cour de justice d'Etat pour l'Empire allemand en décide à la demande d'une des parties.

Art. 19. — Le contentieux constitutionnel à l'intérieur d'un Pays pour lequel aucun tribunal n'est compétent, de même que le contentieux étranger au droit privé entre différents Pays ou entre l'Empire et un Pays, appartiennent, sur requête d'une des parties litigantes, à la Cour de justice d'Etat pour l'Empire allemand, pour autant qu'aucune autre juridiction de l'Empire ne soit compétente.

Le Président d'Empire exécute l'arrêt de la Cour de justice d'Etat.

DEUXIÈME SECTION

LE REICHSTAG

Art. 20. — Le Reichstag est formé des députés du peuple allemand.

Art. 21. — Les députés sont représentants du peuple entier. Ils ne relèvent que de leur conscience et ne sont tenus par aucun mandat.

Art. 22. — Les députés sont choisis au suffrage universel égal, direct et secret de tous, hommes et femmes de plus de 20 ans, sur la base de la représentation proportionnelle. Le jour d'élection doit être un dimanche ou un jour férié public.

Le surplus est réglé par la loi électorale d'Empire.

Art. 23. — Le Reichstag est élu pour 4 ans. Au plus tard 60 jours après ce terme, la nouvelle élection doit avoir lieu.

Le Reichstag se réunit pour la première fois au plus tard 30 jours après l'élection.

Art. 24. — Le Reichstag s'assemble tous les ans, le premier mercredi de novembre, au siège du gouvernement d'Empire. Le président du Reichstag doit le convoquer plus tôt, à la demande du Président d'Empire ou d'un tiers au moins des membres du Reichstag.

Le Reichstag détermine la clôture de la session et le jour de sa réouverture.

Art. 25. — Le Président d'Empire peut dissoudre le Reichstag, mais une fois seulement pour le même motif.

La nouvelle élection a lieu au plus tard 60 jours après la dissolution.

Art. 26. — Le Reichstag élit son Président, ses vice-présidents et ses secrétaires. Il élabore son propre règlement.

Art. 27. — Entre deux sessions ou législatures, les président et vice-présidents de la dernière session restent en fonctions.

Art. 28. — Le Président maintient l'ordre intérieur et la police du bâtiment du Reichstag. Les bureaux (*die Hausverwaltung*) lui sont subordonnés; il ordonne les recettes et dépenses intérieures, d'après les règles du budget d'Empire et représente l'Empire dans toutes les affaires juridiques et contentieuses de son administration.

Art. 29. — Les séances du Reichstag sont publiques. Sur demande de 50 membres, le huis clos peut être prononcé à la majorité des deux tiers.

Art. 30. — Des comptes-rendus authentiques des délibérations en séances publiques du Reichstag, d'un Landtag ou de leurs délégations ne donnent lieu à aucune poursuite.

Art. 31. — Un tribunal de validation électorale (*Wahlprüfungsgericht*) est formé auprès du Reichstag. Il décide aussi de la question de savoir si un député a perdu cette qualité.

Ce tribunal se compose de membres du Reichstag qu'il choisit pour la durée de la législature et de membres d'un tribunal administratif d'Empire (*Reichsverwaltungsgericht*) que le Président d'Empire commissionne sur présentation de ce tribunal.

Le tribunal de validation électorale statue en suite de débats publics et oraux, au nombre de 3 membres députés et de 2 membres judiciaires.

En dehors des débats du tribunal de validation électorale, l'instruction est conduite par un délégué d'Empire, nommé par le Président d'Empire. Au surplus, l'instruction est réglée par le tribunal de validation électorale.

Art. 32. — Les résolutions du Reichstag sont prises à la majorité simple des voix, pour autant que la Constitution ne prescrive pas une majorité spéciale. Pour les élections auxquelles doit procéder le Reichstag, le règlement peut établir des exceptions.

Le quorum (*die Beschlussfähigkeit*) est déterminé par le règlement.

Art. 33. — Le Reichstag et ses commissions (*Ausschüsse*) peuvent exiger la présence du Chancelier d'Empire, et de chaque ministre d'Empire. Le Chancelier d'Empire, les ministres d'Empire et les délégués commis par eux ont accès aux séances du Reichstag et de ses commissions. Les pays sont en droit d'envoyer à ces séances des plénipotentiaires qui exposent le point de vue de leur gouvernement quant à l'objet en discussion.

A leur demande, les représentants des Gouvernements doivent être entendus au

cours de la délibération; les représentants du gouvernement d'Empire doivent l'être même en dehors de l'ordre du jour.

Ils sont soumis à l'autorité disciplinaire du Président.

Art. 34. — Le Reichstag a le droit d'instituer des commissions d'enquête; il en a le devoir à la demande d'un cinquième de ses membres. Ces commissions relèvent en débats publics les preuves jugées opportunes par elles ou par les promoteurs de l'enquête. La publicité peut être écartée par la commission d'enquête, à la majorité des deux tiers. Le règlement fixe la procédure de la commission et détermine le nombre de ses membres.

Les autorités judiciaires et administratives ont l'obligation de donner suite à tout devoir de preuve demandé par ces commissions; les actes des autorités doivent leur être produits, à leur demande.

Aux moyens soumis par les commissions et les autorités agissant à leur demande sont applicables, autant que faire se peut, les prescriptions de la procédure pénale; toutefois le secret des lettres, de la poste, du télégraphe et du téléphone sont à respecter.

Art. 35. — Le Reichstag institue une commission permanente des affaires étrangères qui reste en fonction même en dehors des sessions du Reichstag et après la fin de la législature ou la dissolution du Reichstag jusqu'à la réunion du nouveau Reichstag. Les séances de cette commission ne sont pas publiques, à moins que la commission ne décide cette publicité à la majorité des deux tiers.

Le Reichstag institue en outre une commission permanente pour la sauvegarde des droits de la représentation du peuple vis-à-vis du gouvernement d'Empire, pour le temps qui s'écoule entre les sessions et après la fin de chaque législature.

Ces commissions ont les droits des commissions d'enquête.

Art. 36. — Aucun membre du Reichstag ou d'un Landtag ne peut à n'importe quel moment être poursuivi judiciairement ou disciplinairement ou être actionné en responsabilité en dehors de l'assemblée, à l'occasion de ses votes ou à cause des opinions émises dans l'exercice de son mandat.

Art. 37. — Aucun membre du Reichstag ou d'un Landtag ne peut, sans l'assentiment de la Chambre à laquelle il appartient, être poursuivi au cours de la session pour un fait punissable ou être arrêté, à moins qu'il n'ait

été pris en flagrant délit ou au plus tard dans le cours du jour suivant.

La même autorisation est exigée pour toute autre limitation de la liberté individuelle qui entrave l'exercice du mandat parlementaire.

Toute poursuite contre un membre du Reichstag ou d'un Landtag et toute arrestation ou autre limitation de sa liberté individuelle doit être suspendue à la demande de la Chambre à laquelle il appartient, pour la durée de la session.

Art. 38. — Les membres du Reichstag ou d'un Landtag sont en droit de refuser le témoignage au sujet de personnes qui leur ont confié des faits en leur qualité de député ou à qui ils en ont confié dans l'exercice de leur mandat, aussi bien qu'au sujet de ces faits eux-mêmes. A l'égard de la saisie de papiers, ils sont assimilés aux personnes qui peuvent refuser légalement leur témoignage. Une perquisition ou saisie ne peut être opérée dans les locaux du Reichstag ou d'un Landtag, que de l'assentiment du Président.

Art. 39. — Les fonctionnaires et les personnes faisant partie de la force publique n'ont besoin d'aucune permission pour exercer les fonctions de membre du Reichstag ou d'un Landtag.

S'ils briguent un siège, dans une de ces assemblées, le congé nécessaire à la préparation de leur élection doit leur être accordé.

Art. 40. — Les membres du Reichstag reçoivent un libre parcours sur tous les chemins de fer allemands ainsi qu'une indemnité à fixer par une loi d'Empire.

TROISIÈME SECTION

LE PRÉSIDENT D'EMPIRE ET LE GOUVERNEMENT D'EMPIRE

Art. 41. — Le Président d'Empire est élu par le peuple allemand entier.

Tout allemand ayant atteint l'âge de 35 ans est éligible.

Le surplus est fixé par une loi d'Empire.

Art. 42. — Le Président d'Empire prête, en assumant ses fonctions, le serment suivant devant le Reichstag :

„Je jure de consacrer mes forces au bien du peuple allemand, d'accroître ses avantages, de détourner de lui tout dommage, d'observer la Constitution et les lois de l'Empire, d'accomplir consciencieusement mes devoirs, d'agir justement à l'égard de tous“.

Il est loisible d'ajouter une formule de sanction religieuse.

Art. 43. — La fonction du Président d'Empire dure 7 ans. La réélection est admise.

Avant l'expiration de ce terme, le Président d'Empire peut être révoqué sur la proposition du Reichstag par un vote du Peuple. La décision du Reichstag doit être prise à la majorité des deux tiers. Par cette décision, le Président d'Empire est privé de l'exercice ultérieur de sa fonction. Le refus de révocation par le vote du peuple équivaut à une réélection et entraîne la dissolution du Reichstag.

Le Président d'Empire ne peut pas être poursuivi sans l'assentiment du Reichstag.

Art. 44. — Le Président d'Empire ne peut pas en même temps être membre du Reichstag.

Art. 45. — Le Président d'Empire représente l'Empire en droit des gens. Il conclut au nom de l'Empire des alliances et d'autres traités avec les puissances étrangères. Il accrédite et reçoit le corps diplomatique.

La déclaration de guerre et la conclusion de la paix font l'objet d'une loi d'empire.

Toute alliance et tout traité avec les États étrangers qui se rapportent à des objets de la législation d'Empire nécessite l'assentiment du Reichstag.

Art. 46. — Le Président d'Empire nomme et révoque les fonctionnaires d'Empire et les officiers à moins qu'il n'en soit autrement disposé par la loi. Il peut déléguer à d'autres autorités le droit de nomination et de révocation.

Art. 47. — Le Président d'Empire a le commandement suprême de toute la force publique de l'Empire.

Art. 48. — Si un pays ne remplit pas les devoirs qui lui incombent en vertu de la Constitution ou des lois d'Empire, le Président d'Empire peut l'y contraindre avec l'aide de la force armée.

Le Président d'Empire peut, lorsque la sûreté et l'ordre publics sont gravement troublés ou compromis dans l'Empire allemand, prendre les mesures nécessaires à leur rétablissement; en cas de besoin, il peut recourir à la force armée. A cette fin, il peut suspendre totalement ou partiellement l'exercice des droits fondamentaux garantis aux articles 114, 115, 117, 118, 123, 124 et 153.

De toutes les mesures prises en vertu du premier ou du second alinéa du présent article, le Président d'Empire doit donner sans retard connaissance au Reichstag. Ces mesures doivent être abrogées à la demande du Reichstag.

S'il y a péril en la demeure, le gouvernement d'un Pays peut, pour son territoire, prendre des mesures provisoires dans le sens indiqué à l'alinéa 2. Ces mesures doivent être

abrogées à la demande du Président d'Empire ou du Reichstag.

Le surplus est fixé par une loi d'Empire.

Art. 49. — Le Président d'Empire exerce pour l'Empire le droit de grâce.

Pour les amnisties d'Empire, il faut une loi d'Empire.

Art. 50. — Toutes les ordonnances et tous les décrets du Président d'Empire, même dans les domaines de la force publique, doivent pour leur validité être contresignés par le Chancelier d'Empire ou par le ministre d'Empire compétent. Par le contresigne, celui-ci en assume la responsabilité.

Art. 51. — Le Président d'Empire est, en cas d'empêchement, remplacé tout d'abord par le Chancelier d'Empire. Si l'empêchement est présumé devoir se prolonger un certain temps, le remplacement est réglé par une loi d'Empire.

Il en est de même pour le cas d'une vacance prématurée de la présidence, jusqu'à ce que la nouvelle élection ait eu lieu.

Art. 52. — Le gouvernement d'Empire est constitué par le Chancelier d'Empire et les ministres d'Empire.

Art. 53. — Le Chancelier d'Empire et, sur sa présentation, les ministres d'Empire sont nommés et révoqués par le Président d'Empire.

Art. 54. — Le Chancelier d'Empire et les ministres d'Empire doivent, pour l'accomplissement de leurs fonctions, jouir de la confiance du Reichstag. Chacun doit démissionner si le Reichstag lui retire sa confiance par un vote exprès.

Art. 55. — Le Chancelier d'Empire exerce la présidence du gouvernement d'Empire et dirige les affaires de celui-ci d'après un règlement d'ordre établi par le gouvernement et approuvé par le Président d'Empire.

Art. 56. — Le Chancelier d'Empire trace les lignes directrices de la politique et en porte la responsabilité vis-à-vis du Reichstag. Dans les limites de ces lignes directrices, chaque ministre d'Empire conduit en toute indépendance les affaires du département qui lui est confié, sous sa propre responsabilité vis-à-vis du Reichstag.

Art. 57. — Les Ministres d'Empire ont à soumettre à l'avis et à la décision de la direction de l'Empire tous les projets de loi, en outre les affaires pour lesquelles la Constitution ou la loi le prescrit ainsi que les divergences d'opinions sur des questions qui touchent à la sphère d'action de plusieurs ministres.

Art. 58. — Le Gouvernement d'Empire prend ses décisions à la majorité des voix.

En cas de parité, la voix du Président est prépondérante.

Art. 59. — Le Reichstag est en droit de mettre le Président d'Empire, le Chancelier d'Empire et les ministres d'Empire en accusation devant la Cour de justice d'Etat de l'Empire allemand, pour violation coupable de la Constitution d'Empire ou d'une loi d'Empire. La proposition de mise en accusation doit être signée par cent membres au moins du Reichstag et doit être votée à la majorité nécessaire pour reviser la Constitution.

Le surplus est fixé par la loi d'Empire sur la Cour de justice d'Etat.

QUATRIÈME SECTION

LE CONSEIL D'EMPIRE (REICHSRAT)

Art. 60. — Il est formé un conseil d'Empire pour la représentation des Pays allemands auprès de la législation et de l'administration de l'Empire.

Art. 61. — Au Conseil d'Empire chaque Pays a une voix au moins. Une voix pour chaque million d'habitants est assurée aux Pays plus importants. Un excédent qui atteint au moins le chiffre d'habitants du plus petit Pays est compté comme un million entier. Aucun Pays ne peut être représenté par plus des deux cinquièmes de l'ensemble des voix.

L'Autriche allemande obtient, après son adjonction à l'Empire allemand, le droit de participer au Conseil d'Empire avec le nombre de voix correspondant à sa population. Jusque-là, les représentants de l'Autriche allemande ont voix consultative.

Le nombre des voix est fixé par le Conseil d'Empire après chaque recensement général.

Art. 62. — Dans les commissions établies dans son sein par le Conseil d'Empire, aucun Pays n'a plus d'une voix.

Art. 63. — Les Pays sont représentés au Conseil d'Empire par les membres de leurs gouvernements. Toutefois les délégués prussiens sont désignés pour moitié en vertu d'une loi de Pays par les administrations provinciales prussiennes.

Les Pays sont en droit d'envoyer au Conseil d'Empire autant de représentants qu'ils ont de voix.

Art. 64. — Le gouvernement d'Empire doit convoquer le Conseil d'Empire à la demande d'un tiers des membres de celui-ci.

Art. 65. — La présidence du Conseil d'Empire et de ses commissions appartient à un membre du gouvernement d'Empire. Les membres du gouvernement d'Empire ont le droit et, si cela leur est demandé, le devoir de prendre part aux débats du Conseil d'Empire et de ses commissions. Ils doivent, à leur demande, être, à tout instant, entendus au cours des délibérations.

Art. 66. — Le gouvernement d'Empire, ainsi que chaque membre du Conseil d'Empire sont en droit de faire des propositions au Conseil d'Empire.

Le Conseil d'Empire détermine l'exercice de ses attributions par un règlement d'ordre.

Les assemblées plénières du Conseil d'Empire sont publiques. Conformément au règlement d'ordre, la publicité peut être exclue pour certains objets de discussion déterminés.

Au vote, la décision est prise à la majorité simple des votants.

Art. 67. — Le Conseil d'Empire doit être tenu au courant de la conduite des affaires d'Empire par les ministères d'Empire. Pour la décision d'affaires importantes, les ministères d'Empire doivent prendre l'avis des commissions compétentes du Conseil d'Empire.

CINQUIÈME SECTION

LA LÉGISLATION D'EMPIRE

Art. 68. — Les projets de lois sont présentés par le gouvernement d'Empire ou par l'initiative parlementaire.

Les lois d'Empire sont votées par le Reichstag.

Art. 69. — La présentation de projets de loi par le gouvernement d'Empire doit obtenir l'adhésion du Conseil d'Empire. Si un accord entre le gouvernement d'Empire et le Conseil d'Empire ne s'établit pas, le gouvernement d'Empire peut quand même introduire le projet, mais il doit soumettre en même temps la manière de voir divergente du Conseil d'Empire.

Si le Conseil d'Empire formule un projet de loi auquel n'adhère pas le gouvernement d'Empire, celui-ci doit introduire le projet au Reichstag en lui soumettant son propre point de vue.

Art. 70. — Le Président d'Empire doit promulguer et publier au *Bulletin des lois d'Empire*, dans le délai d'un mois, toute loi élaborée conformément à la Constitution.

Art. 71. — Les lois d'Empire entrent en vigueur, pour autant qu'elles n'en disposent point autrement, le quatorzième jour après

le jour révolu auquel le *Bulletin des lois d'Empire* a paru dans la capitale d'Empire.

Art. 72. — La publication d'une loi d'Empire doit être retardée de deux mois si un tiers des membres du Reichstag le demande. Toute loi que le Reichstag et le Conseil d'Empire déclarent urgente peut être publiée par le Président d'Empire nonobstant pareille demande.

Art. 73. — Une loi votée par le Reichstag doit, avant sa publication, être soumise au référendum (*Volksentscheid*) si le Président d'Empire le décide dans le mois.

Une loi dont la publication est retardée à la demande d'un tiers du Reichstag au moins doit être soumise au référendum si un vingtième des électeurs le propose.

Un référendum doit être en outre institué si un dixième des électeurs en prend l'initiative (*Begehren*) après la présentation d'un projet de loi. L'initiative populaire doit être basée sur un projet de loi préparé de toutes pièces. Il doit être soumis au Reichstag par le gouvernement avec un exposé de sa manière de voir. Le référendum n'a pas lieu si le projet de loi présenté est accepté sans modification par le Reichstag.

Seul le Président peut soumettre au référendum le budget, les lois d'impôts et de comptes.

Le mode de procéder au référendum et à l'initiative populaire est réglé par une loi d'Empire.

Art. 74. — Le Conseil d'Empire peut opposer son veto (*Einspruch*) aux lois votées par le Reichstag.

Le veto doit être introduit auprès du gouvernement d'Empire dans les deux mois après le vote final du Reichstag et être motivé dans les deux semaines suivantes.

En cas de veto la loi est soumise au Reichstag pour une nouvelle votation. Si un accord entre le Reichstag et le Conseil d'Empire ne s'établit pas, le Président d'Empire peut, dans les trois mois, ordonner un référendum sur l'objet de cette divergence d'opinions. Si le Président ne fait pas usage de ce droit, la loi est censée non avenue. Si la décision du Reichstag contraire au veto du Conseil d'Empire est prise à la majorité des deux tiers, le Président doit alors dans les trois mois publier la loi telle qu'elle a été votée par le Reichstag ou ordonner un référendum.

Art. 75. — Le référendum ne peut abroger une décision du Reichstag que si la majorité des électeurs prend part à la votation.

Art. 76. — La Constitution peut être modifiée par voie législative. Toutefois les votes du Reichstag ne peuvent avoir lieu pour changer la Constitution que si les deux tiers du nombre légal des membres sont présents et si au moins les deux tiers des présents y sont favorables. Les votes du Conseil d'Empire sur les révisions constitutionnelles doivent également se faire à la majorité des deux tiers des votes émis. Si, sur l'initiative populaire, une révision constitutionnelle est soumise au référendum, l'adhésion de la majorité des électeurs est requise.

Si le Reichstag a voté une révision constitutionnelle contrairement au veto du Conseil de l'Empire, le Président d'Empire ne peut publier cette loi si le Conseil d'Empire demande le référendum dans les deux semaines.

Art. 77. — Le gouvernement d'Empire prend les règlements d'administration générale nécessaires à l'exécution des lois d'Empire, pour autant que les lois n'en disposent autrement. L'adhésion du Conseil d'Empire lui est nécessaire à cette fin quand l'exécution des lois d'Empire appartient aux autorités de Pays.

SIXIÈME SECTION

L'ADMINISTRATION D'EMPIRE

Art. 78. — Le soin des relations avec les Etats étrangers est exclusivement affaire de l'Empire.

Les intérêts dont le règlement ressortit de la législation des Pays peut faire l'objet de traités entre les Pays et les Etats étrangers ; ces traités ont besoin de l'assentiment de l'Empire.

Les conventions avec des Etats étrangers au sujet de changement des frontières de l'Empire sont conclues par l'Empire, après l'assentiment du Pays intéressé. Les changements de frontière ne peuvent avoir lieu que sur la base d'une loi d'Empire, pour autant qu'il ne s'agisse pas uniquement de rectification de frontière en territoire inhabité.

Pour assurer la représentation des intérêts qui dérivent pour chaque Pays de sa situation économique particulière ou de sa position limitrophe à l'égard de Pays étrangers, l'Empire prend les arrangements et les mesures nécessaires d'accord avec les Pays intéressés.

Art. 79. — La défense de l'Empire est affaire d'Empire. La force publique du peuple allemand est organisée uniformément par une loi d'Empire, en tenant compte des particularités régionales (*Landsmanschaft*).

Art. 80. — Le régime colonial est affaire exclusive de l'Empire.

Art. 81. — Tous les navires de commerce allemands forment une flotte marchande unique.

Art. 82. — L'Allemagne forme un territoire douanier et commercial entouré d'une frontière douanière commune.

La frontière douanière concorde vis-à-vis de l'étranger avec la frontière. A la mer, la frontière douanière est formée par la côte de la terre ferme et les îles appartenant au territoire d'Empire.

Des exceptions peuvent être établies pour le tracé de la frontière douanière à la mer et le long des autres eaux.

Des territoires ou parties de territoires d'Etats étrangers peuvent, par des traités ou des conventions internationales, être compris dans les limites douanières.

Certaines parties de territoire peuvent être exclues de la limite douanière, par suite d'exigences particulières. Pour les ports francs l'exclusion ne peut être levée qu'en vertu d'une loi modificative de la Constitution. Des territoires faisant l'objet d'exclusions douanières peuvent être rattachés à des territoires douaniers étrangers par traité ou convention internationaux.

Toutes les productions de la nature comme de l'industrie ou des arts qui se trouvent dans la libre circulation de l'Empire peuvent être importées ou transportées au-delà de la frontière des Pays et des communes.

Des exceptions peuvent faire l'objet d'une loi d'Empire.

Art. 83. — Les droits de douane et impôts de consommation sont administrés par des autorités d'Empire.

Pour l'administration des recettes d'Empire par des autorités d'Empire, des arrangements doivent être prévus pour faciliter à chaque Pays la défense de ses intérêts particuliers dans le domaine de l'agriculture, du commerce, des métiers et de l'industrie.

Art. 84. — L'Empire édicte par des lois les prescriptions sur :

1. L'organisation de l'administration des recettes du Pays pour autant que le nécessite l'exécution uniforme et proportionnelle des lois sur les recettes d'Empire ;

2. L'organisation et les attributions des autorités à qui sont confiées la surveillance et l'exécution des lois sur les recettes de l'Empire ;

3. Les décomptes avec les Pays ;

4. Les bonifications des frais d'administration pour l'exécution des lois de recettes d'Empire.

Art. 85. — Toutes les recettes et dépenses de l'Empire doivent être proposées pour chaque année comptable et figurer au budget.

Le budget est établi par une loi avant le commencement de l'année comptable.

Les dépenses sont, en règle générale, consenties pour un an; elles peuvent, en des cas particuliers, l'être aussi pour un terme plus long. Au surplus sont interdites dans le budget de l'Empire des dispositions qui s'étendent au-delà de l'année comptable ou qui ne se rapportent pas à des recettes et dépenses de l'Empire ou à leur gestion.

Le Reichstag ne peut, dans le projet de budget, augmenter les dépenses ni en introduire de nouvelles sans l'assentiment du Conseil d'Empire.

L'assentiment du Conseil d'Empire peut être remplacé conformément aux prescriptions de l'article 74.

Art. 86. — Le ministre des finances d'Empire justifie de l'emploi de toutes les recettes d'Empire par un compte soumis, au cours de l'année comptable suivante, au Conseil d'Empire et au Reichstag, à la décharge du gouvernement d'Empire. L'apurement du compte se fait par une loi d'Empire.

Art. 87. — Des ressources ne peuvent être créés par la voie du crédit que pour faire face à des besoins extraordinaires et en règle générale que pour des dépenses à but productif. Une telle création ou la prestation de garanties à charge de l'Empire ne peuvent résulter que d'une loi d'Empire.

Art. 88. — Le régime des postes et télégraphes ainsi que celui du téléphone est affaire exclusive de l'Empire.

Les timbres-postes sont uniformes pour l'Empire entier.

Le gouvernement d'Empire fait, avec l'assentiment du Conseil d'Empire, les arrêtés qui établissent les bases et les rétributions pour l'utilisation des moyens de transport. Il peut, de l'assentiment du Conseil d'Empire, déléguer cette attribution au ministre des postes d'Empire.

Avec l'assentiment du Conseil d'Empire, le gouvernement d'Empire établit un conseil consultatif qui collabore à toutes les mesures concernant les relations postales, télégraphiques et téléphoniques et les tarifs.

Les traités sur les relations avec l'étranger sont conclus uniquement par l'Empire.

Art. 89. — Il incombe à l'Empire de faire rentrer dans son domaine les chemins de fer d'intérêt général et de les administrer comme un établissement de transport unitaire.

Les droits des Pays de reprendre des chemins de fer concédés doivent être à sa demande transférés à l'Empire.

Art. 90. — Avec le transfert des chemins de fer, l'Empire reprend les droits d'expropriation et de souveraineté qui se rapportent au régime des chemins de fer. La Cour de justice d'Etat statue en cas de contestations sur l'étendue de ces droits.

Art. 91. — Le gouvernement d'Empire fait, de l'assentiment du Conseil d'Empire, les ordonnances réglant la construction, l'exploitation et le trafic des chemins de fer. Il peut, de l'assentiment du Conseil d'Empire déléguer cette attribution au ministre d'Empire compétent.

Art. 92. — Les chemins de fer d'Empire doivent être administrés, indépendamment du rattachement de leur budget et de leur compte au budget général et au compte général de l'Empire, comme une entreprise économique autonome devant elle-même satisfaire à ses dépenses, y compris les intérêts et l'amortissement de la dette des chemins de fer et former une réserve des chemins de fer. Le montant de l'amortissement et de la réserve doivent être réglés par une loi particulière.

Art. 93. — Pour concourir par leur avis aux questions que soulèvent l'exploitation des chemins de fer et des tarifs, le gouvernement d'Empire instituée, d'accord avec le Conseil d'Empire, des conseils consultatifs (*Beiräte*) pour les chemins de fer d'Empire.

Art. 94. — Si l'Empire a repris l'administration de lignes d'intérêt général dans un territoire déterminé, toutes nouvelles lignes semblables ne peuvent être construites dans ce territoire que par l'Empire ou avec son assentiment. Si la construction de nouvelles lignes ou la modification de lignes existantes touche à la sphère d'activité de la police d'un Pays, l'administration des chemins de fer d'Empire doit, en ce cas, avant toute décision, entendre les autorités du Pays.

Là où l'Empire n'a pas encore repris les chemins de fer dans son administration, il peut établir à son compte les lignes jugées nécessaires à l'intérêt général ou à la défense nationale et ce en vertu d'une loi d'Empire, même contre le gré des Pays dont le territoire est traversé, sous réserve toutefois de la souveraineté de ceux-ci; il peut confier l'exécution de la construction à un tiers, en lui accordant, en cas de besoin, le droit d'expropriation.

Toute administration de chemin de fer doit tolérer le raccordement d'autres lignes aux frais de celles-ci.

Art. 95. — Les chemins de fer d'intérêt général qui ne sont pas administrés par l'Empire sont soumis à la surveillance de celui-ci.

Les chemins de fer soumis à la surveillance de l'Empire doivent, quant à leur établissement et à leur matériel, se conformer aux principes fixés par l'Empire. Ils doivent être tenus en état de sûreté d'exploitation et construits de façon à répondre aux nécessités du trafic. Le trafic des personnes et des marchandises doit se conformer et suffire aux nécessités du service.

La surveillance du régime des tarifs des chemins de fer doit viser à l'égalité et à l'abaissement de ceux-ci.

Art. 96. — Tous les chemins de fer, même ceux qui ne sont pas d'intérêt général, doivent se prêter aux réquisitions de l'Empire quant à l'usage de leurs lignes à des fins de défense nationale.

Art. 97. — Il incombe à l'Empire de faire rentrer dans son domaine et sous son administration les voies navigables d'intérêt général.

Après la reprise, des voies navigables d'intérêt général ne peuvent plus être établies ou complétées que par l'Empire ou avec son assentiment.

Pour l'Administration, l'achèvement ou la création des voies navigables, il faut tenir compte des besoins de la culture du Pays et de la navigabilité et ce d'accord avec les Pays. Les exigences de ceux-ci sont également à prendre en considération. Toute administration des voies navigables doit se prêter aux raccordements d'autres voies navigables intérieures, aux frais des entrepreneurs. La même obligation incombe, pour l'établissement de raccordement, entre voies navigables intérieures et chemins de fer.

Par la reprise des voies navigables, l'Empire obtient la faculté d'exproprier, le droit de tarifier, ainsi que la police des cours d'eau et de la navigation.

Les charges des associations créées pour la navigation (*Strombauverbände*) en rapport avec l'aménagement des voies navigables naturelles, dans les bassins du Rhin, du Weser et de l'Elbe, incombent à l'Empire.

Art. 98. — Pour collaborer à ce qui concerne les voies navigables, des conseils consultatifs sont formés pour les voies navigables d'Empire, d'après une réglementation détaillée par le gouvernement d'Empire avec l'approbation du Conseil d'Empire.

Art. 99. — Sur les voies navigables naturelles, des taxes ne peuvent être perçues que pour les travaux, les installations et les

autres établissements destinés à faciliter le trafic. Elles ne peuvent dépasser, pour les établissements étatiques et communaux, les frais nécessaires à la réfection et à l'entretien. Ces frais, s'ils ne sont pas exclusivement destinés à faciliter le trafic, mais aussi à favoriser d'autres buts, ne peuvent être couverts que pour cette partie par des taxes de navigation. Les intérêts et primes d'amortissement des sommes employées comptent comme frais de réfection.

Les dispositions de l'alinéa précédent sont applicables aux taxes levées sur les voies navigables artificielles et les établissements connexes et dans les ports.

Dans le domaine de la navigation intérieure, le total des frais d'une voie navigable, d'un bassin fluvial ou d'un réseau de canaux peut servir de base pour la perception des droits de navigation.

Ces dispositions s'appliquent aussi au flottage des voies navigables. Il n'appartient qu'à l'Empire de grever les navires étrangers et leurs cargaisons de taxes autres ou plus élevées que celles qui frappent les navires allemands et leurs cargaisons.

Pour se procurer les moyens d'entretien et d'établissement du réseau fluvial allemand une loi d'Empire peut frapper, par d'autres procédés, de contributions ceux qui participent à la navigation.

Art. 100. — Pour couvrir les frais d'entretien et de construction de voies navigables intérieures, une loi d'Empire peut s'adresser aussi à qui tire profit de la construction d'un barrage, de façon autre que par la navigation, pour autant que plusieurs Pays y prennent part ou que l'Empire supporte les frais d'établissement.

Art. 101. — Il incombe à l'Empire de faire rentrer dans son domaine et sous son administration tous les signaux maritimes, notamment les feux, les bateaux-phares, les bouées, les tonneaux et les balises. Après la reprise, des signaux maritimes ne peuvent plus être établis ou construits que par l'Empire ou avec son autorisation.

SEPTIÈME SECTION

LA JUSTICE (RECHTSPFLEGE)

Art. 102. — Les juges sont indépendants et soumis seulement à la loi.

Art. 103. — La juridiction ordinaire est exercée par le tribunal d'Empire et par les tribunaux des Pays.

Art. 104. — Les juges des juridictions ordinaires sont nommés à vie. Ils ne peuvent contre leur gré être relevés définitivement ou temporairement de leurs fonctions, être déplacés ou mis à la retraite qu'en vertu d'une décision judiciaire et seulement pour les motifs et dans les formes déterminées par la loi. La législation peut fixer une limite d'âge à laquelle les juges sont mis à la retraite.

Il n'est pas par là porté obstacle à la mise en disponibilité provisoire qui a lieu par le seul fait de la loi.

En cas de changement dans l'organisation des tribunaux ou de leur circonscription, l'administration judiciaire du Pays peut obliger à des déplacements forcés d'un tribunal à un autre ou relever de certains emplois, mais seulement en conservant le plein traitement.

Ces dispositions ne s'appliquent point aux juges consulaires, aux échevins et aux jurés.

Art. 105. — Il ne peut être établi de juridiction d'exception. Nul ne peut être soustrait à son juge légal. Par là, les dispositions législatives sur les tribunaux martiaux et de guerre ne sont pas atteintes. Les tribunaux d'honneur militaire sont supprimés.

Art. 106. — La juridiction militaire est à supprimer en dehors du temps de guerre et à bord des vaisseaux de guerre. Le surplus est réglé par une loi d'Empire.

Art. 107. — Des tribunaux administratifs doivent être établis dans l'Empire et dans les Pays, conformément aux lois, pour la protection des individus contre ce qu'ordonnent ou décrètent des autorités administratives.

Art. 108. — Conformément à une loi d'Empire, une Cour de justice d'Etat est instituée pour l'Empire allemand.

DEUXIÈME PARTIE

Droits et devoirs fondamentaux des Allemands

PREMIÈRE SECTION

L'INDIVIDU

Art. 109. — Tous les Allemands sont égaux devant la loi. Hommes et femmes ont en principe les mêmes droits et les mêmes devoirs civiques.

Tout privilège ou incapacité de naissance ou d'ordre (*Stand*) est à supprimer en droit

public. Les distinctions nobiliaires ne comptent que comme une partie du nom. Il ne pourra plus en être accordé.

Des titres ne peuvent être accordés que s'ils désignent un emploi ou une profession; les grades académiques ne sont pas atteints par là.

Il ne peut être conféré par l'Etat ni ordres (*Orden*), ni décorations. Aucun Allemand ne peut accepter un titre ou un ordre d'un gouvernement étranger.

Art. 110. — L'indigénat est acquis et perdu dans l'Empire et dans le Pays suivant les dispositions d'une loi d'Empire. Tout ressortissant d'un Pays est en même temps ressortissant de l'Empire.

Tout Allemand a dans tout Pays de l'Empire les mêmes droits et devoirs que les ressortissants de ce Pays même.

Art. 111. — Tous les Allemands jouissent de la liberté de circuler dans l'Empire entier. Chacun a le droit de séjourner dans tel endroit de l'Empire qu'il lui plaît, de s'y fixer, d'acquérir des immeubles et d'y exercer toute profession (*Nahrungszweig*). Les restrictions ne peuvent résulter que d'une loi d'Empire.

Art. 112. — Tout Allemand est en droit d'émigrer en pays hors d'Allemagne. L'émigration ne peut être restreinte que par loi d'Empire.

Vis-à-vis de l'étranger, tous les ressortissants d'Empire peuvent se prévaloir de la protection de l'Empire, dans et hors le territoire de celui-ci. Aucun Allemand ne peut être livré à un gouvernement étranger pour être poursuivi ou puni.

Art. 113. — Aucune entrave ne peut être apportée par la législature ou l'administration au libre et traditionnel (*volkstümlich*) développement des populations d'Empire parlant une langue étrangère, spécialement quant à l'emploi de leur langue maternelle dans l'enseignement ainsi que dans l'administration intérieure et en matière judiciaire.

Art. 114. — La liberté individuelle est inviolable. Toute restriction ou suppression de la liberté individuelle par la force publique n'est admissible qu'en vertu des lois.

Toute personne que l'on prive de sa liberté doit, au plus tard le jour suivant, être informée de l'autorité qui a ordonné cette suppression de liberté et de ses motifs; il doit lui être donné sans retard occasion de faire opposition contre la privation de sa liberté.

Art. 115. — Le domicile de tout Allemand est pour lui lieu d'asile et inviolable. Des

exceptions ne peuvent être établies que par la loi.

Art. 116. — Une action n'est punissable que si sa punissabilité a été établie par la loi avant qu'elle n'ait été accomplie.

Art. 117. — Le secret des lettres, celui de la poste, du télégraphe et du téléphone sont inviolables. Des exceptions ne peuvent être établies que par une loi d'Empire.

Art. 118. — Tout Allemand a le droit, dans les limites des lois générales, d'exprimer librement son opinion par la parole, l'écriture, l'impression, l'image ou de toute autre façon. L'exercice de ce droit ne peut être entravé par aucune situation de travail ou d'emploi et personne ne peut lui causer préjudice pour avoir usé de ce droit.

Il n'y a pas de censure, toutefois les dispositions restrictives peuvent être prises par la loi pour les films cinématographiques. Des dispositions législatives peuvent aussi être prises pour combattre la littérature immorale et obscène, ainsi que pour protéger la jeunesse contre l'immoralité des exhibitions et des représentations.

DEUXIÈME SECTION

LA VIE SOCIALE

Art. 119. — Le mariage est mis comme fondement de la vie de famille, de la conservation et de l'accroissement de la Nation, sous la protection particulière de la Constitution. Il est fondé sur l'égalité juridique des deux sexes.

L'hygiène, la santé et le développement de la famille incombent à l'Etat et aux communes. Les familles nombreuses (*kinderreiche*) peuvent prétendre à des mesures de prévoyance compensatoires.

La maternité peut prétendre à la protection et à la sollicitude de l'Etat.

Art. 120. — L'éducation de la progéniture dans la voie du perfectionnement physique, moral et social, est le devoir suprême et le droit naturel des parents; la collectivité étatique veille à leur accomplissement.

Art. 121. — La législation doit assurer aux enfants illégitimes les mêmes conditions de développement corporel, moral et social qu'aux enfants légitimes.

Art. 122. — La jeunesse doit être protégée contre l'exploitation et aussi contre l'abandon moral, intellectuel et corporel. Il incombe à l'Etat et à la commune de prendre les dispositions nécessaires.

Des mesures de prévoyance par voie de contrainte ne peuvent être ordonnées qu'en vertu de la loi.

Art. 123. — Tous les Allemands ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, sans avis préalable et sans autorisation spéciale. Les réunions à ciel ouvert peuvent être, par une loi d'Empire, assujetties à l'obligation d'un avis préalable et être interdites en cas de danger immédiat pour la sûreté publique.

Art. 124. — Tous les Allemands ont droit de former des associations ou des sociétés à des fins qui ne sont pas contraires aux lois pénales. Ce droit ne peut être limité par des mesures préventives. Les mêmes dispositions sont applicables aux associations et confessions religieuses.

La personnalité civile (*Rechtsfähigkeit*) peut être obtenue par toute association conformément aux prescriptions du droit civil. Elle ne peut être refusée à une association pour ce motif que le but poursuivi par elle est politique, social ou religieux.

Art. 125. — La liberté et le secret du vote sont garantis. Le surplus est déterminé par les lois électorales.

Art. 126. — Tout Allemand a le droit d'adresser par écrit des pétitions ou plaintes à l'autorité compétente ou à la représentation du peuple. Ce droit peut être exercé aussi bien individuellement que collectivement.

Art. 127. — Les communes et les groupements de communes (*Gemeindeverbände*) ont droit à l'autonomie administrative, dans les limites de la loi.

Art. 128. — Tous les citoyens indistinctement sont admissibles aux emplois publics, dans les conditions déterminées par la loi et répondant à leurs aptitudes et capacités.

Toutes les dispositions exceptionnelles excluant les femmes des fonctions publiques sont écartées.

Les dispositions fondamentales du statut des fonctionnaires doivent être réglées par loi d'Empire.

Art. 129. — Les fonctions publiques sont conférées à vie, pour autant qu'il n'en soit pas disposé autrement par la loi. Les pensions, même celles qui sont assurées aux survivants, sont réglées par la loi. Les droits bien acquis des fonctionnaires sont inviolables.

Un recours de droit est ouvert aux fonctionnaires pour leurs prétentions pécuniaires.

Les fonctionnaires ne peuvent, que sous les conditions et dans les formes préétablies par la loi, être relevés temporairement de

leurs fonctions, être mis à la retraite provisoirement ou définitivement ou être déplacés dans un autre emploi de traitement inférieur. Un recours et une procédure en révision possible doivent être assurés contre toute peine disciplinaire. Aux renseignements sur la personne du fonctionnaire ne peuvent figurer des allégations de faits défavorables que si le fonctionnaire a eu l'occasion de s'expliquer à leur égard. Il doit être donné connaissance au fonctionnaire de ces renseignements personnels à son égard.

L'inviolabilité des droits bien acquis et la possibilité d'un recours de droit (*Rechtsweg*) pour les prétentions pécuniaires sont aussi assurées spécialement aux soldats de carrière. Au surplus, leur position est réglée par une loi d'Empire.

Art. 130. — Les fonctionnaires sont les serveurs de la collectivité non d'un parti.

A tous les fonctionnaires est assurée la liberté de leurs opinions politiques et la liberté d'association.

Les fonctionnaires reçoivent, d'après les dispositions à préciser par loi d'Empire, une représentation fonctionnelle particulière.

Art. 131. — Si un fonctionnaire lèse dans l'exercice de la puissance publique à lui confiée les devoirs de sa charge à l'égard d'un tiers, la responsabilité en retombe essentiellement sur l'Etat ou la corporation au service de laquelle est le fonctionnaire. Le recours contre le fonctionnaire reste réservé. La voie de droit ordinaire ne peut pas être écartée. Le surplus de la réglementation appartient à la législation sur la matière.

Art. 132. — Tout Allemand a dans la mesure fixée par la loi le devoir d'accepter les charges gratuites (*Ehrenamtliche Tätigkeiten*).

Art. 133. — Tous les citoyens sont obligés, dans la mesure établie par la loi, de prêter personnellement leurs services à l'Etat et à la commune.

Le service de la défense publique est déterminé par les dispositions de la loi sur la défense d'Empire. Celle-ci détermine aussi jusqu'où, pour les ressortissants de la force publique, certains droits fondamentaux peuvent être restreints, pour l'accomplissement de leur tâche et le maintien de la discipline.

Art. 134. — Tous les citoyens indistinctement supportent, selon leurs moyens, leurs parts de charges publiques, dans la proportion établie par les lois.

TROISIÈME SECTION

RELIGION ET CONFESSIONS RELIGIEUSES

(*Religionsgesellschaften*)

Art. 135. — Tous les habitants de l'Empire jouissent de la pleine liberté de croyance et de conscience. L'exercice paisible du culte est garanti par la Constitution et est placé sous la protection de l'Etat. Il n'est porté par là aucune atteinte aux lois générales de l'Etat.

Art. 136. — Les droits et devoirs civils (*bürgerliche*) et civiques (*staatsbürgerliche*) ne peuvent être ni conditionnés ni restreints par l'exercice de la liberté des cultes.

La jouissance des droits civils et civiques, ainsi que l'admissibilité aux emplois publics, sont indépendants de la religion professée.

Nul n'est obligé de divulguer ses croyances religieuses. Les autorités n'ont le droit de s'enquérir de la confession à laquelle on appartient que pour autant qu'il en dépende des droits et des devoirs ou que cela soit nécessaire pour l'établissement de statistiques ordonnées par la loi.

Nul ne peut être contraint de concourir à l'exercice d'un culte ou à ses cérémonies ou à des pratiques religieuses ou à se servir d'une forme religieuse de serment.

Art. 137. — Il n'y a pas d'église d'Etat. La liberté de s'affilier à des confessions religieuses est garantie. La fusion de confessions religieuses dans les limites du territoire de l'Empire n'est soumise à aucune restriction.

Chaque confession religieuse organise et administre ses affaires en toute indépendance dans les limites du droit commun. Elle confère ses emplois sans le concours de l'Etat ou de la commune civile.

Les confessions religieuses acquièrent la personnalité civile d'après les prescriptions générales du droit civil.

Les confessions religieuses demeurent corporations de droit public, pour autant qu'elles le furent jusqu'ici. Les mêmes droits sont, à leur demande, accordés à d'autres confessions religieuses, si par leur constitution et le nombre de leurs adhérents elles offrent des garanties de durée. Si plusieurs confessions religieuses ayant le caractère de droit public s'unissent, leur union, elle aussi, forme une corporation de droit public.

Les confessions religieuses qui constituent des corporations de droit public sont en droit

de lever des taxes sur la base du rôle des contributions civiles, conformément aux prescriptions légales du Pays.

Sont assimilées à des confessions religieuses les associations qui assument la tâche de réaliser en commun une conception du monde (*Weltanschauung*).

Pour autant que l'exécution de ces dispositions nécessite une réglementation ultérieure, celle-ci appartient à la législature des Pays.

Art. 138. — Toute charge d'Etat envers des confessions religieuses fondée sur une loi, un traité ou des titres juridiques particuliers est amortie par la législation du Pays. L'Empire établit les règles fondamentales à cet effet.

La propriété et les autres droits des sociétés et des associations religieuses sur les établissements destinés par elles au culte, à l'enseignement et à la bienfaisance, leur fondation et le surplus de leur patrimoine leur sont garantis.

Art. 139. — Le dimanche et les jours fériés légaux demeurent consacrés par la loi au repos et à l'édification morale (*Seelische Erhebung*).

Art. 140. — Le temps nécessaire à l'accomplissement de leurs devoirs religieux est garanti à ceux qui font partie de la force publique.

Art. 141. — Dans la mesure ou les besoins du culte et de la charge d'âme se font sentir dans l'armée, dans les hôpitaux, les prisons ou autres établissements publics, les confessions religieuses doivent être admises à exercer leur ministère, toute contrainte devant d'ailleurs être écartée.

QUATRIÈME SECTION

ÉDUCATION ET ÉCOLES

Art. 142. — L'art, la science et leur enseignement sont libres. L'Etat leur accorde sa protection et concourt à les favoriser.

Art. 143. — Des établissements publics doivent se charger de l'éducation de la jeunesse. L'Empire, les Pays et les communes concourent à leur organisation.

La formation des instituteurs doit être réglée uniformément par l'Empire sur les bases établies pour l'éducation supérieure en général.

Les instituteurs des écoles publiques ont

les droits et devoirs des fonctionnaires d'Etat.

Art. 144. — L'ensemble du régime scolaire est soumis à la surveillance de l'Etat; celui-ci peut y associer les communes.

L'inspection scolaire est confiée à des fonctionnaires de carrière ayant la formation technique voulue.

