

CURIERUL JUDICIAR

DOCTRINA—JURISPRUDENȚA—LEGISLAȚIUNE—ECONOMIE POLITICĂ—FINANȚE—SOCIOLOGIE

FONDATOR:
ION S. CODREANU
Avocat

DIRECTOR:
DEM. I. DOBRESCU
Președintele Uniunii Avocaților

COMITETUL DE REDACȚIE:

Traian Alexandrescu, Decanul Baroului de Ilfov; **Alexandru Cerban**, Profesor Universitar, Avocat; **Iosef G. Cohen** Consilier la Consiliul Legislativ, Avocat; **Gr. Conduratu**, Avocat; **N. Jac Constantinescu**, Președinte la C. de Apel București; **E. Cristoforeanu**, Dr. în Drept dela Roma, Avocat; **René Demogue**, Profesor la Facultatea de Drept din Paris; **Vintilă Dongoroz**, Conferențiar universitar, Membru în Consiliul de disciplină al Baroului Ilfov; **D. Gălășescu-Pyk**, Profesor Universitar, Avocat; **Alfred Juvara**, Profesor Universitar, Avocat; **Ștefan Laday**, Președinte la Consiliul legislativ; **I. Gr. Perieșeanu**, Directorul Bibliotecii Marilor Procese, Avocat; **Emil Stan Rappaport**, Consilier la Curtea de Casație din Varșovia; **C. Sipsom**, Profesor Universitar; **C. A. Stoeanovici**, Conf. univ., Membru al Consiliului Legislativ; **Gr. L. Trancu-Iași**, fost Ministru, Avocat; **Petre Vasilescu**, Profesor Universitar; **Al. Velescu**, Dr. în Drept, Avocat, **Albert Vahl**, Profesor la Facultatea de Drept din Paris.

SECRETAR DE REDACȚIE:

E. C. Decusară, Dr. în Drept din Paris, Directorul Statisticeii Judiciare

Numărul viitor al Curierului Judiciar va apare cu data Duminică 13 Septembrie 1931.

S U M A R

- + Profesorul Longinescu, de avocatul S. D. Postelnicu;
- Expunerea de motive la Anteproiectul de lege pentru unificarea legislației, de D-l C. Hamangiu Ministrul Justiției;

JURISPRUDENȚE:

— Curtea de apel Chișinău s. I: *Virginia Teodoru cu Ministerul Sănătății și Ocrotirilor sociale și Direcția concesionară a Teatrului Național din Chișinău*. (Acțiune în contenție pentru refuzul de a i se face, în calitate de artistă societară, angajament obligatoriu în condițiile excepționale prevăzute de art. 120 al. a din legea p. organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale și operelor Române din 10 Iulie 1930).

† PROFESORUL LONGINESCU

Vivre sans devoirs est chose ignominieuse (Emerson. L'aristocratie).

A murit Profesorul Longinescu dela Facultatea de Drept.

Noi elevii lui, cunoșteam valoarea sa care și-a format-o prin învățatură, a trăit-o prin căldura patriotismului său luminat, și mai ales prin marele său caracter.

A venit dela Iași, în toamna anului 1907, unde a început profesoratul, după studii strălucite făcute la Berlin.

Am avut norocul să fiu aci în București, printre primii lui elevi.

Se svonise încă de pe atunci, că este de o asprime și exigență neînduplecată. Este exact! Căci nici atunci, nici astăzi — cu mare regret trebuie s'o spunem — nu se munciă și nu se muncește la Facultatea de Drept, cu rare excepțiuni.

Lipsește caractere; lipsește dragostea de știință; nu lipsesc aranjamente la succesiune de catedre nedeschise; dominează politicianismul și predomină arivismul.

Muncește doctorul în drept, până devine docent, și aceasta până devine profesor.

Defunctul, ilustru mai ales prin virtuțile sale morale, era o pildă de muncă, cinste, simplitate, punctualitate, respect de om, și lipsit de orice prejudecată.

În felul acesta și-a cinstit țara.

Face parte dintr'un neam de oameni savanți căci toți cei trei frați pe cari-i cunoaștem, fiecare în domeniul lui, a adus reale servicii științei cu sacrificiul sănătății și al văzului.

Cuvintele lui rostite la 1926, — la vârsta de