Art. 145. — L'instruction est obligatoire. A la base de l'accomplissement de ce devoir se trouve l'école populaire avec huit années de classe au moins et l'école complémentaire y annexée pour les jeunes gens jusqu'à 18 ans accomplis.

L'instruction et les fournitures scolaires sont gratuites dans les écoles populaires et complémentaires.

Art. 146. — Le régime scolaire public doit être organisé selon un plan d'ensemble (*organisch*). Sur la base d'une école commune à tous s'élève l'édifice de l'enseignement moyen et supérieur. Cette construction doit tenir compte de la diversité des vocations, comme dans le choix de l'école pour chaque enfant en particulier, il faut tenir compte de ses aptitudes et de ses goûts, non de la situation économique, sociale ou des croyances religieuses de ses parents.

D'autre part il doit être créé dans les communes à la demande des pères de famille (*Erziehungsberechtigte*) des écoles populaires conformes à leurs croyances ou à leur conception du monde pour autant qu'une scolarité bien organisée dans le sens de l'alinéa premier ne se trouve pas entravée par là. La volonté des pères de famille doit être, autant que possible, prise en considération. Le surplus est fixé par la législation du Pays, sur les bases d'une loi d'Empire. L'Empire, les Pays et les communes doivent pourvoir au moyen des ressources publiques à l'accession des moins fortunés aux écoles moyennes et supérieures et spécialement aider les parents dans l'éducation des enfants jugés aptes à des écoles moyennes et supérieures et ce jusqu'à l'achèvement de cette éducation.

Art. 147. — Les écoles privées comme succédanés (*Ersatz*) des écoles publiques ont besoin de l'autorisation de l'Etat et sont soumises aux lois du Pays. Cette autorisation doit leur être accordée si elles ne sont pas inférieures dans leurs programmes (*Lehrziele*) dans leurs installations ainsi que dans les formations scientifiques de leur personnel enseignant et si une répartition des élèves n'est pas établie d'après les moyens pécuniaires des parents. L'autorisation doit être refusée

si la position économique et juridique du personnel enseignant n'est pas suffisamment assurée.

Des écoles populaires privées doivent être autorisées quand il n'existe pas dans la commune, pour une minorité de pères de famille dont la volonté doit être prise en considération, conformément à l'article 146, alinéa 2, une école populaire publique de leur confession ou conforme à leur conception du monde ou si l'autorité scolaire y reconnaît un intérêt pédagogique particulier.

Les écoles préparatoires privées doivent être supprimées.

Pour les écoles privées qui ne servent pas de succédanées aux écoles publiques, le droit actuel reste en vigueur.

Art. 148. — Dans toutes les écoles, l'éducation morale, l'esprit civique, le perfectionnement individuel et professionnel sont à promouvoir, conformément à l'esprit national allemand et à la réconciliation des peuples.

L'enseignement dans les écoles publiques doit éviter de froisser les sentiments des dissidents.

Le civisme et l'enseignement professionnel figurent au programme des écoles. Chaque écolier reçoit à la fin de son temps de scolarité un exemplaire de la Constitution.

L'éducation populaire (*Volksbildungswesen*), y compris les universités populaires, doit être favorisée par l'Empire, les Pays et les communes.

Art. 149. — L'enseignement de la religion fait partie du programme ordinaire des écoles, à l'exception des écoles non confessionnelles (laïques). Cet enseignement rentre dans les cadres de la législation scolaire. Il est répandu, conformément aux principes du droit de surveillance de l'Etat.

L'enseignement religieux, l'accomplissement des devoirs religieux, la participation aux branches d'enseignement religieux, aux fêtes et pratiques religieuses sont laissés à la volonté librement exprimée de ceux qui ont à décider de l'éducation religieuse des enfants.

Les facultés de théologie dans les écoles supérieures restent maintenues.

Art. 150. — Les monuments de l'art, de l'histoire et de la nature, ainsi que du Paysage jouissent de la protection et des soins de l'Etat.

Il appartient à l'Etat de préserver de l'émigration les richesses artistiques allemandes.

CINQUIÈME SECTION

LA VIE ÉCONOMIQUE

Art. 151. — L'organisation de la vie économique doit répondre aux principes de la justice et viser à garantir à chacun les conditions d'une existence digne d'un homme. Dans ces limites la liberté économique de l'individu doit être assurée.

Une contrainte légale n'est admissible que pour la réalisation des droits menacés ou au service d'exigences supérieures du bien public.

La liberté du commerce et de l'industrie est garantie dans les limites des lois d'Empire.

Art. 152. — Dans les relations économiques la liberté des conventions prévaut dans les limites des lois.

L'usure est interdite. Tout acte juridique contraire aux bonnes mœurs est nul.

Art. 153. — La propriété est garantie par la Constitution. Son objet et ses limites sont établis par les lois.

Une expropriation ne peut avoir lieu que pour le bien de la collectivité et dans les conditions légales.

Elle a lieu moyennant indemnité adéquate, pour autant qu'une loi d'Empire n'en dispose pas autrement. Pour le montant de l'indemnité, le recours de droit est, en cas de contestation, ouvert devant les tribunaux ordinaires, pour autant qu'une loi d'Empire n'en dispose pas autrement. Une expropriation par l'Empire à l'égard des Pays, des communes et des associations d'utilité publique ne peut avoir lieu que moyennant indemnité.

Propriété oblige; son usage doit être en même temps un service rendu à l'intérêt général.

Art. 154. — Le droit d'hériter est garanti dans les limites du droit civil.

La part de l'Etat dans les successions est déterminée par les lois.

Art. 155. — La répartition et l'utilisation du sol sont surveillées par l'Etat, de manière telle à éviter les abus et à atteindre le but d'assurer à chaque Allemand une habitation saine et à toutes les familles allemandes, spécialement aux familles nombreuses, un foyer domestique et d'activité économique (*Wohn und Wirtschaftsheimstätte*) correspondant à leur besoins. Les anciens combattants doivent être pris en considération, spécialement pour l'établissement de ce droit au foyer.

Les immeubles dont l'acquisition est né-

cessaire pour satisfaire aux besoins d'habitation, pour favoriser la colonisation et la mise en valeur, pour le relèvement de l'agriculture, peuvent être expropriés. Les fidéi-commis doivent être dégagés.

La mise en culture et en valeur du sol est un devoir du propriétaire foncier à l'égard de la collectivité. L'augmentation de valeur du sol acquise à l'immeuble sans investissement de travail ou de capital doit être utilisée au profit de la collectivité.

Toutes les richesses du sol et toutes les forces naturelles économiques utilisables sont soumises à la surveillance de l'Etat, les droits régalien privés doivent être transférés des particuliers à l'Etat, par voie législative.

Art. 156. — L'Empire peut, par une loi, sans préjudice à l'indemnité, transporter dans le domaine collectif en leur appliquant autant que faire se peut les dispositions sur l'expropriation, les entreprises privées aptes à la socialisation (*Vergesellschaftung*). Il peut intéresser lui-même, les Pays ou les communes à l'administration d'entreprises ou d'associations économiques ou encore s'y assurer d'autre façon une influence déterminante.

L'Empire peut, en outre, en cas de nécessité urgente, à fin de leur nationalisation, unir entre elles par une loi, sur la base d'une administration autonome des entreprises et des associations économiques, dans le but d'assurer la collaboration de toutes les parties productrices du peuple et de faire participer employeurs et travailleurs à leur administration et de régler la production, la fabrication, la répartition, l'emploi, la fixation des prix ainsi que l'importation et l'exportation des biens économiques, sur la base de la socialisation.

Les coopératives de production, de consommation et leurs unions doivent, à leur demande, être englobées dans la collectivité, en tenant compte de leur constitution et de leur nature particulière.

Art. 157. — Le Travail (*Arbeitskraft*) est placé sous la protection spéciale de l'Empire.

Un droit ouvrier uniforme est créé par l'Empire.

Art. 158. — Le travail intellectuel, le droit des auteurs, des inventeurs et des artistes jouissent de la protection et de la sollicitude de l'Empire.

Valeur et protection doivent être assurées même à l'étranger par des conventions internationales aux créations de la science, de l'art et de la technique allemande.

Art. 159. — La liberté d'association pour la défense et le progrès des conditions du

travail et de la vie économique doit être garantie à chacun et pour toutes les professions. Toutes exceptions et mesures qui visent à limiter ou à entraver cette liberté sont contraires au droit.

Art. 160. — Celui qui se trouve engagé comme employé ou ouvrier dans un service ou en condition de travail a le droit d'obtenir le temps libre nécessaire à l'exercice des droits civiques et, pour autant que l'entreprise ne subisse par là un dommage considérable, des fonctions publiques gratuites qui lui sont conférées. La loi détermine dans quelle mesure le droit à une rémunération lui reste maintenu.

Art. 161. — L'Empire créé un régime global d'assurances pour le maintien de la santé et de l'aptitude au travail, pour la protection de la maternité et la prévoyance à l'égard des suites économiques de l'âge, de la faiblesse et des vicissitudes de la vie; les assurés y participent dans une certaine mesure.

Art. 162. — L'Empire s'interpose en faveur d'une réglementation internationale de la situation juridique des ouvriers visant à assurer à l'ensemble de la classe ouvrière de l'humanité un minimum uniforme de droits sociaux.

Art. 163. — Tout Allemand a, sans atteinte à sa liberté individuelle le devoir moral d'employer ses forces intellectuelles et corporelles comme l'exige le bien de la collectivité.

La possibilité doit être donnée à tout Allemand de subvenir à son entretien par un travail productif. Pour autant qu'une possibilité de travail adéquate ne puisse lui être assigné, il doit être pourvu à sa subsistance nécessaire. Le surplus est déterminé par des lois d'Empire particulières.

Art. 164. — La classe moyenne indépendante (*selbständig*) des agriculteurs et des artisans et des commerçants doit être encouragée par la législation et l'administration et protégée contre la taxation excessive et l'exploitation.

Art. 165. — Les ouvriers et employés sont appelés à collaborer à titre égal, en compagnie des employeurs, à la fixation des salaires et des conditions du travail, ainsi qu'à l'ensemble des conditions du développement économique des forces productives. Les organisations de part et d'autre et leurs accords sont reconnus.

Les ouvriers et employés obtiennent pour le règlement de leurs intérêts sociaux et

économiques des représentations légales dans les conseils ouvriers d'entreprises (*Betriebsarbeitsräte*) ainsi que dans les conseils ouvriers d'arrondissement scindés d'après les différents domaines économiques et dans un conseil ouvrier d'Empire (*Reichsarbeitsrat*).

Pour l'accomplissement de l'ensemble des tâches économiques et la collaboration à l'exécution des lois de socialisation, les conseils ouvriers d'arrondissement et le conseil ouvrier d'Empire, forment, avec les représentations des entrepreneurs et autres groupements populaires intéressés, des conseils économiques d'arrondissement et un conseil économique d'Empire (*Reichswirtschaftsrat*). Ces derniers doivent être formés de façon à ce que tous les groupes professionnels importants y soient représentés conformément à leur signification économique et sociale.

Les projets de loi de politique sociale et de politique économique d'importance fondamentale doivent, avant leur dépôt, être soumis par le gouvernement d'Empire à l'avis du conseil économique d'Empire. Celui-ci a le droit de présenter lui-même de tels projets de loi. Si le gouvernement d'Empire ne les approuve pas, il doit quand même présenter ces projets au Reichstag, en exposant sa manière de voir. Le conseil économique d'Empire peut faire défendre ces projets par un de ses membres.

Des attributions de contrôle et d'administration peuvent, dans la limite de leurs compétences, être déléguées aux conseils ouvriers et économiques.

Il appartient exclusivement à l'Empire de régler la Constitution et les attributions des conseils ouvriers et économiques ainsi que leurs relations avec d'autres corps sociaux autonomes.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 166. — Jusqu'à l'établissement du tribunal administratif d'Empire, celui-ci est remplacé, pour la formation du tribunal de validation électorale, par le tribunal d'Empire.

Art. 167. — Les dispositions de l'article 18 alinéas 3 à 6 n'entrent en vigueur que deux ans après la promulgation de la Constitution d'Empire.

Art. 168. — Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi de Pays prévue par l'article 63, mais au plus pour la durée d'un an, l'en-

semble des votes prussiens au Conseil d'Empire peut être émis par des membres du Gouvernement.

Art. 169. — Le moment de l'entrée en vigueur de la disposition de l'article 83, alinéa 1-er, est fixé par le gouvernement d'Empire.

Pour une période transitoire adéquate, la perception et l'administration des douanes et des impôts de consommation peuvent à leur demande être laissés aux Pays.

Art. 170. — L'administration des postes et télégraphes de la Bavière et du Wurtemberg est transférée à l'Empire le 1-er avril 1921 au plus tard.

Pour autant que jusqu'au 1-er octobre 1920 un accord sur les conditions de la reprise ne soit pas établi, la Cour de justice d'Etat en décide.

Jusqu'à la reprise, les droits et devoirs antérieurs de la Bavière et du Wurtemberg restent en vigueur. Toutefois les relations postales et télégraphiques avec les pays voisins de l'étranger sont réglées exclusivement par l'Empire.

Art. 171. — Les chemins de fer d'Etat, les voies navigables et les signaux maritimes sont transférés à l'Empire le 1-er avril 1921 au plus tard.

Pour autant que jusqu'au 1-er octobre 1920 aucun accord sur la condition de la reprise ne soit intervenu, la Cour de justice d'Etat en décide.

Art. 172. — Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi d'Empire sur la Cour de justice d'Etat, les attributions de celle-ci sont exercées par un Sénat de 7 membres dont 4 sont choisis par le Reichstag et 3 par la Cour d'Empire dans son sein. Il règle lui-même sa procédure.

Art. 173. — Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi d'Empire, conformément à l'article 138, les contributions actuelles de l'Etat aux confessions religieuses subsistent, qu'elles reposent sur une loi, sur un traité ou sur des titres juridiques particuliers.

Art. 174. — Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par la loi d'Empire prévue à l'article 146 paragraphe II, la situation juridique actuelle est maintenue. La loi doit prendre en considération particulière les territoires de l'Empire dans lesquels subsistent légalement une école non séparée selon les confessions.

Art. 175. — La disposition de l'article 109 ne trouve pas d'application aux ordres et dispositions honorifiques qui doivent être accordés pour des services rendus pendant les années de guerre 1914—1919.

Art. 176. — Tous les fonctionnaires publics et ceux qui font partie de la force publique doivent prêter serment à la présente Constitution. Le surplus est déterminé par une ordonnance du Président d'Empire.

Art. 177. — Quand dans les lois existantes, la prestation d'un serment avec emploi d'une formule religieuse est prévue, ce serment peut être légalement prêté de telle façon que celui qui le prête déclare „je jure“, en omettant la formule religieuse. Au surplus, le contenu du serment prévu par les lois reste inchangé.

Art. 178. — La Constitution de l'Empire allemand du 16 Avril 1871 et la loi sur le Pouvoir provisoire d'Empire du 10 février 1919 sont abrogées.

Les autres lois et ordonnances de l'Empire restent en vigueur, pour autant que la présente Constitution ne leur soit pas contraire. Les dispositions du Traité de Paix signées à Versailles le 28 juin 1919 ne sont pas atteintes par la Constitution.

Les règlements des autorités pris en vertu de lois antérieures conformément au droit conservent leur validité jusqu'à abrogation au moyen d'une législation ou d'une réglementation ultérieures.

Art. 179. — Pour autant que des lois ou ordonnances se réfèrent à des prescriptions ou à des organismes abrogés par la présente

Constitutions, elles sont remplacées par les dispositions et organismes correspondants de la présente Constitution. Spécialement l'Assemblée Nationale est remplacée par le Reichstag, la délégation des Etats par le Conseil d'Empire, le Président d'Empire élu en vertu de la loi sur le Pouvoir provisoire d'Empire par le Président d'Empire élu en vertu de la présente Constitution.

La compétence attribuée d'après les prescriptions antérieures, à la délégation des Etats, afin de prendre des ordonnances, passe au Gouvernement d'Empire; pour prendre ces ordonnances, il lui faut l'assentiment du Conseil d'Empire, conformément à la présente Constitution.

Art. 180. — Jusqu'à ce que le premier Reichstag soit réuni, l'Assemblée Nationale tient lieu de Reichstag. Jusqu'à l'entrée en fonction du premier Président d'Empire, sa fonction est exercée par le Président d'Empire élu conformément à la loi sur le Pouvoir provisoire d'Empire.

Art. 181. — Le peuple allemand par son Assemblée Nationale a établi et décrété la présente Constitution. Celle-ci entre en vigueur le jour de sa publication.

Votée à Weimar, le 31 juillet 1919.

Promulguée à Schwarzbouurg, le 11 août 1919.

LA CONSTITUTION FÉDÉRALE AUTRICHIENNE

Loi du 1-er octobre 1920, par laquelle la République d'Autriche est organisée en Etat fédéral. Loi de Constitution fédérale.

L'Assemblée Nationale a résolu :

CHAPITRE PREMIER

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1. — L'Autriche est une République démocratique. Son droit émane du peuple.

Art. 2. — 1. L'Autriche est un Etat fédéral.

2. L'Etat fédéral se compose de pays indépendants: Le Burgenland, la Carinthie, la Basse-Autriche (Pays de Basse-Autriche et Vienne), la Haute-Autriche, Salzbourg, la Styrie, le Tyrol, le Vorarlberg.

Art. 3. — 1. Le territoire fédéral comprend les territoires des Pays fédérés.

2. Toute modification du territoire fédéral qui est en même temps une modification du territoire d'un pays, de même que toute modification de la frontière d'un pays à l'intérieur du territoire fédéral ne peut se produire à l'exclusion des traités de paix que par des lois constitutionnelles de la Fédération et du pays dont le territoire subit une modification.

3. Les dispositions spéciales relatives au pays de Basse-Autriche et à Vienne sont énoncées au chapitre IV.

Art. 4. — 1. Le territoire fédéral forme un territoire unique au point de vue monétaire, économique et douanier.

2. Aucune séparation douanière ou autre limitation au commerce ne pourra être instituée à l'intérieur de la Fédération.

Art. 5. — Vienne est la capitale fédérale et le siège des organes supérieurs de la Fédération.

Art. 6. — 1. Il y a pour chaque pays une nationalité de pays. La condition préalable à l'obtention de la nationalité de pays est le droit d'indigénat dans une commune du pays.

L'acquisition et la perte de la nationalité de pays sont soumises aux mêmes conditions dans tous les pays.

2. La nationalité fédérale s'acquiert en même temps que la nationalité de pays.

3. Chaque national fédéral jouit dans tous les pays des mêmes droits et est soumis aux mêmes devoirs que les nationaux du pays lui-même.

Art. 7. — 1. Tous les citoyens fédéraux

sont égaux devant la Loi. Il n'existe aucun privilège de naissance, de sexe, de profession, de classe ou de confession.

2. L'exercice des droits politiques est garanti sans aucune restriction aux fonctionnaires publics, y compris les membres de l'armée fédérale.

Art. 8. — La langue allemande est la langue officielle de la République sans préjudice des droits reconnus par les lois fédérales aux minorités linguistiques.

Art. 9. — Les règles généralement reconnues du Droit International font partie intégrante du Droit Fédéral.

Art. 10. — La législation et l'exécution sont alors fédérales dans les affaires suivantes:

1. La Constitution Fédérale, en particulier les élections au Conseil National; les plébiscites, basés sur la Constitution fédérale; la juridiction constitutionnelle.

2. Les affaires extérieures, y compris la représentation politique et économique vis-à-vis de l'étranger, en particulier la conclusion de tous les traités internationaux: la délimitation des frontières, le commerce extérieur des marchandises et des bestiaux, le système douanier.

3. La réglementation et la surveillance de l'entrée sur le territoire fédéral et de la sortie de ce territoire; l'immigration et l'émigration; les passeports; l'expulsion, le bannissement et l'extradition hors du territoire fédéral, ainsi que le passage sur son territoire de personnes soumises à l'extradition.

4. Les finances fédérales, en particulier les impôts publics levés entièrement ou en partie pour la Fédération; les monopoles.

5. Les questions de monnaie, de crédits de bourse et de banque; les poids et mesures; le tirage; le poinçonnage.

6. Le Droit civil, y compris les associations économiques; le Droit pénal, à l'exception du Droit pénal administratif, de la procédure pénale administrative dans les cas qui rentrent dans le domaine d'action indépendant des pays; l'administration de la justice; la juridiction administrative; le droit d'auteur; la presse; l'expropriation, dans les cas où elle ne concerne pas des affaires qui rentrent dans le domaine d'action indé-

pendante des pays; les affaires concernant les notaires, les avoués et autres professions analogues.

7. Le droit d'association ou de réunion.

8. Les affaires industrielles ou commerciales; la répression de la concurrence déloyale; les brevets d'invention ainsi que la protection des modèles; les marques et autres désignations de marchandises; les affaires des avocats en matière de brevets; les ingénieurs civils; les chambres du travail, du commerce et de l'industrie.

9. Les transports par voies ferrées, fluviales, maritimes et aériennes; les affaires des voies de communication qui, par leur importance pour le transit, ont été déclarées routes fédérales par une loi fédérale; la police des voies fluviales et de la navigation; les postes, télégraphes et téléphones.

10. Les mines, la régularisation et l'entretien des voies navigables et flottables, ainsi que des cours d'eau qui forment frontière soit avec l'étranger, soit entre pays ou qui coulent à travers deux ou plusieurs pays, l'aménagement et l'entretien des cours d'eau qui unissent la Fédération avec un Etat étranger ou plusieurs pays entre eux; d'une façon générale les mesures d'ordre technique qui doivent être prises en vue de l'utilisation pratique des forces hydrauliques, à l'exception des machines agricoles ou de celles qui servent à la petite industrie; unification et standardisation des établissements et des installations électriques; les mesures de sûreté en cette matière; les courants de toutes intensités lorsque la canalisation électrique s'étend sur deux ou plusieurs pays; les chaudières et les moteurs; la topographie.

11. Le droit ouvrier, de même que la protection des employés et des ouvriers, à l'exception des ouvriers et des employés agricoles et forestiers; les assurances sociales et les assurances sur les contrats.

12. L'hygiène, à l'exclusion des morgues et entreprises de pompes funèbres, des services de santé municipaux et des institutions de sauvetage; la surveillance sanitaire seulement des cliniques et des maisons de santé, des stations climatiques et sources minérales; l'art vétérinaire; le ravitaillement, y compris la surveillance des denrées alimentaires.

13. Le service des archives et des bibliothèques scientifiques et techniques; les installations et les collections artistiques et scientifiques; la protection des monuments; les affaires culturelles; le recensement de la

population, et toutes autres statistiques ne se rapportant pas à un seul pays; les fondations et donations, dans la mesure où il s'agit de fondations ou donations dont les buts dépassent les intérêts d'un pays et qui ne sont pas déjà administrées de façon autonome par les pays.

14. La police et la gendarmerie fédérales.

15. Les affaires militaires; les indemnités pour dommages de guerre; les pensions aux militaires et à leurs survivants; les mesures nécessaires à prendre en cas de guerre ou à la suite d'une guerre pour assurer l'unité de la direction économique, en particulier en ce qui concerne la distribution à la population des objets nécessaires.

16. L'organisation des autorités fédérales et de toutes autres administrations fédérales; le statut des fonctionnaires fédéraux.

Art. 11. — I. La législation est matière fédérale, l'exécution est matière de pays dans les affaires suivantes:

1. La nationalité de pays et le droit de cité; l'état des personnes, y compris les registres d'état civil et les changements de nom; la police des étrangers.

2. Les représentations professionnelles lorsqu'elles n'entrent pas dans les dispositions de l'article 10, à l'exception de celles qui rentrent dans le domaine agricole et forestier.

3. Les agences publiques et les commissionnaires d'affaires privées.

4. En ce qui concerne les impôts publics qui ne sont pas levés entièrement ou en partie pour la Fédération: les dispositions en vue d'éviter les doubles impositions ou toutes autres charges excessives; en vue d'éviter des difficultés au commerce ou aux relations économiques avec l'étranger, ou entre pays et parties de pays; en vue d'éviter que l'utilisation des voies de communication et des organisations publiques soit chargée de taxes excessives ou qui gênent le trafic, en vue d'éviter tout dommage aux finances de la Fédération.

5. Les munitions, les projectiles et les explosifs, en tant qu'ils ne sont pas monopolisés; les armes; les transports automobiles.

6. Les logements populaires.

7. La procédure administrative et la procédure pénale administrative, y compris les voies d'exécution; les dispositions générales du droit pénal administratif, même dans les affaires dans lesquelles la législation appartient aux pays.

II. Les ordonnances, en vue de l'appli-

cation des lois émises en vertu du § (1) doivent émaner de la Fédération, dans la mesure où les dites lois ne prévoient rien de contraire.

Art. 12. — I. La liquidation sur les principes est chose fédérale, la confection de lois d'application et d'exécution sont choses de pays dans les affaires suivantes :

1. L'organisation de l'administration dans les pays.

2. L'assistance publique; les problèmes de la population; les cliniques populaires; l'assistance aux femmes en couches, aux nourrissons, et à l'enfance; les maisons de santé, les stations climatiques, les sources minérales.

3. Les organisations pour la protection de la société contre les criminels, les malfaiteurs, ou tous autres individus dangereux, telles que: travaux forcés et autres institutions de même nature; l'expulsion d'un pays dans un autre.

4. Les organisations publiques en vue d'une médiation extrajudiciaire des grèves.

5. La législation ouvrière, de même que la protection des ouvriers et des employés, dans la mesure où il s'agit des ouvriers et des employés agricoles et forestiers.

6. La réforme foncière, en particulier les opérations agraires et la nouvelle colonisation.

7. Les forêts, y compris les pâturages; la protection des plantes contre les maladies et les insectes nuisibles.

8. L'électricité et la législation fluviale, dans la mesure où ces objets ne sont pas compris dans l'article 10.

9. La réglementation des constructions.

10. Le statut des employés des pays qui y remplissent des fonctions publiques.

II. La décision en dernière instance dans les questions de réforme foncière (§ 1, alinéa 6) est confiée à une Commission nommée par le Gouvernement fédéral et composée de juges, de fonctionnaires administratifs et d'experts.

Art. 13. — 1. Le Gouvernement fédéral a le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en ce qui concerne la répartition des impôts entre la Fédération, les pays et les communes, la participation des pays et des communes aux recettes de la Fédération et l'attribution des subventions et des secours pris sur les ressources de la Fédération pour contribuer aux dépenses des pays et des communes.

2. Les pays exercent le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en ce qui concerne

la réglementation de l'attribution aux communes des impôts des pays; la participation des communes aux recettes des pays et l'attribution des subventions et des contributions à prendre sur les ressources des pays pour contribuer aux dépenses des communes.

Art. 14. — Une loi constitutionnelle fédérale spéciale délimitera le domaine d'action de la Fédération et des pays relativement aux questions d'école, d'enseignement et d'éducation populaire.

Art. 15. — 1. Les affaires qui ne sont pas expressément confiées par la Constitution fédérale à la législation ou à l'exécutif de la Fédération restent dans le domaine d'action indépendant des pays.

2. Tant dans la mesure où la Fédération détient le pouvoir législatif qu'en ce qui concerne les principes, l'exécution détaillée appartient au pouvoir législatif des pays dans les limites du cadre fixé par les lois fédérales. La loi fédérale peut imposer un délai au vote des lois d'exécution; ce délai, sauf approbation du Conseil fédéral, ne peut être inférieur à six mois ni dépasser un an. Si un pays n'observe pas ce délai, la compétence pour la confection de la loi d'exécution passe pour ce pays à la Fédération. Dès que le pays a voté la loi d'exécution, la loi d'exécution de la Fédération est abrogée.

3. Lorsque un acte d'exécution pris par un pays conformément aux dispositions des articles 11 et 12 doit être valable dans d'autres pays, les pays intéressés doivent s'entendre entre eux au préalable. Dans le cas où ils ne parviennent pas à se mettre d'accord, la compétence, en ce qui concerne cette décision, passe, à la demande d'un pays, au Ministère fédéral compétent. Les mesures de détail peuvent être édictées par les lois fédérales prévues aux articles 11 et 12.

4. Dans les affaires qui sont réservées à la législation fédérale aux termes des articles 11 et 12, la Fédération a le droit de veiller à l'observation des dispositions qui émanent d'elle.

5. Les pays sont compétents pour prendre les mesures nécessaires également dans le domaine du Droit civil et du droit criminel, à condition que ces mesures rentrent dans le ressort de leur législation.

Art. 16. — 1. Les pays ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des traités dans les limites de leur ressort respectif; si un pays ne remplit pas cette

obligation en temps voulu, la compétence, en ce qui concerne ces mesures, et en particulier l'émission des lois indispensables, passe à la Confédération.

2. De même, en ce qui concerne l'exécution des traités avec les Etats étrangers, la Fédération a le droit de surveillance, même dans les cas qui sont du ressort des pays. La Fédération exerce en cette matière les mêmes droits vis-à-vis des pays que dans les affaires d'administration fédérale indirecte (article 102).

Art. 17. — 1. Les stipulations des articles 10 et 15 en ce qui concerne la compétence en matière législative et exécutive, ne portent atteinte en aucune façon à la situation de la Fédération en tant que titulaire de droits privés.

2. En aucun cas, relativement à ces droits, la législation de pays ne peut traiter la Fédération moins favorablement que le pays lui-même.

Art. 18. — 1. L'ensemble de l'administration publique ne peut s'exercer qu'en vertu des lois.

2. Chaque autorité administrative a le droit, dans le cadre des lois et dans les limites de son ressort, de publier des ordonnances.

Art. 19. — 1. Le pouvoir exécutif dans la Fédération et dans les pays est confié à des délégués du peuple nommés par les représentants du peuple dans la Fédération et dans les pays. Ces délégués du peuple sont: le Président de la Fédération, les Ministres de la Fédération, les Secrétaires d'Etat et les membres des Gouvernements de pays.

2. Les délégués du peuple sont sous la surveillance des représentations populaires qui les ont nommés.

3. Ils peuvent être appelés à répondre de leurs actes et de leurs manquements devant un tribunal constitutionnel dans la mesure déterminée par la constitution fédérale et les constitutions des pays.

Art. 20. — Sous la direction des délégués du peuple, des organes élus à temps ou des organes professionnels nommés administrent la Fédération et les pays, conformément aux prescriptions de la loi. A moins que la Constitution de la Fédération ou des pays ne l'ordonne autrement, ces organes doivent obéir aux instructions des délégués du peuple

dont ils sont les subordonnés, et ils sont responsables devant eux de leur activité officielle.

Art. 21. — 1. Le statut des fonctionnaires, y compris le système des traitements et le droit disciplinaire, est fixé par une loi fédérale d'après des principes uniformes pour tous les fonctionnaires de la Fédération ou des pays qui ont à remplir des fonctions publiques (article 10, § 16 et article 12, § 10). De plus, on fixera particulièrement dans quelle mesure des représentants du personnel prendront part à la réglementation des droits et des devoirs de ces fonctionnaires sans porter atteinte à la souveraineté de la Fédération et des pays.

2. Les délégués fédéraux exerceront la souveraineté de la Fédération à l'égard des fonctionnaires de la Fédération; les délégués des pays exerceront la souveraineté des pays à l'égard des fonctionnaires des pays.

3. La nomination et le statut des fonctionnaires des administrations régionales et communales qui exercent une autorité publique seront réglementés suivant l'organisation de l'administration.

4. Les fonctionnaires publics ont toujours le droit de passer du service de la Fédération au service des pays et des municipalités. La permutation s'accomplira suivant accord entre les autorités supérieures hiérarchiques. Des dispositions particulières destinées à faciliter les permutations pourront être instituées par une loi fédérale.

5. Les titres officiels pourront être fixés d'une façon uniforme pour les fonctionnaires de la Fédération, des pays et des communes. Ces titres sont garantis par la loi.

Art. 22. — Tous les organes de la Fédération, des pays et des communes sont tenus, dans le cadre de leur compétence légale, de se prêter une assistance mutuelle.

Art. 23. — 1. Toutes les personnes chargées de l'administration fédérale, provinciale, ou communale ainsi que celles chargées de fonctions judiciaires, sont responsables des dommages causés, pendant l'exercice de leurs fonctions, par des violations de droit intentionnelles ou résultant de graves négligences. La Fédération, les pays et les communes sont responsables de la violation de droit commise par les personnes qu'ils ont nommées.

2. Les détails sont réglés par une loi fédérale.

CHAPITRE II

LÉGISLATION DE LA
FÉDÉRATION

A. — Conseil National

Art. 24. — Le Pouvoir Législatif de la Fédération est exercé par le Conseil National élu par le peuple entier de la Fédération, en commun avec le Conseil Fédéral élu par les Diètes.

Art. 25. — 1. Le siège du Conseil National est à Vienne, capitale fédérale.

2. Le Président de la Fédération peut, sur la proposition du Gouvernement Fédéral, convoquer le Conseil National dans une autre localité, dans les circonstances extraordinaires, et pour la durée de ces circonstances.

Art. 26. — 1. Le Conseil National est élu par le peuple de la Fédération d'après les principes de la représentation proportionnelle sur la base du vote égal, direct, secret et personnel des hommes et des femmes qui auront accompli leur vingtième année avant le 1-er janvier de l'année de l'élection.

2. Le territoire de la Fédération est divisé à l'intérieur des frontières des pays en circonscriptions électorales formant chacune un territoire distinct. Les députés sont répartis d'après le nombre des électeurs d'une circonscription électorale (corps électoral) proportionnellement au nombre des citoyens des circonscriptions électorales, c'est-à-dire au nombre des citoyens de la Fédération, qui, d'après le dernier recensement, avaient leur domicile habituel dans les circonscriptions électorales. Il ne peut être procédé à l'admission, dans un collège électoral, d'électeurs qui ont leur domicile dans les limites d'un autre collège électoral.

3. Le jour du scrutin doit être fixé à un dimanche ou autre jour férié public.

4. Est éligible, tout électeur qui a accompli sa vingt-quatrième année avant le 1-er janvier de l'année de l'élection.

5. La privation du droit électoral et du droit d'éligibilité ne peut avoir lieu que par suite d'une condamnation ou d'une décision juridique.

Art. 27. — 1. La période législative du Conseil National dure quatre ans, à dater du jour de la première réunion, et dans tous les cas, jusqu'au jour où le prochain Conseil National se réunit.

2. Le Conseil National nouvellement élu doit être convoqué par le Président de la

Fédération au plus tard dans les trente jours qui suivent l'élection. Celle-ci doit être ordonnée par le Gouvernement fédéral de telle sorte que le nouveau Conseil National puisse se réunir le jour qui suit l'expiration de la période de quatre ans de la législature.

Art. 28. — Le Conseil National ne peut être ajourné que par une décision rendue par le Conseil National lui-même. Les convocations pour la reprise de la session sont faites par son Président. Ce dernier est obligé de convoquer le Conseil National lorsque le quart au moins de ses membres ou le Gouvernement Fédéral le demandent.

Art. 29. — Le Conseil National peut, par une simple loi, décider sa dissolution avant l'expiration de la législature. Dans ce cas également la législature dure jusqu'à la réunion du Conseil National nouvellement élu.

Art. 30. — 1. Le Conseil National élit parmi ses membres le Président, le second et le troisième Président.

2. Les affaires du Conseil National sont réglées selon les principes d'une loi spéciale et d'un règlement autonome fixé dans les limites de cette loi par le Conseil National. La loi concernant le règlement ne peut être votée qu'en présence de la moitié des membres et avec une majorité des deux tiers des voix exprimées.

Art. 31. — Une décision ne peut être prise par le Conseil National, si la présente loi n'en décide pas autrement, qu'en présence d'au moins un tiers des membres et avec la majorité absolue des voix exprimées.

Art. 32. — 1. Les séances du Conseil National sont publiques.

2. La publicité est supprimée lorsque le Président ou un cinquième des membres présents le demande et que cette mesure est votée par le Conseil National après que le public s'est retiré.

Art. 33. — Les comptes rendus exacts des délibérations dans les séances publiques du Conseil National et dans ses Commissions sont affranchis de toute responsabilité.

B. — Conseil Fédéral

Art. 34. — 1. Les pays sont représentés dans le Conseil Fédéral proportionnellement au nombre des habitants du pays et selon les dispositions suivantes:

2. En ce qui concerne leur représentation et leur situation dans le Conseil Fédéral, Vienne et la Basse-Autriche ont rang de pays indépendants (articles 108 à 114).

3. Le pays qui a le plus grand nombre d'habitants envoie douze représentants; chacun des autres pays envoie un nombre de membres correspondant au rapport entre le nombre de ses habitants et le nombre des habitants du pays le plus peuplé. Dans ce calcul, tout reste dépassant la moitié de la proportion ci-dessus compte pour un chiffre entier. Chaque pays pourtant doit avoir au moins trois représentants; pour chaque représentant un suppléant est nommé.

4. Le nombre des représentants à envoyer par chaque pays est fixé par le président de la Fédération après chaque recensement général.

Art. 35. — 1. Les membres du Conseil Fédéral et leurs suppléants sont élus par les diètes pour la durée de leur législature d'après les principes de la représentation proportionnelle. Pourtant, un mandat au moins doit être attribué au parti qui vient en second rang pour le nombre de sièges à la Diète, ou qui, dans le cas où plusieurs partis auraient le même nombre de sièges, vient en seconde ligne pour le nombre des voix recueillies aux élections dernières de la Diète. Le sort décide entre les partis qui ont des droits égaux.

2. Les membres du Conseil Fédéral ne doivent pas nécessairement appartenir à la Diète qui les envoie; ils doivent pourtant être éligibles à cette Diète.

3. Après l'expiration de la période législative d'une Diète, ou après sa dissolution, les membres envoyés par elle au Conseil Fédéral restent en fonctions aussi longtemps que la nouvelle Diète n'a pas procédé à l'élection au Conseil Fédéral.

4. Les dispositions de cet article ne peuvent être modifiées que si, dans le Conseil Fédéral, — abstraction faite de la majorité des voix nécessaires en général pour ses décisions — la majorité des représentants d'au moins quatre pays a accepté ces modifications.

Art. 36. — 1. Les pays occupent la présidence du Conseil Fédéral à tour de rôle, par ordre alphabétique pour une période de six mois.

2. Le premier élu des représentants de la province appelée à la présidence remplit les fonctions de président. Le règlement du Conseil Fédéral règle la nomination des suppléants.

3. Le Conseil Fédéral est convoqué par son Président au siège du Conseil National. Le Président a l'obligation de convoquer

le Conseil Fédéral dès qu'un quart au moins de ses membres ou le Gouvernement Fédéral le demande.

Art. 37. — 1. Pour que le Conseil Fédéral puisse prendre une décision, il est nécessaire, — à moins que la présente loi ne le fixe autrement — que le tiers au moins des membres soient présents et que la majorité absolue des voix exprimées soit obtenue.

2. Le Conseil Fédéral fixe son propre règlement par une décision. Cette décision ne peut être prise qu'en présence de la moitié des membres et avec une majorité des deux tiers des voix exprimées.

3. Les séances du Conseil Fédéral sont publiques. La publicité peut pourtant être suspendue par une décision conformément aux dispositions du règlement. Les dispositions de l'article 33 valent pour les séances publiques du Conseil Fédéral et de ses Commissions.

C. — Assemblée Fédérale

Art. 38. — Le Conseil National et le Conseil Fédéral se fondent en Assemblée Fédérale en des séances publiques communes au siège du Conseil National pour l'élection du Président de la Fédération, et sa prestation de serment, ainsi que pour prendre une décision au sujet d'une déclaration de guerre.

Art. 39. — 1. L'Assemblée Fédérale est convoquée par le Président de la Fédération, — à l'exception des cas prévus par l'article 63, alinéa 2; l'article 64, alinéa 2; et l'article 68, alinéa 2. La présidence en est exercée alternativement par le Président du Conseil National et par le Président du Conseil Fédéral, en commençant par ce dernier.

2. Le règlement du Conseil National est appliqué en tenant compte des différences pour l'Assemblée Fédérale.

3. Le Conseil National et le Conseil Fédéral peuvent aussi délibérer séparément d'avance sur les matières qui feront l'objet du vote.

4. Les dispositions de l'article 33 sont également applicables pour les séances de l'Assemblée Fédérale.

Art. 40. — 1. Les décisions de l'Assemblée Fédérale seront authentifiées par son Président, et contresignées par le Chancelier Fédéral.

2. La promulgation officielle incombe au Chancelier Fédéral.

D. — Procédure Législative Fédérale

Art. 41. — 1. Les projets de loi parviennent au Conseil National sous forme de propositions, faites, soit par un de ses membres, soit par le Gouvernement Fédéral. Le Conseil Fédéral peut déposer des projets de loi devant le Conseil National par l'intermédiaire du Gouvernement Fédéral.

2. Toute initiative signée de 200.000 électeurs ou de la moitié des électeurs dans trois pays doit être présentée par l'entremise du Gouvernement Fédéral au Conseil National pour y être discutée selon les prescriptions du règlement. L'initiative populaire doit être présentée sous forme de projet de loi.

Art. 42. — 1. Toutes les décisions législatives du Conseil National sont immédiatement transmises par son Président au Chancelier Fédéral qui les fait connaître aussitôt au Conseil Fédéral.

2. Une décision législative ne peut être promulguée et publiée, dans la mesure où les lois constitutionnelles n'en décident pas autrement, que si le Conseil Fédéral n'élève contre elle aucune opposition motivée.

3. Cette opposition doit être signifiée par écrit au Conseil National par l'intermédiaire du Chancelier Fédéral dans un délai de huit semaines à dater du jour où la décision législative a été portée à la connaissance du Conseil Fédéral.

4. Si le Conseil National renouvelle sa décision législative première en présence d'au moins la moitié de ses membres, cette décision doit être promulguée et publiée. Si le Conseil Fédéral décide de n'élèver aucune opposition ou n'élève pas dans le délai précité une opposition motivée, la décision législative devra être promulguée et publiée.

5. Le Conseil Fédéral ne peut élever aucune opposition entre les décisions du Conseil National se rapportant au règlement du Conseil National, à la dissolution du Conseil National, à l'adoption du projet de budget fédéral, à l'approbation des comptes budgétaires, à l'acceptation ou à la conversion d'un emprunt fédéral, ou à des dispositions relatives au patrimoine fédéral. Ces sortes de dispositions législatives doivent être promulguées et publiées sans autres formalités.

Art. 43. — Toute décision législative du Conseil National doit être soumise à un plébiscite avant sa promulgation par le Président de la Fédération quand le Conseil

National en décide ainsi ou quand la majorité des membres du Conseil National le demande.

Art. 44. — 1. Les lois constitutionnelles ou les dispositions constitutionnelles contenues dans des lois ordinaires ne peuvent être votées qu'en présence de la moitié au moins des membres et par une majorité des deux tiers des votes donnés. Elles devront porter le titre de „lois constitutionnelles“ ou de „dispositions constitutionnelles“.

2. Toute modification de l'ensemble de la Constitution et toute modification partielle, mais seulement alors quand c'est demandé par un tiers des membres du Conseil National ou du Conseil Fédéral, doit être, après l'accomplissement de la procédure prévue à l'article 42, mais avant la promulgation par le Président de la Fédération, soumise à l'approbation du peuple entier de la Fédération par un referendum.

Art. 45. — 1. Dans un referendum, la décision est prise à la majorité absolue des suffrages valables donnés.

2. Le résultat du referendum doit être officiellement proclamé.

Art. 46. — 1. La façon de procéder à un referendum et à une initiative populaire est réglée par une loi fédérale.

2. Sont électeurs tous les citoyens de la Fédération qui sont électeurs aux élections du Conseil National.

3. Le Président de la Fédération prescrit le referendum.

Art. 47. — 1. La régularité constitutionnelle des lois fédérales est authentifiée par la signature du Président de la Fédération.

2. La proposition d'authentification est faite par le Chancelier Fédéral.

3. La promulgation est contresignée par le Chancelier Fédéral et par les ministres fédéraux compétents.

Art. 48. — La publication des traités définis à l'article 50 et des lois fédérales se réfère à la décision du Conseil National; la publication des lois fédérales fondées sur un plébiscite se réfère au résultat de ce plébiscite.

Art. 49. — 1. Les lois fédérales et les traités indiqués dans l'article 50 sont publiés par le Chancelier Fédéral dans le journal des lois fédérales. Leur force exécutive, à moins qu'il n'en soit expressément décidé autrement, commence à l'expiration du jour où le numéro du *Journal Officiel Fédéral* contenant cette loi est édité et expédié, et s'entend, s'il n'en est pas expressément décidé

autrement, à l'ensemble du territoire de la Fédération.

2. Une loi fédérale spéciale traite la question du *Journal des lois fédérales*.

E. — Coopération du Conseil National et du Conseil Fédéral au Pouvoir Exécutif de la Fédération

Art. 50. — 1. Tous les traités internationaux politiques et les autres, mais seulement en ce qu'ils pourraient apporter un changement aux lois existantes, ont besoin, pour être valables, de l'approbation du Conseil National.

2. Les dispositions de l'article 42, alinéa 1 à 4, sont applicables *mutatis mutandis* aux décisions du Conseil National concernant l'approbation des traités, ainsi que celles de l'article 44, alinéa 1, lorsqu'une loi constitutionnelle est modifiée par un traité.

Art. 51. — Le Gouvernement Fédéral doit présenter au Conseil National huit semaines au moins avant l'expiration de l'année financière un projet budgétaire des recettes et des dépenses de la Fédération pour l'année financière suivante.

Art. 52. — Le Conseil National et le Conseil Fédéral ont le droit d'examiner la façon dont le Gouvernement Fédéral dirige les affaires; d'interroger les membres du Gouvernement sur tous les objets concernant le pouvoir exécutif; de demander tous les éclaircissements nécessaires, ainsi que d'exprimer, par décisions, leurs désirs sur l'exercice du pouvoir exécutif.

Art. 53. — 1. Le Conseil National peut, par une décision, instituer des Commissions d'enquêtes.

2. Les tribunaux et autres autorités sont obligés de fournir, sur leur demande, à ces Commissions, les preuves documentaires qu'elles désirent; toutes les administrations publiques doivent mettre, sur leur demande, leurs dossiers à leur disposition.

3. La procédure des Commissions d'enquête est fixée par la loi sur le règlement du Conseil National.

Art. 54. — Le Conseil National coopère à la fixation des tarifs des chemins de fer, postes, télégraphes et téléphones ainsi que des prix des objets provenant des monopoles de l'Etat et des appointements des personnes employées dans les entreprises de l'Etat. Cette coopération est réglée par une loi constitutionnelle fédérale.

Art. 55. — Le Conseil National coopère

aussi au pouvoir exécutif de la Fédération par l'organe d'un Comité Supérieur élu parmi ses membres d'après le principe de la représentation proportionnelle, dans les cas fixés par la présente loi. La coopération à la nomination des membres du Gouvernement Fédéral entre particulièrement dans le ressort de ce Comité (article 70). En outre, il peut être fixé par des lois fédérales que certaines mesures du Gouvernement Fédéral ne pourront être prises sans l'assentiment de ce Comité Supérieur.

F. — Situation des membres du Conseil National et du Conseil Fédéral

Art. 56. — Les membres du Conseil National et du Conseil Fédéral ne peuvent être liés par aucun mandat dans l'exercice de leurs fonctions.

Art. 57. — 1. Les membres du Conseil National ne peuvent jamais avoir à répondre de leurs votes dans l'exercice de leurs fonctions, et ils n'auront à répondre que devant le Conseil National des déclarations faites par eux à l'occasion de ces mêmes fonctions.

2. Aucun membre du Conseil National ne peut être, à l'exception du cas de surprise en flagrant délit dans la perpétration d'un crime, arrêté pour un délit punissable ni poursuivi hiérarchiquement, sans l'assentiment du Conseil National.

3. Dans le cas de surprise en flagrant délit, les autorités devront immédiatement porter l'arrestation à la connaissance du Président du Conseil National.

4. Si le Conseil National le demande, la mise en liberté devra être effectuée, et les poursuites renvoyées à l'expiration du terme de la législation.

5. L'immunité des membres du Conseil National dont les fonctions durent plus longtemps que la législature est étendue au temps de ces fonctions.

Art. 58. — Les membres du Conseil Fédéral jouissent pendant toute la durée de leurs fonctions des mêmes immunités que la Diète qui les a délégués.

Art. 59. — 1. Personne ne peut en même temps appartenir au Conseil National et au Conseil Fédéral.

2. Les fonctionnaires publics, y compris les membres de l'armée fédérale, n'ont besoin d'aucune permission ou congé pour exercer un mandat au Conseil National ou au Conseil Fédéral. Dans le cas où ils se présentent comme candidats au Conseil National, le

temps nécessaire pour soutenir leur candidature doit leur être assuré. Les règlements de service fixeront pour ce cas les points de détails d'une façon plus précise.

CHAPITRE III

POUVOIR EXÉCUTIF DE LA FÉDÉRATION

A. — Administration

Art. 60. — 1. Le Président de la Fédération est élu par l'Assemblée Fédérale, selon l'article 38, au scrutin secret.

2. Ses fonctions durent quatre ans. Il ne pourra être réélu qu'une fois, pour une période qui suit immédiatement la période écoulée.

3. Ne peut être élu aux fonctions de Président de la Fédération que celui qui est électeur au Conseil National et qui a accompli sa trentecinquième année au 1-er janvier de l'année de l'élection.

4. Ne sont pas éligibles les membres de maisons régnantes, ou de maisons qui ont autrefois régné.

5. Sera élu celui qui aura obtenu plus de la moitié des votes donnés. Le scrutin sera recommencé jusqu'à ce que la majorité absolue soit obtenue par un candidat.

Art. 61. — Le Président de la Fédération ne doit appartenir pendant le temps de ses fonctions à aucune Assemblée représentative et n'exercer aucune autre profession.

Art. 62. — Le Président de la Fédération prête, à son entrée en fonctions, le serment suivant devant l'Assemblée fédérale:

„Je jure d'observer fidèlement la Constitution et les lois de la République, et de remplir mon devoir en toute conscience“.

Art. 63. — 1. Des poursuites ne peuvent être entamées contre le Président de la Fédération que si l'Assemblée fédérale y donne son assentiment.

2. La proposition de poursuites contre le Président de la Fédération est présentée par les autorités compétentes au Conseil National qui décide si elle doit être transmise à l'Assemblée Générale. Si le Conseil National est de cet avis, le Chancelier Fédéral doit convoquer immédiatement l'Assemblée fédérale.

Art. 64. — 1. Lorsque le Président est empêché ou que son poste est vacant d'une façon durable, toutes les fonctions du Pré-

sident de la Fédération passent au Chancelier Fédéral.

2. Ce dernier doit, dans le cas d'une vacance définitive du poste de Président de la Fédération, convoquer immédiatement l'Assemblée fédérale dans le but d'élire un Président de la Fédération.

Art. 65. — 1. Le Président de la Fédération représente la République à l'extérieur; reçoit les Ambassadeurs et les accrédités; donne son assentiment à la nomination des Consuls étrangers; nomme les Représentants consulaires de la République à l'étranger et conclut les Traités internationaux.

De plus, en dehors des pouvoirs qui lui sont conférés par les dispositions de cette constitution, les affaires suivantes lui sont réservées:

a) La nomination des fonctionnaires fédéraux, y compris les officiers et autres employés fédéraux; l'attribution de titres officiels à ces fonctionnaires;

b) La création et l'attribution de titres professionnels;

c) Dans des cas isolés: la grâce de personnes légalement condamnées par les Tribunaux; l'adoucissement ou la commutation des peines prononcées par les tribunaux; l'annulation des suites juridiques, et la diminution par voie de grâce des peines infligées ainsi que l'arrêt des procédures pénales pour délits à poursuivre administrativement;

d) La reconnaissance, sur la demande de leurs parents, à des enfants illégitimes de la qualité d'enfants légitimes.

2. Des lois spéciales fixent en outre quels autres pouvoirs en ce qui concerne la garantie de droits honorifiques, les missions extraordinaires, les indemnités et les pensions de retraite, les droits de nomination ou de confirmation et autres attributions en matières personnelles sont accordés au Président.

Art. 66. — 1. Le Président de la Fédération peut transmettre aux membres compétents du Gouvernement Fédéral le pouvoir qui lui est conféré de nommer des catégories particulières de fonctionnaires fédéraux.

2. Le Président de la Fédération peut transmettre au Gouvernement Fédéral ou aux membres compétents du Gouvernement Fédéral le pouvoir de conclure certaines catégories de Traités qui ne tombent pas sous les dispositions de l'article 50.

Art. 67. — 1. Tous les actes du Président de la Fédération ont lieu, en tant que les

dispositions constitutionnelles ne prescrivent pas un autre procédé, sur des propositions émanant du Gouvernement fédéral ou du Ministre fédéral autorisé par ce Gouvernement. La loi fixe à quel point le Gouvernement Fédéral lui-même ou le Ministre fédéral compétent est lié par les propositions émanant d'autres autorités.

2. Tous les actes du Président de la Fédération ont besoin, pour être valables, d'être contresignés par le Chancelier fédéral ou par le Ministre fédéral compétent.

Art. 68. — 1. Le Président de la Fédération est responsable pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions, envers l'Assemblée fédérale, en vertu de l'article 142.

2. Pour la mise en jeu de cette responsabilité, l'Assemblée doit être convoquée sur décision du Conseil Fédéral par le Chancelier fédéral.

3. Pour qu'une décision puisse entraîner une accusation dans le sens de l'article 142, la présence de plus de la moitié des membres des deux corps des représentants est nécessaire, ainsi qu'une majorité des deux tiers des voix exprimées.

B. — *Gouvernement Fédéral*

Art. 69. — 1. Les affaires administratives supérieures, en tant qu'elles ne sont pas dans les attributions du Président de la Fédération, sont confiées au Chancelier fédéral, au Vice-Chancelier et aux autres Ministres fédéraux. Ils forment en leur totalité le Gouvernement fédéral sous la présidence du Chancelier fédéral.

2. Le Vice-Chancelier est appelé à représenter le Chancelier fédéral dans l'ensemble des fonctions qui lui sont attribuées.

Art. 70. — 1. Le Gouvernement fédéral est élu par le Conseil National au scrutin nominal sur une proposition d'ensemble faite par le Comité Supérieur.

2. Ne peuvent être élus au Gouvernement fédéral que ceux qui sont éligibles au Conseil National; les membres du Gouvernement fédéral ne doivent pas nécessairement appartenir au Conseil National.

3. Si le Conseil National n'est pas réuni, le Gouvernement fédéral est provisoirement nommé par le Comité Supérieur; aussitôt que le Conseil National se réunit, l'élection a lieu.

4. En ce qui concerne les nominations isolées d'un ou de plusieurs membres du Gouvernement fédéral, on applique les dispositions des §§ 1 à 3.

Art. 71. — Lorsque le Gouvernement fédéral a quitté ses fonctions, le Président de la Fédération doit confier la conduite des affaires, jusqu'à la formation d'un nouveau Gouvernement fédéral, à des membres du Gouvernement démissionnaire, ou à de hauts fonctionnaires des administrations fédérales, en donnant la présidence à l'un d'entre eux. Cette disposition est aussi applicable lorsque des membres isolés du Gouvernement fédéral ont quitté leurs fonctions.

Art. 72. — 1. Les membres du Gouvernement fédéral prêteront serment au Président de la Fédération avant leur entrée en fonctions.

2. Les pouvoirs du Chancelier fédéral, du Vice-Chancelier et des autres Ministres fédéraux sont établis par le Président de la Fédération le jour de la prestation du serment, et contresignés par le Chancelier fédéral nouvellement nommé.

3. Ces dispositions sont également applicables dans le cas prévu par l'article 71.

Art. 73. — Dans le cas où un Ministre fédéral serait temporairement empêché d'exercer ses fonctions, le Président de la Fédération chargera un des Ministres fédéraux ou un haut fonctionnaire d'une administration fédérale de le représenter. Ce remplaçant aura les mêmes responsabilités qu'un Ministre fédéral (article 76).

Art. 74. — 1. Si le Conseil National retire sa confiance au Gouvernement fédéral ou à quelqu'un de ses membres par une décision expresse, le Gouvernement fédéral ou le Ministre fédéral en question est relevé de ses fonctions.

2. Pour prendre une décision du Conseil National par laquelle il retire sa confiance, la présence de la moitié des membres du Conseil national est exigée. Toutefois, quand un cinquième des membres présents le demande, le vote à ce sujet est renvoyé au deuxième jour ouvrable suivant. Un nouvel ajournement du scrutin peut avoir lieu par une décision du Conseil National.

3. Le Gouvernement fédéral ou quelques-uns de ses membres en particulier pourront être, dans les cas prévus par la loi, relevés de leurs fonctions par le Président de la Fédération.

Art. 75. — Les membres du Gouvernement fédéral ou les représentants envoyés par eux

ont le droit d'assister à toutes les délibérations du Conseil National, du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale, ainsi que de prendre part aux délibérations des commissions de ces corps représentatifs; pourtant, ils ne pourront prendre part aux délibérations du Comité Supérieur du Conseil National que sur invitation. Sur leur demande, ils doivent être entendus chaque fois qu'ils le jugent à propos. Le Conseil National, le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale peuvent demander la présence des membres du Gouvernement Fédéral à leurs séances.

Art. 76. — 1. Les membres du Gouvernement fédéral (Art. 69 et 71) sont responsables, conformément à l'article 142, vis-à-vis du Conseil National.

2. Pour qu'une décision soit transformée en accusation, en vertu de l'article 142, la présence de plus de la moitié des membres est nécessaire.

Art. 77. — 1. Les Ministres fédéraux et les administrateurs qui sont sous leurs ordres ont à assurer la marche des affaires concernant l'administration fédérale.

2. Le nombre des Ministres fédéraux, le cercle de leurs attributions et leur organisation sont fixés par une loi fédérale.

3. Le Chancelier fédéral est chargé de la direction de la Chancellerie fédérale, et un Ministre fédéral de la direction de chacun des Ministères fédéraux.

4. On pourra confier au Chancelier fédéral ainsi qu'aux autres ministres fédéraux, à titre exceptionnel, la direction d'un second Ministère fédéral.

Art. 78. — 1. En des cas particuliers, des ministres fédéraux peuvent être désignés, même sans Commission simultanée pour la direction d'un ministère fédéral.

2. On peut adjoindre aux ministres fédéraux des secrétaires d'Etat pour les aider dans leurs travaux et les représenter auprès des assemblées parlementaires; ils sont nommés comme les ministres, et quittent le pouvoir comme eux.

3. Le secrétaire d'Etat est subordonné au ministre fédéral et obéit à ses ordres.

C. — Armée Fédérale

Art. 79. — 1. La protection des frontières de la République incombe à l'armée fédérale.

2. L'armée fédérale est appelée, d'une

façon générale, dans la mesure où l'autorité légale civile requiert sa coopération, à protéger les institutions constitutionnelles et à assurer l'ordre et la sécurité à l'intérieur, ainsi qu'à prêter son aide dans le cas de catastrophes naturelles ou d'accidents d'une importance extraordinaire.

Art. 80. — 1. Le Conseil National dispose de l'armée. Dans la mesure où la loi militaire ne lui en réserve pas immédiatement la disposition, elle est à la disposition du Gouvernement fédéral, ou, dans le cadre des pouvoirs donnés par lui, du ministre fédéral compétent.

2. La loi militaire fixe la mesure dans laquelle les autorités des pays et des communes pourront avoir le droit, dans les cas dont parle l'article 79, alinéa 2, de demander directement la coopération de l'armée.

Art. 81. — Une loi fédérale règle la mesure dans laquelle les provinces auront à coopérer au recrutement, à l'entretien et au casernement de l'armée, ainsi qu'à la subvention de ses autres besoins.

D. — La Justice

Art. 82. — 1. La justice émane de la Fédération.

2. Les jugements et arrêts sont proclamés et établis au nom de la République.

Art. 83. — 1. La Constitution et la compétence des tribunaux sont fixés par des lois fédérales.

2. Personne ne peut être enlevé à son juge ordinaire.

3. Des tribunaux d'exception ne peuvent être établis que par les lois relatives à la procédure en matière pénale.

Art. 84. — Les tribunaux militaires, à l'exception de guerre, sont abolis.

Art. 85. — La peine de mort est abolie dans la procédure ordinaire.

Art. 86. — 1. Les juges sont nommés, dans la mesure où rien de contraire n'est fixé par la présente loi, par le Président de la Fédération, sur la proposition du Gouvernement fédéral, ou par le ministre fédéral compétent, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés. Le Gouvernement fédéral, ou le ministre fédéral doit s'en tenir aux listes de proposition qui lui seront faites par les Sénats appelés à ces fonctions par la Constitution judiciaire.

2. La liste de propositions à soumettre au ministre compétent, et celle qui est soumise par lui au Gouvernement fédéral doivent contenir, si un nombre suffisant de candidats

le permet, au moins trois noms, et, si plus d'un poste est vacant, au moins deux fois autant de noms qu'il y a de juges à nommer.

Art. 87. — 1. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

2. Un juge se trouve dans l'exercice de ses fonctions judiciaires quand il s'occupe de toutes les causes qui lui sont confiées par la loi et par la distribution des affaires, à l'exception des matières d'administration judiciaire qui doivent être traitées par des sénats ou des commissions, et non point d'après des prescriptions législatives.

3. Les causes doivent être réparties entre les juges d'un tribunal, un certain temps à l'avance, et ce temps sera fixé par la Constitution judiciaire. Une cause confiée ainsi à un juge ne peut lui être retirée par une disposition de l'administration judiciaire que s'il existe de la part du juge un empêchement.

Art. 88. — 1. Une limite d'âge sera fixée par la Constitution judiciaire, après laquelle les juges qui l'auront atteinte seront mis à la retraite.

2. Dans tous les cas, un juge ne peut être relevé de ses fonctions, changé de résidence contrairement à sa volonté, ou mis à la retraite que dans les cas et les formes prévus par la loi et en vertu d'une décision judiciaire formelle. Ces dispositions ne sont pourtant pas applicables aux déplacements et mises à la retraite nécessités par les changements apportés à la Constitution des tribunaux. Dans ce cas, il sera fixé par la loi dans quel délai un juge pourra être transféré ou mis à la retraite sans qu'il y ait à observer les formalités prescrites.

3. La suspension temporaire d'un juge de ses fonctions ne doit avoir lieu que par disposition du président du tribunal ou des autorités judiciaires supérieures qui transmettront en même temps la cause au tribunal compétent.

Art. 89. — 1. Il n'appartient pas aux tribunaux de se prononcer sur la validité des lois régulièrement promulguées.

2. Si un tribunal a des doutes en ce qui concerne l'application d'une prescription parce qu'il la croit illégale, il doit suspendre la procédure et demander l'abrogation de cette prescription à la Cour constitutionnelle de justice.

Art. 90. — 1. Les débats des causes civiles et criminelles, devant les tribunaux saisis ont lieu de vive voix et seront publics. La loi fixe les exceptions.

2. Dans la procédure pénale, on applique le système de l'accusation.

Art. 91. — 1. Le peuple doit coopérer à l'exercice de la justice.

2. Pour les crimes punis de pénalités graves que la loi devra fixer, ainsi que pour les crimes et délits politiques, des jurés se prononcent sur la culpabilité de l'accusé.

3. Dans la procédure criminelle touchant d'autres délits, des jurés prendront part aux débats si la peine dépasse une certaine mesure fixée par la loi.

Art. 92. — La plus haute instance dans les causes civiles et criminelles est la Cour supérieure de justice de Vienne.

Art. 93. — Les amnisties concernant les actes punissables par les tribunaux sont accordées par des lois fédérales.

Art. 94. — 1. La justice est séparée de l'administration dans toutes les instances.

2. Lorsqu'une autorité administrative a à décider de droits privés, il est loisible à la partie qui supporte un dommage du fait de cette décision, — à moins que les lois n'en aient autrement décidé, — de se pourvoir contre l'autre partie par la voie judiciaire ordinaire.

3. Dans les affaires qui intéressent la réforme agraire (article 12, alinéa 1, chiffre 6), le droit de décision appartient exclusivement à la Commission composée de juges, de fonctionnaires et d'experts.

CHAPITRE IV

POUVOIR LÉGISLATIF ET POUVOIR EXÉCUTIF DES PAYS

A. — Dispositions générales

Art. 95. — 1. Le pouvoir législatif des pays est exercé par les Diètes. Leurs membres sont élus sur la base du droit de vote proportionnel égal, direct et secret de tous les citoyens des deux sexes, qui, d'après les règles électorales des Diètes ont droit de vote, et ont leur domicile habituel dans le pays.

2. Les règles électorales des Diètes ne doivent pas imposer pour l'exercice du droit électoral actif et passif des conditions plus strictes que les règles électorales du Conseil National.

3. Les électeurs exercent leur droit de vote dans des circonscriptions électorales dont chacune doit former un territoire distinct. Le nombre des députés doit être réparti sur

les circonscriptions électorales en proportion du nombre des citoyens. Les électeurs ne devront pas voter dans un corps électoral étranger.

Art. 96. — 1. Les membres des Diètes jouissent des mêmes immunités que les membres du Conseil National. Les dispositions de l'article 57 sont applicables ici.

2. Les dispositions des articles 32 et 33 sont aussi valables pour les séances des Diètes et de leurs Commissions.

Art. 97. — 1. Pour qu'une loi de pays soit faite, il faut qu'elle soit décidée par la Diète, promulguée et contresignée conformément aux dispositions de la Constitution du pays et publiée par le chef du pays dans le *Journal Officiel* du pays.

2. Lorsqu'une loi de pays prévoit pour son exécution la coopération des autorités fédérales, l'assentiment du gouvernement fédéral est nécessaire à cette coopération; avant l'obtention de cet assentiment, la loi de pays ne peut pas être publiée.

Art. 98. — 1. Toutes les décisions législatives des Diètes doivent être, immédiatement après leur vote par la Diète, portées à la connaissance du Ministre fédéral compétent avant leur publication par le chef du pays.

2. Pour menace aux intérêts de la Fédération, le Gouvernement Fédéral a le droit de former opposition motivée contre les décisions législatives d'une Diète, dans un délai de huit semaines, à compter du jour où cette décision législative est parvenue au ministère compétent. Dans ce cas, la décision législative ne peut être publiée que si la Diète la renouvelle en présence d'au moins la moitié de ses membres.

3. La publication n'est permise avant la fin du délai fixé que si le Gouvernement Fédéral y consent expressément.

Art. 99. — 1. La constitution de pays qui doit être établie par une loi de pays peut, en tant que la Constitution fédérale n'est pas touchée, être modifiée par une loi de pays.

2. Une loi constitutionnelle de pays ne peut être votée qu'en présence de la moitié des membres de la Diète et avec une majorité des deux tiers des votants.

Art. 100. — 1. Chaque Diète peut être dissoute par le Président de la Fédération sur la proposition du Gouvernement Fédéral et avec l'assentiment du Conseil Fédéral. L'assentiment du Conseil Fédéral doit être voté en présence de la moitié des membres et avec une majorité des deux tiers des vo-

tants. Les représentants de la Diète qui doit être dissoute ne peuvent pas prendre part au vote.

2. En cas de dissolution, les élections doivent, d'après les dispositions de la constitution de pays, avoir lieu dans un délai de trois semaines; la convocation de la Diète nouvellement élue doit avoir lieu dans les quatre semaines qui suivront l'élection.

Art. 101. — 1. Le pouvoir exécutif des pays est exercé par un gouvernement provincial élu par la Diète.

2. Les membres du Gouvernement du pays n'appartiennent pas nécessairement à la Diète. Toutefois, ne peuvent être élus au Gouvernement du pays que ceux qui sont éligibles à la Diète.

3. Le Gouvernement provincial se compose: du chef du pays; du nombre nécessaire de représentants et d'autres membres.

4. Le chef du pays prête serment à la Constitution devant le Président de la Fédération; les autres membres du Gouvernement du pays, devant le chef du pays avant leur entrée en fonctions.

Art. 102. — 1. Dans les pays, le pouvoir exécutif de la Fédération est exercé — s'il n'existe pas de fonctionnaires fédéraux propres (administration fédérale directe) — par le chef de pays et les autorités de pays qui lui sont subordonnées (administration fédérale indirecte).

2. Les affaires dont la liste suit peuvent être traitées d'une façon immédiate par les autorités fédérales dans le rayon d'action qui leur est fixé par la Constitution: délimitation des frontières; commerce des marchandises et du bétail avec l'étranger; douanes; finances fédérales, monopoles, poids et mesures, étalon et poinçonnage, expérimentations techniques; justice, affaires concernant la petite et la grande industrie; patentes, marques de fabrique, marques d'échantillons et autres désignations de marchandises, ingénieurs et entrepreneurs civils, service des communications, routes fédérales, police des fleuves et de la navigation, service postal, télégraphique et téléphonique, service des mines, régularisation et entretien des cours d'eau, construction et entretien des canaux, service hydrographique, service topographique, droit ouvrier, protection des ouvriers et des employés, assurances sociales, protection des monuments; police fédérale, gendarmerie fédérale, affaires militaires, secours aux anciens combattants et à leur familles.

3. La Fédération a le droit de confier les affaires contenues dans l'alinéa 2 au rayon d'action du Gouvernement du pays en le chargeant du pouvoir exécutif fédéral.

4. L'établissement de fonctionnaires fédéraux spéciaux pour d'autres affaires que celles contenues dans l'alinéa 2 ne peut avoir lieu qu'avec l'assentiment des pays intéressés.

5 La loi fédérale dont il est parlé dans l'article 120, alinéa 1, réglera la mesure dans laquelle les chefs des pays pourront disposer de la police fédérale et de la gendarmerie fédérale.

Art. 103. — Dans les affaires concernant l'administration fédérale indirecte, le chef du pays est lié par les instructions du Gouvernement fédéral ainsi que par celles des différents ministères fédéraux. Le recours hiérarchique s'étend, s'il n'est pas autrement ordonné par une loi fédérale, jusqu'aux ministres fédéraux compétents.

Art. 104. — Les dispositions de l'article 102 ne sont pas applicables dans les organisations à créer pour le règlement des affaires fédérales contenues dans l'article 17.

Art. 105. — 1. Le chef du pays représente le pays. Il est responsable des affaires de l'administration indirecte fédérale vis-à-vis du Gouvernement fédéral, selon l'article 142. L'immunité dont il jouit ne s'oppose pas à la mise en jeu de cette responsabilité.

2. Les membres du Gouvernement du pays sont responsables vis-à-vis de la Diète selon l'article 142.

3. Pour qu'une décision puisse valoir comme accusation, dans le sens de l'article 142, la moitié des membres doit être présente.

Art. 106. — Un fonctionnaire administratif versé dans les sciences juridiques est nommé à la Direction du service intérieur de l'administration du pays. Il est également le coopérateur du chef du pays dans les affaires d'administration fédérale indirecte.

Art. 107. — Des arrangements ne pourront être conclus entre les pays que dans les affaires de leur rayon d'action indépendant, et ils devront absolument être portés à la connaissance du Gouvernement fédéral.

B. — Vienne, capitale fédérale et la province de Basse-Autriche

Art. 108. — 1. La Diète de Basse-Autriche se fractionne en deux curies. La première (curie de pays) se compose des députés élus

par le pays, à l'exception de Vienne. L'élection de l'autre (curie de ville) est réglée par la Constitution de Vienne, capitale fédérale.

2. Le nombre des députés doit être partagé entre les deux curies, proportionnellement au nombre des citoyens.

Art. 109. — Les deux curies siègent ensemble en tant que Diète de la Basse-Autriche pour exercer le pouvoir législatif dans toutes les affaires intéressant l'administration provinciale autrefois autonome, et qui sont déclarées communes par la constitution de pays commune. La constitution de pays commune en particulier appartient elle-même à cette sorte d'affaires.

Art. 110. — 1. Dans les affaires qui ne sont pas communes, chacune des parties du pays a la situation d'un pays indépendant.

2. Dans ces sortes d'affaires, le Conseil municipal de la ville de Vienne pour Vienne, et la curie de pays pour le pays de Basse-Autriche ont la situation d'une Diète. Les dispositions de l'article 57 sont valables également pour les membres du Conseil municipal de Vienne.

Art. 111. — 1. La constitution de chacune des deux parties du pays ainsi que l'élection des membres du Conseil Fédéral (article 35) appartiennent aux affaires non communes.

2. Il en est de même pour le pouvoir législatif en ce qui concerne les impôts, dans la mesure où ceux-ci tombent dans le rayon d'action des pays, et qui est confié au Conseil municipal de la ville de Vienne et à la Diète (curie de pays).

3. La couverture des dépenses occasionnées par les affaires communes est réglée par la constitution de pays commune.

Art. 112. — 1. Les dispositions générales du présent chapitre sont également valables pour les deux parties du pays. En conséquence, le maire élu par le Conseil municipal de Vienne a aussi la situation d'un chef de pays; le Sénat élu par le Conseil municipal a celle d'un Gouvernement de pays et le Directeur des services administratifs communaux a celle d'un Directeur d'administration de pays.

Art. 113. — 1. Les affaires communes sont administrées par une Commission administrative élue au scrutin proportionnel parmi ses membres par la Diète de Basse-Autriche.

2. Le maire de la ville de Vienne et le chef du pays de Basse-Autriche appartiennent à la Commission administrative et la président à tour de rôle.

Art. 114. — Vienne peut être érigée en

pays indépendant par des lois concordantes émanant du Conseil municipal de Vienne et de la Diète de Basse-Autriche.

C. — Communes

Art. 115. — L'Administration publique générale dans les provinces est organisée d'après les dispositions suivantes en se basant sur le principe de l'autonomie administrative.

Art. 116. — 1. Les territoires administratifs et corps administratifs qui forment les parties d'une province sont les communes locales et les communes régionales.

2. Les communes locales sont subordonnées aux communes régionales et ces dernières le sont aux pays.

Art. 117. — 1. Les communes locales qui comptent plus de 20.000 habitants sont élevées sur leur demande au rang de communes régionales. Dans ces communes, l'administration de l'arrondissement est fondue avec l'administration communale.

2. Les villes qui ont été régies jusqu'à présent par leurs propres statuts deviennent communes régionales.

Art. 118. — Les communes locales et les communes régionales sont également des corps économiques indépendants. Elles ont le droit de posséder des propriétés, des capitaux de tous genres, de les acquérir ainsi que d'en disposer dans les limites des lois fédérales et des pays, de diriger des entreprises économiques, de s'administrer d'une façon indépendante et de percevoir des contributions.

Art. 119. — 1. Les organes de la commune locale sont l'assemblée municipale locale et l'office municipal local; les organes de la commune régionale sont l'assemblée municipale régionale et l'office municipal régional.

2. Les élections à toutes les assemblées se font d'après les principes du scrutin proportionnel égal, secret, direct et personnel de tous les citoyens qui ont leur domicile ordinaire dans le territoire de l'Assemblée à élire. La confection des règlements électoraux incombe au pouvoir législatif du pays; dans ces règlements, les conditions nécessaires pour l'obtention du droit électoral actif et passif ne doivent pas être plus strictes que celles qui sont exigées pour les élections à la Diète. Les règlements électoraux peuvent prescrire que les électeurs exercent leurs droits électoraux dans des circonscripti-

tions électorales dont chacune doit former un territoire déterminé. Les électeurs ne peuvent exercer leurs droits électoraux dans une autre circonscription électorale que celle à laquelle ils appartiennent. Pour les élections à l'assemblée municipale régionale, la circonscription électorale est formée par le territoire de l'arrondissement judiciaire. Le nombre des représentants est à partager entre les circonscriptions électorales d'après le nombre des citoyens.

3. Sont seules éligibles aux assemblées municipales régionales les personnes qui ont leur domicile ordinaire dans le territoire de la commune régionale et qui sont éligibles à la Diète.

4. Les Assemblées municipales régionales peuvent élire parmi leurs membres, d'après les principes du scrutin proportionnel, différentes Commissions pour les différentes branches de l'administration qui pourront, autant que certains groupes de professions ou d'intérêts sembleront l'exiger, s'élargir encore par l'admission de représentants de ces groupes de professions ou d'intérêts.

5. Les Directeurs des offices municipaux régionaux doivent être des fonctionnaires versés dans le droit.

Art. 120. — 1. La fixation des principes plus précis qui devront présider à l'organisation de l'administration publique générale dans les pays, d'après les articles de 115 à 119, appartient au pouvoir législatif constitutionnel fédéral et leur exécution au pouvoir législatif de pays.

2. Le pouvoir législatif fédéral et le pouvoir législatif de pays, dans les limites de leur compétence constitutionnelle, déterminent par matière et en indiquent la filière hiérarchique, à quelles représentations municipales, à quelles Commissions administratives ou à quels offices les affaires administratives devront être confiées.

3. Pourtant, les affaires suivantes sont remises en première instance au rayon d'action de la commune locale:

1° Soins de la sécurité des personnes et de la propriété (Police locale de sûreté).

2° Organisation de secours et de sauvetage.

3° Soins de l'entretien des rues, chemins, places et ponts de la commune.

4° Police locale des rues.

5° Protection et police des champs cultivés.

6° Police des marchés et des denrées alimentaires.

7° Police sanitaire.

8° Police des constructions et des incendies.

CHAPITRE V

CÔNTRÔLE DES COMPTES DE LA FÉDÉRATION

Art. 121. — 1. La Cour des Comptes est appelée à contrôler toute l'administration économique de la Fédération ainsi que la situation des fondations et institutions administrées par les organes de la Fédération. Le contrôle des entreprises auxquelles la Fédération participe au point de vue financier peut également lui être confié.

2. La Cour des Comptes arrête le compte général de la Fédération et le soumet au Conseil National.

3. Tous les documents touchant les dettes d'Etat (dettes financières et administratives) doivent, lorsqu'ils contiennent une obligation de la Fédération, être contresignés par le Président de la Cour des Comptes; par ce contresign, la légalité et la régularité comptable de l'acte sont simplement confirmées.

Art. 122. — 1. La Cour des Comptes est directement subordonnée au Conseil National.

2. La Cour des Comptes est composée d'un président et du nombre nécessaire de fonctionnaires et d'employés.

3. Le Président de la Cour des Comptes est élu par le Conseil National sur la proposition du Comité Supérieur.

4. Le Président de la Cour des Comptes ne doit appartenir à aucune assemblée représentative et doit, pendant les cinq années qui précèdent sa nomination, n'avoir été membre ni du Gouvernement Fédéral ni d'un Gouvernement de pays.

Art. 123. — 1. Le Président de la Cour des Comptes, est, au point de vue de la responsabilité, assimilé aux membres du Gouvernement Fédéral.

2. Il peut être destitué par décision du Conseil National.

Art. 124. — 1. Le Président est remplacé par le fonctionnaire de la Cour des Comptes, qui, d'après le rang, vient immédiatement après lui.

2. Dans le cas où le Président est remplacé, les dispositions de l'article 123 sont applicables à son remplaçant.

Art. 125. — 1. Le Président de la Fédération nomme les membres de la Cour des Comptes, sur la proposition et avec le contresign du Président de la Cour des Comptes. Il en est de même pour l'attribution des titres officiels. Partout, le Président de la Fédération peut autoriser le Président de la Cour des Comptes à nommer les employés de certaines catégories.

2. Le personnel auxiliaire est nommé par le Président de la Cour des Comptes.

Art. 126. — Aucun membre de la Cour des Comptes ne doit participer à la direction ou à l'administration d'entreprises qui ont des comptes à rendre à la Fédération ou aux pays qui reçoivent une subvention de la Fédération ou d'un pays, ou qui leur sont liées par un contrat. Sont exceptées les entreprises qui poursuivent un but exclusivement humanitaire ou qui se proposent de venir en aide, au point de vue économique, aux fonctionnaires publics ou à leurs familles.

Art. 127. — Les lois constitutionnelles des pays peuvent confier également à la Cour des Comptes, en dehors des affaires de la Fédération, qui par cette loi sort de ses fonctions, les affaires qui sont du ressort du pays.

Art. 128. — Les instructions plus détaillées au sujet de l'activité de la Cour des Comptes sont édictées par une loi fédérale.

CHAPITRE VI

GARANTIES CONSTITUTIONNELLES ET ADMINISTRATIVES

A. — Cour de Justice Administrative

Art. 129. — 1. Quiconque se prétend lésé dans ses droits par une décision ou une disposition illégale d'une autorité administrative peut, après avoir épuisé les instances administratives, porter plainte devant la Cour de Justice Administrative.

2. Si dans les affaires contenues dans les articles 11 et 12 le Ministre compétent croit que les intérêts de la Fédération ont été lésés par une décision ou disposition illégale d'une autorité de pays, il peut aussi porter plainte au nom de la Fédération devant la Cour de Justice Administrative.

3. Il n'y a pas violation du droit lorsque l'autorité pouvait, d'après les dispositions de la loi, prendre une décision ou disposition suivant sa libre appréciation et qu'elle a fait

usage de ce pouvoir discrétionnaire dans le sens de la loi.

Art. 130. — Dans les affaires pour lesquelles les plaintes relèvent de la Cour de Justice Administrative, la voie hiérarchique peut être abrogée par une loi fédérale ou de pays, selon les dispositions des articles de 10 à 15 touchant les compétences.

Art. 131. — Les affaires suivantes ne seront en aucun cas de la compétence de la Cour de Justice Administrative.

1. Celles qui sont du ressort de la Cour de Justice Constitutionnelle.

2. Celles qui sont à trancher par les tribunaux ordinaires.

3. Celles sur lesquelles doit décider ou statuer une autorité illégale, lorsqu'un juge au moins en fait partie, pour la première instance et les instances supérieures.

Art. 132. — Lorsqu'un Sénat de la Cour de Justice Administrative a à se prononcer sur une décision ou disposition contestée de l'autorité administrative d'un pays, un juge ayant exercé des fonctions judiciaires ou administratives dans ce pays, doit en principe faire partie de ce Sénat.

Art. 133. — 1. Les décisions rendues par la Cour de Justice Administrative ont pour effet d'annuler la décision ou disposition illégale.

2. Les autorités administratives qui ont à prendre la nouvelle disposition ou décision, sont liées par la conception juridique de la Cour de Justice Administrative.

3. La Cour de Justice Administrative peut décider elle-même dans l'affaire, dans le cas où l'autorité ne jouit pas, d'après les dispositions légales, d'un pouvoir discrétionnaire de décision ou de disposition.

Art. 134. — 1. La Cour de Justice Administrative a son siège à Vienne, capitale fédérale.

2. Elle est composée d'un Président, d'un Vice-Président et du nombre nécessaire de présidents de Sénat et de Conseillers.

3. La moitié au moins des membres doivent avoir les qualités requises pour exercer les fonctions judiciaires.

Art. 135. — Le Président, le Vice-Président et les membres de la Cour de Justice Administrative sont nommés par le Président de la Fédération sur la proposition du Gouvernement Fédéral. La proposition du Gouvernement Fédéral doit avoir, en ce qui concerne le Président et la moitié des membres, l'assentiment du Comité Supérieur du Conseil National; en ce qui concerne le Vice-

Président et l'autre moitié des membres, l'assentiment du Conseil Fédéral est nécessaire.

Art. 136. — La juridiction administrative et l'organisation administrative de Justice sont réglées par des lois fédérales.

B. — Cour de Justice Constitutionnelle

Art. 137. — La Cour de Justice Constitutionnelle se prononce sur toutes les réclamations faites à la Fédération, aux pays ou aux communes quand elles ne peuvent être traitées par la voie judiciaire ordinaire.

Art. 138. — De plus, la Cour de Justice Constitutionnelle se prononce dans les conflits de compétences:

a) Entre les Tribunaux et les autorités administratives;

b) Entre la Cour de Justice Administrative et les tribunaux, en particulier ceux élevés entre la Cour de Justice Administrative et la Cour de Justice Constitutionnelle elle-même;

c) Entre les pays entre eux, ainsi qu'entre la Fédération et un pays.

Art. 139. — 1. La Cour de Justice Constitutionnelle connaît: sur la demande d'un Tribunal, de l'illégalité des arrêtés d'une autorité fédérale ou de pays; mais elle juge d'office, quand un arrêté forme la condition d'une décision de la Cour de Justice Constitutionnelle:

de l'illégalité des arrêtés rendus par une autorité provinciale sur la proposition du Gouvernement Fédéral;

de l'illégalité des arrêtés rendus par une autorité fédérale sur la proposition d'un Gouvernement de pays.

2. Le jugement de la Cour de Justice Constitutionnelle par lequel le décret est déclaré annulé comme illégal, oblige les autorités compétentes à la publication immédiate de l'abrogation; l'abrogation entre en vigueur le jour de la publication.

Art. 140. — 1. La Cour de Justice Administrative déclare qu'une loi de pays est inconstitutionnelle sur la proposition du Gouvernement Fédéral; — elle déclare qu'une loi fédérale est inconstitutionnelle sur la proposition d'un gouvernement de pays; mais elle juge aussi d'office quand la loi en question forme la condition d'une décision de la Cour de Justice Constitutionnelle.

2. La proposition dont il est parlé dans l'alinéa 1 peut être faite en tout temps; l'auteur de la proposition doit en faire part

immédiatement au gouvernement de pays compétent ou au gouvernement fédéral.

3. L'arrêt de la Cour de Justice Constitutionnelle par lequel une loi est déclarée avoir été inconstitutionnellement promulguée, oblige les autorités compétentes à publier immédiatement son abrogation; cette abrogation entre en vigueur le jour de la publication si la Cour de Justice Constitutionnelle n'a pas fixé un délai après lequel la loi cessera d'être en vigueur. Ce délai ne devra pas excéder six mois.

4. La disposition de l'article 89 n'est pas applicable pour l'examen des lois, au point de vue de leur conformité avec la Constitution, par la Cour de Justice Constitutionnelle.

Art. 141. — La Cour de Justice Constitutionnelle est appelée à se prononcer sur la validité des élections contestées au Conseil National, au Conseil Fédéral, aux Diètes et à toutes les Assemblées Représentatives, et, sur la demande d'une de ces Assemblées, sur la perte d'un mandat d'un de ses membres.

Art. 142. — 1. La Cour de Justice Constitutionnelle connaît des recours qui mettent en jeu la responsabilité constitutionnelle des organes supérieurs de la Fédération et de pays à l'occasion des violations de droit intentionnelles, commises dans l'exercice de leurs fonctions.

2. Des plaintes peuvent être portées:

a) Contre le Président de la Fédération pour violation de la Constitution Fédérale, par décision de l'Assemblée Fédérale;

b) Contre les membres du Gouvernement Fédéral ou ceux qui leur sont assimilés pour la responsabilité pour cause de violation des lois, par décision du Conseil National;

c) Contre les membres d'un Gouvernement de Pays et les fonctionnaires qui leur sont assimilés pour la responsabilité, pour cause de violation des lois, par décision de la Diète intéressée;

d) Contre un Chef de Pays, pour cause de violation des lois, ainsi que pour mépris des décrets ou autres ordonnances de la Fédération dans les affaires qui concernent l'administration de la Fédération, — par décision du Gouvernement Fédéral.

3. La décision portant condamnation de la Cour de Justice Constitutionnelle aura à prononcer la destitution, et, en cas de circonstances aggravantes, la privation des droits politiques pour un temps déterminé;

si des illégalités de peu d'importance ont été commises dans les cas dont il est question dans l'alinéa 2 sous la lettre d, la Cour de Justice Constitutionnelle pourra se borner à établir qu'une violation du droit a été commise.

Art. 143. — Les plaintes portées contre les personnes énumérées dans l'article 142 peuvent également se produire pour des délits relevant des tribunaux criminels et se rapportant aux fonctions exercées par l'accusé. Dans ce cas, la Cour de Justice Constitutionnelle est seule compétente. L'instruction commencée par les Tribunaux criminels ordinaires se rapportant à ces délits sera poursuivie par elle. La Cour de Justice Constitutionnelle peut, dans ces cas, à côté des dispositions de l'article 142, alinéa 3, appliquer des dispositions des lois criminelles.

Art. 144. — 1. La Cour de Justice Constitutionnelle connaît des plaintes motivées par la violation des droits garantis par la Constitution lorsque ces violations ont été opérées par un décret ou arrêté d'une autorité administrative et que toutes les instances de la hiérarchie administrative ont été épuisées.

2. Le jugement de la Cour de Justice Constitutionnelle a pour effet d'annuler la décision ou le décret constitutionnel. Les autorités qui auront à prononcer la nouvelle décision ou le nouveau décret sont tenues de s'en tenir à la conception juridique de la Cour de Justice Constitutionnelle.

Art. 145. — La Cour de Justice Constitutionnelle connaît des violations du droit des gens d'après les dispositions d'une loi fédérale spéciale.

Art. 146. — L'exécution des jugements de la Cour de Justice Constitutionnelle est confiée au Président de la Fédération.

Art. 147. — 1. La Cour de Justice Constitutionnelle a son siège à Vienne.

2. Elle se compose d'un Président, d'un Vice-Président et du nombre convenable de membres et de membres suppléants.

3. Le Président, le Vice-Président ainsi que la moitié des membres et des membres suppléants sont élus à vie par le Conseil National; l'autre moitié des membres et membres suppléants par le Conseil Fédéral.

Art. 148. — L'organisation détaillée et la procédure de la Cour de Justice Constitutionnelle sont réglées par une loi fédérale.

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS FINALES

Art. 149. — 1. Parallèlement à cette loi et en vertu de l'article 44, alinéa 1, les lois suivantes auront la valeur des lois constitutionnelles en tenant compte des changements apportés par la loi présente:

La loi fondamentale du 21 décembre 1867 (*Journal officiel* n° 142) relative aux droits généraux des citoyens pour les royaumes et les pays représentés au Parlement;

La loi du 27 octobre 1862 (*Journal officiel* n° 87) relative à la protection de la liberté personnelle;

La loi du 27 octobre 1862 (*Journal officiel* n° 88) relative à la protection des droits domestiques;

La décision de l'Assemblée Nationale provisoire du 30 octobre 1918 (*Journal des lois* n° 3);

La loi du 3 avril 1919 (*Journal des lois* n° 203) relative à l'expulsion et à la séquestration des biens de la Maison de Habsbourg-Lorraine;

La loi du 3 avril 1919 (*Journal des lois* n° 211) relative à la suppression de la noblesse, des ordres laïques de chevaliers et de dames nobles ainsi que de certains titres et dignités.

La loi du 8 mai 1919 (*Journal des lois* n° 257) relative aux armoiries de l'Etat et au sceau de la République d'Autriche allemande, avec les modifications introduites

par les articles 2, 5 et 6 de la loi du 21 octobre 1919 (*Journal des lois* n° 484);

La Section V de la troisième partie du Traité de Saint-Germain du 10 septembre 1919 (*Journal des lois* n° 303 de 1920);

2. L'article 20 de la loi fondamentale du 21 décembre 1867 (*Journal officiel* n° 142) ainsi que la loi promulguée en vertu de cet article le 5 mai 1869 (*Journal officiel* n° 66) cessent d'être en vigueur.

Art. 150. — Le passage à la mise en vigueur de la Constitution Fédérale introduite par la loi présente sera réglé par une loi constitutionnelle spéciale qui entrera en vigueur en même temps que la présente loi.

Art. 151. — 1. La présente loi entrera en vigueur le jour de la première séance du Conseil National, à moins que la loi dont il est parlé à l'article 150 ne fixe des exceptions à cette prescription.

2. Les dispositions de l'article 50, alinéa 1, et de l'article 66, alinéa 2, entreront pourtant en vigueur le jour de la publication et le droit d'approbation appartenant au Conseil National sera exercé par l'Assemblée Nationale jusqu'à la mise en vigueur des autres dispositions de la présente loi.

Art. 152. — Le Gouvernement d'Etat est chargé de l'exécution de cette loi.

Mayr	m. p.	Ellenbogen	m. p.
Hanusch	m. p.	Roller	m. p.
Renner	m. p.	Pesta	m. p.
Breisky	m. p.	Grunberger	m. p.
Reisch	m. p.	Hauweis	m. p.
Heinl	m. p.	Deutsch	m. p.

LA CONSTITUTION BELGE REVISÉE

La Constitution belge a été révisée en 1892-1893 et en 1919-1921.

1^o Révision de 1892-1893. — *Les articles soumis à révision en 1892 furent les articles: 1, 26, 36, 47, 48, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 60 et 61.*

Tous les articles, sauf les articles 26 et 52 ont été révisés en 1893; un article, l'article 56 bis, a été ajouté.

2^o Révision de 1919-1921. — *Les articles soumis à révision en 1919 furent les articles: 26, 27 al. 2, 39, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 56 bis, 57, 59, 69, 95 al. 1, 104, 105, 106, 108 al. 2, 2^o, 122, 123 et 131.*

Les articles 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 56 bis, 57, 108 al. 2, 2^o, 122 furent révisés en 1921; les articles 27, al. 2 et 123 furent abrogés; les articles 47, 52, 53, 56 bis, dispositions transitoires, 56 ter et 56 quater furent ajoutés.

*Dans le texte qui suit, les articles ayant fait l'objet de la révision de 1893 sont précédés d'un *, ceux qui ont fait l'objet de la révision de 1921 sont précédés de **.*

Au nom du peuple belge,
Le Congrès national, — Décrète:

TITRE PREMIER

DU TERRITOIRE ET DE SES DIVISIONS

**Art. 1.* — La Belgique est divisée en provinces.

Ces provinces sont : Anvers, le Brabant, la Flandre occidentale, la Flandre orientale, le Hainaut, Liège, le Limbourg, le Luxembourg, Namur.

Il appartient à la loi de diviser, s'il y a lieu, le territoire en un plus grand nombre de provinces.

Les colonies, possessions d'outre-mer ou protectorats que la Belgique peut acquérir sont régis par des lois particulières. Les troupes belges destinées à leur défense ne peuvent être recrutées que par des engagements volontaires.

Art. 2. — Les subdivisions des provinces ne peuvent être établies que par la loi.

Art. 3. — Les limites de l'Etat, des provinces et des communes ne peuvent être changées ou rectifiées qu'en vertu d'une loi.

TITRE II

DES BELGES ET DE LEURS DROITS

Art. 4. — La qualité de Belge s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi civile.

La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Art. 5. — La naturalisation est accordée par le pouvoir législatif.

La grande naturalisation seule assimile l'étranger au Belge, pour l'exercice des droits politiques.

Art. 6. — Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

Art. 7. — La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation ou au plus tard dans les vingt-quatre heures.

Art. 8. — Nul ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne.

Art. 9. — Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Art. 10. — Le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

Art. 11. — Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique,

dans les cas et de la manière établie par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité.

Art. 12. — La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.

Art. 13. — La mort civile est abolie; elle ne peut être rétablie.

Art. 14. — La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Art. 15. — Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos.

Art. 16. — L'Etat n'a le droit d'intervenir ni dans la nomination ni dans l'installation des ministres d'un culte quelconque, ni de défendre à ceux-ci de correspondre avec leurs supérieurs, et de publier leurs actes, sauf, en ce dernier cas, la responsabilité ordinaire en matière de presse et de publication.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale, sauf les exceptions à établir par la loi, s'il y a lieu.

Art. 17. — L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi.

L'instruction publique donnée aux frais de l'Etat est également réglée par la loi.

Art. 18. — La presse est libre; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs.

Lorsque l'auteur est connu et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi.

Art. 19. — Les Belges ont le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l'exercice de ce droit, sans néanmoins le soumettre à une autorisation préalable.

Cette disposition ne s'applique point aux rassemblements en plein air, qui restent entièrement soumis aux lois de police.

Art. 20. — Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive.

Art. 21. — Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques des pétitions signées par une ou plusieurs personnes.

Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

Art. 22. — Le secret des lettres est inviolable.

La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste.

Art. 23. — L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires.

Art. 24. — Nulle autorisation préalable n'est nécessaire pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des ministres.

TITRE III

DES POUVOIRS

Art. 25. — Tous les pouvoirs émanent de la nation.

Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution.

Art. 26. — Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

***Art. 27.* — L'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif.

Art. 28. — L'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'au pouvoir législatif.

Art. 29. — Au Roi appartient le pouvoir exécutif, tel qu'il est réglé par la Constitution.

Art. 30. — Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Roi.

Art. 31. — Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution.

CHAPITRE PREMIER

DES CHAMBRES

Art. 32. — Les membres des deux Chambres représentent la nation, et nom uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés.

Art. 33. — Les séances des Chambres sont publiques.

Néanmoins chaque chambre se forme en comité secret, sur la demande de son président ou de dix membres.

Elle décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

Art. 34. — Chaque Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres, et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.

Art. 35. — On ne peut être à la fois membre des deux Chambres.

**Art. 36.* — Le membre de l'une des deux Chambres nommé par le Gouvernement à toute autre fonction salariée que celle de ministre et qui l'accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

Art. 37. — A chaque session, chacune des Chambres nomme son président, ses vice-présidents, et compose son bureau.

Art. 38. — Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements des Chambres à l'égard des élections et présentations.

En cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est rejetée.

Aucune des deux Chambres ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.

Art. 39. — Les votes sont émis à haute voix ou par assis et levé; sur l'ensemble des lois, il est toujours voté par appel nominal et à haute voix. Les élections et présentations de candidats se font au scrutin secret.

Art. 40. — Chaque Chambre a le droit d'enquête.

Art. 41. — Un projet de loi ne peut être adopté par l'une des Chambres qu'après avoir été voté article par article.

Art. 42. — Les Chambres ont le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.

Art. 43. — Il est interdit de présenter en personne des pétitions aux Chambres.

Chaque Chambre a le droit de renvoyer aux ministres les pétitions qui lui sont adressées. Les ministres sont tenus de donner des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre l'exige.

Art. 44. — Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 45. — Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de répression, qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre Chambre durant la session, qu'avec la même autorisation.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert.

Art. 46. — Chaque Chambre détermine, par son règlement, le mode suivant lequels elle exerce ses attributions.

SECTION PREMIÈRE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

***Art. 47.* — Les députés à la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens âgés de 21 ans accomplis domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi.

Chaque électeur n'a droit qu'à un vote.

Une loi pourra, dans les mêmes conditions, attribuer le droit de vote aux femmes. Cette loi devra réunir au moins les deux tiers des suffrages.

Disposition transitoire. Sont admises au droit de suffrage concurremment avec les citoyens visés à l'article 47 de la Constitution, les femmes qui, réunissant les conditions prescrites par cet article, appartiennent à l'une des catégories énoncées dans l'article 2 de la loi du 9 mai 1919.

***Art. 48.* — La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.

Les élections se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi.

Art. 49. — La loi électorale fixe le nombre des députés d'après la population; ce nombre ne peut excéder la proportion d'un député sur 40.000 habitants. Elle détermine également les conditions requises pour être électeur et la marche des opérations électorales.

***Art. 50.* — Pour être éligible, il faut:

- 1° Être Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation;
- 2° Jouir des droits civils et politiques;
- 3° Avoir atteint l'âge de vingt-cinq ans accomplis;

4° Avoir son domicile en Belgique.

Aucune autre condition d'éligibilité ne peut être requise.

****Art. 51.** — Les membres de la Chambre des représentants sont élus pour quatre ans.

La Chambre est renouvelée tous les quatre ans.

****Art. 52.** — Chaque membre de la Chambre des représentants jouit d'une indemnité annuelle de 12.000 francs.

Il a le droit, en outre, au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'Etat.

La loi détermine les moyens de transport que les Représentants peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.

Une indemnité annuelle à imputer sur la dotation destinée à couvrir les dépenses de la Chambre des représentants peut être attribuée au Président de cette assemblée.

La Chambre détermine le montant des retenues qui peuvent être faites sur l'indemnité à titre de contribution aux caisses de retraite ou de pension qu'elle juge à propos d'instituer.

Disposition transitoire. La disposition du premier alinéa de l'article 52 est applicable à la session 1919-1920.

SECTION II

DU SÉNAT

****Art. 53.** — Le Sénat se compose :

1. De membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces sénateurs ;

2. De membres élus par les conseils provinciaux, dans la proportion d'un sénateur sur 200.000 habitants. Tout excédent de 125.000 habitants au moins donne droit à un sénateur de plus. Toutefois, chaque conseil provincial nomme au moins trois sénateurs ;

3. De membres élus par le Sénat à concurrence de la moitié du nombre des sénateurs élus par les conseils provinciaux. Si ce nombre est impair, il est majoré d'une unité.

Ces membres sont désignés par les sénateurs élus par l'application des n-^{os} 1 et 2 du présent article.

L'élection des sénateurs élus par application des n-^{os} 2 et 3 se fait d'après

le système de la représentation proportionnelle que la loi détermine.

Disposition transitoire. Les femmes admises au droit de suffrage pour la Chambre des Représentants, concurremment avec les citoyens visés à l'article 47 de la Constitution, sont admises également à participer à l'élection des membres du Sénat visés au 1^o de l'article 53.

***Art. 54.** — Le nombre des sénateurs élus directement par le corp électoral est égal à la moitié du nombre des membres de la Chambre des représentants.

****Art. 55.** — Les sénateurs sont élus pour quatre ans.

Le Sénat est renouvelé intégralement tous les quatre ans.

****Art. 56.** — Pour être élu sénateur, il faut :

1. Etre Belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation ;
2. Jouir des droits civils et politiques ;
3. Etre domicilié en Belgique ;
4. Etre âgé au moins de 40 ans.

****Art. 56 bis.** — Pour pouvoir être élu sénateur par application du n^o 1 de l'article 53, il faut, en outre, appartenir à l'une des catégories suivantes :

1^o Les ministres, anciens ministres et ministres d'Etat ;

2^o Les membres et anciens membres de la Chambre des représentants et du Sénat ;

3^o Les porteurs d'un diplôme de fin d'études délivré par un des établissements d'enseignement supérieur dont la loi détermine la liste ;

4^o Les anciens officiers supérieurs de l'armée et de la marine ;

5^o Les membres et anciens membres titulaires des tribunaux de commerce ayant été investis d'au moins deux mandats ;

6^o Ceux qui ont exercé, au moins pendant dix ans, les fonctions de ministre d'un des cultes dont les membres jouissent d'un traitement à la charge de l'Etat ;

7^o Les membres titulaires et les anciens membres titulaires d'une des académies royales et les professeurs et anciens professeurs d'un des établissements d'enseignement supérieur dont la loi détermine la liste ;

8^o Les anciens gouverneurs de province ; les membres et anciens membres des députations permanentes ; les anciens commissaires d'arrondissement ;

9^o Les membres et anciens membres de conseils provinciaux ayant été investis d'au moins deux mandats ;

10^o Les bourgmestres et anciens bourg-

mestres, échevins et anciens échevins de communes chefs-lieux d'arrondissement et de celles ayant plus de 4.000 habitants;

11° Les anciens gouverneurs généraux et vice-gouverneurs généraux du Congo belge, les membres et anciens membres du Conseil colonial;

12° Les anciens directeurs généraux, les anciens directeurs et les anciens inspecteurs généraux des divers ministères;

13° Les propriétaires et usufruitiers de biens immeubles situés en Belgique dont le revenu cadastral s'élève au moins à 12.000 francs; les contribuables payant annuellement au trésor de l'Etat au moins 3.000 francs d'impôts directs;

14° Ceux qui, en qualité d'administrateur délégué, directeur ou à un titre analogue, ont été placés pendant cinq ans à la tête de la gestion journalière d'une société commerciale belge par actions, dont le capital est libéré à concurrence d'au moins un million de francs;

15° Les chefs d'entreprises industrielles occupant, d'une façon permanente, au moins 100 ouvriers, et des entreprises agricoles comprenant au moins 50 hectares;

16° Ceux qui, en qualité de directeur-gérant ou à un titre analogue, ont été placés, pendant trois ans, à la tête de la gestion journalière d'une société coopérative belge comptant, depuis cinq ans, au moins 500 membres;

17° Ceux qui, en qualité de membres effectifs, ont exercé, pendant cinq ans, les fonctions de président ou de secrétaire d'une mutualité ou d'une fédération mutualiste comptant, depuis cinq ans, au moins 1.000 membres;

18° Ceux qui, en qualité de membres effectifs, ont exercé, pendant cinq ans, les fonctions de président ou de secrétaire d'une association professionnelle, industrielle ou agricole comprenant, depuis cinq ans, au moins 500 membres;

19° Ceux qui, pendant cinq ans, ont exercé les fonctions de président d'une chambre de commerce ou d'industrie comprenant, depuis cinq ans, au moins 300 membres;

20° Les membres des conseils de l'industrie et du travail, des commissions provinciales d'agriculture, des conseils de prud'hommes ayant été investis d'au moins deux mandats;

21° Les membres élus d'un des conseils consultatifs institués auprès des départements ministériels.

Une loi pourra créer des catégories nouvelles d'éligibles; elle devra réunir au moins les deux tiers des suffrages.

Disposition transitoire. Le terme de cinq ans des catégories 14°, 17°, 18° et 19°, et celui de trois ans de la 16° catégorie sont ramenés à deux ans pour la première application de ces dispositions.

***Art. 56 ter.* — Les sénateurs élus par les conseils provinciaux ne peuvent appartenir à l'assemblée qui les élit ni en avoir fait partie pendant l'année de l'élection ou pendant les deux années antérieures.

***Art. 56 quater.* — En cas de dissolution du Sénat, le Roi peut dissoudre les conseils provinciaux.

L'acte de dissolution contient convocation des électeurs provinciaux dans les quarante jours et des conseils provinciaux dans les deux mois.

***Art. 57.* — Les sénateurs ne reçoivent pas de traitement.

Ils ont droit, toutefois à être indemnisés de leurs débours; cette indemnité est fixée à quatre mille francs par an.

Ils ont droit, en outre, au libre parcours sur toutes les voies de communication exploitées ou concédées par l'Etat.

La loi détermine les moyens de transport qu'ils peuvent utiliser gratuitement en dehors des voies ci-dessus prévues.

**Art. 58.* — Les fils du Roi ou, à leur défaut, les Princes belges de la branche de la Famille royale appelée à régner, sont de droit sénateurs à l'âge de 18 ans. Ils n'ont voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans.

Art. 59. — Toute assemblée du Sénat qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des représentants est nulle de plein droit.

CHAPITRE II

DU ROI ET DES MINISTRES

Section première. — Du Roi.

**Art. 60.* — Les pouvoirs constitutionnels du Roi sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S. M. Léopold-Georges-Chrétien-Frédéric de Saxe-Cobourg, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.

Sera déchu de ses droits à la couronne le prince qui se serait marié sans le consentement du Roi ou de ceux qui, à son dé-

faut, exercent ses pouvoirs dans les cas prévus par la Constitution.

Toutefois il pourra être relevé de cette déchéance par le Roi ou par ceux qui, à son défaut, exercent ses pouvoirs dans les cas prévus par la Constitution, et ce moyennant l'assentiment des deux Chambres.

**Art. 61.* — A défaut de descendance masculine de S. M. Léopold-Georges-Chrétien-Frédéric de Saxe—Cobourg, le Roi pourra nommer son successeur, avec l'assentiment des Chambres, émis de la manière prescrite par l'article suivant.

S'il n'y a pas eu de nomination faite d'après le mode ci-dessus, le trône sera vacant.

Art. 62. — Le Roi ne peut être en même temps chef d'un autre État, sans l'assentiment des deux Chambres.

Aucune des deux Chambres ne peut délibérer sur cet objet, si deux tiers au moins des membres qui la composent ne sont présents, et la résolution n'est adoptée qu'autant qu'elle réunit au moins les deux tiers des suffrages.

Art. 63. — La personne du Roi est inviolable; ses ministres sont responsables.

Art. 64. — Aucun acte du Roi ne peut avoir d'effet s'il n'est contresigné par un ministre, qui, par cela seul, s'en rend responsable.

Art. 65. — Le Roi nomme et révoque ses ministres.

Art. 66. — Il confère les grades dans l'armée.

Il nomme aux emplois d'administration générale et de relation extérieure, sauf les exceptions établies par les lois.

Il ne nomme à d'autres emplois qu'en vertu de la disposition expresse d'une loi.

Art. 67. — Il fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution.

Art. 68. — Le Roi commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent, en y joignant les communications convenables.

Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'État ou lier individuellement des Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu

d'une loi. Dans aucun cas, les articles secrets d'un traité ne peuvent être destructifs des articles patentes.

Art. 69. — Le Roi sanctionne et promulgue les lois.

Art. 70. — Les Chambres se réunissent de plein droit, chaque année, le deuxième mardi de novembre, à moins qu'elles n'aient été réunies antérieurement par le Roi.

Les Chambres doivent rester réunies chaque année au moins quarante jours.

Le Roi prononce la clôture de la session.

Le Roi a le droit de convoquer extraordinairement les Chambres.

Art. 71. — Le Roi a le droit de dissoudre les Chambres, soit simultanément, soit séparément. L'acte de dissolution contient convocation des électeurs dans les quarante jours, et des Chambres dans les deux mois.

Art. 72. — Le Roi peut ajourner les Chambres. Toutefois l'ajournement ne peut excéder le terme d'un mois, ni être renouvelé dans la même session, sans l'assentiment des Chambres.

Art. 73. — Il a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges sauf ce qui est statué relativement aux ministres.

Art. 74. — Il a le droit de battre monnaie, en exécution de la loi.

Art. 75. — Il a le droit de conférer des titres de noblesse, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.

Art. 76. — Il confère les ordres militaires, en observant, à cet égard, ce que la loi prescrit.

Art. 77. — La loi fixe la liste civile pour la durée de chaque règne.

Art. 78. — Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même.

Art. 79. — A la mort du Roi, les Chambres s'assemblent sans convocation, au plus tard le dixième jour après celui du décès. Si les Chambres ont été dissoutes antérieurement, et que la convocation ait été faite, dans l'acte de dissolution, pour une époque postérieure au dixième jour, les anciennes Chambres reprennent leurs fonctions, jusqu'à la réunion de celles qui doivent les remplacer.

S'il n'y a eu qu'une Chambre dissoute, on suit la même règle à l'égard de cette Chambre.

A dater de la mort du Roi et jusqu'à prestation du serment de son successeur au trône ou du régent, les pouvoirs constitu-

tionnels du Roi sont exercés, au nom du peuple belge, par les ministres réunis en conseil, et sous leur responsabilité.

Art. 80. — Le Roi est majeur à l'âge de dixhuit ans accomplis.

Il ne prend possession du trône qu'après avoir solennellement prêté, dans le sein des Chambres réunies, le serment suivant:

„Je jure d'observer la Constitution et les lois du peuple belge, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire“.

Art. 81. — Si, à la mort du Roi, son successeur est mineur, les deux Chambres se réunissent en une seule assemblée, à l'effet de pourvoir à la régence et à la tutelle.

Art. 82. — Si le Roi se trouve dans l'impossibilité de régner, les ministres, après avoir fait constater cette impossibilité, convoquent immédiatement les Chambres. Il est pourvu à la tutelle et à la régence par les Chambres réunies.

Art. 83. — La régence ne peut être conférée qu'à une seule personne.

Le régent n'entre en fonctions qu'après avoir prêté le serment prescrit par l'article 80.

Art. 84. — Aucun changement à la Constitution ne peut être fait pendant une régence.

Art. 85. — En cas de vacance du trône, les Chambres délibérant en commun, pourvoient provisoirement à la régence, jusqu'à la réunion des Chambres intégralement renouvelées; cette réunion a lieu au plus tard dans les deux mois. Les Chambres nouvelles, délibérant en commun, pourvoient définitivement à la vacance.

Section II. — Des ministres.

Art. 86. — Nul ne peut être ministre s'il n'est Belge de naissance, ou s'il n'a reçu la grande naturalisation.

Art. 87. — Aucun membre de la famille royale ne peut être ministre.

Art. 88. — Les ministres n'ont voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre quand ils en sont membres.

Ils ont leur entrée dans chacune des Chambres, et doivent être entendus quand ils le demandent.

Les Chambres peuvent requérir la présence des ministres.

Art. 89. — En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Roi ne peut soustraire un ministre à la responsabilité.

Art. 90. — La Chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la cour de cassation qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que des ministres auraient commis hors l'exercice de leurs fonctions.

Une loi déterminera les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la Chambre des représentants, soit sur la poursuite des parties lésées.

Art. 91. — Le Roi ne peut faire grâce au ministre condamné par la cour de cassation que sur la demande de l'une des deux Chambres.

CHAPITRE III

DU POUVOIR JUDICIAIRE

Art. 92. — Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Art. 93. — Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 94. — Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

Art. 95. — Il y a pour toute la Belgique une cour de cassation.

Cette cour ne connaît pas du fond des affaires, sauf le jugement des ministres.

Art. 96. — Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs; et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

En matière de délits politiques et de presse, le huis clos ne peut être prononcé qu'à l'unanimité.

Art. 97. — Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Art. 98. — Le jury est établi en toutes matières criminelles et pour délits politiques et de la presse.

Art. 99. — Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Roi.

Les conseillers des cours d'appel et les présidents et vice-présidents des tribunaux

de première instance de leur ressort, sont nommés par le Roi, sur deux listes doubles, présentées l'une par ces cours, l'autre par les conseils provinciaux.

Les conseillers de la cour de cassation sont nommés par le Roi, sur deux listes doubles, présentées l'une par le Sénat, l'autre par la cour de cassation.

Dans ces deux cas, les candidats portés sur une liste peuvent également être portés sur l'autre.

Toutes les présentations sont rendues publiques au moins quinze jours avant la nomination.

Les cours choisissent dans leur sein leurs présidents et vice-présidents.

Art. 100. — Les juges sont nommés à vie.

Aucun juge ne peut être privé de sa place ni suspendu que par un jugement.

Le déplacement d'un juge ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.

Art. 101. — Le Roi nomme et révoque les officiers du ministère public près des cours et tribunaux.

Art. 102. — Les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.

Art. 103. — Aucun juge ne peut accepter du gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement et sauf les cas d'incompatibilité déterminés par la loi.

Art. 104. — Il y a trois cours d'appel en Belgique.

La loi détermine leur ressort et les lieux où elles sont établies.

Art. 105. — Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions.

Il y a des tribunaux de commerce dans les lieux déterminés par la loi. Elle règle leur organisation, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres, et la durée des fonctions de ces derniers.

Art. 106. — La cour de cassation prononce sur les conflits d'attributions, d'après le mode réglé par la loi.

Art. 107. — Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

CHAPITRE IV

DES INSTITUTIONS PROVINCIALES OU COMMUNALES

****Art. 108.** — Les institutions provinciales et communales sont réglées par des lois.

Ces lois consacrent l'application des principes suivants:

1° L'élection directe, sauf les exceptions que la loi peut établir à l'égard des chefs des administrations communales et des commissaires du gouvernement près des conseils provinciaux;

2° L'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine.

Plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer dans les conditions et suivant le mode à déterminer par la loi, pour régler et gérer en commun des objets d'intérêt provincial ou d'intérêt communal. Toutefois il ne peut être permis à plusieurs conseils provinciaux ou à plusieurs conseils communaux de délibérer en commun.

3° La publicité des séances des conseils provinciaux et communaux dans les limites établies par la loi;

4° La publicité des budgets et des comptes;

5° L'intervention du Roi ou du pouvoir législatif, pour empêcher que les conseils provinciaux et communaux ne sortent de leurs attributions et ne blessent l'intérêt général.

Art. 109. — La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.

TITRE IV

DES FINANCES

Art. 110. — Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi.

Aucune charge, aucune imposition provinciale ne peut être établie que du consentement du conseil provincial.

Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal.

La loi détermine les exceptions dont l'expérience démontrera la nécessité, relativement aux impositions provinciales et communales.

Art. 111. — Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement.

Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

Art. 112. — Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts.

Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi.

Art. 113. — Hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens, qu'à titre d'impôt au profit de l'Etat, de la province ou de la commune. Il n'est rien innové au régime actuellement existant des polders et des wateringen, lequel reste soumis à la législation ordinaire.

Art. 114. — Aucune pension, aucune gratification à la charge du Trésor public, ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi.

Art. 115. — Chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget.

Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

Art. 116. — Les membres de la Cour des comptes sont nommés par la Chambre des représentants et pour le terme fixé par la loi.

Cette cour est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous comptables envers le trésor public. Elle veille à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu. Elle arrête les comptes des différentes administrations de l'Etat et est chargée de recueillir à cet effet tout renseignement et toute pièce comptable nécessaire. Le compte général de l'Etat est soumis aux Chambres avec les observations de la Cour des comptes.

Cette cour est organisée par une loi.

Art. 117. — Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à la charge de l'Etat; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget.

TITRE V

DE LA FORCE PUBLIQUE

Art. 118. — Le mode de recrutement de l'armée est déterminé par la loi. Elle règle également l'avancement, les droits et les obligations des militaires.

Art. 119. — Le contingent de l'armée est

voté annuellement. La loi qui le fixe n'a de force que pour un an, si elle n'est renouvelée.

Art. 120. — L'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.

Art. 121. — Aucune troupe étrangère ne peut être admise au service de l'Etat, occuper ou traverser le territoire, qu'en vertu d'une loi.

***Art. 122.* — L'organisation d'une garde vique est éventuellement réglée par la loi.

***Art. 123.* — (Abrogé).

Art. 124. — Les militaires ne peuvent être privés de leurs grades, honneurs et pensions, que de la manière déterminée par la loi.

TITRE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 125. La nation belge adopte les couleurs rouge, jaune et noire, et pour armes du royaume et lion belge avec la légende: *L'union fait la force.*

Art. 126. — La ville de Bruxelles est la capitale de la Belgique et le siège du gouvernement.

Art. 127. Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi. Elle en détermine la formule.

Art. 128. — Tout étranger, qui se trouve sur le territoire de la Belgique, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 129. — Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Art. 130. — La Constitution ne peut être suspendue en tout ni en partie.

TITRE VII

DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION

Art. 131. — Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la revision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

Après cette déclaration, les deux Chambres sont dissoutes de plein droit.

Il en sera convoqué deux nouvelles, conformément à l'article 71.

Ces Chambres statuent de commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la revision.

Dans ce cas, les Chambres ne pourront délibérer, si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles, ne sont présents; et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.

TITRE VIII

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 132. — Pour le premier choix du chef de l'Etat, il pourra être dérogé à la première disposition de l'article 80.

Art. 133. — Les étrangers établis en Belgique avant le 1-er janvier 1814, et qui ont continué d'y être domiciliés, sont considérés comme Belges de naissance, à la condition de déclarer que leur intention est de jouir du bénéfice de la présente disposition.

La déclaration devra être faite dans les six mois, à compter du jour où la présente Constitution sera obligatoire, s'ils sont majeurs, et dans l'année qui suivra leur majorité, s'ils sont mineurs.

Cette déclaration aura lieu devant l'autorité provinciale de laquelle ressortit le lieu où ils ont leur domicile.

Elle sera faite en personne ou par un mandataire, porteur d'une procuration spéciale et authentique.

Art. 134. — Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des représentants aura un pouvoir discrétionnaire, pour accuser un ministre, et la cour de cassation pour le juger, en caractérisant le délit et en déterminant la peine.

Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.

Art. 135. — Le personnel des cours et

des tribunaux est maintenu tel qu'il existe actuellement, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu par une loi.

Cette loi devra être portée pendant la première session législative.

Art. 136. — Une loi, portée dans la même session, déterminera le mode de la première nomination des membres de la cour de cassation.

Art. 137. — La loi fondamentale du 24 août 1815 est abolie, ainsi que les statuts provinciaux et locaux. Cependant, les autorités provinciales et locales conservent leurs attributions jusqu'à ce que la loi y ait autrement pourvu.

Art. 138. — A compter du jour où la Constitution sera exécutoire, toutes les lois, décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires, sont abrogés.

Dispositions supplémentaires.

Art. 139. — Le Congrès national déclare qu'il est nécessaire de pourvoir, par des lois séparées, et dans le plus court délai possible, aux objets suivants:

- 1° La presse;
- 2° L'organisation du jury;
- 3° Les finances;
- 4° L'organisation provinciale et communale;
- 5° La responsabilité des ministres et autres agents du pouvoir;
- 6° L'organisation judiciaire;
- 7° La revision de la liste des pensions;
- 8° Les mesures propres à prévenir les abus du cumul;
- 9° La revision de la législation des faillites et des sursis;
- 10° L'organisation de l'armée, les droits d'avancement et de retraite, et le Code pénal militaire;
- 11° La revision des Codes.

Charge le pouvoir exécutif de l'exécution du présent décret.

C O N S T I T U T I O N D E L A R É P U B L I Q U E P O L O N A I S E *)

Au nom de Dieu Tout-Puissant!

Nous, Nation Polonaise, reconnaissants à la Providence de nous avoir délivrés d'un esclavage qui dura un siècle et demi, songeant avec gratitude à l'héroïsme et à la persévérance dont les générations ont fait preuve dans leurs luttes pleines de sacrifice, en prodiguant constamment leurs meilleurs efforts à la cause de l'Indépendance, selon la brillante tradition de la glorieuse Constitution du Trois Mai — ayant pour but la prospérité de la mère-patrie, unifiée et indépendante, et désirant affermir son existence, sa sécurité, ainsi que l'ordre social sur les principes éternels du droit et de la liberté, désirant aussi assurer le développement de toutes ses forces morales et matérielles pour le plus grand bien de l'humanité renaissante, et garantir à tous les citoyens de la République l'égalité, le respect du travail, la reconnaissance de tous leurs droits, ainsi que la protection particulière de l'Etat — votons et confirmons cette Loi Constitutionnelle à la Diète Constituante de la République Polonaise.

CHAPITRE I

LA RÉPUBLIQUE

Art. 1. — L'Etat Polonais est une République.

Art. 2. — Le pouvoir souverain dans la République Polonaise appartient à la nation. Les organes de la nation sont en matière législative la Diète et le Sénat, en matière d'exercice du pouvoir exécutif le président de la République agissant conjointement avec les ministres responsables, et en matière de justice, les tribunaux indépendants.

CHAPITRE II

POUVOIR LÉGISLATIF

Art. 3. — L'Etat exerce le pouvoir législatif et fixe dans ce but tout le droit public et privé et en règle le mode d'exécution.

Il n'y a pas de loi sans l'autorisation de la Diète, exprimée selon un mode prévu dans le règlement.

Les lois votées par la Diète, entrent en vigueur dans le terme qu'elle fixera.

La République Polonaise, ayant sa structure fondée sur le principe d'une large autonomie territoriale, transmettra aux représentations de la susdite autonomie, le domaine de la législation, spécialement en matière administrative, culturelle et écono-

mique; les détails seront réglés par les lois de l'Etat.

Les décrets des autorités qui donnent naissance aux droits et obligations des citoyens, n'ont de force obligatoire que lorsqu'ils sont basés sur la loi et s'y réfèrent.

Art. 4. — Chaque année, une loi fixera le budget de l'Etat pour l'année suivante.

Art. 5. — Le contingent de l'armée ne pourra être fixé que par une loi, le recrutement annuel ne pourra s'effectuer que selon la loi.

Art. 6. — Un emprunt d'Etat ne pourra être émis, les biens immobiliers de l'Etat aliénés, échangés ou grevés, des contributions publiques et impôts établis que par une loi; il en est de même pour les droits de douane et monopoles, le système monétaire et les garanties financières prises par l'Etat.

Art. 7. — Le gouvernement soumettra chaque année la clôture des comptes de l'Etat à l'approbation parlementaire.

Art. 8. — Une loi fixera le mode d'exercer le contrôle parlementaire sur les dettes de l'Etat.

Art. 9. — La Cour Suprême de Contrôle, formée selon les principes du collège et de l'indépendance des juges, et dont les membres ne pourront être révoqués qu'à la suite d'une décision de la Diète, prise à la majorité des $\frac{2}{3}$ des voix, est appelée à contrôler toute la gestion financière de l'Etat, à examiner la clôture des comptes et à soumettre chaque

*) Loi du 17 mars 1921.

année une proposition à la Diète, demandant d'accorder ou de refuser la décharge au gouvernement. Une loi fixera les détails de l'organisation de la Cour Suprême de Contrôle et le genre de son activité.

Le Président de la Cour Suprême de Contrôle possède le rang de ministre, sans cependant faire partie du Conseil des ministres; il est responsable devant la Diète de l'exercice de ses fonctions ainsi que de ses subalternes.

Art. 10. — Le droit de l'initiative des lois appartient au gouvernement et à la Diète. Les propositions et projets de lois, entraînant des dépenses pour l'Etat, doivent indiquer le mode d'emploi de ces dépenses et les moyens de les couvrir.

Art. 11. — La Diète est composée de membres élus pour une période de 5 ans, à compter du jour de son ouverture, au suffrage universel, secret, direct, égal et conformément aux principes de la représentation proportionnelle.

Art. 12. — Le droit de prendre part aux élections appartient à tout citoyen polonais, sans distinction de sexe, s'il a accompli sa 21^{ème} année, au jour de la publication des élections, s'il jouit de la plénitude des droits civiques et se trouve domicilié dans la circonscription électorale, au moins depuis la veille de la publication des élections au Journal des Lois. Le droit de vote doit être exercé personnellement. Les militaires en service actif n'ont pas le droit de participer au vote.

Art. 13. — Le droit d'éligibilité appartient à tout citoyen ayant droit de prendre part aux élections à la Diète, sans exclure les militaires en service actif, indépendamment du lieu de son domicile, à 25 ans accomplis.

Art. 14. — Ne pourront user du droit de vote les citoyens condamnés pour délits qualifiés par la loi électorale comme entraînant la perte temporaire ou définitive du droit de vote et d'élection, ainsi que la déchéance du mandat parlementaire.

Art. 15. — Les fonctionnaires de l'Etat appartenant à l'administration, aux finances et à la justice, ne peuvent être élus dans les circonscriptions dans lesquelles ils exercent leurs fonctions. Cette disposition ne s'applique pas aux fonctionnaires des autorités centrales.

Art. 16. — Les fonctionnaires de l'Etat et de l'autonomie locale reçoivent un congé, dès leur élection à la Diète.

Cette disposition ne s'applique pas aux

ministres, aux sous-secrétaires d'Etat et aux professeurs de l'enseignement supérieur.

Les années écoulées pendant l'exercice du mandat parlementaire, comptent comme années de service.

Art. 17. — Un député appelé à remplir une fonction rétribuée de l'Etat, perd son mandat; cette disposition ne s'applique pas au cas de la nomination des ministres, sous-secrétaires d'Etat et professeurs de l'enseignement supérieur.

Art. 18. — Les règles concernant le mode des élections à la Diète seront fixées par la loi électorale.

Art. 19. — La Diète vérifie la validité des élections non contestées. Le Tribunal Suprême décidera de la validité des élections contestées.

Art. 20. — Les députés représentent la nation entière et ne sont limités par aucune instruction des électeurs.

Les députés font la déclaration solennelle suivante à la Diète, devant le maréchal: „Je promets solennellement, en ma qualité de député à la Diète de la République Polonaise, de travailler honnêtement pour le bien exclusif de l'Etat Polonais, comme unité, dans la mesure de mes capacités et selon ma conscience“.

Art. 21. — Aucun député ne pourra être rendu responsable de son activité exercée au sein ou en dehors de la Diète, dès qu'elle rentre dans l'exercice de ses fonctions, ni pendant la durée du mandat, ni après son expiration. Les députés répondent seulement devant la Diète des discours et opinions émises, ainsi que de leurs manifestations à la Diète. Si un député a lésé les droits d'un tiers, il pourra être traduit devant l'autorité judiciaire, si celle-ci obtient à cet effet une autorisation de la Diète.

La procédure pénale, administrative ou disciplinaire, intentée contre un député avant son élection à la Diète, sera suspendue jusqu'à l'extinction de son mandat, si la Diète le requiert.

Dans la procédure pénale, le cours de la prescription contre un député est suspendu pendant toute la durée du mandat.

Les députés ne pourront, pendant la durée de leur mandat, être contraints de répondre en matière de répression ou disciplinaire, ni subir de contrainte par corps sans une autorisation spéciale de la Diète. Dans le cas du flagrant délit de droit commun, commis par un député, l'autorité judiciaire est tenue d'en informer immédiatement le maréchal de la Diète, aux fins d'obtenir de

cette dernière l'autorisation à la détention et à la poursuite, si cela est indispensable pour assurer le cours de la justice, respectivement pour prévenir les conséquences de l'infraction. Sur réquisition du maréchal de la Diète, le détenu devra immédiatement être remis en liberté.

Art. 22. — Un député ne peut acheter ni prendre à ferme des biens ruraux appartenant à l'Etat, en son nom ou en celui d'autrui prendre de livraisons ni accepter des travaux du gouvernement, ni obtenir des concessions gouvernementales ou autres avantages personnels.

Un député ne peut non plus accepter des distinctions du gouvernement, si ce n'est militaires.

Art. 23. — Un député ne peut être rédacteur responsable.

Art. 24. — Les députés reçoivent une indemnité fixée par le règlement et ont droit au libre parcours sur les voies de communication de l'Etat, sur tout le territoire de la République.

Art. 25. — Le président de la République convoque, ouvre, ajourne et dissout la Diète et le Sénat.

La Diète doit être convoquée pour la première session, le troisième mardi qui suit la date des élections, et chaque année, au plus tard en octobre, afin de voter le budget, le contingent et le recrutement de l'armée, ainsi que les autres affaires courantes.

Le président de la République peut, s'il le juge nécessaire, convoquer la Diète en tout temps en session extraordinaire, et il est tenu de le faire dans un délai de deux semaines si $\frac{1}{3}$ du nombre total des députés le requiert.

Les autres cas de convocation de la Diète en session extraordinaire sont fixés par la Constitution.

L'ajournement de la Diète ne peut avoir lieu qu'avec le consentement préalable de cette dernière, dans le cas, où il est répété une seconde fois au cours de la même session ordinaire, ou si l'interruption doit excéder 30 jours.

La Diète convoquée au mois d'octobre en session ordinaire ne pourra être close avant le vote du budget.

Art. 26. — La Diète peut se dissoudre spontanément, par une décision prise à la majorité des $\frac{2}{3}$ des membres votants. Le président de la République peut dissoudre la Diète avec le consentement de $\frac{2}{5}$ du nombre des sénateurs, fixé par la loi, en présence de

la moitié au moins du nombre des députés, fixé par la loi.

Dans les deux cas, le Sénat se dissout simultanément et de plein droit. Les élections auront lieu dans les 90 jours à compter du jour de la dissolution. Le terme sera fixé ou par une décision de la Diète ou par décret du président de la République.

Art. 27. — Les députés exercent leurs droits et obligations parlementaires personnellement.

Art. 28. — La Diète nomme parmi ses membres le maréchal et ses suppléants, les secrétaires et compose les commissions.

Les mandats du maréchal et de ses suppléants durent après la dissolution de la Diète jusqu'à la constitution de la nouvelle Diète.

Art. 29. — Le mode et l'ordre des délibérations de la Diète, le genre et le nombre des commissions, le nombre des vice-maréchaux et des secrétaires, ainsi que les droits et obligations du maréchal sont fixés par le règlement de la Diète.

Le maréchal nomme les fonctionnaires de la Diète et répond de leurs actes devant la Diète.

Art. 30. — Les séances de la Diète sont publiques. Sur une proposition du maréchal, d'un représentant du gouvernement ou de trente députés, la Diète pourra se constituer en comité secret.

Art. 31. — Nul ne pourra être rendu responsable d'un compte-rendu sur une séance publique de la Diète ou de ses commissions qui est conforme à la vérité.

Art. 32. — Pour que les votes de la Diète soient valables, la majorité ordinaire des suffrages est nécessaire, ainsi que la présence de la moitié au moins du nombre total des députés, fixé par la loi, à moins que la Constitution ne prévienne d'autres dispositions.

Art. 33. — Les députés ont le droit d'adresser au gouvernement ou aux ministres particuliers des interpellations, selon le mode précisé par le règlement. Le ministre est tenu de donner des explications oralement ou par écrit, dans un terme n'excédant pas six semaines ou bien de justifier l'absence d'une réponse objective dans une déclaration motivée. Sur la demande des interpellants, la réponse devra être communiquée à la Diète. La Diète pourra en faire l'objet d'une discussion et d'un vote.

Art. 34. — La Diète peut former parmi ses membres ou nommer en dehors d'eux pour l'examen de questions spéciales, des

commissions extraordinaires ayant le droit d'interroger les parties intéressées et d'appeler des témoins et experts. Les attributions de ces commissions seront fixées dans chaque cas par la Diète.

Art. 35. — Chaque projet de loi, voté par la Diète, sera soumis au Sénat. Si le Sénat ne soulève aucune objection pendant trente jours à compter de la remise du projet de loi voté, le président de la République en décrètera la promulgation. Sur la demande du Sénat, le président de la République peut décréter la promulgation avant que les trente jours soient écoulés.

Si le Sénat décide de modifier ou de rejeter un projet de loi voté par la Diète — il est tenu de l'annoncer au cours des susdits trente jours et devra au plus tard dans les trente jours suivants retourner le projet à la Diète, avec les modifications proposées.

Si la Diète vote les modifications proposées par le Sénat, à la majorité ordinaire des voix ou les rejette à une majorité de $\frac{11}{20}$, le président de la République promulguera la loi, dans la teneur adoptée par la deuxième décision de la Diète.

Art. 36. — Le Sénat se compose de membres élus par les palatinats particuliers, au scrutin secret, universel, direct, égal et proportionnel. Chaque palatinat constitue une circonscription électorale; les mandats du Sénat s'élèvent par rapport à ceux de la Diète, sur le nombre des habitants, à un quart. Le droit de participer aux élections sénatoriales appartient à chaque électeur de la Diète, à 30 ans révolus, lors de la publication de la date des élections et domicilié au moins depuis une année dans la circonscription électorale; les colons, récemment établis, ne perdent pas le droit de vote, s'ils ont quitté leur domicile précédent pour bénéficier de la réforme agraire, de même les ouvriers qui ont changé de lieu de séjour, à la suite du changement de leur lieu de travail, et les fonctionnaires de l'Etat transférés d'office. Le droit d'éligibilité appartient à tout citoyen, ayant droit de prendre part aux élections sénatoriales, y compris les militaires en service actif, s'il a accompli sa 40-ème année le jour de la publication de la date des élections.

La session du Sénat dure le même temps que la session de la Diète.

Nul ne peut être en même temps membre de la Diète et du Sénat.

Art. 37. — Les dispositions des art. 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29,

30, 31, 32 et 33 s'appliquent également au Sénat, respectivement à ses membres.

Art. 38. — Aucune loi ne peut être en désaccord avec la présente Constitution, ni contredire ses dispositions.

CHAPITRE III

POUVOIR EXÉCUTIF

Art. 39. — Le Président de la République est élu pour 7 ans, par la Diète et le Sénat réunis en Assemblée Nationale, à la majorité absolue des voix. Le Président de la République convoque l'Assemblée Nationale pendant le dernier trimestre qui précède l'expiration de son mandat.

Si la convocation n'a pas lieu 30 jours avant que le mandat présidentiel soit expiré, la Diète et le Sénat se réunissent de plein droit en Assemblée Nationale sur l'initiative et sous la présidence du maréchal de la Diète.

Art. 40. — Si le Président de la République ne peut exercer ses fonctions, ou s'il y a vacance pour cause de décès, renonciation ou toute autre cause, il sera suppléé par le maréchal de la Diète.

Art. 41. — Si la Présidence de la République devient vacante, la Diète et le Sénat se réuniront sans délai et de plein droit en Assemblée Nationale, sur l'initiative et sous la présidence du maréchal de la Diète, pour élire un nouveau Président.

Si la Diète est dissoute au moment où la Présidence de la République devient vacante, le maréchal de la Diète décrète sans délai les nouvelles élections à la Diète et au Sénat.

Art. 42. — Si le Président de la République n'exerce pas ses fonctions pendant 3 mois, le maréchal de la Diète convoquera la Diète sans délai. Celle-ci aura à décider, s'il faut considérer le poste présidentiel comme vacant.

La décision déclarant le poste vacant, sera prise à la majorité des $\frac{2}{5}$ des voix, en présence d'au moins la moitié du nombre des députés, fixé par la loi.

Art. 43. — Le Président de la République exerce le pouvoir exécutif par les ministres responsables devant la Diète et les fonctionnaires qui en dépendent.

Tout fonctionnaire de la République relève de son ministre qui répond de ses actes devant la Diète.

Les nominations des fonctionnaires de la Chancellerie civile du Président de la République seront contresignées par le prési-

dent du Conseil qui répond de leurs actes devant la Diète.

Art. 44. — Les lois sont signées par le Président de la République et les ministres respectifs; le Président de la République en décrète la publication dans le Journal des Lois de la République.

Le Président de la République a le droit aux fins d'exécution des lois et en s'autorisant de la loi, de signer des décrets gouvernementaux, arrêtés, ordres ou interdictions et d'en assurer l'exécution par l'emploi de la contrainte.

Le même droit appartient aux ministres, dans la limite de leurs compétences, et aux autorités qui en dépendent.

Pour être valable, tout acte gouvernemental du Président de la République doit être signé par le Président du Conseil et le ministre compétent qui en prennent de ce fait la responsabilité.

Art. 45. — Le Président de la République nomme et révoque le Président du Conseil; il en fait de même pour les ministres responsables, sur la proposition du Président du Conseil, et nomme les fonctionnaires des autorités civiles et militaires prévues par les lois, sur la proposition du Conseil des ministres.

Art. 46. — Le Président de la République est aussi le Chef Suprême des forces armées de l'Etat, mais il ne peut exercer le commandement suprême pendant la guerre.

Le Président de la République nomme le Chef Suprême des forces armées, en cas de guerre, sur la proposition du Conseil des ministres, faite par le ministre de la guerre qui est responsable devant la Diète de tous les actes relatifs au commandement pendant la guerre comme de toutes les questions de direction militaire.

Art. 47. — Le droit de grâce et de réduction des peines, ainsi que le droit de remettre les effets d'une sentence pénale, est reconnu au Président de la République.

Le Président ne pourra faire usage de ce droit à l'égard des ministres, jugés à la suite d'une mise en accusation devant la Diète.

L'amnistie pourra seulement intervenir par voie législative.

Art. 48. — Le Président de la République représente l'Etat à l'extérieur, il agréé les représentants diplomatiques des Etats étrangers et accrédite les représentants diplomatiques de l'Etat Polonais près les Etats étrangers.

Art. 49. — Le Président de la République conclut et ratifie les conventions avec les

Etats étrangers et les porte à la connaissance de la Diète.

Les traités commerciaux et douaniers, ainsi que les accords grevant l'Etat Polonais dans le domaine des finances, ou qui contiennent des dispositions légales entraînant des obligations pour les citoyens, ou qui introduisent des changements dans les frontières de l'Etat, ainsi les alliances ne pourront être conclues qu'avec le consentement de la Diète.

Art. 50. — Le Président de la République ne peut déclarer la guerre et conclure la paix qu'avec le consentement préalable de la Diète.

Art. 51. — Le Président de la République n'encourt aucune responsabilité parlementaire ni civile pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions.

Le Président de la République pourra seulement être responsable devant la Diète, par une sentence rendue à une majorité des $\frac{2}{3}$, en présence de la moitié au moins du nombre des députés, fixé par la loi, s'il est coupable de haute trahison, de violation de la Constitution ou d'infractions pénales.—L'affaire sera instruite et l'arrêt rendu par le Tribunal d'Etat selon les dispositions d'une loi spéciale. Le Président de la République sera suspendu de ses fonctions dès sa mise en accusation devant le Tribunal d'Etat.

Art. 52. — Le Président de la République reçoit un traitement fixé par une loi spéciale.

Art. 53. — Le Président de la République ne peut cumuler d'autres fonctions, ni être membre de la Diète ou du Sénat.

Art. 54. — Avant d'entrer en fonctions, le Président de la République prête le serment suivant devant l'Assemblée Nationale: „Je jure devant Dieu Tout-Puissant, un dans la S-te Trinité, et je te promets, Peuple Polonais, comme Président de la République, d'observer et de défendre les lois de la République et sa Constitution avant tout, de servir fidèlement et de toutes mes forces le bien général de la Nation, de détourner avec vigilance tout mal et danger de l'Etat, de garder inébranlablement l'honneur de la Pologne, de considérer comme mon premier devoir la justice envers tous les citoyens sans distinction, et de me consacrer uniquement aux obligations de ma charge.

Que m'y soit en aide Dieu et sa Sainte Passion. Ainsi soit-il“.

Art. 55. — Les ministres forment le Con-

seil des ministres, sous la présidence du ministre-président.

Art. 56. — Le Conseil des ministres est solidairement responsable, au point de vue constitutionnel et politique de la politique générale du gouvernement.

Les ministres sont aussi responsables, chacun dans les limites de ses compétences, des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, aussi bien quant à la conformité de ces actes avec la présente Constitution et les autres lois de l'Etat, et des actes accomplis par les organes administratifs subalternes, que de la direction générale de leur politique.

Art. 57. — Dans les mêmes limites, les ministres sont solidairement et individuellement responsables des actes de gouvernement du président de la République.

Art. 58. — La Diète appelle les ministres à répondre de leurs actes du point de vue parlementaire à la majorité ordinaire des voix. Le Conseil des Ministres et chacun de ses membres doivent démissionner, si la Diète l'exige.

Art. 59. — La responsabilité constitutionnelle des ministres et le mode de son application seront fixés par une loi spéciale.

La décision mettant un ministre en état d'accusation devra être prise en présence de la moitié au moins du nombre des députés, fixé par la loi, par une majorité des $\frac{2}{3}$ des voix.

Le Tribunal d'Etat instruit le procès et rend le jugement. Un ministre ne pourra se soustraire de la responsabilité constitutionnelle en résignant ses fonctions. Dès sa mise en accusation, un ministre est suspendu de ses fonctions.

Art. 60. — Les ministres et les fonctionnaires délégués par eux ont le droit de participer aux séances de la Diète et de prendre la parole après la série des orateurs inscrits. Ils n'auront droit au vote que s'ils sont députés.

Art. 61. — Les fonctions ministérielles sont incompatibles avec d'autres fonctions; les ministres ne pourront faire partie d'une direction ou d'un conseil de surveillance d'institutions ayant un but lucratif.

Art. 62. — Si les fonctions ministérielles sont exercées intérimairement par un directeur du ministère, les dispositions relatives aux ministres s'appliqueront à celui-ci.

Le président du Conseil sera remplacé, s'il y a lieu, par un des ministres.

Art. 63. — Le nombre, la sphère d'activité

et les relations réciproques des ministres ainsi que les compétences du Conseil des Ministres seront fixés par une loi spéciale.

Art. 64. — Le Tribunal d'Etat se compose du Premier Président du Tribunal Suprême, qui le préside et de douze juges, dont 8 seront élus par la Diète et 4 par le Sénat en dehors de leurs membres.

Peuvent être membres du Tribunal d'Etat seulement des personnes n'exerçant aucune fonction publique et jouissant de tous leurs droits civiques.

Les membres du Tribunal d'Etat sont élus par la Diète et le Sénat, immédiatement après l'ouverture de la session et pour toute sa durée.

Art. 65. — L'Etat Polonais au point de vue administratif, sera divisé par voie législative en palatinats, districts et communes urbaines et rurales, qui formeront en même temps les unités de l'autonomie locale.

Les unités de l'autonomie locale peuvent s'unir en fédérations pour accomplir des tâches rentrant dans la sphère de cette autonomie.

Ces associations n'auront un caractère de droit public qu'en vertu d'une loi spéciale.

Art. 66. — L'organisation administrative de l'Etat sera régie par le principe de la déconcentration, avec la réunion autant que possible des organes de l'administration publique dans les différentes unités territoriales en un office unique et sous un directeur, ainsi que par le principe de la participation des citoyens choisis par la voie d'élections, à l'exécution des tâches qui incombent à ces offices, dans les limites fixées par la loi.

Art. 67. — Le droit de décider les questions rentrant dans le domaine d'activité de l'autonomie locale appartient aux conseils éligibles.

L'activité exécutive de l'autonomie locale des palatinats et districts appartient aux organes formés conformément au principe de la réunion des collèges, élus par les organes représentatifs, avec les représentants des autorités administratives de l'Etat et sous leur présidence.

Art. 68. — A côté de l'autonomie territoriale, une loi spéciale fixera l'autonomie économique pour les différentes branches de la vie économique et notamment: les Chambres d'agriculture, de commerce, d'industrie, d'artisans, du travail salarié et autres, formant ensemble la Chambre Economique Suprême de la République: sa coopération avec les autorités de l'Etat dans la gestion commune

de la vie économique et dans le domaine de l'activité législative, sera fixée par la loi.

Art. 69. — Les sources de revenus de l'Etat et des fédérations autonomes seront strictement délimitées par la loi.

Art. 70. — L'Etat exercera son contrôle sur l'activité des organes autonomes par les sections de l'autonomie du degré supérieur; néanmoins, la loi pourra le confier partiellement à la juridiction administrative.

Les cas exceptionnels, où les décisions des organes administratifs exigent la sanction de l'autorité autonome supérieure ou des ministères, seront fixés par la loi.

Art. 71. — Il n'y a qu'une instance d'appel pour les arrêts rendus par les organes du gouvernement ou de l'autonomie, sauf disposition contraire de la loi.

Art. 72. — La loi se conformera au principe que les parties ont droit au pourvoi en appel à un tribunal, prévu dans la loi, dans le cas de sentences pénales rendues en première instance par les autorités administratives.

Art. 73. — Une loi spéciale fixera la juridiction administrative, appelée à statuer de la légalité des actes de l'administration, tant du gouvernement que de l'autonomie locale, et dont l'organisation sera basée sur une collaboration des citoyens et du pouvoir judiciaire avec à sa tête, le Tribunal Administratif.

CHAPITRE IV

POUVOIR JUDICIAIRE

Art. 74. — La justice est rendue par les tribunaux au nom de la République Polonaise.

Art. 75. — L'organisation, la compétence matérielle et locale ainsi que le mode de procédure des tribunaux seront réglés par la loi.

Art. 76. — Le président de la République nomme les juges, si la loi n'en dispose autrement; cependant les juges de paix seront dans la règle élus par la population.

Les fonctions de juge ne pourront être exercées que par des personnes remplissant les conditions requises par la loi.

Art. 77. — Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires et ne sont soumis qu'à la loi.

Les arrêts judiciaires ne pourront être modifiés ni par le pouvoir législatif ni par le pouvoir exécutif.

Art. 78. — Un juge ne pourra être destitué, suspendu de ses fonctions, transféré dans un autre lieu ou mis à la retraite contre sa volonté qu'à la suite d'un arrêt judiciaire et seulement dans les cas prévus par la loi.

Cette disposition ne s'applique pas aux cas où le déplacement du juge ou sa mise à la retraite surviennent à la suite d'une réorganisation de la justice, décrétée par la loi.

Art. 79. — Les juges ne peuvent être rendus pénalement responsables, ni être privés de leur liberté, sans une autorisation préalable du tribunal, désigné par la loi, pour autant qu'ils ne sont pas pris en flagrant délit; mais dans ce cas aussi, le tribunal peut exiger la libération immédiate du détenu.

Art. 80. — La situation spéciale des juges, leurs droits et obligations, ainsi que leur rémunération sont réglés par une loi spéciale.

Art. 81. — Les tribunaux n'ont pas le droit d'examiner la validité des lois régulièrement promulguées.

Art. 82. — Les débats devant les tribunaux ordinaires dans les affaires civiles et pénales sont publics, sauf si la loi prévoit des exceptions.

Art. 83. — Le jury est appelé à statuer sur les crimes encourant des peines plus sévères et les délits politiques. Les infractions relevant des tribunaux siégeant avec jury, leur organisation et procédure seront déterminées par une loi spéciale.

Art. 84. — Il sera institué un tribunal suprême pour les affaires civiles et pénales.

Art. 85. — L'organisation des tribunaux militaires, leur caractère et procédure, ainsi que les droits et obligations des membres de ces tribunaux seront fixés par la loi.

Art. 86. — Un tribunal spécial sera appelé à statuer sur les conflits de compétence entre les autorités administratives et les tribunaux; les détails seront réglés par la loi.

CHAPITRE V

DEVOIRS GÉNÉRAUX ET DROITS CIVIQUES

Art. 87. — Un ressortissant polonais ne peut être en même temps ressortissant d'un autre Etat.

Art. 88. — La nationalité polonaise s'acquiert:

- a) par la naissance de parents polonais;
- b) par la naturalisation conférée par l'autorité compétente de l'Etat.

Les autres conditions relatives à l'acquisi-

tion et à l'extinction de la nationalité sont fixées par la loi.

Art. 89. — Les ressortissants polonais ont pour premier devoir de rester fidèles à la République Polonaise.

Art. 90. — Tout ressortissant est tenu de respecter et d'observer la Constitution et les autres lois ou décrets en vigueur, émanant des autorités compétentes de l'Etat ou de l'autonomie locale.

Art. 91. — Tout ressortissant est tenu de soumettre aux obligations militaires. Le genre et le mode du service, son règlement et sa durée, la libération de cette obligation ainsi que toutes les prestations de nature militaire seront réglés par la loi.

Art. 92. — Tout ressortissant est tenu de supporter les charges et obligations publiques, établies par la loi.

Art. 93. — Tout ressortissant est tenu de respecter l'autorité légale et de faciliter l'exécution de la tâche de celle-ci, de remplir consciencieusement les devoirs publics, auxquels la nation ou l'autorité compétente l'aura appelé.

Art. 94. — Les citoyens ont le devoir de donner une éducation à leurs enfants, d'en faire de bons citoyens de la patrie et de leur assurer au moins l'instruction primaire.

Cette obligation sera déterminée de plus près par la loi.

Art. 95. — La République Polonaise assure sur son territoire la pleine protection de la vie, de la liberté et de la propriété à tous ses habitants sans distinction de provenance, nationalité, langue, race ou religion.

Les étrangers bénéficient sous condition de réciprocité, des mêmes droits que les ressortissants polonais et ont les mêmes obligations, sauf pour les cas où la loi exige expressément la nationalité polonaise.

Art. 96. — Tous les citoyens sont égaux devant la loi. Les emplois publics sont accessibles dans la même mesure à tous, dans les conditions fixées par la loi.

La République Polonaise ne reconnaît pas de privilèges de naissance, ni de classe, de blasons, de titres nobiliaires ou autres, exception faite pour les distinctions scientifiques, les titres officiels ou professionnels. Un citoyen polonais n'a pas le droit d'accepter sans l'autorisation du Président de la République de titres ni de décorations étrangers.

Art. 97. — Les limitations à la liberté, notamment la revision personnelle et l'arrestation, ne sont admises que dans les cas prévus par la loi et selon un mode fixé par la loi, sur

la base d'un ordre de l'autorité judiciaire.

Pour autant que l'ordre judiciaire ne pourrait être donné immédiatement, il devra être transmis au moins dans les 48 heures indiquant les causes motivant la revision ou l'arrestation.

Les personnes arrêtées auxquelles les motifs de l'arrestation n'ont pas été indiqués dans les 48 heures par un écrit revêtu des signatures des autorités judiciaires recouvreront immédiatement leur liberté.

Les lois règlent les moyens de contrainte reconnus aux autorités administratives pour exécuter leur ordres.

Art. 98. — Nul ne pourra être soustrait à son juge légal. Les juridictions exceptionnelles ne sont admises que dans les cas prévus par les lois promulguées avant la perpétration de l'acte délictueux. La poursuite et la punition d'un citoyen n'auront lieu qu'à la suite d'une loi ayant force obligatoire.

Les peines qui comportent des inflexions corporelles sont interdites et nul ne pourra en être frappé.

Aucune loi ne pourra fermer la voie judiciaire au citoyen victime d'une injustice ou d'un préjudice.

Art. 99. — La République Polonaise reconnaît toute propriété soit individuelle des citoyens, soit collective d'associations de citoyens, de corps autonomes, d'institutions ou de l'Etat lui-même, comme un des principaux fondements de l'organisation sociale et de l'ordre juridique; elle reconnaît à tous les habitants, institutions et communautés la protection de leur propriété et n'admet de limitation ou d'abolition de la propriété individuelle ou collective que dans les cas prévus par la loi pour des raisons d'utilité générale et contre indemnité. Une loi seulement pourra décider quels biens et dans quelle limite ils pourront former la propriété exclusive de l'Etat, en vue d'utilité publique, ainsi dans quelle mesure peuvent être limités les droits des citoyens et de leurs associations juridiquement reconnues d'exploiter la terre, eaux, minéraux et autres richesses de la nature.

La terre, formant un des principaux facteurs dans la vie nationale et de l'Etat, ne peut être l'objet d'une circulation illimitée. Les lois fixeront dans quelle mesure l'Etat a le droit au rachat forcé des biens ruraux, ainsi qu'au règlement du transfert de ces biens, conformément au principe que la structure agraire de la République Polonaise doit avoir pour base des exploitations agricoles aptes à une production normale et étant propriété individuelle.

Art. 100. — Le domicile du ressortissant est inviolable. La transgression de cette loi par la pénétration au domicile, perquisition domiciliaire et rétention de papiers ou valeurs, excepté pour les cas de nécessité d'exécution des mesures administratives, expressément autorisées par la loi, ne peut avoir lieu que sur l'ordre des autorités judiciaires selon un mode et dans les cas prévus par la loi.

Art. 101. — Sur le territoire de l'Etat tout citoyen est libre de choisir son domicile ou lieu de séjour, de changer de domicile ou émigrer, de choisir sa profession ou gagne-pain ainsi que de transférer sa propriété.

Ces droits ne pourront être limités que par la loi.

Art. 102. — Le travail étant la principale source de la richesse dans la République doit rester sous la protection spéciale de l'Etat.

Tout citoyen a droit à la protection de l'Etat accordée à son travail, et en cas de chômage, maladie ou accident — à l'assurance sociale réglée par la loi.

L'Etat a le devoir de rendre la protection morale et la consolation religieuse accessibles aux citoyens dont il s'occupe directement dans les institutions publiques telles que les établissements d'instruction, les casernes, hôpitaux, maisons de détention et asiles.

Art. 103. — Les enfants privés au point de vue de l'éducation de soins paternels suffisants ont droit à l'aide et à la protection de l'Etat, dans les limites fixées par la loi.

Un arrêt judiciaire est nécessaire pour priver les parents de leur puissance sur l'enfant.

Des lois spéciales règlent la protection de la maternité.

Le travail salarié d'enfants ayant moins de 15 ans, le travail de nuit de femmes et d'ouvriers adolescents dans les différentes branches de l'industrie, nuisibles à leur santé, est interdit.

Il est interdit d'occuper à un travail salarié des enfants ou adolescents devant fréquenter l'école.

Art. 104. — Tout citoyen a le droit d'exprimer librement ses idées et opinions, pour autant qu'il ne viole pas les dispositions de la loi.

Art. 105. — La liberté de la presse est garantie. La presse ne pourra être soumise à la censure ni au système des concessions. Le débit postal ne peut être refusé aux journaux et imprimés du pays, ni leur divulga-

tion être limitée sur le territoire de la République.

Une loi spéciale fixera la responsabilité encourue pour abus de cette liberté.

Art. 106. — Le secret des lettres et autres correspondances ne pourra être violé que dans les cas prévus par la loi.

Art. 107. — Les citoyens ont le droit d'adresser individuellement ou en groupe des pétitions à tous les corps de représentants et autorités publiques de l'Etat et de l'autonomie locale.

Art. 108. — Les citoyens jouissent du droit de réunion, d'association, ainsi que de celui de fonder des sociétés et unions.

L'application de ces droits est réglée par la loi.

Art. 109. — Tout citoyen a le droit de garder sa nationalité et de cultiver sa langue et ses coutumes nationales.

Des lois spéciales de l'Etat garantissent aux minorités, dans l'Etat Polonais, le plein et libre développement de leurs coutumes nationales, avec l'assistance des fédérations autonomes des minorités, ayant un caractère de droit public, dans les limites des fédérations de l'autonomie générale.

L'Etat aura vis-à-vis de leur activité le droit de contrôler et en cas de besoin, l'obligation de compléter leurs ressources financières.

Art. 110. — Les ressortissants polonais qui appartiennent aux minorités nationales, de religion ou de langue ont le droit, à l'égal des autres citoyens de former, contrôler et administrer à leurs frais les institutions de bienfaisance, religieuses et sociales, écoles et autres institutions d'éducation, ainsi que d'y faire librement usage de leur langue et d'observer les préceptes de leur religion.

Art. 111. — La liberté de conscience et de religion est garantie à tous les ressortissants. Nul ne pourra être limité dans les droits reconnus aux autres ressortissants, en raison de sa religion ou de ses convictions religieuses.

Tous les habitants de l'Etat Polonais ont le droit de pratiquer librement leur croyance, en public ou dans le privé, et de suivre les préceptes de leur religion ou rite, tant que ces pratiques ne s'opposent pas à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Art. 112. — Il est interdit d'user de la liberté de confession en désaccord avec les lois. Nul ne pourra se soustraire à remplir ses devoirs publics en raison de ses croyances religieuses. Nul ne pourra être contraint de

participer à un acte ou rite religieux tant qu'il ne subit pas la puissance paternelle ou tutélaire.

Art. 113. — Chaque association religieuse reconnue par l'Etat, a le droit d'organiser des services religieux en public et en réunion, peut librement gérer ses affaires intérieures, être propriétaire ou acquérir des biens mobiliers et immobiliers, les administrer et en disposer, rester en possession et en jouissance de ses fonds et fondations ainsi que des institutions ayant un but religieux, scientifique ou de bienfaisance. Aucune association religieuse ne pourra être en désaccord avec les lois de l'Etat.

Art. 114. — La confession catholique-romaine, étant la confession de la majorité de la nation exerce un rôle prépondérant dans l'Etat entre confessions qui jouissent d'un traitement égal.

L'église catholique-romaine est régie par ses propres lois. Les relations entre l'Etat et l'Eglise seront fixées sur la base d'un accord avec le Saint-Siège qui devra être ratifié par la Diète.

Art. 115. — Les églises des minorités de religions et les autres associations religieuses reconnues par la loi sont régies par leur propre législation qui sera reconnue par l'Etat, tant qu'elle ne contient pas de dispositions contraïres à la loi.

Les relations entre l'Etat et ces églises ou confessions seront fixées par la loi, sur la base d'une entente avec leurs représentations légales.

Art. 116. — La reconnaissance d'une confession nouvelle ou bien jusqu'à juridiquement non reconnue ne sera point refusée aux associations religieuses dont l'organisation, l'enseignement et les préceptes ne s'opposent pas à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

Art. 117. — Les recherches scientifiques et la publication de leurs résultats sont libres. Tout ressortissant a le droit d'enseigner, fonder et administrer des écoles ou établissements d'éducation, s'il remplit les conditions requises par la loi relatives à ses titres, à la sécurité des enfants à lui confiés et s'il a une attitude loyale envers l'Etat.

Toutes les écoles et établissements d'éducation, publics ou privés, seront contrôlées par les autorités de l'Etat dans les limites fixées par la loi.

Art. 118. — L'enseignement primaire est obligatoire pour tous les ressortissants de l'Etat. La durée, les limites et le mode de l'enseignement primaire sont fixés par la loi.

Art. 119. — L'enseignement est gratuit dans les écoles de l'Etat ou de l'autonomie locale.

L'Etat assure des bourses aux élèves pauvres, particulièrement doués qui fréquentent les établissements secondaires et supérieurs.

Art. 120. — Dans tout établissement d'instruction dont le programme comprend l'enseignement de la jeunesse n'ayant pas atteint 18 ans, entretenu en tout ou partie par l'Etat ou les corps de l'autonomie, l'enseignement de la religion est obligatoire pour tous les élèves. La direction et le contrôle de cet enseignement appartient à l'association religieuse respective, sous réserve du droit suprême de contrôle réservé aux autorités scolaires de l'Etat.

Art. 121. — Tout citoyen a droit à la réparation du dommage causé par les organes de l'Etat, civils ou militaires, par une activité officielle, non conforme à la loi ou aux obligations de service. L'Etat est responsable du dommage causé, solidairement avec les organes fautifs. La remise de la plainte contre l'Etat et contre des fonctionnaires ne dépend pas de l'autorisation des organes publics. Les communes et autres corps de l'autonomie encourrent la même responsabilité.

Des lois spéciales fixeront l'application de ces principes.

Art. 122. — Les dispositions concernant les droits individuels s'appliquent également aux personnes appartenant à la force armée. Les exceptions à ce principe sont fixées par les lois militaires.

Art. 123. — La force armée peut seulement être employée sur réquisition de l'autorité civile, sous condition de la stricte observation des lois, afin de réprimer les troubles ou d'exécuter les prescriptions de la loi au moyen de la contrainte. Les exceptions à ce principe ne sont admises qu'en vertu d'une loi sur l'état de guerre ou de siège.

Art. 124. — La suspension temporaire des droits individuels: de la liberté individuelle (art. 97), de l'inviolabilité du domicile (art. 100), de la liberté de la presse (art. 105), du secret des correspondances (art. 106), du droit de coalition, d'association et de fondation de sociétés (art. 108) pourra avoir lieu pour tout le territoire de l'Etat ou pour des localités, si cela devient nécessaire pour des raisons de sécurité publique.

Le Conseil des ministres peut exclusivement décréter cette suspension, avec l'autorisation du président de la République, en cas de guerre ou de danger de guerre, en cas de troubles intérieurs ou de complots graves qui portent le caractère de haute trahison

menaçant la Constitution ou la sécurité des citoyens.

Ce décret du Conseil des ministres, rendu au cours de la session de la Diète, doit être immédiatement soumis à la sanction de la Diète. Dans le cas où ce décret serait promulgué pour un territoire supérieur à un palatinat, pendant les vacances de la Diète, cette dernière se réunira de plein droit dans les 8 jours qui suivent la date de la publication de ce décret, aux fins de prendre une décision.

Si la Diète refuse de donner son assentiment, l'état de guerre cesse immédiatement d'être en vigueur. Si le Conseil des ministres décrète l'état de guerre après la fin de la session de la Diète ou après sa dissolution, le décret du gouvernement doit être soumis sans délai à la Diète nouvellement élue, à sa première séance.

Ces principes seront fixés de plus près par la loi sur l'état de guerre.

Les principes de la suspension temporaire des droits individuels nommés plus haut au cours de la guerre, sur un territoire rentrant dans les opérations militaires, seront fixés par la loi sur l'état de guerre.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 125. — La révision de la Constitution peut seulement être votée en présence de la moitié au moins du nombre des députés,

fixé par la loi, respectivement des membres du Sénat, par une majorité des $\frac{2}{3}$, des suffrages.

La motion demandant la révision de la Constitution doit être signée par $\frac{1}{4}$ du nombre des députés, fixé par la loi, et le dépôt de cette motion être annoncé au moins quinze jours d'avance.

La deuxième Diète réunie conformément aux dispositions de la Constitution, pourra soumettre cette dernière à une révision, par une décision prise à la majorité des $\frac{2}{3}$ des voix, en présence de la moitié au moins du nombre des députés, fixé par la loi.

Tous les 25 ans après le vote de la présente Constitution, la révision aura lieu à la suite d'une décision de la Diète et du Sénat réunis en Assemblée Nationale, prise à la majorité ordinaire des voix.

Art. 126. — La présente Constitution de la République Polonaise entre en vigueur le jour de sa publication et pour autant que la réalisation de certaines dispositions dépend de la publication de lois complémentaires respectives, le jour de l'entrée en vigueur de ces lois.

Toutes les prescriptions et dispositions des lois actuellement en vigueur qui se trouvent en désaccord avec les dispositions de la Constitution, seront soumises au Corps Législatif, afin d'être mises en harmonie avec la Constitution par voie législative, au plus tard dans une année à dater du vote de la présente Loi.

CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE RUSSE DES SOVIETS

„Izviestia“ de Moscou du 19 juillet 1918, n° 151.

La déclaration des droits de la nation ouvrière et exploitée ratifiée par le III^e congrès national des soviets et la constitution de la république des soviets ratifiée par le V^e congrès sont l'unique loi fondamentale de la République socialiste fédérative russe des soviets.

Cette loi fondamentale entre en vigueur dès sa publication dans sa rédaction définitive dans les „Izviestia“. Elle doit être publiée dans tous les organes locaux du pouvoir des soviets et s'y trouver visiblement affichée.

Le V^e congrès charge le commissariat du peuple de l'instruction publique de faire connaître à toutes les écoles et à tous les établissements d'instruction de la République russe les bases fondamentales de la présente constitution et de les y faire expliquer et commenter.

§. I. — DÉCLARATION DES DROITS DU PEUPLE OUVRIER EXPLOITÉ

TITRE I

Art. 1. — La Russie est proclamée République des soviets des députés ouvriers, soldats et paysans. Tout le pouvoir central et local appartient à ces soviets.

Art. 2. — La République russe des soviets est organisée sur la base de l'union libre des nations libres et constitue la fédération des Républiques nationales des soviets.

TITRE II

Art. 3. — Ayant pour but principal la suppression de toute exploitation de l'homme par l'homme, l'annulation complète de la division de la société en classes, l'extermination impitoyable des exploiters, l'établissement de l'organisation socialiste de la société et la victoire du socialisme dans tous les pays, le III^e congrès national de députés ouvriers, paysans et soldats de l'armée rouge, décrète:

a) Afin de réaliser la socialisation des terres, la propriété privée du sol est abolie et toutes les terres sont considérées comme appartenant à la nation entière et sont transmises aux travailleurs sans aucune indemnité sur le principe de l'égalité de jouissance;

b) Les forêts, les tréfonds et les eaux qui ont une importance nationale, ainsi que les biens meubles et immeubles des fermes mo-

dèles et des établissements agricoles deviennent propriété nationale;

c) Comme première étape vers la possession définitive de toutes les fabriques, usines, mines, chemins de fer et autres sources de production et moyens de transport par la République ouvrière et paysanne des soviets, est sanctionnée la loi promulguée par le Soviet sur le contrôle ouvrier et sur le Conseil supérieur de l'économie nationale afin d'assurer le pouvoir des travailleurs sur les exploitants;

d) La loi du Soviet sur l'annulation des emprunts conclus par le gouvernement du tzar, des propriétaires fonciers et de la bourgeoisie est le premier coup porté au capital financier international des banques. La victoire complète de l'insurrection ouvrière contre le joug du capital ne peut être obtenue que si les soviets continuent à suivre la voie tracée par la loi précédente;

e) La transmission des banques à l'état ouvrier et paysan est une des conditions de l'émancipation des masses ouvrières du joug du capital;

f) Pour anéantir les classes parasites de la Société, le travail général obligatoire est décrété;

g) Pour assurer la plénitude du pouvoir aux masses ouvrières et pour écarter définitivement la possibilité de rétablir le pouvoir des exploiters, sont décrétés l'armement des ouvriers et paysans, la formation de l'armée rouge socialiste des ouvriers et paysans et le désarmement complet des classes possédantes.

TITRE III

Art. 4. — En exprimant la décision la plus absolue d'arracher l'humanité aux serres du capital financier et à l'impérialisme qui ont inondé la terre du sang versé par cette guerre, la plus criminelle de toutes, le III^e congrès des soviets se rallie entièrement à la politique du gouvernement des soviets concernant l'annulation des traités secrets, l'organisation de la fraternisation la plus complète entre les soldats et les paysans des armées combattantes pour arriver coûte que coûte et par les mesures révolutionnaires à la paix démocratique sans annexions in contributions, sur la base du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes.

Art. 5. — Dans le même but, le III^e congrès des soviets insiste sur la rupture complète avec la politique barbare de la civilisation bourgeoise qui a fondé la prospérité des exploités de certains peuples d'élection sur l'asservissement de centaines de millions d'ouvriers de l'Asie, des colonies en général et des petits pays.

Art. 6. — Le III^e congrès des soviets approuve la politique des commissaires du peuple qui ont proclamé l'indépendance complète de la Finlande, commencé l'évacuation de la Perse et proclamé le droit de l'Arménie à disposer d'elle-même.

TITRE IV

Art. 7. — Le III^e congrès national des soviets déclare que pendant la durée de la lutte décisive du prolétariat contre les exploités, ces derniers ne peuvent en aucune manière participer au pouvoir. Le pouvoir doit appartenir entièrement et uniquement aux masses ouvrières et à leur représentation autorisée — les Conseils des députés ouvriers, soldats.

Art. 8. — Désirant, en outre, créer une union réellement libre et volontaire et par conséquent d'autant plus solide et durable des travailleurs de toute la Russie, le III^e congrès des soviets se borne à décréter les principes de la fédération des Républiques russes des soviets en abandonnant aux ouvriers et paysans de chaque nation de décider librement au sein de leur congrès des soviets autorisés, s'ils veulent participer au gouvernement et aux institutions fédératives de la Russie et dans quelles conditions.

§ II. — RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE RUSSE DES SOVIETS

TITRE V

Art. 9. — Le devoir fondamental de la constitution de la République socialiste fédérative russe des soviets consiste, pour la période transitoire actuelle, à établir la dictature du prolétariat des villes et des villages et de la classe paysanne pauvre sous forme d'un gouvernement puissant des soviets nationaux; ce gouvernement a pour but d'écraser entièrement la bourgeoisie, d'anéantir l'exploitation de l'homme par l'homme et d'établir le socialisme sous lequel n'existeront ni divisions par classe, ni pouvoir gouvernemental.

Art. 10. — La République russe est l'union socialiste libre de tout le prolétariat russe. Le pouvoir entier, dans les limites de la République socialiste fédérative russe, appartient à la population ouvrière du pays, unie dans les soviets ruraux et municipaux.

Art. 11. — Les soviets des territoires qui ont un caractère spécial et une composition différente peuvent se réunir en unions autonomes provinciales à la tête desquelles, comme à la tête de toutes les unions provinciales qui peuvent se créer, se trouvent les congrès provinciaux des soviets et leurs organes exécutifs.

Ces unions autonomes provinciales entrent dans la composition de la république socialiste fédérative russe, conformément aux principes de la fédération.

Art. 12. — Le pouvoir souverain de la République socialiste fédérative russe appartient au Congrès national des soviets et pendant les intervalles des sessions du congrès, au Comité national central exécutif.

Art. 13. — Dans le but de garantir au prolétariat la liberté effective de conscience, l'église est séparée de l'état et l'école de l'église; tous les citoyens sont libres de faire de la propagande religieuse et antireligieuse.

Art. 14. — Dans le but d'assurer au prolétariat la liberté effective de penser, la République socialiste fédérative russe des soviets supprime la sujétion de la presse au capital et met entre les mains des ouvriers et paysans pauvres tous les appareils techniques nécessaires pour éditer journaux, brochures, livres et toutes sortes de publications imprimées; elle en garantit la libre circulation dans tout le pays.

Art. 15. — Dans le but d'assurer au prolétariat la liberté effective de réunion, la République socialiste fédérative russe des soviets, reconnaissant le droit de chaque citoyen de la République des soviets à organiser librement des assemblées, meetings, manifestations, etc., met à la disposition de la classe ouvrière et de la classe paysanne pauvre tous les bâtiments propres aux réunions populaires y compris leur ameublement, l'éclairage et le chauffage.

Art. 16. — Dans le but d'assurer au prolétariat de la République fédérative russe des soviets la liberté effective de se grouper en unions, la République socialiste fédérative russe des soviets, après avoir détruit la puissance économique et politique de la classe possédante et de ce fait éliminé les obstacles qui empêchaient jusque-là dans la société bourgeoise les ouvriers et les paysans de se réunir et de s'organiser librement, aide ceux-ci matériellement et de toutes manières à se grouper et à se réunir.

Art. 17. — Dans le but d'assurer au prolétariat les moyens réels de s'instruire, la République socialiste fédérative russe des soviets se fait un devoir de fournir aux ouvriers et aux paysans l'instruction gratuite, complète et entière.

Art. 18. — La République socialiste fédérative russe des soviets décrète le travail obligatoire pour tous les citoyens et proclame la devise: „pas de travail, pas de pain“.

Art. 19. — Dans le but de sauvegarder entièrement les conquêtes de la grande révolution ouvrière et paysanne, la République socialiste fédérative russe des soviets déclare que le devoir de tous les citoyens est de défendre la société socialiste et rend le service militaire obligatoire. L'honneur de défendre la révolution les armes à la main appartient seulement au prolétariat; les éléments de la nation qui ne travaillent pas sont soumis à un autre service militaire.

Art. 20. — La République socialiste fédérative russe des soviets, reconnaissant la solidarité du prolétariat de toutes les nations donne le droit de citoyen russe aux étrangers habitant sur son territoire, qui appartiennent à la classe ouvrière ou qui ne se servent pas de la main-d'œuvre paysanne; elle donne aux soviets locaux le droit de présenter à ces étrangers, sans autres formalités difficiles à accomplir, les droits de citoyen russe.

Art. 21. — La République socialiste fédérative russe des soviets offre à chaque inculpé pour crime politique ou religieux des pays

étrangers le droit de refuge dans les limites de la République.

Art. 22. — La République socialiste fédérative russe des soviets reconnaît des droits égaux à tous les citoyens, indépendamment de leur race et de leur nationalité, déclare contraire aux lois fondamentales de la république l'établissement ou la tolérance de certains privilèges ou de certaines préférences basées sur le principe des races ainsi que l'asservissement d'une petite nationalité ou la limitation de ses droits.

Art. 23. — La République socialiste fédérative russe des soviets, guidée par les intérêts de toute la classe ouvrière, annule les droits des personnes privées ou des groupes sociaux qui emploient ces droits au préjudice des intérêts de la révolution socialiste.

§ III. — CONSTITUTION DU POUVOIR DES SOVIETS

A. — Organisation du pouvoir central

CONGRÈS NATIONAL DES SOVIETS DES DÉPUTÉS, OUVRIERS, PAYSANS, COSAQUES ET SOLDATS DE L'ARMÉE ROUGE

TITRE VI

Art. 24. — Le Congrès national des soviets est le pouvoir suprême de la République socialiste fédérative russe des soviets.

Art. 25. — Le Congrès national des soviets se compose des représentants des soviets municipaux des villes à raison de 1 député par 25 000 électeurs et des représentants des congrès de gouvernement des soviets à raison de 1 député par 125 000 habitants.

Remarque I: Si le Congrès de gouvernement des soviets ne précède pas le Congrès national, les délégués sont directement envoyés à ce dernier par les congrès de districts.

Remarque II: Si le Congrès provincial des soviets précède directement le Congrès national, les délégués peuvent être envoyés à ce dernier par les Congrès provinciaux.

Art. 26. — Le Congrès national des soviets est convoqué par le Comité national central exécutif au moins deux fois par an.

Art. 27. — Le Congrès national extraordinaire est convoqué sur l'initiative du Comité national central exécutif ou sur la demande d'une série de soviets représentant au moins le tiers de la population entière de la république.

Art. 28. — Le Congrès national des soviets élit le Comité national central exécutif qui ne doit pas se composer de plus de 200 membres.

Art. 29. — Le Comité national central exécutif est entièrement responsable devant le Congrès national des soviets.

Art. 30. — Entre deux Congrès, le pouvoir suprême appartient au Comité national central exécutif.

TITRE VII

COMITÉ NATIONAL CENTRAL EXÉCUTIF

Art. 31. — Le Comité national central exécutif est l'organe supérieur législatif, administratif et de contrôle de la République socialiste fédérative russe des soviets.

Art. 32. — Le Comité national central exécutif dirige le fonctionnement général du gouvernement ouvrier et paysan et celui de tous les organes du pouvoir des soviets dans le pays; il coordonne et unifie les travaux de législation et d'administration; il surveille l'application de la constitution et contrôle la mise en vigueur des ordonnances du Congrès national et des organes centraux du pouvoir des soviets.

Art. 33. — Le Comité national central exécutif examine et ratifie les projets de décrets et autres propositions qui lui sont soumis par le Conseil des commissaires du peuple et par les diverses administrations; de même il promulgue ses propres décrets et ordonnances.

Art. 34. — Le Comité national central exécutif convoque le Congrès national des soviets auquel il rend compte de son fonctionnement; il lui présente un rapport sur la politique générale et sur des questions particulières.

Art. 35. — Le Comité national central exécutif nomme le Conseil des commissaires du peuple chargé de la direction générale des affaires de la République socialiste fédérative russe des soviets et institue les sections (commissariats du peuple) chargées de la direction des différentes administrations.

Art. 36. — Les membres du Comité national central exécutif travaillent dans les sections (commissariats du peuple) ou remplissent les charges spéciales du Comité national central exécutif.

TITRE VIII

CONSEIL DES COMMISSAIRES DU PEUPLE

Art. 37. — Le Conseil des commissaires du peuple est chargé de la direction générale des affaires de la République socialiste fédérative russe des soviets.

Art. 38. — Dans ce but, le Conseil des commissaires du peuple publie des décrets, des ordonnances, des instructions et prend en général toutes les mesures nécessaires au fonctionnement rapide, et régulier de l'appareil gouvernemental.

Art. 39. — Le Conseil des commissaires du peuple communique immédiatement au Comité national central exécutif tous ses décrets et ordonnances.

Art. 40. — Le Comité national central exécutif a le droit d'abroger ou d'arrêter toute ordonnance ou décision du Conseil des commissaires de peuple.

Art. 41. — Toutes les ordonnances et les résolutions du Conseil des commissaires du peuple ayant une grande importance au point de vue de la politique générale sont soumises à l'examen et à la ratification du Comité national central exécutif.

Remarque: Les mesures qui exigent une application immédiate peuvent être directement prises par le conseil des commissaires du peuple.

Art. 42. — Les membres du Conseil des commissaires du peuple sont à la tête des différents commissariats du peuple.

Art. 43. — Les commissariats du peuple sont au nombre de 18, savoir:

- a) Affaires étrangères;
- b) Guerre;
- c) Marine;
- d) Intérieur;
- e) Justice;
- f) Travail;
- g) Assistance publique;
- h) Instruction publique;
- i) Postes et télégraphes;
- j) Nationalités;
- k) Finances;
- l) Voies de communication;
- m) Agriculture;
- n) Commerce et industrie;
- o) Approvisionnement national;
- p) Contrôle gouvernemental;
- q) Conseil supérieur de l'économie nationale;
- r) Hygiène publique.

Art. 44. — Auprès de chaque commissaire du peuple et sous sa présidence, est institué

un collège dont les membres sont confirmés par le Conseil des commissaires du peuple.

Art. 45. — Le commissaire du peuple a le droit de prendre lui-même toutes les décisions se rapportant à l'administration de son commissariat et en informe le collège. Si le collège n'est pas d'accord avec telle ou telle décision prise par le commissaire du peuple, il a le droit, sans arrêter l'exécution de la décision, de porter plainte devant le Conseil des commissaires du peuple ou le présidium du Comité national central exécutif. Le droit de porter plainte appartient de même individuellement à chaque membre du collège.

Art. 46. — Le Conseil des commissaires du peuple est entièrement responsable devant le Congrès national des soviets et le Comité national central exécutif.

Art. 47. — Les commissaires du peuple et les collèges près les commissariats du peuple sont entièrement responsables devant le Conseil des commissaires du peuple et devant le Comité national central exécutif.

Art. 48. — La charge de commissaire du peuple appartient exclusivement aux membres du Conseil des commissaires du peuple lequel Conseil dirige les affaires générales de la République socialiste fédérative russe des soviets; aucun autre représentant, soit dans les centres, soit dans les localités, ne peut s'approprier ce titre.

TITRE IX

COMPÉTENCE DU CONGRÈS NATIONAL DES SOVIETS ET DU COMITÉ NATIONAL CENTRAL EXÉCUTIF

Art. 49. — Le Congrès national des soviets et, dans les intervalles de sessions du Congrès, le Comité national central exécutif sont chargés d'administrer toutes les questions d'importance gouvernementale générale, savoir:

a) Ratification, modification et extension de la constitution de la République socialiste fédérative russe des soviets;

b) Direction générale de la politique extérieure et intérieure de la République socialiste fédérative russe des soviets;

c) Etablissement et modification des frontières de la République socialiste fédérative russe des soviets ainsi que l'aliénation des parties de son territoire ou de ses droits;

d) Etablissement du ressort et de la compétence des unions régionales des soviets entrant dans la composition de la République

socialiste fédérative russe des soviets et solution des litiges pouvant survenir entre les dites unions;

e) Admission de nouveaux confédérés dans la République socialiste fédérative russe des soviets et confirmation de leur retrait de la confédération;

f) Partage administratif général du territoire de la République socialiste fédérative russe des soviets et ratification des fédérations de provinces;

g) Etablissement et modification du système des poids, mesures et monnaies sur le territoire de la République socialiste fédérative russe des soviets;

h) Relations avec les pays étrangers, déclaration de guerre et conclusion de paix;

i) Conclusion des emprunts, traités de douane et de commerce, accords financiers;

j) Etablissement des bases fondamentales et du programme général de l'économie nationale et de ses différentes branches sur le territoire de la République socialiste fédérative des soviets;

k) Ratification du budget de la République socialiste fédérative russe des soviets;

l) Etablissement des impôts et des obligations d'état;

m) Organisation de la force armée de la République socialiste fédérative russe des soviets;

n) Législation gouvernementale, formation et fonctionnement des tribunaux, législation civile, criminelle, etc.;

o) Formation du gouvernement ouvrier et paysan, nomination et destitution de tout ou partie des membres du Conseil des commissaires du peuple et confirmation de l'élection du président du conseil des commissaires du peuple;

p) Publication des ordonnances générales relatives à l'acquisition et à la perte des droits des citoyens de la république et des droits des étrangers sur le territoire de la république;

q) Droits d'amnistie générale et particulière.

Art. 50. — En dehors de toutes les questions ci-dessus énumérées, le Congrès national des soviets et le Comité national central exécutif s'occupent de toutes les questions qu'ils jugent nécessaires de soumettre à leur décision.

Art. 51. — Les droits exclusifs du Congrès national des soviets sont:

a) Etablissement, extension et modification des principes fondamentaux de la constitution de la république;

b) Ratification des traités de paix.

Art. 52. — La solution des questions indiquées aux alinéas c et h article 49 n'appartient au Comité national central exécutif que dans le cas de l'impossibilité de convoquer le Congrès national des soviets.

B. — *Constitutions du pouvoir des soviets dans les provinces confédérées*

TITRES X

CONGRÈS DES SOVIETS

Art. 53. — Les Congrès des soviets sont formés de la manière suivante:

a) *Congrès de province.* — Les Congrès de province sont formés par les représentants des soviets municipaux à raison de 1 député pour 5 000 électeurs et des représentants des Congrès de district à raison de 1 député pour 25.000 habitants; ou bien par les représentants du Congrès de gouvernement des soviets, élus dans les mêmes proportions que ci-dessus, si le Congrès se réunit directement avant le Congrès de province. Le chiffre des députés ne doit pas dépasser 500 pour toute la province;

b) *Congrès de gouvernement.* — Les Congrès de gouvernement sont formés par les représentants des soviets municipaux et des Congrès de canton à raison de 1 député pour 2 000 électeurs; le chiffre des députés ne doit pas dépasser 300 pour tout le gouvernement: en outre, si le Congrès de district des soviets se réunit directement avant le Congrès de gouvernement les élections faites dans les mêmes proportions ne sont pas effectuées par les congrès de canton mais par les Congrès de district;

c) *Congrès de district.* — Les Congrès de district sont formés des représentants des soviets ruraux à raison de 1 député pour 1.000 habitants; le chiffre des députés ne doit pas dépasser 300 pour tout le district;

d) *Congrès de canton.* — Les Congrès de canton sont formés des représentants de tous les soviets ruraux du canton à raison de 1 député pour chaque 10 membres du soviet.

Remarque I: Les soviets des villes dont la population ne dépasse pas 10.000 habitants envoient leurs représentants aux Congrès de district; les soviets ruraux des localités de moins de 1 000 habitants se réunissent pour élire leurs députés au Congrès de district.

Remarque II: Les soviets ruraux comprenant moins de 10 membres envoient 1 représentant au Congrès de canton.

Art. 54. — Les Congrès des soviets sont convoqués par les organes exécutifs du pouvoir des soviets (comités exécutifs du ressort) sur leur propre initiative ou sur la demande des soviets des localités habitées au moins par le tiers de toute la population du rayon donné; en tous cas, il ne doit pas se réunir moins de deux fois par an pour les provinces, moins de quatre fois par an pour les gouvernements et les districts et moins d'une fois par mois pour les cantons.

Art. 55. — Les Congrès des soviets (de province, de gouvernement, de district et de canton), élisent leur organe exécutif (comité exécutif) de telle sorte que le nombre des membres dudit comité ne dépasse pas:

a) 25 membres pour les provinces et les gouvernements;

b) 20 membres pour les districts;

c) 10 membres pour les cantons.

Le comité exécutif est entièrement responsable devant le Congrès des soviets qui l'a élu.

Art. 56. — Le Congrès des soviets (de province, de gouvernement, de district, de canton) est, dans les limites du territoire donné, l'autorité supérieure pour tout ce qui est de son ressort. Pendant l'intervalle entre deux Congrès, ledit pouvoir appartient au comité exécutif.

TITRE XI

SOVIETS DES DÉPUTÉS (SOVDEPS)

Art. 57. — Les soviets des députés se forment:

a) Dans les villes — à raison de 1 député par 1 000 habitants; cependant le nombre général des députés ne doit pas être inférieur à 50 ni dépasser 1 000;

b) Dans les localités (villages, stanitsy (cosaques), bourgs¹, aouly (Caucase), khoutory (Steppe), etc.) — à raison de 1 député par 100 habitants; cependant le chiffre des députés ne doit pas être inférieur à 3 ni dépasser 50 pour chaque localité.

La durée du mandat des députés est de 3 mois.

Remarque: Les questions administratives sont directement résolues par l'assemblée générale des électeurs dans les localités rurales où la chose est possible.

Art. 58. — Pour l'exécution de son travail courant, le soviet des députés élit dans son

¹ Ville dont la population est inférieure à 10.000 habitants.

sein un organe exécutif (comité exécutif) qui se compose dans les villages de 5 membres au plus, dans les villes de 1 membre par 50 membres, mais avec un minimum de 3 membres et un maximum de 15. Les organes exécutifs de Petersbourg (*sic*) et de Moscou ne doivent pas contenir plus de 40 membres. Le comité exécutif est entièrement responsable devant le soviet qui l'a élu.

Art. 59. — Le soviet des députés est convoqué au gré de son comité exécutif ou sur la demande de la moitié au moins des membres du soviet; ledit soviet doit être réuni, en tous cas, au moins une fois par semaine dans les villes et deux fois par mois dans les villages.

Art. 60. — Le soviet et, dans le cas prévu à l'article 57, alinéa *b* (remarque), l'assemblée générale des électeurs constitue l'autorité supérieure dans les limites de son ressort.

TITRE XII

POUVOIRS ADMINISTRATIFS DES ORGANES LOCAUX DES SOVIETS

Art. 61. — Les organes du pouvoir de la province, du gouvernement, du district et du canton ainsi que les soviets des députés doivent:

a) Mettre en vigueur toutes les ordonnances correspondantes des organes supérieurs des soviets;

b) Prendre toutes les mesures nécessaires au relèvement du niveau de la civilisation et au développement économique de leurs territoires;

c) Décider toutes les questions ayant un caractère purement local pour le territoire donné;

d) Coordonner le fonctionnement de tous les soviets dans les limites du territoire donné.

Art. 62. — Les Congrès des soviets et leurs comités exécutifs ont le droit de contrôler le fonctionnement des soviets locaux (c'est-à-dire les Congrès de province ont le droit de contrôler le fonctionnement de tous les soviets de la province donnée; les Congrès de gouvernement ont le droit de contrôler le fonctionnement de tous les soviets du gouvernement donné, excepté celui des soviets municipaux qui ne rentrent pas dans la composition des Congrès de district, etc.); les Congrès de province et de gouvernement ont, en outre, le droit d'abroger les décisions des soviets qui sont sous leur administration; dans les

cas importants, ils doivent en informer le Comité national central exécutif.

Art. 63. — Pour remplir les obligations qui incombent aux pouvoirs des soviets, il est formé auprès des soviets (municipaux et ruraux) et du comité exécutif (de province, de gouvernement, de district et de canton) des sections correspondantes dont chacune a son chef.

§ IV. — DROIT ÉLECTORAL

TITRE XIII

Art. 64. — Sont électeurs et éligibles aux soviets, indépendamment de la religion, de la nationalité et de la résidence, etc., les citoyens des deux sexes énumérés ci-dessous de la République socialiste fédérative russe des soviets, ayant atteint l'âge de 18 ans au moment des élections.

a) Les citoyens qui gagnent leur vie en accomplissant des travaux productifs ou utiles au corps social ainsi que ceux qui s'occupent du ménage des premiers pour leur permettre de travailler, savoir:

Ouvriers et employés de toutes sortes et de toutes catégories dans le commerce, l'agriculture, l'industrie, etc.;

Paysans et cosaques, agriculteurs n'employant pas la main-d'œuvre dans le but d'augmenter leurs ressources;

b) Les soldats de la flotte et de l'armée des soviets;

c) Les citoyens faisant partie des catégories, énumérées dans les alinéas *a* et *b* du présent article, ayant perdu leur capacité de travail à quelque degré que ce soit.

Remarque I. — Les soviets locaux peuvent après ratification du pouvoir central abaisser la limite d'âge indiquée dans le présent article.

Remarque II. — Parmi les personnes non comptées au nombre des citoyens russes celles qui son indiquées dans l'article 20 des règlements généraux de la constitution (chapitre 11, titre V) peuvent aussi être électeurs et éligibles.

Art. 65. — Ne peuvent être ni électeurs, ni éligibles, bien que pouvant faire partie d'une des catégories énumérées ci-dessus:

a) Les personnes qui emploient des salariés dans le but d'augmenter leurs revenus;

b) Les personnes qui vivent sur un revenu ne provenant pas de leur travail, tel que: rentes, revenus d'établissements, bénéfices d'immeubles, etc.;

c) Les commerçants privés et courtiers de commerce;

d) Les moines, les desservants des cultes et des églises;

e) Les employés et agents de l'ancienne police, du corps détaché des gendarmes, des sections de la police secrète et les membres des anciennes familles régnautes;

f) Les aliénés, les faibles d'esprit et les personnes en tutelle;

g) Les condamnés pour vols et délits infamants pendant le délai établi par la loi ou les tribunaux.

TITRE XIV

ÉLECTIONS

Art. 66. — Les élections ont lieu conformément aux us et coutumes établis et aux jours fixés par les soviets locaux.

Art. 67. — Les élections ont lieu en présence des commissions électorales et des représentants du pouvoir des soviets locaux.

Art. 68. — Si la présence du représentant des pouvoirs du soviet est matériellement impossible, ledit représentant est remplacé par le président de la commission électorale ou à son défaut par le président de l'assemblée.

Art. 69. — Les membres de la commission électorale et le représentant des pouvoirs du soviet établissent le procès-verbal de la marche et du résultat des élections.

Art. 70. — Les formes et conditions détaillées des élections ainsi que la part que doivent y prendre les organisations professionnelles et ouvrières sont établies par les soviets locaux, conformément aux instructions du Comité national central exécutif.

TITRE XV

VÉRIFICATION ET INVALIDATION DES ÉLECTIONS ET RAPPEL DES DÉPUTÉS

Art. 71. — Tous les documents nécessaires aux élections sont remis aux soviets correspondants.

Art. 72. — Le soviet nomme une commission chargée d'effectuer la vérification des élections.

Art. 73. — La commission rapporte au soviet le résultat des élections.

Art. 74. — En cas de litiges, le soviet décide la question relative à la ratification ou à l'invalidation des élections.

Art. 75. — Dans le cas d'invalidation d'un candidat, la commission ordonne de nouvelles élections.

Art. 76. — Si les élections ont été irrégulièrement faites en entier, la question relative à l'annulation des élections est résolue par les organes supérieurs du pouvoir des soviets.

Art. 77. — L'instance suprême en cassation des élections des soviets est le comité national central exécutif.

Art. 78. — Les électeurs qui ont envoyé un député au soviet sont toujours en droit de le rappeler et de procéder à de nouvelles élections, conformément au règlement général.

§ V

TITRE XVI

BUDGET

Art. 79. — La politique financière de la République socialiste fédérative russe des soviets, dans la période transitoire actuelle de la dictature du prolétariat, a pour but fondamental d'exproprier la bourgeoisie et de préparer les conditions nécessaires pour réaliser l'égalité générale des citoyens de la république dans le domaine de la production et de la répartition des richesses. Dans ce but, elle se fait un devoir de mettre à la disposition des organes du pouvoir des soviets toutes les ressources nécessaires à la satisfaction des besoins locaux et des intérêts gouvernementaux de la République des soviets; elle ne s'arrête pas devant l'immixtion dans le droit de la propriété privée.

Art. 80. — Les recettes et les dépenses gouvernementales de la République socialiste fédérative russe des soviets sont portées au budget gouvernemental.

Art. 81. — Le Congrès national des soviets ou le Comité national central exécutif détermine les espèces de revenus et d'impôts qui entrent dans le budget gouvernemental et ceux qui passent à la disposition des soviets locaux; il détermine de même les limites de l'imposition.

Art. 82. — Les soviets ne fixent que le montant des impôts et taxes nécessaires aux besoins de l'économie locale. Les sommes nécessaires aux besoins nationaux sont assignées par la Trésorerie d'état.

Art. 83. — La Trésorerie d'état ne peut délivrer de sommes sans que le crédit n'en soit autorisé par le budget d'état ou qu'une décision spéciale ne soit prise par le pouvoir central.

Art. 84. — Les crédits nécessaires pour couvrir les frais occasionnés par les besoins nationaux sont délivrés par la Trésorerie d'état

aux commissariats du peuple correspondants qui les mettent à la disposition des soviets locaux.

Art. 85. — Tous les crédits alloués aux soviets par la Trésorerie d'état ainsi que les crédits ratifiés d'après le budget pour les besoins locaux sont dépensés par lesdits soviets dans les limites du budget, conformément aux indications qui y sont données, et ne peuvent être employés par eux pour couvrir d'autres dépenses sans ordonnance spéciale du Comité national central exécutif et du Conseil des commissaires du peuple.

Art. 86. — Les soviets locaux établissent les devis semestriels et annuels des revenus et des dépenses concernant les besoins locaux. Les budgets des soviets ruraux et cantonaux, les budgets des soviets municipaux qui participent aux Congrès de district et les budgets des organes de district du pouvoir des soviets sont ratifiés par les Congrès correspondants de province, de gouvernement ou par leurs comités exécutifs; les budgets des organes du pouvoir des soviets de gouvernement et de province sont ratifiés par le Comité national central exécutif et le Conseil des commissaires du peuple.

Art. 87. — Dans le cas de dépenses non prévues et de l'insuffisance des crédits alloués les soviets s'adressent aux commissariats du peuple compétents.

Art. 88. — Si les ressources locales sont insuffisantes pour couvrir les dépenses occasionnées par les besoins locaux, les prêts et subsides nécessaires pour couvrir les frais immédiats ne sont accordés aux soviets par la Trésorerie d'état que sur l'autorisation du Comité national central exécutif et du Conseil des commissaires du peuple.

§ VI. — BLASON ET PAVILLON DE LA RÉPUBLIQUE SOCIALISTE FÉDÉRATIVE RUSSE DES SOVIETS

TITRE XVII

Art. 89. — Le blason de la République socialiste fédérative russe des soviets se compose d'une serpe et d'un marteau en or croisés le manche en bas et entourés d'une couronne d'épis, le tout sur un fond rouge irrisé des rayons du soleil, avec les inscriptions:

a) République socialiste fédérative russe des soviets,

et :

b) Proletaires de tous pays, unissez-vous.

Art. 90. — Le pavillon militaire, maritime et commercial de la République socialiste fédérative russe des soviets est de couleur rouge; il porte dans le coin supérieur du côté de la hampe les lettres en or: R. S. F. R. d. S, ou l'inscription „République socialiste fédérative russe des soviets“.

Le président du V^e Congrès national des soviets et du Comité national central exécutif:

SVERDLOF.

Les membres de la présidence du Comité national central exécutif:

THEODOROVITCH, ROSINE,
ROSENGOLTZ, MITROFANOF,
MAXIMOF.

Le secrétaire: APHANIASSOF.

LA CONSTITUTION DU ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

PREMIÈRE PARTIE

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 1. — L'Etat des Serbes, Croates et Slovènes est une Monarchie constitutionnelle, parlementaire et héréditaire.

Le nom officiel de l'Etat est: Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

Art. 2. — Les armoiries du Royaume sont l'aigle blanc bicéphale éployé sur écu de gueules. Les deux têtes de l'aigle blanc sont sommées de la couronne du royaume. L'aigle porte sur la poitrine un écu où figurent:

Les armes de Serbie: un écu de gueules à la croix d'argent avec une pierre à fusil dans chaque canton;

Les armes de Croatie: un écu échiqueté de vingt-cinq quartiers alternés de gueules et d'argent;

Les armes de Slovénie: un écu d'azur à trois étoiles d'or à six rais. Au-dessous, un croissant blanc.

Le drapeau de l'Etat est bleu, blanc, rouge dans le sens horizontal sur une hampe verticale.

Art. 3. — La langue officielle du royaume est le serbe-croate-slovène.

DEUXIÈME PARTIE

DROITS ET DEVOIRS FONDA- MENTAUX DES CITOYENS

Art. 4. — Il n'existe dans tout le royaume qu'une seule nationalité. Tous les citoyens sont égaux devant la loi. La noblesse, les titres ou autres privilèges de naissance ne sont pas reconnus.

Art. 5. — La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être soumis à un interrogatoire ou mis en état d'arrestation, ou privé de sa liberté de toute autre façon, hors les cas prévus par la loi.

Nul ne peut être mis en état d'arrestation pour un crime ou délit quelconque sans un ordre écrit et motivé de l'autorité compétente. Cet ordre doit être communiqué à la personne arrêtée lors même de l'arrestation ou, au plus tard, dans un délai de vingt-quatre heures à compter de celle-ci.

Un recours peut être porté devant le tribunal compétent dans un délai de trois jours contre la décision ordonnant l'arrestation. Si aucun recours n'a été élevé dans ce délai, le pouvoir d'instruction doit transmettre d'office, et dans les vingt-quatre heures qui suivent, cette décision au tribunal compétent. Le tribunal est tenu de prononcer le maintien ou l'annulation de l'arrestation dans le délai de deux jours à compter de la communication de la décision. Sa sentence est exécutoire.

Les agents de l'autorité publique qui auront enfreint ces dispositions seront punis pour privation illégale de liberté.

Art. 6. — Nul ne peut être jugé par un Tribunal incompétent.

Art. 7. — Nul ne peut être jugé sans avoir été préalablement interrogé par l'autorité compétente ou invité par la voie légale à se défendre.

Art. 8. — La peine ne peut être établie que par la loi; elle ne peut être appliquée qu'aux faits antérieurement prévus par la loi comme devant être frappés de cette peine.

Art. 9. — La peine capitale ne peut être appliquée aux crimes purement politiques.

Exception est faite pour les attentats ou tentatives d'attentat contre la personne du Souverain ou contre les membres de la famille royale, cas dans lesquels la peine capitale est prévue par le Code.

Exception est faite également pour les cas dans lesquels, à côté du crime purement politique, existe un autre crime punissable de la peine capitale aux termes du Code, ainsi que pour les cas que le Code militaire punit de la peine capitale.

Art. 10. — Aucun citoyen ne peut être banni de l'Etat. Aucun citoyen ne peut être expulsé à l'intérieur du pays d'un endroit à un autre, ni obligé à se fixer dans un endroit déterminé, hors les cas prévus expressément par la loi.

Nul ne peut, dans aucun cas, être expulsé de son lieu d'origine sans une sentence du Tribunal.

Art. 11. — Le domicile est inviolable.

L'autorité ne peut opérer aucune perquisition ou recherche au domicile d'un citoyen, en dehors des cas prévus par la loi et des formes que celle-ci prescrit.

Avant l'opération, l'autorité doit communiquer à la personne dont le domicile va être perquisitionné le mandat écrit émanant du pouvoir chargé de l'instruction, en vertu duquel la perquisition est effectuée. Contre ce mandat un recours peut être porté devant le tribunal de 1-re instance. Ce recours n'est pas suspensif de la perquisition. La perquisition sera toujours faite en présence de deux citoyens.

Aussitôt après la perquisition, l'autorité est tenue de délivrer à la personne dont le domicile a été perquisitionné un certificat constatant les résultats de l'opération et une liste signée des objets saisis en vue de la poursuite de l'instruction.

Les agents de la force publique ne peuvent entrer la nuit dans un domicile privé que dans le cas d'extrême urgence ou lorsque, de ce domicile, on les appelle au secours. A cette opération assisteront un représentant de la municipalité et deux citoyens requis à cet effet, sauf dans le cas d'appel au secours.

Les agents de la force publique qui se rendront coupables d'infraction à ces prescriptions seront punis pour violation de domicile.

Art. 12. — La liberté de religion et de conscience est garantie. Les confessions admises sont égales devant la loi et peuvent exercer publiquement leur culte.

La jouissance des droits civils et politiques est indépendante de l'exercice de la religion. Nul ne peut se libérer des ses devoirs et obligations civils et militaires en se fondant sur les prescriptions de sa religion.

Sont admises toutes les religions qui, dans n'importe quelle partie du royaume, ont obtenu la reconnaissance légale. Les autres religions ne peuvent être admises que par la loi. Les religions admises et reconnues règlent d'une façon autonome leurs affaires intérieures et gèrent leurs legs et fonds dans les limites de la loi.

Nul n'est tenu de pratiquer publiquement sa religion. Nul n'est tenu de participer aux actes, cérémonies, pratiques et exercices religieux, sauf en ce qui concerne les fêtes et cérémonies de l'Etat, et, dans les cas réglés par la loi, les personnes assujetties à l'autorité paternelle, tutélaire et militaire.

Les religions admises et reconnues peuvent entretenir des relations avec leur chef religieux suprême, même en dehors des

frontières de l'Etat, dans la mesure où l'exigent les prescriptions spirituelles de certaines religions. Le régime de ces relations sera réglé par la loi.

Dans la mesure où des ressources sont prévues par le budget de l'Etat pour les cultes, elles doivent être réparties entre les différentes confessions admises et reconnues, au prorata du nombre de leurs fidèles et selon leurs besoins réels justifiés.

Les ministres des cultes ne doivent pas mettre leur autorité spirituelle au service d'intérêts de partis, soit dans les temples, soit par des écrits de caractère religieux, ou autrement dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Art. 13. — La presse est libre.

Aucune mesure préventive ne peut être prise pour empêcher la publication, la vente et la diffusion d'écrits et de journaux. La censure ne peut être établie qu'en temps de guerre ou de mobilisation et uniquement dans les cas prévus d'avance par la loi. Sont interdites la diffusion et la vente de journaux et imprimés contenant : des outrages à l'adresse du Souverain ou des membres de la famille royale, des Chefs d'Etat étrangers, de l'Assemblée nationale; des appels directs aux citoyens pour changer par la force la Constitution ou les lois du pays; de graves atteintes à la morale publique. Mais dans ce cas, l'autorité est tenue, dans les vingt-quatre heures qui suivent la saisie, de transmettre les objets saisis au Tribunal qui doit, également dans les vingt-quatre heures, confirmer ou annuler la saisie.

Dans le cas contraire, la saisie sera considérée comme levée. Les tribunaux réguliers statuent sur les dommages-intérêts, indépendamment du jugement du tribunal sur l'annulation de la saisie.

Sont responsables pour les délits de presse : l'auteur, le rédacteur, l'imprimeur, l'éditeur, le propriétaire et le distributeur. Une loi spéciale sur la presse déterminera l'étendue et les modalités des responsabilités de ces personnes dans les délits commis. Tout délit de presse sera jugé par le tribunal ordinaire.

Art. 14. — Les citoyens ont le droit de s'associer, de se réunir et de se concerter. Des prescriptions plus détaillées à cet égard seront édictées par la loi. On ne peut venir en armes aux réunions. Les réunions en plein air doivent être annoncées à l'autorité compétente au moins vingt-quatre heures à l'avance.

Les citoyens ont le droit de s'associer pour des fins non punissables par la loi.

Art. 15. — Les citoyens ont le droit de pétition. Les pétitions peuvent être signées d'une ou de plusieurs personnes, ainsi que de toute personne morale. Elles peuvent être adressées à toutes les autorités sans distinction.

Art. 16. — L'art et la science sont libres; ils jouissent de la protection et de l'appui de l'Etat.

L'enseignement universitaire est libre.

L'enseignement relève de l'Etat.

Dans tout le pays, il repose sur la même base, s'adaptant au milieu auquel il est destiné.

Toutes les écoles doivent donner l'éducation morale et développer la conscience civique dans un esprit d'unité nationale et de tolérance religieuse.

L'enseignement primaire relève de l'Etat; il est général et obligatoire.

L'enseignement religieux est donné au gré des parents ou du tuteur, séparément, suivant les confessions et en accord avec leurs principes.

Les écoles professionnelles sont instituées selon les besoins des professions.

L'enseignement officiel est donné sans frais d'inscription, sans taxe scolaire ni autre.

La loi réglera les conditions auxquelles peuvent être autorisées les différentes catégories d'écoles privées.

Tous les établissements d'éducation sont placés sous le contrôle de l'Etat.

L'Etat favorisera l'oeuvre de l'instruction nationale.

Les minorités d'autres races et langues auront leur enseignement primaire, dans leur langue maternelle aux conditions que la loi prescrira.

Art. 17. — Le secret des lettres et des communications télégraphiques et téléphoniques est inviolable, sauf dans le cas d'instruction criminelle, de mobilisation ou de guerre.

Ceux qui violeront le secret des lettres, des communications télégraphiques ou téléphoniques seront punis suivant la loi.

Art. 18. — Tout citoyen, qui a été victime d'un délit commis par un fonctionnaire de l'Etat ou des corps autonomes dans l'exercice de ses fonctions, a le droit de porter plainte au tribunal, directement et sans autorisation de personne.

Des prescriptions spéciales sont applica-

bles aux ministres, aux juges et aux soldats sous les drapeaux.

L'Etat ou le corps autonome est responsable devant les tribunaux réguliers des dommages causés aux citoyens par l'exercice irrégulier des fonctions de leurs organes. Ces organes sont responsables envers l'Etat ou le corps autonome.

Le recours en indemnité se prescrit par neuf mois.

Art. 19. — Toutes les fonctions dans toutes les branches de l'administration officielle sont également accessibles, sous les conditions légales, à tous les citoyens d'origine ainsi qu'aux citoyens naturalisés qui sont de la nationalité serbe-croate-slovène.

Les autres citoyens naturalisés ne peuvent être admis au service de l'Etat que s'ils ont dix ans de résidence dans le royaume; cependant, ils pourront l'être plus tôt, sur approbation spéciale du Conseil d'Etat, après demande motivée du ministre compétent.

Art. 20. — Tout citoyen jouit de la protection de l'Etat dans les Etats étrangers. Il est libre de renoncer à sa nationalité après avoir satisfait à toutes ses obligations envers l'Etat.

L'extradition des citoyens est interdite.

Art. 21. — Tout citoyen doit se soumettre aux lois, servir les intérêts de la communauté nationale, défendre sa patrie et supporter les impôts selon ses capacités économiques et les prescriptions de la loi.

TROISIÈME PARTIE

PRESCRIPTIONS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES

Art. 22. — L'Etat veille à ce que, à tous les citoyens, soit assurée la même possibilité de se préparer aux travaux économiques pour lesquels ils se sentent du goût. A cet effet, l'Etat organisera l'éducation professionnelle et l'assistance permanente, pour leur éducation, aux enfants pauvres et doués.

Art. 23. — Le travail est sous la protection de l'Etat.

Les femmes et les mineurs doivent être l'objet d'une protection spéciale dans les travaux nuisibles à leur santé.

La loi édicte des mesures spéciales pour la sécurité et la protection des ouvriers et elle règle la journée de travail, dans toutes les entreprises.

Art. 24. — Le produit du travail intel-

lectuel est la propriété de son auteur; il jouit de la protection de l'Etat.

Art. 25. — La liberté de passer des contrats dans les rapports économiques est reconnue dans la mesure où elle n'est pas en opposition avec l'intérêt social.

Art. 26. — Dans l'intérêt de la collectivité et sur la base de la loi, l'Etat a le droit et le devoir d'intervenir dans les rapports économiques entre citoyens dans un esprit de justice et en vue d'écarter les conflits sociaux.

Art. 27. — L'Etat s'occupe: 1° de l'amélioration des conditions hygiéniques générales et sociales qui influent sur la santé nationale; 2° de la protection spéciale des mères et des enfants en bas âge; 3° de la préservation de la santé de tous les citoyens; 4° de la lutte contre les maladies contagieuses aiguës et chroniques ainsi que contre l'abus de l'alcool; 5° de l'assistance médicale gratuite et de la fourniture gratuite des médicaments et autres moyens de préservation de la santé nationale aux citoyens pauvres.

Art. 28. — Le mariage est sous la protection de l'Etat.

Art. 29. — L'Etat assiste matériellement l'organisation coopérative nationale. Il assiste de même matériellement les autres associations nationales économiques qui ne travaillent pas pour un gain. A égalité de conditions, dans les affaires qui sont du domaine de leur activité, la préférence sera donnée à ces coopératives et autres associations économiques de même nature, ou à leurs fédérations, sur les autres entreprises privées.

Une loi sur les coopératives sera faite et rendue applicable à tout le pays.

Art. 30. — Une législation spéciale réglera les assurances agricoles.

Art. 31. — Une loi spéciale réglera les assurances ouvrières en cas d'accident, maladie, chômage, incapacité au travail, vieillesse et mort.

Art. 32. — Les invalides, orphelins de guerre et veuves de guerre, ainsi que les parents des militaires qui sont tombés ou décédés pendant la guerre, si ces derniers sont pauvres et incapables de travailler, bénéficieront de la protection spéciale et du secours de l'Etat en témoignage de gratitude.

Une loi réglera la question de la réadaptation des invalides au travail et de l'éducation des orphelins de guerre pour le travail et la vie.

Art. 33. — Le droit des ouvriers à s'organiser pour améliorer les conditions du travail est garanti.

Art. 34. — On accordera une attention spéciale à la pêche maritime et aux intérêts maritimes.

Une loi spéciale réglera les assurances pour les personnes de profession maritime, en cas de maladie, invalidité, vieillesse et mort.

Art. 35. — L'Etat s'occupe de l'établissement et de l'entretien de tous les moyens de communication partout où l'exigent ses intérêts généraux.

Art. 36. — L'usure sous toutes les formes est interdite.

Art. 37. — La propriété privée est garantie. De la propriété découlent des obligations. L'usage de la propriété ne doit pas nuire aux intérêts de la collectivité. La contenance, l'étendue et la délimitation de la propriété privée sont réglées par la loi.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est admise, sur la base de la loi, moyennant une indemnité équitable.

Art. 38. — Les fidéicommiss sont abolis.

Les fondations ayant une destination d'intérêt général sont reconnues. Une loi réglera les cas dans lesquels le but et l'objet de la fondation pourront être modifiés d'après les changements de circonstances survenus.

Art. 39. — Une loi sur l'impôt successoral doit assurer à l'Etat une participation dans l'héritage en tenant compte du degré de parenté entre l'héritier et le *de cuius* ainsi que de la valeur de l'héritage.

Art. 40. — La réquisition des moyens de transport et autres objets pour les besoins de l'armée ne peut se faire que contre une indemnité équitable.

Art. 41. — Les grands domaines forestiers privés sont expropriés d'après la loi et deviennent propriété de l'Etat ou des corps autonomes. La loi déterminera la mesure dans laquelle de grands domaines forestiers peuvent devenir la propriété d'autres corps publics existants ou à former.

Les terrains véritablement forestiers dont le boisement est exigé par des raisons de climat ou de culture deviennent également, d'après la loi sur l'expropriation, la propriété de l'Etat ou des corps autonomes, dans la mesure où ce boisement ne peut pas être effectué autrement.

Les grands domaines forestiers que l'autorité étrangère avait donnés à certaines per-

sonnes deviennent, d'après la loi, la propriété de l'Etat ou de la commune, sans aucune indemnité pour ces personnes. La loi forestière réglera les conditions dans lesquelles les cultivateurs et les travailleurs dont l'agriculture est l'occupation accessoire pourront utiliser les coupes de bois pour la construction et pour le chauffage et faire paître leur bétail dans les forêts de l'Etat et des corps autonomes.

Art. 42. — Les rapports féodaux sont considérés comme juridiquement abolis à compter du jour de l'affranchissement de la domination étrangère. Si, avant cette date, des injustices ont été commises dans la suppression des rapports féodaux ou dans leur transformation en rapports de droit civil, la loi doit redresser ces injustices.

Les kmètes (tchivtchis) et les cultivateurs qui travaillent la terre dans les mêmes conditions que les kmètes sont confirmés libres propriétaires des terres qu'ils détiennent; ils ne payent de ce chef aucune indemnité et seront inscrits au registre de la propriété foncière.

Art. 43. — L'expropriation des grandes propriétés foncières et leur partage entre ceux qui travaillent la terre seront réglés par la loi. La loi déterminera de même la nature de l'indemnité qui sera allouée pour les domaines expropriés. Aucune indemnité ne sera allouée pour les grands domaines qui ont appartenu aux membres des anciennes dynasties étrangères ni pour ceux dont la domination étrangère a fait don à certaines personnes.

Le peuplement se fera de préférence par les soins de coopératives de peuplement librement organisées; on veillera à ce que les colons soient pourvus des moyens indispensables au succès de la production.

Lors du peuplement et du partage des terres expropriées, la préférence devra être donnée aux soldats nécessiteux qui combattirent pour la libération des Serbes, Croates et Slovénes et à leurs familles.

La loi déterminera le maximum de la propriété foncière, ainsi que les cas dans lesquels un minimum de terre ne pourra être aliéné.

Art. 44. — Un Conseil économique est institué pour l'élaboration d'une législation sociale et économique. La loi déterminera les prescriptions détaillées relatives à la composition et à la compétence de ce Conseil.

QUATRIÈME PARTIE

LES POUVOIR DE L'ÉTAT

Art. 45. — Tous les pouvoirs de l'Etat s'exercent d'après les prescriptions de cette Constitution.

Art. 46. — Le pouvoir législatif est exercé conjointement par le Roi et l'Assemblée nationale.

Art. 47. — Le pouvoir exécutif appartient au Roi qui l'exerce par ses ministres responsables, selon les prescriptions de cette Constitution.

Art. 48. — Le pouvoir judiciaire est exercé par les tribunaux. Leurs arrêts et sentences sont rendus et exécutés au nom du Roi et en vertu de la loi.

CINQUIÈME PARTIE

LE ROI

Art. 49. — Le Roi sanctionne et promulgue les lois. Il nomme les fonctionnaires de l'Etat et confère les grades militaires conformément aux dispositions de la loi.

Le Roi est le chef suprême de toutes les forces militaires. Il confère les ordres et autres distinctions.

Art. 50. — Le Roi a le droit d'amnistie pour les délits politiques et militaires. L'amnistie annule les conséquences juridiques du fait criminel, mais elle ne saurait porter atteinte aux droits des particuliers à une indemnité. L'amnistie peut être accordée avant l'ouverture de la procédure pénale, au cours de cette procédure et après le jugement définitif, l'amnistie est générale ou individuelle.

Les ministres ne peuvent être amnistiés qu'avec l'assentiment préalable de l'Assemblée nationale, mais cette amnistie ne peut dans aucun cas avoir lieu avant le jugement.

Le Roi a le droit de grâce. Il peut remettre complètement, réduire ou atténuer la peine prononcée.

Le droit de grâce, pour les infractions qui ne sont punissables que sur la plainte des particuliers, sera réglementé par la loi sur la procédure criminelle.

Art. 51. — Le Roi représente l'Etat dans toutes ses relations avec les Etats étrangers. Il déclare la guerre et conclut la paix. Si le pays n'est pas attaqué ou n'est pas l'objet d'une déclaration de guerre de la part d'un autre Etat, le consentement préalable de l'Assemblée nationale est nécessaire pour déclarer la guerre.

Si la guerre est déclarée au pays, ou s'il est attaqué, l'Assemblée nationale doit être immédiatement convoquée.

Art. 52. — Le Roi convoque l'Assemblée nationale en session ordinaire ou extraordinaire.

Il ouvre et clôt personnellement les sessions, par un discours du trône, ou par l'organe du Conseil des Ministres au moyen d'un message ou d'un décret.

Le discours du trône, le message ou le décret sont contresignés de tous les ministres.

Le décret qui clôt les séances d'une session contiendra toujours l'ordre relatif à la date de la session suivante.

Le Roi peut, à tout moment, selon les besoins de l'Etat, convoquer l'Assemblée nationale lorsqu'elle s'est ajournée.

Le Roi a le droit de dissoudre l'Assemblée nationale, mais le décret de dissolution doit contenir l'ordre relatif aux nouvelles élections dans un délai de trois mois au plus tard, avec l'ordre de convocation de l'Assemblée nationale dans un délai maximum de quatre mois à dater du jour de la dissolution de l'Assemblée. Le décret de dissolution de l'Assemblée nationale est contresigné de tous les ministres.

Art. 53. — Le Roi ne peut être en même temps chef d'un autre Etat sans l'assentiment de l'Assemblée nationale.

Si le Roi, contrairement à cette prescription, accepte la couronne d'un autre Etat, il doit être considéré comme ayant renoncé au trône du royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

Art. 54. — Aucun acte du pouvoir royal n'est valable et exécutoire s'il ne porte le contresing du ministre compétent. Le ministre compétent répond pour tous les actes du Roi, oraux ou écrits, contresignés ou non, ainsi que pour toutes ses actions de caractère politique.

Le ministre de la guerre et de la marine est responsable de tous les actes du Roi en sa qualité de commandant suprême de l'armée.

Art. 55. — Le Roi et l'Héritier du trône sont majeurs à dix-huit ans révolus.

La personne du Roi est inviolable. On ne peut le rendre responsable ni exercer une poursuite contre lui. Cette disposition ne s'étend pas aux biens privés du Roi.

Art. 56. — Pierre I-er Karageorgevitch règne dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Son successeur sera l'héritier du trône Alexandre, puis la descendance mâle de celui-ci issue de mariage légitime, dans l'ordre de primogéniture.

Si le Roi n'a pas de successeur mâle, il désignera son héritier dans la ligne collatérale, avec l'assentiment de l'Assemblée nationale. Pour cette décision, la moitié plus un du nombre total des membres de l'Assemblée nationale est nécessaire.

Art. 57. — La Maison royale se compose de la Reine, épouse du Roi, des ascendants vivants et des descendants en ligne directe avec leurs épouses, des frères germains du Roi et de leurs descendants avec leurs épouses, des sœurs du Roi régnant. Les rapports et le rang des membres de la Maison royale seront réglés par un statut qui sera légalisé. Aucun membre de la Maison royale ne peut être ministre ni membre de l'Assemblée nationale.

Art. 58. — Le Roi prête devant l'Assemblée nationale le serment suivant: „Moi (nom), au moment de monter sur le trône du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et de recevoir le pouvoir royal, je jure devant Dieu tout-puissant de maintenir l'unité nationale, l'indépendance de l'Etat et l'intégrité de son territoire, ainsi que de garder intacte la Constitution; de régner aux termes de cette Constitution et des lois et d'avoir toujours devant les yeux et dans toutes mes aspirations le bien du peuple. Qu'ainsi Dieu me soit en aide! Amen”.

Art. 59. — Le Roi réside en permanence dans le pays. S'il est nécessaire qu'il s'absente pour peu de temps du pays, l'Héritier du trône le remplace de droit. Si l'héritier du trône n'est pas majeur ou s'il est empêché, le Roi sera remplacé par le Conseil des Ministres. Le remplacement s'effectue aux termes des instructions que le Roi donne dans les limites de la Constitution. Les mêmes dispositions sont applicables au cas d'une maladie du Roi, si cette maladie n'entraîne pas une incapacité permanente.

Pendant l'absence du Roi ou de l'Héritier du trône, le Conseil des Ministres n'a pas le droit de dissoudre l'Assemblée nationale.

Le remplacement par le Conseil des Ministres peut durer six mois au maximum. Passé ce délai, les prescriptions constitutionnelles sur la Régence entrent en vigueur.

SIXIÈME PARTIE

LA RÉGENCE

Art. 60. — Le pouvoir royal est exercé par une Régence: 1° lorsque le Roi est mineur; 2° lorsque, en raison d'une maladie mentale ou physique, il se trouve incapable

d'une façon permanente d'exercer le pouvoir royal.

L'Assemblée nationale décide par un vote secret de l'organisation et de la fin de la Régence.

Lorsque le Conseil des Ministres estime que la cas se présente de l'incapacité du Roi, il en fait part à l'Assemblée nationale en lui communiquant l'avis de trois médecins pris dans les Facultés de médecine du pays. On procédera de la même façon lorsqu'il s'agira de l'Héritier du trône.

Art. 61. — L'exercice de la Régence appartient de droit à l'Héritier du trône s'il est majeur.

Si l'Héritier du trône, pour une des causes énumérées à l'article 60, ne peut pas exercer le pouvoir de la Régence, l'Assemblée nationale élit, par un vote secret, trois Régents du royaume. Les Régents du royaume sont élus pour quatre années. Passé ce délai, dans le cas où la Régence devrait être prorogée au moins une année, une nouvelle élection aura lieu. Si la Régence doit durer plus longtemps, l'élection se fera encore pour quatre années.

Les Régents ne peuvent être que Serbes, Croates ou Slovènes de naissance, citoyens du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, âgés d'au moins 45 ans et avoir une instruction supérieure.

Avant d'assumer les charges du pouvoir royal, les Régents prêteront serment à l'Assemblée nationale qui les a élus: à savoir qu'ils seront fidèles au Roi et qu'ils régneront selon la Constitution et les lois du pays.

Art. 62. — Si l'un des trois Régents est temporairement absent ou empêché, les deux autres Régents pourront expédier les affaires de l'Etat.

Art. 63. — Les Régents veilleront à l'éducation du Roi mineur.

Les tuteurs désignés par le testament du Roi géreront les biens du Roi mineur. Si le Roi défunt n'a pas désigné de tuteurs, les Régents les nommeront d'accord avec le Conseil d'Etat.

Art. 64. — En attendant l'élection des Régents, le Conseil des Ministres exercera temporairement et sous sa responsabilité le pouvoir royal.

Art. 65. — En cas de décès ou d'abdication du Roi, l'Héritier du trône, s'il est majeur, reçoit tout de suite le pouvoir et l'annonce par une proclamation au peuple. Dans un délai de dix jours, il prête le serment prescrit devant l'Assemblée nationale. Si l'As-

semblée nationale a été dissoute précédemment et que la nouvelle n'ait pas encore été élue, l'ancienne Assemblée nationale est convoquée.

Art. 66. — Si le Roi défunt ne laisse pas de descendance mâle, et que la Reine se trouve enceinte au moment de la mort du Roi, l'Assemblée nationale élit provisoirement des Régents qui exerceront le pouvoir royal jusqu'à l'accouchement. Avant l'élection des Régents, le gouvernement est tenu de soumettre à l'Assemblée nationale l'avis de trois médecins pris dans les Facultés de médecine du pays sur la grossesse de la Reine. Il sera procédé de même dans le cas où l'Héritier du trône mourrait laissant sa femme enceinte.

Art. 67. — Si, d'après les prescriptions de cette Constitution, le trône restait sans héritier, le Conseil des Ministres prendrait en mains le pouvoir royal et convoquerait sur-le-champ l'Assemblée nationale dans une session spéciale où l'on déciderait du trône.

Art. 68. — La liste civile du Roi est fixée par la loi. Cette liste, une fois fixée, ne peut être augmentée sans le consentement de l'Assemblée nationale, ni diminuée sans l'assentiment du Roi.

Les Régents, pendant l'exercice de leur charge, recevront de la Caisse de l'Etat la somme qui leur aura été assignée par l'Assemblée nationale au moment de l'élection.

SEPTIÈME PARTIE

L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Art. 69. — L'Assemblée nationale est composée des députés élus librement par le peuple au suffrage universel, égal, direct et secret, avec représentation des minorités.

Il y aura un député élu par quarante mille habitants. Si l'excédent des habitants dans une circonscription électorale dépasse vingt-cinq mille, un député supplémentaire sera élu pour cette circonscription.

L'Assemblée nationale est élue pour quatre années. Des prescriptions détaillées touchant les élections seront déterminées par une loi.

Art. 70. — Le droit de vote appartient à tout citoyen de naissance ou naturalisé qui a vingt et un ans révolus.

Les officiers de l'armée active ou en disponibilité ainsi que les sous-officiers et les soldats sous les drapeaux ne peuvent ni exercer leurs droits d'électeurs ni être éligibles.

La loi statuera sur le suffrage des femmes.

Art. 71. — Perdent temporairement leur droit électoral: 1° les personnes qui ont été condamnées à la prison, tant qu'elles n'auront pas été réintégrées dans leurs droits; 2° celles qui ont été condamnées à la perte de leur dignité civique, pendant le temps de leur condamnation; 3° celles qui ont été déclarées en faillite; 4° celles qui sont en tutelle.

Art. 72. — Ne peuvent être élus députés à l'Assemblée nationale que les personnes qui jouissent de leurs droits électoraux, qu'elles figurent ou non sur les listes électorales. De tout député sont exigées les conditions suivantes: 1° qu'il soit ressortissant de naissance ou naturalisé du Royaume Serbe-Croate-Slovène. Le ressortissant naturalisé, s'il n'est pas de race serbe-croate-slovène, devra avoir été domicilié dans le royaume au moins pendant dix ans à dater du jour de la naturalisation; 2° qu'il ait trente ans révolus; 3° qu'il parle et écrive la langue nationale.

Les députés ne peuvent pas être en même temps fournisseurs ou entrepreneurs de l'Etat.

Art. 73. — Les fonctionnaires de police, des finances et forestiers, ainsi que ceux de la Réforme Agraire, ne peuvent poser leur candidature que s'ils ont résigné leurs fonctions un an avant le décret fixant les élections.

Les autres fonctionnaires investis de l'autorité publique ne peuvent poser leur candidature dans la circonscription électorale de leur ressort.

Les fonctionnaires élus représentants de la nation sont mis en disponibilité pendant la durée de leur mandat.

Les ministres en activité ou en disponibilité et les professeurs de l'Université peuvent poser leur candidature et garder leurs fonctions s'ils sont élus.

Art. 74. — Tout député représente la nation tout entière et non pas seulement ses électeurs.

Les électeurs ne peuvent donner, les députés ne peuvent accepter de mandat impératif.

Tout député prête serment de garder fidèlement la Constitution.

Art. 75. — L'Assemblée nationale se réunit dans la capitale, Belgrade, en session régulière, le 20 octobre de chaque année, si elle n'a pas été convoquée antérieurement en session extraordinaire par un décret du Roi.

Si, en cas de guerre, la capitale est transférée, l'Assemblée nationale se réunira dans la capitale provisoire.

La session régulière ne peut pas être clôturée avant que le budget de l'Etat ait été voté.

Pendant la guerre, l'Assemblée nationale doit siéger en permanence, hors le cas où elle en aura décidé autrement.

Art. 76. — L'Assemblée nationale vérifie les pouvoirs de ses membres et statue sur leur validité.

Elle fixe son règlement intérieur.

Art. 77. — L'Assemblée nationale élit pour chaque session son bureau parmi ses membres.

Art. 78. — Les projets de lois sont présentés, après autorisation royale, par le Conseil des Ministres ou par les différents ministres.

Le droit de présenter une proposition de loi appartient à tout membre de l'Assemblée nationale.

Art. 79. — Le Roi conclut les traités avec les Etats étrangers, mais pour la ratification de ces traités l'approbation préalable de l'Assemblée nationale est nécessaire. Pour la ratification des conventions purement politiques, si elles ne vont à l'encontre ni de la Constitution ni des lois de l'Etat, l'approbation préalable de l'Assemblée nationale n'est pas nécessaire.

Une convention autorisant une armée étrangère à occuper le territoire du Royaume ou à le traverser n'est pas valable sans l'approbation préalable de l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale peut, lorsque le besoin de l'Etat l'exige, autoriser par avance le Conseil des Ministres à édicter des mesures pour l'application immédiate de la convention proposée.

Le territoire de l'Etat ne peut être ni aliéné ni échangé sans l'approbation de l'Assemblée nationale.

Art. 80. — Le Roi promulgue les lois par un décret reproduisant la loi même votée par l'Assemblée nationale. Ce décret est contre-signé de tous les ministres. Le ministre de la Justice appose le sceau de l'Etat et assure la publication de la loi au „Journal officiel”.

La loi reçoit force obligatoire quinze jours après sa publication au „Journal officiel” si elle n'en a pas elle-même disposé autrement. Le jour de la publication au „Journal officiel” est inclus.

Art. 81. — L'Assemblée nationale a le droit d'enquête et d'investigation en matière électorale et dans les questions purement administratives.

Art. 82. — Tout membre de l'Assemblée nationale a le droit d'adresser des questions et d'interpellations aux ministres. Les ministres sont tenus de répondre dans le cours de la

session et dans un délai fixé par le règlement.

Art. 83. — L'Assemblée nationale ne communique directement qu'avec les ministres.

Art. 84. — N'ont le droit de prendre la parole dans l'Assemblée nationale que les membres de celle-ci, les membres du Gouvernement et les commissaires du Gouvernement.

Art. 85. — L'Assemblée nationale peut valablement délibérer si un tiers des députés assiste à la séance.

La majorité des voix des députés présents est nécessaire pour la validité des décisions. Au cas où les voix se répartissent également, la proposition qui fait l'objet du vote est considérée comme repoussée.

Art. 86. — Aucune proposition de loi ne peut venir en discussion à l'Assemblée nationale avant d'avoir passé par le Comité compétent.

Le vote de l'Assemblée nationale est public; seules les élections se font au scrutin secret. Les votes ne peuvent être exprimés que personnellement.

Toute proposition de loi doit donner lieu à deux votes dans la même session de l'Assemblée nationale avant d'être définitivement adoptée.

Art. 87. — Un député ne peut jamais être rendu responsable par personne pour le vote qu'il a émis comme membre de l'Assemblée nationale.

Les députés ne répondent que devant l'Assemblée nationale, et d'après les prescriptions du règlement, de leurs déclarations et actes dans l'exercice de leur mandat soit aux séances de l'Assemblée nationale ou à celles des Comités, soit dans des missions ou fonctions spéciales dont ils ont été chargés par l'Assemblée.

Art. 88. — Sans autorisation de l'Assemblée nationale les membres de celle-ci ne peuvent en aucun cas être invités à répondre pour un délit quelconque par n'importe quelle autorité, ni privés de la liberté tant que dure leur mandat, sauf le cas de flagrant délit, criminel ou correctionnel. Toutefois, dans ce dernier cas, l'Assemblée nationale, si elle siège, est aussitôt avisée et donne ou refuse l'autorisation de continuer la procédure pendant la durée de la session.

L'immunité du député part du jour de son élection.

Si un citoyen devient député avant qu'une sentence exécutoire ait été prononcée contre lui pour une infraction, l'autorité qui en-

quête et instruit avisera l'Assemblée nationale, qui donnera ou refusera l'autorisation de continuer la procédure.

Un membre de l'Assemblée nationale ne peut être tenu de répondre que du fait pour lequel l'immunité a été levée.

Art. 89. — L'Assemblée nationale a le droit exclusif de maintenir l'ordre dans son sein par l'organe de son président. Aucune force armée ne peut être postée dans la cour ou dans le bâtiment de l'Assemblée nationale sans l'autorisation du président de celle-ci. De même, nul organe de l'Etat ne peut effectuer dans l'Assemblée nationale un acte d'autorité publique.

Nul ne peut entrer en armes dans l'Assemblée nationale en dehors des personnes qui réglementairement portent les armes et se trouvent de service à l'Assemblée.

HUITIÈME PARTIE

POUVOIR EXÉCUTIF

Art. 90. — Tous les ministres forment le Conseil des ministres qui est soumis directement au Roi. Le Roi nomme le président et les membres du Conseil des Ministres. Les ministres sont placés à la tête des différents ressorts de l'administration d'Etat.

Il peut y avoir aussi des ministres sans portefeuille.

On peut aussi instituer auprès des ministères, selon les besoins, des sous-secrétariats d'Etat pour une partie déterminée des affaires de leur ressort. Les sous-secrétaires d'Etat pris dans le sein de l'Assemblée ne perdent pas leur mandat.

Les ministres nomment les fonctionnaires subalternes de l'Etat aux termes des prescriptions de la loi.

Avant de prendre leurs fonctions, les ministres prêtent serment de fidélité à la Constitution et au Roi.

Art. 91. — Les ministres sont responsables vis-à-vis du Roi et de l'Assemblée nationale.

Le Roi et l'Assemblée nationale peuvent mettre en accusation les ministres pour infraction à la Constitution et aux lois du pays commise dans l'exercice de leurs fonctions. L'Etat est responsable des dommages causés par les illégalités commises par les ministres dans l'exercice de leurs fonctions.

Art. 92. — Un ministre peut être mis en accusation tant pendant la durée de ses fonctions que dans les cinq années qui suivent.

La proposition tendant à mettre un ministre en accusation doit être faite par écrit et énoncer les chefs d'accusation.

Lorsque l'accusation contre un ministre est portée par l'Assemblée nationale, la décision déférant celui-ci au Tribunal doit être prise à la majorité des deux tiers des membres présents.

Art. 93. — Le Tribunal d'Etat juge les ministres. Il est composé de six conseillers d'Etat et six juges à la Cour de Cassation, que le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation tirent au sort chacun parmi leurs membres en séance plénière. Le président de la Cour de Cassation préside le Tribunal d'Etat.

Pour les infractions non prévues par le Code pénal, les peines seront déterminées par une loi sur la responsabilité des ministres.

Des prescriptions plus détaillées sur la responsabilité ministérielle seront contenues dans une loi spéciale.

Art. 94. — Le pouvoir exécutif peut édicter les règlements nécessaires à l'application des lois.

Il ne peut régler les rapports par des règlements ayant force de loi que sur la base d'une autorisation légale donnée distinctement pour chaque cas.

Les règlements ne doivent pas être en contradiction avec la Constitution ni avec la loi pour l'application de laquelle ils ont été édictés. Ils ne peuvent pas être non plus en contradiction avec l'autorisation légale sur la base de laquelle ils ont été prescrits.

L'Assemblée nationale peut, par une résolution, rendre inopérants, en totalité ou en partie, les règlements édictés en vertu d'une autorisation légale.

Les règlements doivent être publiés et reproduire chaque fois la loi sur la base de laquelle ils ont été édictés.

Art. 95. — L'Administration dans le royaume s'exerce par les régions, les arrondissements et les communes.

La division en régions est fixée par la loi selon les conditions naturelles, sociales et économiques. La région ne peut compter plus de huit cent mille habitants.

Deux ou plusieurs régions de moindre étendue peuvent se réunir en une plus grande. Les assemblées régionales des régions intéressées prennent à cet égard la décision définitive. Toutefois la nouvelle région ne pourra pas compter plus de huit cent mille habitants.

À la tête de chaque région se trouve un grand joupán nommé par le Roi; il admi-

nistre les affaires de l'Etat dans la région par les organes de l'Etat.

Art. 96. — Pour les affaires locales (communales, d'arrondissement et régionales) il est institué une autonomie locale (communale, d'arrondissement et régionale) organisée sur la base du principe électif.

Une loi spéciale sera faite sur l'administration et l'autonomie des villes.

Les organes spéciaux de l'autonomie s'occupent, selon les prescriptions de la loi, des affaires de caractère autonome.

Rentrent dans le ressort de l'administration autonome régionale:

1° Les finances régionales: a) établissement du budget régional; b) affectation des recettes régionales attribuées aux termes de la loi aux régions pour la couverture des dépenses régionales;

2° Les travaux publics régionaux et les prescriptions relatives aux constructions;

3° Le développement des intérêts économiques régionaux: agriculture, élevage, viticulture, culture, fruitière et forestière, pêche dans les lacs et les rivières, chasse et amélioration technique de l'agriculture;

4° L'administration des domaines régionaux;

5° La santé publique dans la région et le soin de toutes les institutions affectées à l'amélioration de l'état sanitaire dans la région;

6° L'accomplissement des obligations sociales dans la région;

7° Les institutions régionales de bienfaisance;

8° Les organismes de communications régionales;

9° La coopération au progrès de l'enseignement dans la région;

10° La coopération à l'enseignement professionnel dans la région;

11° La création et l'entretien des institutions d'épargne, secours mutuels et assurances;

12° L'émission d'avis, sur la demande du gouvernement touchant les projets de loi qui ont trait à la région ainsi que toutes autres questions au sujet desquelles le gouvernement consulte l'administration autonome régionale.

D'autres attributions peuvent être dévolues légalement aux administrations régionales.

Si certaines des fonctions énumérées ne pouvaient être exercées par les moyens propres de la région, l'Etat, à la demande de l'Assemblée régionale et après décision de

l'Assemblée nationale, fournira les moyens nécessaires ou assumera lui-même l'exercice de ces fonctions.

Art. 97. — Les unités autonomes ont leur budget annuel.

La gestion économique des unités autonomes est placée sous le contrôle du ministre des Finances et du Contrôle principal (Cour des Comptes) et sera réglée par une loi spéciale.

Art. 98. — Les organes de l'administration régionale sont l'Assemblée régionale et le Comité régional.

L'Assemblée régionale et l'Assemblée d'arrondissement élisent leur président, qui dirige leurs séances; elles élisent le Comité régional et le Comité d'arrondissement.

La loi peut prévoir exceptionnellement des offices communs pour les mêmes services de l'Etat et de l'autonomie dans la région.

Le grand joupán est le chef suprême de l'administration générale de l'Etat dans la région, pour autant qu'il n'existe pas d'offices spéciaux pour des affaires propres de l'Etat et concernant une ou plusieurs régions.

La loi détermine les affaires de l'Etat qui sont réglées par le grand joupán après consultation du Comité régional.

Une loi spéciale réglera les détails de l'organisation et de la compétence des corps autonomes (commune, arrondissement et région).

Art. 99. — L'Assemblée régionale a le droit de décréter des règlements régionaux sur toutes les affaires de sa compétence. Le grand joupán promulgue les règlements régionaux.

Le grand joupán s'abstiendra de promulguer le règlement qu'il estime n'être pas fondé sur la Constitution et les lois. Dans ce cas, il transmettra ce règlement avec son avis au Conseil d'Etat, pour décision, et en informera le ministre compétent. Si le Conseil d'Etat trouve que le règlement n'est pas basé sur la Constitution ou sur une autre loi, le règlement ne sera ni promulgué ni publié. Le Conseil d'Etat est tenu de rendre sa décision dans un délai de deux mois. S'il ne se prononce pas dans ce délai, le règlement deviendra exécutoire.

Art. 100. — Le Comité régional édicte les dispositions et instructions pour l'exécution des règlements régionaux.

Art. 101. — Le pouvoir administratif de l'Etat exerce un contrôle sur les affaires des autorités autonomes par l'organe du grand

joupán et par des organes techniques spéciaux.

Le grand joupán a le droit de suspendre l'exécution de toute décision des organes autonomes qui ne serait pas fondée sur la Constitution, les lois ou les règlements régionaux. Un recours peut être porté contre la décision du grand joupán devant le Conseil d'Etat dans le délai légal. Si le Conseil d'Etat ne se prononce pas dans le délai maximum d'un mois à dater du jour de la réception, la décision devient exécutoire.

Art. 102. — Pour les litiges d'ordre administratif, les tribunaux administratifs sont institués. La loi déterminera leur siège, leur compétence et leur organisation.

Art. 103. — Le Conseil d'Etat est le Tribunal administratif suprême. Les membres du Conseil d'Etat sont nommés par le Roi, sur la proposition du président du Conseil des ministres, de la façon suivante; une moitié du Conseil est nommée par le Roi sur une liste double de candidats proposés par l'Assemblée nationale; l'autre moitié est élu par l'Assemblée nationale sur une liste double de candidats proposés par le Roi. Les vacances seront comblées dans des conditions déterminées par une loi spéciale qui peut s'écarter du principe posé ci-dessus.

Seuls peuvent être nommés membres du Conseil d'Etat les hauts fonctionnaires de l'Etat et les intellectuels qui ont fait des études universitaires et passé dix années au service de l'Etat ou mis pendant la même période leur activité au service de la collectivité.

Deux tiers au moins des conseillers d'Etat doivent être en possession d'un diplôme certifiant qu'ils ont terminé leurs études dans une Faculté de droit.

Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être relevés de leurs fonctions, appelés à un autre poste dans les services de l'Etat ou mis à la retraite qu'en vertu d'un jugement du Tribunal. Toutefois, lorsqu'ils ont soixante-dix ans révolus ou sont mis par la maladie dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions, ils doivent être mis à la retraite.

Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes :

1° Comme tribunal administratif suprême, il statue sur les litiges de caractère administratif. Les recours formés contre les décrets et décisions ministériels sont jugés en première et dernière instance par le Conseil d'Etat;

2° En qualité d'organe de l'administration

suprême de l'Etat, il statue sur les actes de caractère administratif qui réclament son approbation selon les lois spéciales;

3° Il exerce un pouvoir de contrôle sur les unités autonomes suivant les prescriptions de la loi;

4° Il statue sur les conflits de compétence entre les autorités administratives de l'Etat ainsi que sur les conflits de compétence entre les autorités de l'Etat et les autorités autonomes;

5° Il statue également sur les autres affaires dont la loi lui attribue la compétence.

Des prescriptions plus détaillées sur la composition, la compétence et la procédure du Conseil d'Etat seront apportées par une loi spéciale.

Art. 104. — Les services de l'Etat sont institués d'après les prescriptions de la loi.

Art. 105. — La loi réglera les conditions dans lesquelles seront nommés les fonctionnaires.

Art. 106. — Les emplois dans le service de l'Etat, les droits et les devoirs, les appointements et les pensions des fonctionnaires de l'Etat dans toutes les branches sont fixés par la loi sur les fonctionnaires.

Art. 107. — Les agents de l'Etat sont les organes de l'intégralité de l'Etat; ils sont tenus de travailler dans l'intérêt général.

Seront punis par la loi les agents de l'Etat qui useront de leur autorité ou de leur situation au profit des intérêts de partis, ainsi que les chefs qui utiliseront dans le même but leur influence sur les agents de l'Etat.

Art. 108. — Le fonctionnaire auquel la loi assure la stabilité de son emploi ne peut pas être destitué contre sa volonté sans un jugement d'un tribunal pénal de droit commun ou d'un tribunal disciplinaire.

NEUVIÈME PARTIE

POUVOIR JUDICIAIRE

Art. 109. — Les tribunaux sont indépendants. En rendant la justice ils ne sont assujettis à aucune autorité mais jugent selon les lois.

Les tribunaux et les compétences judiciaires ne peuvent être institués que par la loi. On ne peut, dans aucun cas, instituer de tribunaux extraordinaires ni de commissions d'enquête.

Les affaires musulmanes de famille et de succession sont jugées par des juges chériates d'Etat.

Art. 110. — Il existe pour tout le Royaume une seule Cour de Cassation dont le siège est à Zagreb.

La Cour de Cassation est qualifiée pour connaître des conflits de compétence entre l'autorité administrative, civile ou militaire, et l'autorité judiciaire. Elle connaît également des conflits de compétence entre les tribunaux administratifs et les tribunaux de droit commun.

Art. 111. — La nomination des juges à la Cour de Cassation et à la Cour d'appel, ainsi que celle des présidents des tribunaux de première instance, est faite par décret royal sur la proposition du Ministre de la justice, entre les candidats choisis par un corps électoral dont la composition sera déterminée par la loi.

Art. 112. — Les juges de tous les tribunaux sont inamovibles. Le juge ne peut être destitué ni déplacé ni éloigné de sa fonction pour aucune raison contre sa volonté, sans une décision d'un tribunal de droit commun ou un arrêt disciplinaire de la Cour de Cassation. Un juge ne peut être mis en accusation pour l'exercice de sa fonction judiciaire sans approbation de la Cour d'appel compétente. Pour les membres des tribunaux supérieurs cette approbation est donnée par la Cour de Cassation.

Un juge ne peut, même provisoirement, être appelé à une autre fonction publique, rémunérée ou non, sans son consentement et l'approbation de la Cour de Cassation.

Un juge ne peut être déplacé qu'avec son consentement.

Il peut rester en fonctions jusqu'à soixante-cinq ans révolus, les présidents de la Cour de Cassation et des Cours d'appel jusqu'à soixante-dix ans révolus. Avant ce terme, il ne peut être mis à la retraite que sur sa demande écrite, ou s'il est affaibli physiquement ou mentalement au point de ne pouvoir exercer sa fonction. Dans ce dernier cas, la décision touchant sa mise à la retraite est prise par la Cour de Cassation.

DIXIÈME PARTIE

FINANCES ET DOMAINE DE L'ÉTAT

Art. 113. — L'Assemblée nationale approuve chaque année le budget de l'Etat qui n'est valable que pour une seule année.

Le budget doit être soumis à l'Assemblée nationale un mois au plus tard après sa réu-

nion. En même temps que le budget, le compte définitif du budget du dernier exercice est soumis à la vérification et à la ratification de l'Assemblée nationale.

L'Assemblée nationale ne peut pas élever les crédits proposés, mais elle peut les réduire ou les rejeter.

Le budget est approuvé par chapitres.

La loi réglera le mode de formation et exécution du budget.

Les reliquats d'un chapitre budgétaire ou d'une année budgétaire ne peuvent pas être employés à combler les déficits d'un autre chapitre ou d'une autre année budgétaire sans l'approbation de l'Assemblée nationale.

Art. 114. — L'Assemblée nationale, avant d'approuver le budget qui lui est soumis, peut voter des douzièmes pour un ou plusieurs mois. Si l'Assemblée nationale a été dissoute avant d'avoir statué sur le budget, le budget de l'exercice précédent est prorogé par décret pour quatre mois au maximum.

ONZIÈME PARTIE

L'ARMÉE

Art. 115. — Les impôts et les contributions générales de l'Etat ne sont institués que par la loi.

L'Assemblée nationale statue sur les emprunts de l'Etat. Le Gouvernement est tenu de soumettre à l'Assemblée nationale le compte rendu exact et approuvé par le Contrôle principal, établissant que les contrats d'emprunt ont été conclus et exécutés conformément à la loi.

Art. 116. — L'obligation de payer l'impôt est générale; toutes les contributions de l'Etat sont les mêmes pour le pays entier.

L'impôt est payé d'après la capacité du contribuable; et il est progressif.

Le Roi et l'Héritier du trône payent l'impôt de l'Etat sur leurs biens privés.

Aucune assistance permanente ou provisoire, aucun don ou récompense ne peuvent être accordés de la caisse de l'Etat, s'ils ne sont basés sur la loi.

Art. 117. — Le Ministre des Finances administre le patrimoine de l'Etat, dans la mesure où les lois n'en disposent pas autrement.

Une loi spéciale réglera le mode d'affiliation des biens de l'Etat.

Le droit de monopole appartient à l'Etat.

Les mines, les eaux, les sources minérales et les forces naturelles sont la propriété de l'Etat.

Une loi spéciale réglera les modes de concessions minières, industrielles ou autres.

Art. 118. — Le contrôle principal fonctionne en qualité de tribunal suprême des Comptes pour la vérification des comptes de l'Etat et le contrôle de l'exécution des budgets de l'Etat et des régions.

L'Assemblée nationale élit le président et les membres du Contrôle principal sur une liste de candidats dressée par le Conseil d'Etat et qui comprend deux fois plus de candidats qu'il n'y a de places vacantes.

Le Président et la moitié des membres du Contrôle principal doivent être des juristes. Les autres membres doivent avoir été ministres des Finances ou avoir servi comme titulaires pendant dix années dans le ressort des Finances.

Le président et les membres du Contrôle principal jouissent de la même inamovibilité que les membres du Conseil d'Etat.

Des prescriptions plus détaillées sur la composition, la compétence et la procédure du Contrôle principal seront contenues dans une loi spéciale.

La loi déterminera les cas dans lesquels un recours contre la décision du Contrôle principal pourra être porté devant la Cour de Cassation.

Le Contrôle principal vérifie, redresse et apure les comptes de l'administration générale et de tous comptables des deniers publics. Il veille à ce qu'aucune dépense n'exécède les prévisions budgétaires et à ce qu'aucun virement ne soit fait d'un chapitre budgétaire à un autre. Il clôt les comptes de toutes les administrations de l'Etat et doit réunir toutes pièces de justification et tous renseignements.

Les comptes définitifs de l'Etat sont soumis à la décision de l'Assemblée nationale avec les observations du Contrôle principal, dans le délai d'une année au maximum à compter de la clôture de chaque exercice budgétaire.

Art. 119. — Le service militaire est général aux termes de la loi. L'organisation et les effectifs de l'armée et de la marine sont fixés par la loi. Le Roi détermine par un règlement sur la proposition du Ministre de la Guerre et de la Marine la formation des unités dans le cadre prescrit par la loi. Le budget fixe chaque année les effectifs de l'armée à maintenir sous les drapeaux.

Art. 120. — Les tribunaux militaires sont indépendants. En rendant la justice ils ne

sont assujettis à aucune autorité, mais jugent selon les lois.

Le juge du Tribunal militaire d'appel est inamovible; mais l'inamovibilité des juges des tribunaux militaires de première instance sera réglée par la loi.

Le juge du Tribunal militaire de première instance ne peut être mis en accusation pour l'exercice de ses fonctions judiciaires sans l'approbation du Tribunal militaire d'appel; le juge d'appel ne peut être mis en accusation sans autorisation de la Cour de cassation. Le juge du Tribunal militaire d'appel ne peut être déplacé que de son plein gré et en cas d'avancement à un rang plus élevé; et le juge d'un tribunal militaire de première instance peut l'être d'après les prescriptions de la loi.

La Cour de Cassation connaît en dernière instance des jugements des tribunaux militaires.

Art. 121. — Les infractions commises par des civils en compagnie de militaires seront jugées par les tribunaux civils, et, en temps de guerre, par les tribunaux militaires.

Art. 122. — Nul ne peut, passé l'âge de vingt ans, obtenir un emploi de l'Etat ou le conserver s'il n'a pas fait son service militaire ou s'il n'a pas été libéré conformément aux termes de la loi militaire.

Art. 123. — L'armée ne peut être employée au maintien de l'ordre à l'intérieur que sur la réquisition de l'autorité civile compétente.

Art. 124. — Une armée étrangère ne peut être prise au service de notre Etat et l'armée de notre Etat ne peut être mise au service d'un Etat étranger, sans approbation préalable de l'Assemblée nationale.

DOUZIÈME PARTIE

MODIFICATIONS A LA CONSTITUTION

Art. 125. — L'Assemblée nationale décide avec le Roi des modifications à apporter à la Constitution.

Art. 126. — La proposition tendant à introduire une modification ou addition dans la Constitution ne peut émaner que du Roi ou de l'Assemblée nationale.

Une proposition de ce genre doit mentionner expressément tous les points de la Constitution qui devraient être modifiés ou complétés.

Si la proposition est faite par le Roi, il la communiquera à l'Assemblée nationale; puis

l'Assemblée nationale devra être immédiatement dissoute et une nouvelle Assemblée convoquée au plus tard dans le délai de quatre mois.

Si la proposition émane de l'Assemblée nationale, il sera statué suivant le mode prévu pour les résolutions sur les projets de loi et à la majorité des trois cinquièmes du total des membres de l'Assemblée.

Lorsque la proposition aura été adoptée de cette façon, l'Assemblée nationale sera dissoute; une nouvelle Assemblée sera convoquée dans un délai de quatre mois au maximum à dater du jour de l'adoption de la proposition.

Dans un cas comme dans l'autre, l'Assemblée nationale ne peut statuer que sur les modifications et additions à la Constitution contenues dans la proposition sur la base de laquelle elle a été convoquée.

L'Assemblée nationale se prononce à la majorité de la moitié plus un du total de ses membres.

Art. 127. — L'Assemblée nationale peut, par une loi spéciale, suspendre temporairement, en cas de guerre ou de mobilisation, pour tout le territoire de l'Etat, et en cas d'insurrection armée, pour une partie de ce territoire, les droits suivants des citoyens; le droit d'association, le droit de réunion, le droit de se concerter, la liberté de déplacement, l'inviolabilité du domicile, de la correspondance et des communications télégraphiques. De la même façon, des limites peuvent être apportées à la liberté de la presse, au cas d'une insurrection armée, dans la partie de l'Etat que cette insurrection affecte.

TREIZIÈME PARTIE

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 128. — A la première réunion de l'Assemblée nationale après la promulgation de la Constitution, l'Héritier du trône Alexandre, en qualité de représentant du Roi Pierre I-er, aux termes de l'article 58 de la Constitution, prêtera serment:

„Au nom de Sa Majesté le Roi Pierre I-er, je jure devant Dieu Tout-puissant de garder intacte la Constitution, de régner d'après cette Constitution et d'après les lois, de maintenir l'unité nationale, l'indépendance de l'Etat et l'intégrité du territoire de l'Etat, d'avoir toujours devant les yeux le bien du peuple dans toutes mes aspirations et actions. Qu'ainsi Dieu me soit en aide; Amen.“

Art. 129. — Ensuite, les députés prêteront, en séance, devant le Président de l'Assemblée, le serment suivant:

„Moi (nom), je jure, devant Dieu Tout-puissant et sur tout ce qui m'est de par la loi le plus sacré et, dans ce monde, le plus cher, de me conformer, dans l'exercice de mon mandat, à la Constitution et d'avoir toujours devant les yeux le bien du Roi et du peuple ainsi que l'unité de l'Etat, en mon âme et conscience.“

Art. 130. — Les lois provisoires, règlements, ordonnances et décisions du Conseil des Ministres et autres actes et décisions ayant une durée déterminée d'application et la valeur d'une loi, édictés entre le 1-er décembre 1918 et la promulgation de cette Constitution restent en vigueur comme lois jusqu'à ce qu'ils aient été abrogés ou modifiés. Dans le délai d'un mois à dater de la promulgation de cette Constitution, le Gouvernement est tenu de transmettre, à fin d'examen, au Comité législatif toutes les lois provisoires, tous les règlements, ordonnances et décisions du Conseil des Ministres, ainsi que les autres actes et décisions ayant une durée déterminée d'application et la valeur d'une loi. Le Comité, partagé en sections correspondant aux différentes branches de l'administration de l'Etat, après les avoir examinés, dans un délai maximum de cinq mois, décidera en séance plénière de ceux qui doivent rester en vigueur sans modification, de ceux qui doivent être modifiés et de ceux qui sont à abroger. Les lois provisoires, règlements, ordonnances et décisions du Conseil des Ministres, ainsi que les autres actes et décisions ayant une durée déterminée d'application et la valeur d'une loi qui n'auraient pas été soumis deviennent caducs. Les décisions du Comité seront promulguées comme lois. Les dispositions sur lesquelles le Comité n'aura pris aucune décision dans le délai prescrit continueront à être intégralement applicables tant qu'elles n'auront pas été remplacées par la voie législative régulière.

Ne peuvent être modifiés que par la voie législative toutes les lois provisoires, tous les règlements, ordonnances et décisions du Conseil des Ministres ayant la valeur d'une loi et se rapportant aux rapports agraires dans le pays, à la Banque nationale des Serbes, Croates et Slovènes, à la liquidation du moratorium, à la liquidation de la situation juridique créée par la guerre et à l'indemnisation des dommages de guerre, ainsi que le

règlement sur l'emprunt et sur la procédure accélérée devant les tribunaux.

Art. 131. — En attendant les lois sur l'organisation des Ministères, le Conseil d'Etat, le Contrôle principal, le règlement intérieur du Conseil d'Etat et la responsabilité ministérielle, la législation correspondante du Royaume de Serbie sera provisoirement étendue à tout l'Etat avec les modifications et additions qui seront apportées suivant le mode prévu à l'article 133.

Art. 132. — En attendant qu'un nouveau statut soit fait en vertu de l'article 57 de cette Constitution, le statut prescrit par le Roi le 30 août 1909 et publié dans le Journal officiel le 26 février 1911 reste en vigueur.

Art. 133. — Pour unifier la législation et l'administration dans le pays, une procédure sommaire est instituée.

Tous les projets de loi qui ont pour objet l'unification de la législation et de l'administration, qu'ils soient présentés par le Gouvernement ou par des députés, seront adressés par la Présidence de l'Assemblée au Comité législatif.

Le rapport du Comité législatif est envoyé, aux fins de résolution, à l'Assemblée nationale avec la proposition adoptée par le Comité. L'Assemblée statue sur ces projets de loi par un seul vote nominal acceptant ou rejetant la totalité. Avant le vote, un représentant de chaque groupe parlementaire peut faire une courte déclaration.

Cette procédure sommaire pour l'unification de la législation et de l'administration dans le pays peut être appliquée pendant cinq années à dater de l'entrée en vigueur de la Constitution; mais ce délai peut être prorogé par la loi.

Tant que l'Assemblée constituante fonctionnera comme Assemblée législative, le Comité de Constitution exercera les fonctions de ce Comité législatif.

Art. 134. — Après l'entrée en vigueur de cette Constitution, les administrations provinciales actuelles seront maintenues provisoirement, ayant à leur tête un gouverneur nommé par le Roi sur la proposition du Ministre de l'Intérieur. Le gouverneur provincial administre la province par les chefs de section, sous le contrôle direct du Ministre de l'Intérieur, et en qualité d'organe des ministères compétents, sur la base des lois et décrets (ordonnances) en vigueur.

Les lois édictées après l'entrée en vigueur de cette Constitution ne peuvent conférer

aux administrations provinciales de nouvelles attributions.

Le transfert graduel des affaires des administrations provinciales aux différents ministères et aux différentes régions, selon les dispositions prévues par l'article 135, sera réglé par le Conseil des Ministres après audition du gouverneur provincial intéressé.

Pendant la durée de l'administration provinciale, les sections des différents ministères dans les provinces sont tenues de prendre l'avis du gouverneur provincial avant la décision ministérielle pour tous les projets de caractère général ou relatifs au personnel officiel.

Les parties ont le droit de recours devant le Conseil d'Etat dans les litiges administratifs sur lesquels l'administration provinciale provisoire se prononce en première et dernière instance. Conformément à cette tâche, le Conseil d'Etat prendra les dispositions nécessaires. Le litige administratif est celui qui s'élève entre un particulier ou une personne morale, d'un côté, et l'autorité administrative de l'autre, et n'existe que dans le cas où un ordre ou une décision de l'autorité administrative a porté atteinte aux droits d'un particulier ou d'une personne morale à l'encontre des prescriptions de la loi. Il s'ensuit que le litige n'existe pas là où la loi a laissé à l'administration provinciale provisoire ou à l'autorité administrative le soin de procéder, d'apprécier ou de décider l'affaire.

Art. 135. — Le Gouvernement est tenu de soumettre à la décision de l'Assemblée nationale, dans le délai de quatre mois, le projet de loi sur la division du territoire en régions et sur l'organisation des régions (articles 95 et 96), ainsi que sur le transfert des attributions de l'administration provinciale actuelle aux ministères et administrations régionales (article 134). Si l'Assemblée nationale ne se prononce pas sur ces lois dans le délai de trois mois, elles devront être votées conformément à l'article 133 sur l'unification de la législation et de l'administration dans le pays; dans le cas où, par cette procédure sommaire, ces lois ne seraient pas votées dans le délai suivant de deux mois, un décret royal devra ordonner que la division du territoire, avec la délimitation de l'administration provinciale, soit effectuée dans le sens des articles 95 et 96 de la Constitution. Ce décret ne pourra être modifié que par la voie législative. Si la division des territoires ne se fait ni d'après la première disposition du

présent article, ni d'après la seconde, mais d'après la troisième, dans ce cas quatre régions devront être établies en Croatie et Slavonie.

De même, si la division se fait par le décret prévu dans cet article, le Monténégro de 1913 avec le kotar des Bouches de Cattaro, sans les départements de Plevlié et Bielo Polié, seront considérés comme région et auront les attributions de la région selon la présente Constitution.

Par la loi sur la délimitation des régions, la Bosnie et l'Herzégovine seront divisées en régions dans leurs limites actuelles. Les départements en Bosnie et Herzégovine seront considérés comme régions jusqu'à ce que la loi en dispose. Une décision des assemblées régionales des régions intéressées prise à la majorité des deux tiers des voix pourra effectuer la fusion de ces régions dans les limites fixées par le troisième alinéa de l'article 95 de la Constitution. Différentes communes ou différents arrondissements peuvent se détacher de leur région et s'incorporer à une autre dans les limites actuelles de Bosnie Herzégovine ou en dehors de ces limites, si leur représentation autonome y consent par une décision prise à la majorité des trois cinquièmes des voix et si cette décision est approuvée par l'Assemblée nationale.

Les départements (joupanies, okroujies) restent unité administrative de l'Etat tant qu'ils n'auront pas été supprimés par la loi. La loi déterminera leur compétence.

La liquidation de l'autonomie des départements se fera au profit de la région et des arrondissements dès que les régions seront organisées.

Art. 136. — En attendant la nouvelle loi sur les fonctionnaires, prévue par l'article 106 de la Constitution, les lois actuelles sur les droits et les devoirs des fonctionnaires restent en vigueur. La nouvelle loi devra contenir des dispositions transitoires en vue de la revision et de la répartition du personnel administratif, et elle devra être apportée dans un délai de deux ans à dater de l'entrée en vigueur de cette Constitution, délai dans lequel la revision du corps des fonctionnaires sera terminée.

Art. 137. — Les présidents des tribunaux ainsi que tous les juges dont l'inamovibilité est garantie par la Constitution ou par la loi sont maintenus dans leurs fonctions et charges au tribunal. Dans les territoires autres que l'ancien Royaume de Serbie, l'inamovibilité pour les différents juges peut être sus-

pendue pendant un délai d'un an à compter du jour de la Constitution. Dans ce délai, le Ministre de la justice organisera des commissions composées de juges des tribunaux supérieurs pour ces territoires, d'accord avec lesquelles il désignera nominativement les juges pour lesquels cette inamovibilité ne vaudra pas.

Il sera pourvu d'après les lois existantes aux vacances de présidents et de juges.

Les juges qui ont été ou seront nommés en vertu de la loi sur la façon de combler provisoirement les vacances de fonctionnaires pendant la guerre ou en vertu d'une autre loi ou règlement, à titre provisoire, sont tenus de passer l'examen de juges dans le délai d'un an et demi après l'entrée en vigueur de cette Constitution. Ceux qui ne l'auront pas fait dans le délai fixé seront relevés de leurs fonctions de juges.

La Cour de Cassation à Belgrade, la Table des Sept à Zagreb, le Tribunal suprême à Sarajevo, le Grand tribunal à Podgoritsa et la section de la Cour de Cassation à Novi Sad fonctionneront comme actuellement et seront considérés comme des sections de la Cour de Cassation jusqu'à l'organisation d'une Cour de Cassation pour tout le pays.

Art. 138. — Peuvent être interdites la publication ou la diffusion des journaux et écrits imprimés qui provoquent la haine contre l'Etat comme entité, les discordes de race et de religion ou appellent indirectement les citoyens à changer par la force la Constitution et les lois du pays, à la condition qu'il ressorte d'une façon évidente de ces écrits qu'ils sont destinés à une provocation de ce genre. Les dispositions de l'article 13, alinéa 3, sur l'exécution des saisies sont également applicables dans ce cas. Lorsque des nécessités spéciales ne les exigent plus, ces prescriptions pourront être supprimées par la loi.

Art. 139. — En attendant la loi relative aux concessions, conformément à l'article 117 de la Constitution, toutes les concessions accordées jusqu'au jour de la promulgation de la Constitution doivent être révisées de

la manière prévue à l'article 133 de la Constitution. En ce qui concerne les concessions relatives à la coupe les forêts de l'Etat, les prix (taxes) fixés par la révision auront une valeur rétroactive à compter du 1-er décembre 1918.

Art. 140. — Lorsque cette Constitution entrera en vigueur, l'Assemblée constituante élue le 28 novembre 1920 se transformera en Assemblée législative ordinaire pour la durée prévue par la loi électorale pour l'Assemblée constituante.

Art. 141. — En attendant que, sur la base de cette Constitution, on fasse de nouvelles lois pour les élections des députés, la loi en vertu de laquelle les élections du 28 novembre 1920 ont eu lieu restera applicable, avec les modifications nécessaires pour la mettre en harmonie avec cette Constitution. Ces modifications seront apportées selon le mode prévu à l'article 133 de cette Constitution et entreront en vigueur quand elles auront obtenu la sanction royale.

Le Comité peut apporter les modifications nécessaires aux délais que cette loi prévoit; il est également autorisé à déterminer la façon dont sera effectuée la répartition des mandats sur les différentes listes de candidats, proportionnellement au nombre de voix.

Art. 142. — La présente Constitution, avec ses dispositions transitoires, entrera en vigueur quand le Roi l'aura signée et elle aura force obligatoire quand elle aura été publiée au Journal officiel. A partir de ce jour toutes les dispositions juridiques qui lui seraient contraires cessent d'être valables.

Le Président du Conseil des Ministres et tous les ministres veilleront à l'exécution de cette Constitution.

Nous recommandons à notre ministre pour la préparation de l'Assemblée constituante et l'unification des lois de publier cette Constitution et à tous les ministres de veiller à son exécution; nous ordonnons aux autorités de s'y conformer et à tous et chacun de s'y soumettre.

LOIS CONSTITUTIONNELLES DE LA RÉPUBLIQUE TCHÉCOSLOVAQUE

Nous, Nation Tchécoslovaque, voulant consolider l'unité complète de la nation, introduire des règlements justes dans la République, garantir le développement paisible de la Patrie Tchécoslovaque, être utile au bien commun de tous les citoyens de cet Etat et assurer les bienfaits de la liberté aux générations futures: avons voté dans notre Assemblée Nationale, le 29 février 1920, pour la République Tchécoslovaque la Constitution dont texte suit.

Nous, Nation Tchécoslovaque, proclamons en même temps que nous voulons faire tous nos efforts pour que cette Constitution et toutes les lois de notre pays soient appliquées dans l'esprit de notre histoire, ainsi que dans l'esprit des principes modernes contenus dans le mot d'ordre: libre disposition de soi-même, car nous entendons faire partie de la société des nations en qualité de membre civilisé, pacifique, démocratique et progressiste.

LOI DU 29 FÉVRIER 1919

préliminaire à la Charte constitutionnelle de la République Tchécoslovaque

(Publiée sous le No. 121 dans le Recueil des lois et décrets de l'Etat Tchécoslovaque)

Art. 1. — 1° Les lois qui contredisent la Charte constitutionnelle, ses parties et contredisent les lois la modifiant et la complétant, sont sans valeur.

2° La Charte constitutionnelle et ses parties ne peuvent être modifiées ou complétées que par des lois désignées comme constitutionnelles (§ 33).

Art. 2. — Un Tribunal constitutionnel décidera si les lois de la République Tchécoslovaque et les lois du parlement du territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes satisfont aux conditions de l'article 1.

Art. 3. — 1° Le Tribunal constitutionnel se compose de sept membres. Les deux tribunaux suprêmes, c'est-à-dire la Cour suprême administrative et la Cour suprême de justice, y envoient chacun deux membres choisis parmi les leurs. Le président et deux autres membres sont nommés par le Président de la République.

2° Les détails concernant spécialement la manière dont les deux tribunaux précités désigneront les membres du Tribunal constitutionnel, les époques de ses sessions, sa procédure et les effets de ses arrêts seront fixés par la loi.

Art. 4. — 1° L'Assemblée Nationale actuelle restera en activité tant que n'auront pas été constitués une Chambre des Députés et un Sénat.

2° Les lois votées par cette Assemblée Nationale, mais non promulguées au jour où la Chambre des Députés et le Sénat sont constitués, ne peuvent être promulguées, si le Président de la République en a fait retour à l'Assemblée Nationale.

3° En ce qui concerne les délais fixés par la Constitution provisoire pour l'exercice du droit du Président de la République prévu au § 11 et pour l'obligation de promulguer une loi votée, les prescriptions de la Constitution provisoire sont valables quant aux lois votées par l'Assemblée Nationale actuelle.

Art. 5. — Le Président actuel reste en fonctions jusqu'à ce qu'il y ait une nouvelle élection. A partir du jour de la mise en vigueur de la Charte constitutionnelle, il jouit des droits y spécifiés.

Art. 6. — Tant que le nombre plein des membres de la Chambre des Députés et du Sénat, fixé par la Charte constitutionnelle, ne sera pas élu, les membres effectivement élus décideront du nombre des députés et sénateurs nécessaire pour un vote valable selon la Charte constitutionnelle.

Art. 7. — 1° Les dispositions des articles 1, 2, 3, alinéa 1-er, et de l'article 6, font partie de la Charte constitutionnelle conformément au § 33 de cette Charte.

2° Les lois exécutoires dont la Charte constitutionnelle fait mention ne font pas partie de cette Charte conformément à

l'alinéa précédent, si la Charte n'en décide pas autrement.

Art. 8. — 1° La présente Charte constitutionnelle entre en vigueur dès le jour de sa promulgation.

2° Son paragraphe 20 ne s'applique pas aux membres de l'Assemblée Nationale actuelle.

Art. 9. — Dès le jour fixé dans le 1-er alinéa de l'article 8, tous les règlements contredisant cette Charte constitutionnelle et la forme républicaine de l'Etat deviennent sans valeur. Il en est ainsi pour toutes les anciennes lois constitutionnelles, même si leurs règlements particuliers ne sont pas en contradiction directe avec les lois constitutionnelles de la République Tchécoslovaque.

Art. 10. — Cette loi entre en vigueur en même temps que la Charte constitutionnelle et le Gouvernement l'exécute de même.

CHARTÉ CONSTITUTIONNELLE DE LA RÉPUBLIQUE TCHÉCOSLOVAQUE

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

§ 1.

1° Tout pouvoir dans la République Tchécoslovaque émane uniquement de la nation.

2° La Charte constitutionnelle statue par quels organes la nation souveraine se donne des lois, les exécute et fixe le droit. De même, elle établit les limites que ces organes ne doivent pas dépasser pour ne pas porter atteinte aux libertés civiques garanties par la Constitution.

§ 2.

L'Etat Tchécoslovaque est une République démocratique dont le Président élu est le chef.

§ 3.

1° Le territoire de la République Tchécoslovaque forme une totalité unie et indivisible dont les frontières ne peuvent être changées que par une loi constitutionnelle (art. 1, de la loi préliminaire).

2° Conformément au traité conclu le 10 septembre 1919 à Saint-Germain-en-Laye entre les Principales Puissances Alliées et Associées d'une part et la République Tchécoslovaque d'autre part, le territoire autonome

des Ruthènes au Sud des Carpathes qui s'était volontairement joint à la République Tchécoslovaque, forme une partie inséparable de cette totalité et sera muni de la plus large autonomie compatible avec l'unité de la République Tchécoslovaque.

3° Le territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes a une Diète propre, qui élit sa présidence.

4° Cette Diète exerce le pouvoir législatif en matière de langue, d'instruction et de religion, ainsi que pour les questions d'administration locale et pour toutes autres questions que les lois de la République Tchécoslovaque lui attribueraient. Les lois votées par cette Diète sont promulguées dans un recueil spécial et contresignées par le gouverneur, si le Président de la République les a sanctionnées par sa signature.

5° Le territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes est représenté à l'Assemblée Nationale de la République Tchécoslovaque par un nombre équitable de députés (sénateurs), conformément aux règlements d'élections respectifs en vigueur en Tchécoslovaque.

6° Le chef dudit territoire est un gouverneur nommé par le Président de la République Tchécoslovaque sur la proposition du gouvernement et responsable également à la Diète du territoire des Ruthènes.

7° Les fonctionnaires du territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes seront choisis autant que possible, dans la population dudit territoire.

8° Les détails, surtout en ce qui concerne le droit d'élire et d'être élu à la Diète, sont réglés par des dispositions spéciales.

9° La loi de l'Assemblée Nationale qui fixera les frontières du territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes formera une partie de la Charte constitutionnelle.

§ 4.

1° Il n'existe qu'une seule et unique nationalité pour les citoyens de la République Tchécoslovaque.

2° La loi fixe les conditions de l'acquisition des effets et de l'extinction de la nationalité dans la République Tchécoslovaque.

3° Un ressortissant d'un Etat étranger ne peut être en même temps ressortissant de la République Tchécoslovaque.

§ 5.

1° La capitale de la République Tchécoslovaque est Prague.

2° Les couleurs de la République sont le blanc, le rouge et le bleu.

3° Les armes de l'Etat et les pavillons sont fixés par des lois.

CHAPITRE II

POUVOIR LÉGISLATIF. COMPOSITION ET COMPÉTENCE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET DE SES DEUX CHAMBRES

§ 6.

1° Le pouvoir législatif est exercé pour tout le territoire de la République Tchécoslovaque par l'Assemblée Nationale qui se compose de deux Chambres: la Chambre des Députés et le Sénat.

2° Les deux Chambres siègent à Prague. Au cas d'une nécessité absolue, elles peuvent être convoquées provisoirement dans un autre endroit de la République Tchécoslovaque.

§ 7.

1° Les pouvoirs législatif et exécutif des Diètes des pays (Bohême, Moravie, Silésie) sont expirés.

2° Tant qu'une loi votée par l'Assemblée Nationale n'en dispose autrement, elle est valable pour tout le territoire de la République Tchécoslovaque.

§ 8.

La Chambre des Députés se compose de 300 membres élus par le suffrage universel, égal, direct et secret et conformément au principe de la Représentation proportionnelle. Les élections ont lieu le dimanche.

§ 9.

Tous les ressortissants de la République Tchécoslovaque, sans distinction de sexe, âgés de 21 ans accomplis et satisfaisant aux autres règles statuées par la loi d'élection à la Chambre des Députés, possèdent le droit de prendre part aux élections à la Chambre des Députés.

§ 10.

Sont éligibles les ressortissants de la République Tchécoslovaque âgés d'au moins 30 ans et satisfaisant aux autres règles statuées par la loi d'élections à la Chambre des Députés.

§ 11.

La Chambre des Députés est élue pour une période de six années.

§ 12.

Les détails relatifs à l'exercice du droit d'élection et à l'exécution des élections sont contenus dans la loi d'élection à la Chambre des Députés.

§ 13.

Le Sénat se compose de 150 membres élus par le suffrage universel, égal, direct et secret et conformément au principe de la Représentation proportionnelle. Les élections ont lieu le dimanche.

§ 14.

Tous les ressortissants de la République Tchécoslovaque, sans distinction de sexe, âgés de 26 ans accomplis et satisfaisant aux autres règles de la loi sur la composition et la compétence du Sénat possèdent le droit de prendre part aux élections sénatoriales.

§ 15.

Sont éligibles, sans distinction de sexe, les ressortissants de la République Tchécoslovaque âgés de 45 ans accomplis et satisfaisant aux autres règles de la loi sur la composition et la compétence du Sénat.

§ 16.

Le Sénat est élu pour une période de 8 années.

§ 17.

Les détails relatifs à l'exercice du droit d'élection et à l'exécution des élections sont contenus dans la loi sur la composition et la compétence du Sénat.

§ 18.

Personne ne peut être en même temps membres des deux Chambres.

§ 19.

1° Un Tribunal électoral décide de la validité des élections à la Chambre des Députés et au Sénat.

2° Les détails sont réglés par la loi.

§ 20.

1° Si un fonctionnaire de l'Etat, élu à l'Assemblée Nationale, a prêté serment comme membre de la dite Assemblée, il lui est accordé un congé pour la durée de son mandat. Il a droit à la jouissance de ses appointements, déduction faite des allocations locales et d'activité, et conserve également ses droits à l'avancement automatique. Les professeurs

de l'Enseignement supérieur ont droit à un congé. S'ils usent de ce droit, ils sont soumis aux mêmes règles que les autres fonctionnaires de l'Etat.

2° Les autres fonctionnaires publics ont également, tant qu'ils sont membres de l'Assemblée Nationale, droit à un congé.

3° Les membres de l'Assemblée Nationale ne peuvent être nommés fonctionnaires de l'Etat rétribués qu'un an après leur sortie de l'Assemblée Nationale.

4° Cette disposition ne s'applique pas aux ministres. Le délai d'un an fixé dans l'alinéa précédent ne s'applique pas aux députés (sénateurs) qui étaient fonctionnaires de l'Etat avant d'être élus à l'Assemblée Nationale, à condition qu'il restent dans le même service.

5° Ne peuvent être membres de l'Assemblée Nationale: les préfets des départements et les préfets des districts.

6° Les membres du Tribunal Constitutionnel, les assesseurs du Tribunal électoral et les membres des conseils départementaux ne peuvent être en même temps membres de l'Assemblée Nationale.

§ 21.

Les membres des deux Chambres sont libres de donner leur démission en tout temps.

§ 22.

1° Les membres de l'Assemblée Nationale exercent leurs fonctions personnellement; il leur est interdit de recevoir des instructions de quiconque.

2° Il leur est également interdit de s'adresser aux autorités publiques en faveur des intérêts particuliers. Cette disposition ne s'applique pas aux membres de l'Assemblée Nationale, tant que cette intervention après des autorités fait partie de l'exercice de leur profession normale.

3° Dans la première séance de l'Assemblée Nationale à laquelle ils assistent, ils prêtent le serment suivant: „Je promets d'être fidèle à la République Tchécoslovaque, d'observer les lois et de remplir mon mandat de député dans la mesure de mes capacités et de mes forces“. Le refus de prêter ce serment ou la prestation avec réserves implique, sans formalité aucune, la perte du mandat.

§ 23.

Les membres de l'Assemblée Nationale ne peuvent être poursuivis pour leur vote dans la Chambre ni dans les Commissions. En ce

qui concerne les opinions émises dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont soumis seulement aux mesures disciplinaires de leurs Chambres respectives.

§ 24.

1° Lorsqu'ils s'agit d'autres actes ou manquements, un membre de l'Assemblée Nationale ne peut subir aucune poursuite criminelle ni disciplinaire sans le consentement de la Chambre à laquelle il appartient. En cas de refus de la part de la dite Chambre, les poursuites sont à jamais exclues.

2° Ces dispositions ne s'appliquent pas à la responsabilité criminelle assumée par les membres de l'Assemblée Nationale, s'ils sont rédacteurs responsables d'un périodique.

§ 25.

Si un membre d'une des deux Chambres a été pris et arrêté en flagrant délit, le Tribunal, ou autre autorité compétente, doit, sans délai, faire connaître son arrestation au Président de la Chambre respective. Si la Chambre ou, quand elle ne siège pas, le Comité élu d'après le § 54, ne consent pas, dans un délai de quinze jours, à cette arrestation, celle-ci doit être levée. Si le consentement a été donné par ledit Comité, le cas sera décidé par la Chambre dans le courant des quinze jours qui suivent sa réunion.

§ 26.

Les membres des deux Chambres ont le droit de refuser de déposer, comme témoins lorsqu'il s'agit de choses à eux confiées en qualité de membres de la Chambre, et ce, même lorsqu'ils ont cessé de l'être. Cette mesure n'existe pas quand il s'agit de manœuvres tentées pour amener un membre d'une Chambre à abuser de son mandat.

§ 27.

Les membres des deux Chambres ont droit à une indemnité dont le montant sera fixé par la loi.

§ 28.

1° Le Président de la République est tenu de convoquer les deux Chambres en deux sessions ordinaires par année: l'une au printemps, l'autre en automne. La session de printemps s'ouvre en mars, celle d'automne en octobre.

2° Outre ces sessions, le Président convoque les Chambres en séances extraordinaires selon la nécessité. Si la majorité absolue des

membres de la Chambre des Députés ou du Sénat le demande au Président du Conseil en faisant connaître l'objet de la discussion, le Président de la République est tenu de convoquer les Chambres de telle façon qu'elles se réunissent dans un délai de quinze jours à dater du jour de la demande; s'il ne le fait pas, les deux Chambres se réunissent en même temps dans les quinze jours suivants sur l'appel de leurs Présidents respectifs.

3° Quand quatre mois au moins se sont écoulés depuis la dernière session ordinaire et si les deux cinquièmes au moins de l'une des deux Chambres le demandent, le Président de la République est tenu de convoquer les Chambres de telle façon qu'elles puissent se réunir dans les quinze jours à dater du jour de la dite demande. S'il ne le fait pas, les Chambres se réunissent dans les quinze jours suivants sur l'appel de leurs Présidents respectifs.

§ 29.

Les sessions des deux Chambres commencent et finissent toujours au même temps.

§ 30.

1° Le président de la République déclare close la période de sessions des Chambres.

2° Il ne peut les ajourner à plus d'un mois et cela, une seule fois par année.

§ 31.

1° Le Président de la République a le droit de dissoudre les Chambres.

2° Il ne peut user de ce droit pendant les six derniers mois de ses fonctions. Après l'expiration des mandats des Chambres et après la dissolution de l'une ou l'autre Chambre, il doit être procédé à de nouvelles élections dans un délai de 60 jours.

3° La dissolution du Sénat n'arrête pas la procédure criminelle ouverte devant le Sénat d'après les §§ 67 et 79.

§ 32.

Chaque Chambre est en état de voter — si toutefois la présente loi n'en dispose pas autrement — quand le tiers au moins de la totalité de ses membres est présent. Les décisions valables sont prises à la majorité absolue des présents.

§ 33.

Pour voter la déclaration de guerre, pour la modification de cette Charte constitutionnelle et de ses parties, une majorité des trois cinquièmes de tous les membres est nécessaire dans chaque Chambre.

§ 34.

1° Si la Chambre des Députés doit décider de la mise en accusation du Président, de la République, du Président du Conseil et des membres du Gouvernement, la présence des deux tiers de tous ses membres est nécessaires. Le vote n'est valable que s'il est fait par les deux tiers des membres présents.

2° La procédure devant le Sénat comme Cour criminelle est réglée par la loi.

§ 35.

Chaque Chambre élit elle-même ses Présidents et ses autres fonctionnaires.

§ 36.

Les séances de la Chambre des Députés et du Sénat sont publiques. Des séances secrètes ne peuvent avoir lieu que dans les cas prévus par les règlements parlementaires.

§ 37.

1° Les principes fondamentaux du fonctionnement des Chambres et leurs relations entre elles, de même que leurs rapports avec le Gouvernement et le public en général, sont réglés dans le cadre des prescriptions constitutionnelles par une loi spéciale. Quant au fonctionnement intérieur, chaque Chambre se donne elle-même son règlement parlementaire.

2° Tant que la Chambre des Députés et le Sénat n'ont pas voté un nouveau règlement parlementaire, c'est celui voté par l'Assemblée Nationale actuellement en session qui est valable.

§ 38.

1° Si les deux Chambres se réunissent en séance commune comme Assemblée Nationale (§§ 56, 59, 61, 65), le règlement parlementaire qui prévaut est celui de la Chambre des Députés.

2° Cette séance commune est convoquée par le Président du Conseil et dirigée par le Président de la Chambre des Députés.

3° Son remplaçant est de Président du Sénat.

§ 39.

Les ministres ont le droit d'assister en tout temps à toutes les séances des deux Chambres et de tous les Comités. La parole leur est donnée quand ils la demandent.

§ 40.

1° Sur la demande de l'une quelconque des deux Chambres ou de leurs commissions, un ministre doit se rendre en personne à la séance.

2° Dans les autres cas, il peut se faire remplacer par des fonctionnaires de son ressort.

§ 41.

1° Les projets de lois peuvent être présentés soit par le Gouvernement soit par l'une ou l'autre des Chambres.

2° A tout projet de loi présenté par un membre de l'une ou l'autre Chambre doit être joint un devis de la portée financière du dit projet ainsi qu'une proposition concernant la compensation des frais qu'il implique.

3° Les projets gouvernementaux de loi budgétaire et de loi sur la défense nationale doivent être d'abord présentés à la Chambre des Députés.

§ 42.

Le vote concordant des deux Chambres est toujours nécessaires pour une loi constitutionnelle. Cela s'applique aussi aux autres lois si les §§ 43, 44 et 48 n'en disposent autrement.

§ 43.

1° Le Sénat est tenu de décider sur un projet de loi accepté par la Chambre des Députés, dans un délai de six semaines; sur un projet de loi budgétaire et de loi de la défense nationale, dans un délai d'un mois. La Chambre des Députés est tenue de décider sur un projet de loi accepté par le Sénat dans un délai de 3 mois.

2° Ces délais se comptent à partir du jour où le projet de loi d'une Chambre est présenté imprimé à l'autre, et peuvent être prolongés ou abrogés après entente préalable des deux Chambres. Le délai d'un mois fixé au Sénat pour le vote d'un projet de loi budgétaire ou de loi de la défense nationale ne peut être prolongé.

3° Si, pendant ce délai de rigueur, le mandat électoral de la Chambre qui doit discuter le vote de l'autre Chambre a expiré, si cette Chambre est dissoute ou ajournée, si sa session est terminée, il lui est fixé un nouveau délai partant de sa séance la plus rapprochée.

4° Si la Chambre qui doit discuter le vote de l'autre Chambre, ne décide pas dans les délais fixés par les paragraphes précédents, il est entendu qu'elle adhère à ce vote.

§ 44.

1° Le vote de la Chambre des Députés devient loi malgré le vote contradictoire du Sénat, si la Chambre des Députés décide à la majorité absolue de la totalité de ses membres qu'elle maintient son premier vote. Mais le Sénat repoussant, à la majorité des trois quarts de la totalité de ses membres, un projet accepté par la Chambre des Députés, ce projet devient loi si la Chambre des Députés maintient son vote à la majorité des trois cinquièmes de tous ses membres.

2° Les projets du Sénat sont remis à la Chambre des Députés. Si celle-ci les repousse et si le Sénat maintient son vote à la majorité absolue de la totalité de ses membres, il est fait retour du projet à la Chambre des Députés. Si la Chambre des Députés le repousse une deuxième fois à la majorité absolue de la totalité de ses membres, le vote du Sénat ne devient pas loi.

3° Les propositions ainsi repoussées ne peuvent être de nouveau présentées devant les Chambres avant un délai d'une année.

4° La modification du vote d'une Chambre par l'autre équivaut à un refus.

§ 45.

Si l'une des Chambres doit décider à nouveau touchant un projet de loi pour lequel elle a déjà décidé précédemment, ou si elle doit décider à nouveau touchant un projet de loi accepté par l'autre Chambre (§ 44, 2° alinéa) et que cette dernière a été dissoute ou que son mandat a expiré avant qu'elle ait pu voter pour la deuxième fois, le nouveau vote est considéré comme deuxième vote en vertu du § 44.

§ 46.

1° Si l'Assemblée Nationale refuse un projet de loi gouvernemental, le Gouvernement peut arrêter qu'il en sera décidé par plébiscite, si le projet gouvernemental refusé doit devenir

loi. La décision du Gouvernement doit être unanime.

2° Le droit de suffrage appartient à toute personne qui a le droit d'élire à la Chambre des Députés.

3° Les détails sont réglés par la loi.

4° Le plébiscite n'est pas admis en ce qui concerne les projets de lois gouvernementaux ayant pour objet de changer ou de compléter la Charte Constitutionnelle et ses parties (Art. 1, de la loi préliminaire).

§ 47.

Le président de la République a le droit de renvoyer avec ses observations une loi votée par l'Assemblée Nationale dans un délai d'un mois, à dater du jour où le vote de l'Assemblée Nationale a été remis au Gouvernement.

§ 48.

1° Si les deux Chambres, après un vote nominal, maintiennent, à la majorité absolue de tous leurs membres, une loi renvoyée, la loi doit être promulguée.

2° Une telle majorité ne peut-elle être obtenue dans chaque Chambre, la loi doit être promulguée, si dans un nouveau vote nominal la Chambre des Députés l'a acceptée à la majorité des trois cinquièmes de la totalité de ses membres.

3° S'il s'agit d'une loi que, pour être acceptée, a besoin de la présence d'un plus grand nombre de membres et d'une majorité spécialement fixée, le plus grand nombre de membres présents et la majorité spécialement fixée sont nécessaires pour l'acceptation de la loi, au cas où celle-ci est renvoyée.

4° Les dispositions du § 45 ont une valeur analogue.

§ 49.

1° Pour qu'une loi soit valable, il est nécessaire qu'elle soit promulguée selon les instructions fixées par la loi.

2° Les lois sont promulguées par la phrase suivante: „L'Assemblée Nationale de la République Tchécoslovaque a voté la loi suivante“.

3° La loi doit être promulguée dans un laps de huit jours ouvriers après l'écoulement du délai fixé dans la § 47. Si le Président de la République use du droit qui lui est accordé dans le § précité, la loi est promulguée dans

le courant de huit jours ouvriers à dater de celui où le nouveau vote de l'Assemblée Nationale est notifié au Gouvernement (§ 48).

§ 50.

Il convient de fixer dans chaque loi, à quel membre du Gouvernement incombe son exécution.

§ 51.

1° Une loi est signée par le Président de la République, le Président du Conseil et le ministre chargé de l'exécution de la loi. Si le Président empêché ou malade n'a pas de remplaçant, le Président du Conseil signe pour lui.

2° En ce qui concerne la signature des lois, le Président du Conseil est remplacé de la manière définie au § 71.

§ 52.

1° Chaque Chambre a le droit d'interpeller le Président du Conseil et les membres du Gouvernement sur tous les sujets rentrant dans leurs fonctions, de contrôler les actes administratifs du Gouvernement, d'élire des commissions auxquelles les ministères doivent fournir des renseignements, de voter des adresses et des résolutions.

2° Le Président et les membres du Conseil sont tenus de répondre aux interpellations des membres des Chambres.

§ 53.

Le contrôle de l'économie financière de l'Etat et de la dette de l'Etat est réglé par la loi.

§ 54.

1° Quand une Chambre est dissoute ou qu'elle est arrivée à l'expiration de son mandat, jusqu'à nouvelle réunion des Chambres, et en outre pendant la temps où les sessions des Chambres sont ajournées ou closes, un comité de 24 membres prend les mesures urgentes, même dans le cas où une loi est normalement nécessaire, et surveille les pourvois gouvernementaux et exécutifs. 16 membres de ce comité et autant de remplaçants sont élus par la Chambre des Députés; 8 membres et autant de remplaçants sont élus par le Sénat; les uns et les autres, pour une année. Chaque membre a son remplaçant personnel.

2° Dès la constitution des deux Chambres, il est procédé immédiatement aux premières élections. Les membres des présidences des deux Chambres votent. Les élections étant faites à l'une ou l'autre Chambre, on élit les membres des comités dans la Chambre nouvellement formée, même si le délai d'un an n'est pas écoulé pour les membres en fonction.

3° On élit d'après les principes de la représentation proportionnelle. L'association des partis est admise. Si tous les partis sont d'accord, l'élection se fait en séance plénière. Le refus de 20 députés ou de 10 sénateurs au plus n'y met aucun obstacle.

4° Les membres du comité conservent leurs fonctions jusqu'à ce que les nouveaux membres soient élus. Les remplaçants succèdent aux membres qui sont dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions d'une façon permanente ou temporaire. Si un membre ou un remplaçant quelconque disparaît pendant la durée de son mandat, on procède à de nouvelles élections pour le remplacer pendant le reste de la période. Le membre nouvel élu doit appartenir au même groupe que le membre disparu, à moins que ce groupe ne propose aucun candidat ou refuse de prendre part à l'élection.

5° Un membre de gouvernement ne peut faire partie du comité ni comme membre, ni comme remplaçant.

6° Aussitôt que le comité est formé, il élit un président et un deuxième vice-président parmi les membres élus par la Chambre des Députés, puis un premier vice-président parmi les membres élus par le Sénat.

7° Les dispositions des §§ 23 à 27 de la Charte constitutionnelle s'appliquent aux membres du comité.

8° Le comité est compétent dans toutes les affaires ressortissant aux fonctions législatives et administratives de l'Assemblée Nationale, mais il n'est pas autorisé à :

a) élire le Président de la République ou son suppléant;

b) modifier les lois constitutionnelles (article 1 de la loi préliminaire), ni la compétence des administrations, à moins qu'il ne s'agisse d'étendre par de nouvelles attributions l'action des administrations déjà organisées;

c) aggraver les obligations des citoyens par des dispositions financières nouvelles et

durables, étendre les obligations de la défense nationale, grever les finances de l'Etat d'une façon durable ou aliéner la propriété de l'Etat;

d) donner son consentement à la déclaration de la guerre.

9° S'il s'agit de prendre des décisions pour lesquelles il serait normalement besoin d'une loi, ou s'il doit être approuvé des dépenses ou des recouvrements en dehors du budget, il est nécessaire d'avoir le consentement de la majorité absolue de tous les membres.

10° Dans tous les autres cas, il suffit pour le vote de la présence de la moitié des membres du comité et les décisions sont prises à la majorité absolue de tous les membres présents. Le président ne vote qu'en cas d'égalité de suffrages.

11° Les décisions urgentes, pour lesquelles une loi serait normalement nécessaire ne sont admissibles que sur la proposition du Gouvernement et avec l'approbation du Président de la République.

12° Les mesures prises par le comité en vertu de l'alinéa précédent ont la valeur d'une loi provisoire. Elles doivent être promulguées dans le Recueil des lois et décrets en mentionnant le § 54 de la Charte constitutionnelle et elles sont signées par le Président de la République, le Président du Conseil ou son remplaçant et par la moitié au moins des ministres. Les mesures auxquelles le Président de la République refuse son consentement ne peuvent être promulguées.

13° Les pouvoirs du Tribunal constitutionnel s'étendent aux mesures prises par le Comité pour lesquelles une loi serait normalement nécessaire et ces mesures doivent lui être soumises par le Gouvernement en même temps que leur promulgation dans le Recueil des lois et décrets. Il appartient au Tribunal constitutionnel de décider si les mesures qui lui sont soumises satisfont à l'alinéa 8, lettre b).

14° Le Président du Comité et son remplaçant rendent compte des actions du Comité à la première séance de la Chambre des Députés et du Sénat, et cela même s'ils ont cessé d'être membres de la Chambre des Députés ou du Sénat.

15° Les mesures non sanctionnées par les deux Chambres dans un délai de 2 mois à partir de leur réunion perdent toute valeur.

CHAPITRE III

POUVOIRS GOUVERNEMENTAUX
ET EXÉCUTIFS

§ 55.

Les décrets gouvernementaux ne peuvent être promulgués que pour l'exécution d'une loi quelconque et dans les limites de cette loi.

Président de la République

I

§ 56.

1° Le Président de la République est élu par l'Assemblée Nationale (§ 38).

2° Peut être élu Président toute ressortissant de la République Tchécoslovaque éligible à la Chambre des Députés et âge de 35 ans (§ 67).

§ 57.

1° Pour que l'élection soit valide, est nécessaire la présence de la majorité absolue du nombre total effectif des membres de la Chambre des Députés et du Sénat; l'élection sera faite par une majorité des trois cinquièmes des présents.

2° Si, après deux tours de scrutin, aucun résultat n'est acquis, il est procédé à un ballotage entre les candidats ayant obtenu le plus de voix. Celui qui obtient le plus de suffrages est élu. Dans les autres cas, le sort décide.

3° Les détails sont réglés par la loi.

§ 58.

1° La durée du mandat présidentiel se compte à partir du jour où le Président nouvellement élu a prêté serment selon le § 65.

2° Le mandat présidentiel dure 7 ans.

3° L'élection a lieu dans les 4 semaines qui précèdent l'expiration du mandat du Président en fonction.

4° Personne ne peut être élu plus de deux fois consécutives. Quiconque a été élu Président à deux reprises consécutives ne peut être élu de nouveau avant qu'il ne se soit écoulé une période de 7 années depuis l'expiration de son dernier mandat. Cette disposition ne s'applique pas au premier Président de la République Tchécoslovaque.

5° Le Président siégeant reste en fonctions tant que le nouveau Président n'a pas été élu.

§ 59.

Si le Président meurt ou résigne ses fonctions pendant la durée de son mandat, il est procédé à une nouvelle élection, selon les règlements des §§ 56 et 57, pour les 7 années qui suivent. L'Assemblée Nationale (§ 38) doit être réunie dans ce but dans les 16 jours.

§ 60.

Tant que le nouveau Président n'est pas élu (§ 59) ou si le Président est empêché ou malade au point de ne pouvoir exercer ses fonctions, l'exercice de ces dernières appartient au Gouvernement qui peut charger le Président du Conseil de certaines fonctions spéciales.

§ 61.

1° Au cas où le Président est empêché ou malade pendant plus de 6 mois (§ 60) et si le Gouvernement le décide en la présence des trois quarts de ses membres, l'Assemblée Nationale (§ 38) élit un Président suppléant, dont les fonctions durent jusqu'à disparition de l'empêchement.

2° Les dispositions du § 58, alinéa 4, s'appliquent également au Président suppléant.

§ 62.

Ce qui est prescrit pour l'élection du Président, l'est aussi pour l'élection de son suppléant.

§ 63.

1° Le Président de la République ne peut être en même temps membre de l'Assemblée Nationale. Si un membre de l'Assemblée Nationale est élu suppléant du Président, il ne peut remplir son mandat à l'Assemblée Nationale pendant la durée de sa suppléance.

2° La résidence principale du Président est Prague.

II

§ 64.

1° Le Président de la République :
1. Représente l'Etat à l'extérieur. Conclue et ratifie les conventions internationales; les traités commerciaux; les traités imposant

à l'Etat ou aux citoyens des charges ou des obligations quelconques, soit de propriété soit personnelles, et spécialement des charges militaires; les traités impliquant des changements dans le territoire de l'Etat nécessitent le consentement de l'Assemblée Nationale. Quant aux changements des territoires de l'Etat, le consentement de l'Assemblée Nationale est donné sous forme de loi constitutionnelle. (Article I de la loi préliminaire).

2. Il agréé et accrédite les représentants diplomatiques.

3. Il décrète l'état de guerre, déclare la guerre après le consentement préalable de l'Assemblée Nationale et lui présente le traité de paix pour obtenir son consentement.

4. Il convoque, ajourne et dissout l'Assemblée Nationale (§§ 28 à 31) et proclame la clôture des sessions des Chambres.

5. Il a le droit de faire retour, avec observations, des lois votées (§ 47) et signe les lois de l'Assemblée Nationale (§ 51), de la Diète du territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes (§ 3), de même que les décisions du Comité d'après le § 54.

6. Il donne oralement ou par écrit à l'Assemblée Nationale des informations sur l'état de la République et recommande à son examen les dispositions qu'il juge utiles et nécessaires.

7. Il nomme les ministres, les congédie et fixe leur nombre.

8. Il nomme les professeurs de l'enseignement supérieur sans exception, de même que les juges, les fonctionnaires de l'Etat et les officiers à partir de la 6-ème classe.

9. Il accorde des dons et des pensions sur la proposition du Gouvernement.

10. Il est le chef suprême de toutes les forces de la défense nationale.

11. Il a le droit de grâce d'après le § 103.

2° Tous les pouvoirs gouvernementaux et exécutifs appartiennent au Gouvernement s'ils ne sont pas dès maintenant ou dans l'avenir expressément réservés au Président de la République par la Charte constitutionnelle ou par les lois de la République Tchécoslovaque promulguées après le 15 novembre 1918.

III

§ 65.

Le Président de la République prête serment sur son honneur et sa conscience (§ 33) devant l'Assemblée Nationale de rechercher le bien de la République et du peuple et d'observer les lois constitutionnelles et autres.

§ 66.

Le Président de la République n'est pas responsable de l'exercice de ses fonctions. Le Gouvernement est responsable des déclarations du Président relatives aux fonctions présidentielles.

§ 67.

1° Le Président ne peut être poursuivi au titre criminel que pour haute trahison et ce, devant de Sénat, sur l'accusation de la Chambre des Députés (§ 34). La seule peine qui puisse être prononcée contre lui est la perte de sa fonction de Président et de la capacité d'en être revêtu de nouveau.

2° Les détails sont réglés par la loi.

§ 68.

Tout acte présidentiel de pouvoir gouvernemental ou exécutif doit, pour être valable, être contresigné par un membre responsable du Gouvernement.

§ 69.

Les dispositions précédentes concernant le Président de la République s'appliquent aussi à son suppléant (§ 61).

Gouvernement

§ 70.

1° Le Président de la République nomme et congédie le président et les membres du Conseil (les ministres).

2° La résidence régulière du Gouvernement est Prague (§, 6 II).

§ 71.

Le Gouvernement élit parmi ses membres un suppléant du président du Conseil qui remplit les fonctions du dit président. Si ce dernier ni son suppléant ne peuvent exercer leurs fonctions, le doyen d'âge en est chargé.

§ 72.

Le Président désigne les membres du Gouvernement devant diriger les divers ministères.

§ 73.

Les membres du Gouvernement prêtent serment devant le Président de la Répu-

blique sur leur honneur et conscience, de remplir leurs devoirs consciencieusement et impartialement, ainsi que d'observer les lois constitutionnelles et autres.

§ 74.

Aucun membre du Gouvernement ne peut faire partie d'une direction ou d'un comité de surveillance, ni être représentant d'une société anonyme ou d'une société à responsabilité limitée, si ces sociétés ont des buts intéressés.

§ 75.

Le Gouvernement est responsable devant la Chambre des Députés qui peut voter des ordres du jour de méfiance. Pour ce vote, la présence de la majorité absolue des députés et la majorité absolue des voix par vote nominal sont nécessaires.

§ 76.

La proposition d'ordre du jour de méfiance doit être signée par cent députés au moins et remise à un comité qui doit rapporter sur la dite proposition dans un délai de huit jours au plus.

§ 77.

Le Gouvernement peut proposer un ordre de jour de confiance à la Chambre des Députés. Cette proposition est discutée sans être soumise à un comité.

§ 78.

1° Si la Chambre des Députés exprime sa méfiance au Gouvernement, ou si elle refuse la proposition d'ordre du jour de confiance de ce dernier, le Gouvernement est contraint de remettre sa démission entre les mains du Président de la République. Celui-ci décide qui est chargé des affaires du Gouvernement tant qu'il n'en est pas constitué un nouveau.

2° Si cette démission se produit dans le temps où il n'y a ni Président de la République ni suppléant, le comité prévu au § 54 statue sur la démission du Gouvernement, et prend les mesures nécessaires en ce qui concerne la gestion provisoire des affaires gouvernementales.

§ 79.

1° Au cas où le Président du Conseil ou les membres du Gouvernement contreviennent

aux lois constitutionnelles ou autres, soit à dessein soit par négligence flagrante dans leurs ressorts respectifs, ils sont criminellement responsables.

2° Le droit de mise en accusation appartient à la Chambre de Députés (§ 34). Le procès se fait devant le Sénat.

3° Les détails sont réglés par la loi.

§ 80.

Le Gouvernement décide en comité et ses décisions sont valables, si, outre le Président ou son remplaçant, la majorité absolue des ministres est présente.

§ 81.

Le Gouvernement décide en comité notamment:

a) des projets gouvernementaux pour l'Assemblée Nationale, des décrets du Gouvernement (§ 84), des propositions à soumettre au Président de la République pour l'exercice du droit à lui concédé par le § 47;

b) de toutes les affaires ayant un caractère politique;

c) de la nomination des juges, des fonctionnaires de l'Etat et des officiers, à partir de la VIII-e classe, si toutefois la nomination appartient à l'administration centrale, et des propositions de nominations des fonctionnaires nommés par le Président de la République (§ 64, No. 8).

§ 82.

Le Président de la République a le droit d'assister aux réunions du Gouvernement et de les présider, de demander au Gouvernement et à chacun de ses membres des rapports écrits sur toute affaire ressortissant à leurs fonctions.

§ 83.

Le Président de la République a le droit de convoquer chez lui en conseil le Gouvernement ou ses membres.

§ 84.

Tout décret gouvernemental doit être signé par le Président du Conseil ou son suppléant (remplaçant), par les ministres chargés de l'exécution, puis par la moitié au moins de tous les ministres.

Ministères et organes administratifs subalternes

§ 85.

Les pouvoirs et la sphère d'activité des ministères sont réglés par la loi.

§ 86.

Dans les organes administratifs subalternes de l'Etat, l'élément civil est représenté selon les possibilités et dans les organes administratifs il doit être pris soin à ce que la plus large protection des droits et des intérêts des citoyens soit assurée (juridiction administrative).

§ 87.

1° Nul ne peut être en même temps élu membre d'une administration subalterne et d'une autre administration supérieure ou ayant sur elle le droit d'inspection.

2° Les exceptions à cette règle sont fixées par la loi.

§ 88.

1° La protection juridique contre les organes administratifs est assurée, à l'instance suprême, par un tribunal, composé de juges indépendants et siégeant pour le territoire de toute la République.

2° Les détails sont réglés par la loi.

§ 89.

Une loi dont les détails peuvent faire l'objet d'un décret gouvernemental, fixe en principe le mode d'organisation des organes administratifs subalternes de l'Etat.

§ 90.

Il est du ressort du pouvoir exécutif de fonder et d'organiser des organes d'Etat qui s'occupent exclusivement de l'administration économique sans avoir aucune juridiction.

§ 91.

La composition et la compétence des corps autonomes sont réglées par des lois spéciales.

§ 92.

Une loi fixe à quel degré l'Etat est responsable d'un dommage causé par un acte illégal des pouvoirs publics.

§ 93.

Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires publics doivent observer les lois constitutionnelles et autres. Ceci s'applique également aux membres des organes (corps) administratifs pris dans l'élément civil.

CHAPITRE IV

POUVOIR JUDICIAIRE

§ 94.

1° La justice est rendue par des tribunaux d'Etat; leur organisation, leur compétence matérielle et locale ainsi que leur mode de procédure sont réglés par la loi.

2° Nul ne peut être soustrait à son juge légal.

3° Il ne peut être constitué de tribunaux extraordinaires que pour la procédure criminelle, dans les cas préalablement fixés par la loi et pour un temps limité.

§ 95.

1° Le pouvoir juridique dans les affaires de droit civil appartient aux tribunaux civils, qu'ils soient ordinaires, extraordinaires ou arbitraux. Le pouvoir juridique dans les affaires criminelles appartient aux tribunaux criminels civils tant qu'il n'est pas attribué aux tribunaux criminels militaires par une loi spéciale ou tant que ces affaires ne sont pas soumises aux règlements généraux fixant la procédure criminelle de la police ou des finances.

2° Une seule cour suprême est constituée pour tout le territoire de la République Tchecoslovaque.

3° Les fonctions et les attributions du jury sont déterminées par une loi spéciale.

4° Les fonctions du jury peuvent être interrompues temporairement et dans des cas fixés par la loi.

5° La juridiction des tribunaux militaires ne peut être étendue à la population civile d'après des règlements légaux que pendant le temps de guerre et seulement pour des faits commis dans ce temps.

§ 96.

1° Dans toutes les instances, la justice est séparée de l'administration.

2° La solution des conflits de compétence entre les tribunaux et les administrations est réglée par la loi.

§ 97.

1° Les conditions à réaliser pour l'obtention d'un emploi de juge de profession sont fixées par la loi.

2° Les conditions de service des juges sont réglées par une loi spéciale.

§ 98.

1° Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions; ils ne sont liés que par la loi.

2° Par un serment de service, les juges promettent d'observer les lois.

§ 99.

1° Les juges des profession sont toujours nommés à vie. Ils ne peuvent être déplacés contre leur volonté, destitués ou mis à la retraite que dans le cas d'une nouvelle organisation de la justice dans un temps fixé par une loi ou qu'en vertu d'une sentence disciplinaire valable. Ils peuvent aussi être mis à la retraite en vertu d'une sentence valable, quand ils ont atteint l'âge fixé par la loi. Les détails sont fixés par une loi réglant aussi les conditions dans lesquelles les juges peuvent être suspendus de leurs fonctions.

2° Les sénats des cours collégiales des tribunaux de 1-ère et 2-ème instances sont constitués pour toute une année; les exceptions sont fixées par une loi.

§ 100.

Les juges de profession ne peuvent exercer une autre profession payée, permanente ou temporaire, tant que la loi n'en décide pas autrement.

§ 101.

1° Les jugements sont rendus au nom de la République.

2° Les débats devant les tribunaux sont verbaux et publics; les jugements dans les affaires criminelles sont toujours prononcés en public. Le public ne peut être exclu des débats que dans les cas prévus par la loi.

3° La procédure devant les tribunaux criminels est basée sur le principe de l'accusation.

§ 102.

En résolvant une affaire, les juges ont le droit d'examiner la validité d'un décret gou-

vernemental; en ce qui concerne une loi, ils peuvent seulement examiner si elle a été régulièrement promulguée.

§ 103.

1° Le Président de la République a le droit d'amnistier, de lever ou de commuer les peines et les conséquences juridiques des condamnations des tribunaux criminels, surtout la perte des droits d'élection à l'Assemblée Nationale et aux autres corps de représentants. Il a aussi le droit d'ordonner qu'un procès criminel ne soit pas intenté ou qu'il soit arrêté (à l'exclusion toutefois des plaintes portées par les parties civiles).

2° Le Président de la République ne jouit pas de ce droit s'il s'agit de membres du Gouvernement accusés ou jugés conformément au § 79.

§ 104.

Une loi spéciale détermine de quelle manière l'Etat et les juges garantissent la réparation d'un dommage que les juges ont causé par une atteinte au droit dans l'exercice de leurs fonctions.

§ 105.

1° Dans tous les cas où un organe administratif statue sur les droits privés, d'après les lois promulguées touchant ces cas, il est loisible à la partie atteinte par la décision, d'en demander la révision par la voie de la procédure civile, si les pourvois sont épuisés.

2° Les détails sont réglés par la loi.

CHAPITRE V

DROITS, LIBERTÉS ET DEVOIRS
CIVILS*Egalité*

§ 106.

1° Les privilèges de sexe, de naissance et de profession ne sont pas reconnus.

2° Tous les habitants de la République Tchécoslovaque jouissent sur son territoire, dans la même mesure que les ressortissants de cette République, d'une pleine et absolue protection de leur vie et de leur liberté sans différence aucune d'origine, de nationalité, de langue, de race et de religion. Les exceptions à ce principe ne sont admissibles qu'aux cas prévus par le droit international.

3° Les titres ne doivent être accordés que s'ils désignent l'emploi ou la profession. Cette disposition ne s'applique pas aux dignités académiques.

Liberté de la personne et de la propriété

§ 107.

1° La liberté individuelle est garantie. Les détails sont réglés par une loi faisant partie de cette Charte constitutionnelle.

2° La restriction ou la suppression de la liberté individuelle n'est possible qu'en vertu des lois. De même, le pouvoir public ne peut demander de services personnels à un citoyen que dans les cas prévus par la loi.

§ 108.

1° Tout ressortissant Tchécoslovaque peut élire domicile dans n'importe quel lieu de la République Tchécoslovaque, y acquérir des immeubles et y exercer une profession dans les limites fixées par les règlements généraux.

2° La limitation de ce droit n'est possible que dans l'intérêt public et en vertu des lois.

§ 109.

1° La propriété privée ne peut être limitée que par une loi.

2° L'expropriations n'est possible qu'en vertu d'une loi et contre indemnité, à moins qu'une loi ne stipule actuellement ou dans l'avenir que l'indemnité ne doit pas être donnée.

§ 110.

Le droit d'émigration ne peut être limité que par la loi.

§ 111.

1° Les impôts et les taxes publiques sans exceptions ne peuvent être levés qu'en vertu d'une loi.

2° Menacer quelqu'un d'une peine ou la lui appliquer n'est également possible qu'en vertu d'une loi.

Liberté de domicile

§ 112.

1° Le domicile est inviolable.

2° Une loi faisant partie de cette Charte constitutionnelle règle les détails.

Liberté de la presse, droit de réunion et d'association

§ 113.

1° La liberté de la presse, de même que le droit de se réunir paisiblement et sans armes, de former des associations sont garantis. En conséquence il est défendu en principe de soumettre la presse à une censure préalable. L'exercice des droits de réunion et d'association est réglé par la loi.

2° On ne peut dissoudre une association qu'au cas où ses actes portent atteinte à la loi criminelle ou à la paix et à l'ordre publics.

3° La loi peut apporter des restrictions, spécialement en ce qui concerne les assemblées dans les lieux publics, la fondation de sociétés à buts intéressés, ainsi que la participation des étrangers aux associations politiques. Il peut être fixé de la même manière à quelles restrictions sont soumis les principes des alinéas précédents, pendant la guerre ou si, à l'intérieur de l'Etat, éclatant des événements qui menacent sérieusement la forme républicaine de l'Etat, la constitution ou la paix et l'ordre publics.

§ 114.

1° Le droit d'association pour protéger et améliorer les conditions économiques, la situation des ouvriers et des employés est garanti.

2° Tous les actes soit des individus soit des associations portant une atteinte expresse à ce droit sont défendus.

Droit de pétition

§ 115.

Le droit de pétition appartient à chacun; il n'appartient aux personnes civiles et aux associations que dans les limites de leurs fonctions.

Secret des lettres

§ 116.

1° Le secret des lettres est garanti.

2° Les détails sont réglés par la loi.

*Liberté d'enseignement et liberté de conscience.
Liberté d'opinion*

§ 117.

1° Chacun peut dans les mesures permises par la loi manifester ses opinions par la pa-

role, l'écriture, la presse, les images ou par d'autres moyens analogues.

2° Ceci s'applique aux personnes civiles dans les limites de leurs fonctions.

3° L'exercice de ce droit ne doit porter préjudice à quiconque dans ses intérêts d'ouvrier ou d'employé.

§ 118.

L'art de même que les recherches scientifique et la publication de leurs résultats sont libres tant qu'ils n'impliquent pas une atteinte à la loi criminelle.

§ 119.

L'enseignement public est organisé de telle manière qu'il ne soit pas en contradiction avec les recherches scientifiques.

§ 120.

1° L'organisation d'établissements privés d'enseignement et d'éducation n'est permise que dans les conditions prévues par la loi.

2° Le droit de direction et de contrôle de tout enseignement ou éducation appartient à l'administration d'Etat.

§ 121.

La liberté de conscience et de religion est garantie.

§ 122.

Tous les habitants de la République Tchécoslovaque ont, dans la même mesure que les ressortissants de cette République, le droit de pratiquer en public ou dans le privé n'importe quelle confessions, religion ou croyance, tant que ces pratiques ne sont pas en désaccord avec les règlements ou l'ordre public ou les bonnes moeurs.

§ 123.

Personne ne peut être contraint ni directement ni indirectement à prendre part à un acte religieux quelconque, exception faite des droits découlant de la puissance paternelle ou tutélaire.

§ 124.

Toutes les religions sont égales devant la loi.

§ 125.

L'exercice de certaines pratiques religieuses peut être interdit si elles contreviennent à l'ordre ou à la moralité publics.

Mariage et famille

§ 126.

Le mariage, la famille et la maternité sont sous la protection spéciale des lois.

Devoir militaire

§ 127.

1° Tout ressortissant valide de la République Tchécoslovaque est tenu de se soumettre aux exercices militaires et d'obéir à l'appel fait pour la défense de l'Etat.

2° Les détails sont réglés par la loi.

CHAPITRE VI

PROTECTION DES MINORITÉS DE NATIONALITÉS, DE RELIGIONS ET DE RACES

§ 128.

1° Tous les ressortissants de la République Tchécoslovaque sont pleinement égaux devant la loi et jouissent des mêmes droits civils et politiques sans distinctions de races, de langues ou de religions.

2° La différence de religion, de croyance, de confessions et de langue ne peut être un obstacle pour un ressortissant de la République Tchécoslovaque, dans les limites fixées par les lois générales, notamment quand à l'admission aux emplois publics, fonctions et honneurs, ou à l'exercice des différentes professions ou industries.

3° Les ressortissants de la République Tchécoslovaque peuvent, dans les limites fixées par les lois générales, employer librement n'importe quelle langue, soit dans les relations privées ou commerciales, soit en matière de religion, de presse, ou de publications de toute nature, soit dans les réunions publiques.

4° Cependant ne sont pas atteints par ce qui précède les droits appartenant sur ces points à des organes d'Etat d'après les lois actuellement valables ou celles promulguées dans l'avenir, pour raison d'ordre public, de sûreté d'Etat ou de surveillance efficace.

§ 129.

Les principes du droit de langue, dans la République Tchécoslovaque sont fixés par une loi particulière faisant partie de la Charte constitutionnelle.

§ 130.

Les lois générales accordant aux ressortissants le droit de créer, diriger et contrôler, à leur propres frais, des institutions charitables, religieuses et sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, tous les ressortissants, sans différence de nationalité de langue, de religion et de race, sont égaux et jouissent du droit de faire librement usage de leur propre langue et d'exercer librement leur religion dans ces établissements.

§ 131.

Dans les villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants tchécoslovaques de langue autre que la langue tchécoslovaque, la possibilité est, dans les limites fixées par la législation générale sur l'instruction, garantie aux enfants de ces ressortissants tchécoslovaques, de recevoir l'enseignement dans leur propre langue, à côté de laquelle l'enseignement de la langue tchécoslovaque peut être rendu obligatoire.

§ 132.

Au cas où, dans la villes et districts où réside une proportion considérable de ressortissants tchécoslovaque appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, certaines sommes devraient être, dans un but d'éducation de religion ou de charité, prises sur les fonds publics et employées par le budget d'Etat, les budgets municipaux ou autres, une part de ces sommes équitable dans l'affectation et le bénéfice doit être attribuée à ces minorités, dans les dispositions générales concernant l'administration publique.

§ 133.

La mise en vigueur des principes des §§ 131 et 132 et notamment la détermination de l'expression „proportion considérable“ feront l'objet de lois spéciales.

§ 134.

Tout mode quelconque de dénationalisation forcée est interdit. L'atteinte à ce principe peut être déclarée par la loi acte criminel.

LOI DU 29 FÉVRIER 1920

d'après le § 129 de la Charte constitutionnelle, par laquelle sont fixés les principes du droit de langue dans la République Tchécoslovaque

(Publiée sous le No. 122 dans le Recueil des lois et décrets de la République Tchécoslovaque)

§ 1.

La langue tchécoslovaque est la langue d'Etat, officielle, de la République (art. 7 de la Convention entre les Principales Puissances Alliées et Associées et la Tchécoslovaquie, signée à St. Germain-en-Laye le 10 septembre 1919).

Elle est donc notamment la langue:

1. dans laquelle tous les tribunaux, administrations, institutions, entreprises et organes de la République exercent leurs fonctions (à l'exception des points fixés aux §§ 2 et 5 et de ce qui sera établi pour le territoire des Ruthènes au Sud de Carpathes conformément au § 6) et dans laquelle sont faites leurs proclamations et leurs enseignes officielles,

2. dans laquelle est fait le texte principal des billets d'Etat et de banque,

3. employée par la force armée comme langue de commandement et de service; toutefois avec les hommes de troupe ignorant cette langue il peut être fait usage de leur langue maternelle.

Les règlements de détail concernant le devoir des fonctionnaires et employés de l'Etat, ainsi que des fonctionnaires et employés des institutions et entreprises d'Etat ainsi que des fonctionnaires et employés des institutions et entreprises d'Etat, de savoir le tchécoslovaque feront l'objet de décrets gouvernementaux.

§ 2.

En ce qui concerne les minorités ethniques de langue (chapitre I du traité de St. Germain), les règlements suivants sont en vigueur:

Les tribunaux, administrations et services de la République dont l'activité s'étend sur un district judiciaire, dans lequel, d'après le dernier recensement, 20% au moins des res-

sortissants sont, de langue commune mais différente de la langue tchécoslovaque, sont tenus, dans toutes les affaires dont le règlement leur appartient par le fait que leur activité s'étend sur ce district, d'accepter les pièces présentées par des ressortissants faisant partie de ladite minorité de langue, rédigées dans la langue de ces ressortissants et de prononcer leurs décisions sur ces pièces non seulement dans la langue tchécoslovaque mais aussi dans la langue des pièces.

Si plusieurs tribunaux de district existent sur le territoire d'une commune, cette commune est considérée comme ne formant qu'un seul district judiciaire.

Il sera fixé par un décret si l'on peut se borner à rendre une décision seulement dans la langue de la partie, et devant quels tribunaux et administrations d'activité limités à un seul district (district ayant la minorité nationale ci-dessus mentionnée), ainsi que devant quels tribunaux et administrations directement supérieurs en instance.

Dans les mêmes conditions, le Procureur de la République est tenu de formuler l'accusation publique contre un accusé d'une autre langue également dans cette langue et, le cas échéant, seulement dans cette langue.

Le pouvoir exécutif fixe dans ces cas quelle langue sera employée pour la procédure.

Si la demande n'en est pas faite au préalable par l'une des parties, l'expédition (si se trouvent réunies toutes les autres conditions de l'alinéa 2) leur sera faite d'après les mêmes principes soit dans leur langue et, le cas échéant, seulement dans leur langue, si celle-ci est connue, soit autrement, sur leur demande.

Dans les districts à minorité nationale, d'après l'alinéa 2, la langue de cette minorité nationale doit aussi être employée pour les avis publiés par les tribunaux d'Etat, les administrations et les organes et pour leur enseignes officielles.

§ 3.

Les administrations autonomes, comités représentatifs et toutes corporations publiques dans l'Etat son tenus d'accepter les communications écrites ou verbales dans la langue tchécoslovaque et de les exécuter.

Dans leur assemblées et réunions, il est toujours possible de se servir de cette langue; les propositions et les sujets traités dans cette langue doivent être discutés.

La langue des avis publics et des enseignes officielles des administrations autonomes est réglée par le pouvoir exécutif d'Etat.

D'après les clauses du § 2, les administrations autonomes, comités représentatifs et corporations publiques sont tenus d'accepter et d'exécuter les pièces rédigées dans une autre langue que la langue tchécoslovaque, ainsi que de tolérer une autre langue dans leurs assemblées et réunions.

§ 4.

Employant la langue d'Etat, officielle, les administrations des territoires de la République ayant fait partie, avant le 25 octobre 1918, des royaumes et territoires représentés au parlement d'Autriche, ou ayant appartenu au royaume de Prusse fonctionnent ordinairement en tchèque et, en Slovaquie, ordinairement en slovaque.

La réponse officielle slovaque à une pièce tchèque ou la réponse tchèque à une pièce slovaque sont considérées comme ayant été faites dans la langue de la pièce.

§ 5.

L'enseignement dans toutes les écoles fondées pour les ressortissants d'une minorité nationale est donné dans la langue de cette dernière, de même que les institutions d'intérêt public fondées pour elle sont gérées dans cette langue (art. 9 du traité de St. Germain).

§ 6.

Il sera réservé à la Diète établie pour le territoire des Ruthènes au Sud des Carpathes, de régler la question de langue pour ce territoire, d'une manière compatible avec l'unité de l'Etat Tchécoslovaque (art. 10 du traité de St. Germain).

Tant que ce règlement ne sera pas établi, cette loi sera appliquée en tenant compte des circonstances particulières de langue dans le territoire.

§ 7.

Les organes d'Etat de contrôle compétents règlent les litiges touchant l'emploi des langues devant les tribunaux, les administrations, les institutions, les entreprises et organes d'Etat, ainsi que devant les administrations autonomes et les corporations publiques, considérant ces litiges comme des affaires d'administration d'Etat, séparées des affaires qui les ont fait naître.

§ 8.

Les détails relatifs à l'application de cette loi seront fixés par un décret du pouvoir

exécutif d'Etat qui réglera également dans l'esprit de cette loi, l'emploi des langues pour les administrations autonomes, les comités représentatifs et les corporations publiques (§ 3) ainsi que pour les administrations et organes publics dont les fonctions s'exercent sur des départements plus petits qu'un district judiciaire ou sans district particulier.

Le décret fixera également les mesures à prendre pour faciliter les rapports officiels avec les parties ignorant la langue employée, en vertu de cette loi, devant un tribunal, une administration ou un organe quelconques. De même, on prendra des mesures pour la protection des parties contre les dommages juridiques qui pourraient leur être causés par leur ignorance de la langue.

Par un décret il peut également être admis des exceptions aux règlements de cette loi pour un délai de cinq années à dater du jour de sa mise en vigueur, si ces exceptions sont nécessaires dans l'intérêt de l'administration régulière.

Ce décret doit aussi contenir toutes dispositions nécessaires dans le but d'assurer son exécution.

§ 9.

Cette loi entre en vigueur à dater du jour de sa promulgation. Elle abolit toutes dispositions relatives aux langues en vigueur avant le 28 octobre 1918.

Tous les ministres sont chargés de l'exécution de cette loi.

INFORMAȚIUNI BIBLIOGRAFICE ASUPRA TEXTELOR CONSTITUȚIILOR

a) Textul Constituției germane este reprodus în acest volum din: La Constitution de l'Empire Allemand, traduction littérale par Paul Errera, professeur à l'université de Bruxelles, Paris, 1920.

Asupra Constituției germane se recomandă următoarele comentarii: *René Brunet*, La Constitution allemande du 11 août 1919, préface par Joseph Barthélemy, Paris, 1921, — *F. Stier-Somlo*, Die Verfassung des deutschen Reiches, Ein systematischer Ueberblick, Bonn, 1920, — *F. Giese*, Die Verfassung des deutschen Reiches, Taschenausgabe für Studium und Praxis, Berlin, 1921, — *O. Meissner*, Das neue Staatsrecht des Reichs und seiner Länder, Berlin, 1921.

Reproducerea textului Constituției austriace federale este făcută din „Revue du droit public et de la science politique“, 1921, No. 2, p. 260, — compară și importantul comentariu al lui *Hans Kelsen*, cărui i se datorește în cea mai bună parte alcătuirea acestei Constituții: „Verfassungsgesetze der Republik Deutschösterreich“, Wien und Leipzig: vol. I, 1919; vol. II, (Wahlordnung und Verfassungsnovelle) 1919; vol. III, 1919; vol. IV, 1920; vol. V (Bundesverfassung, Textausgabe), 1920.

Textul Constituției belgiene revizuită se găsește în: „Revue du droit et de la science politique“, 1921, No. 4, p. 553.

Textul Constituției sârbe, croate și slovene a fost tradus în limba franceză în „L'Europe Nouvelle“, 1921, No. 31 (p. 987) și No. 32 (p. 1020).

Asupra Constituției poloneze, vezi: *Michel Potulicki*, Constitution de la République de Pologne, préface, introduction historique et traduction, Varsovie, Paris 1921.

Constituția sovietică se găsește în *R. Labry*, Une législation Communiste, 1920, — vezi și *Carl Grünberg*, Das Grundgesetz der russischen Sowjetrepublik, în „Archiv für Geschichte des Sozialismus“, an. VIII, No. 2/3.

Însfârșit textul Constituției ceho-slovice este luat din: La Constitution de la République Tchecoslovaque, avec introduction par Koetzl et Joachim, 1920, — vezi și: Stiefels Gesetz-Sammlung des Tschechoslowakischen Staates, die Verfassungs- und Wahlgesetze, Reichenberg, 1920.

b) Pentru cunoașterea Constituțiilor noi ale țărilor din Germania, recomandăm: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band X, 1921 (scos de Piloty și Koelreutter), care cuprinde textele următoarelor Constituții: din Prusia (text, p. 235, comentariu documentat de H. Preuss, p. 222, compară și: *R. Redstob*, La Constitution prussienne în „Revue du droit public et de la science politique“, 1921, No. 2, p. 196), — din Württemberg (p. 280), — din Saxonia (text p. 296, comentariu de W. Schelcher, p. 285), — din Hessa (text p. 314, comentariu de H. Gmelin, p. 301), — din Mecklenburg (text pentru Mecklenburg-Schwerin, p. 341, comentariu de M. Wenzel, p. 321, — text pentru Mecklenburg-Strelitz, p. 360, comentariu de M. Wenzel, p. 353) — din Turingia (text p. 378 — comentariu de E. Rosenthal, p. 366), — din Hamburg (text p. 386), — din Bremen (text p. 393), din Lübeck (text p. 401), — din

Oldenburg, Braunschweig, Anhalt, Lippe, Schaumburg-Lippe, Waldeck (text p. 418 și urm., comentariu de O. Koelreutter, p. 409) și textul Constituției orașului liber Danzig (p. 464, comentariu de O. Loening, p. 439).

c) Textele Constituțiilor anterioare războiului mondial, întovărășite de numeroase notițe istorice și explicative, se găsesc în: *F. R. și P. Dareste, Les Constitutions modernes, Recueil des Constitutions en vigueur dans les divers Etats d'Europe, d'Amérique et du monde civilisé*, 2 vol. ediția III-a Paris, 1910, — o colecție mai mică oferă *K. Zuchardt* în „*Moderne Staatsverfassungen, ihr Wortlaut und ihr Wesen*”, Leipzig, 1919.

d) La noi s'au publicat trei proiecte ale viitoarei Constituții a României: *Anteproiect de Constituție*, întocmit de Cercul de studii al partidului național liberal, cu o expunere de motive de *D. Ioanițescu*, București, 1921, apoi: *Anteproiect de Constituție pentru Statul Român întregit*, cu o scurtă expunere de motive de *R. Boilă*, Cluj, 1921 și, însfârșit *C. Berariu*, Noua Constituție a României, reflexiuni și anteproiect, Cernăuți, 1922.

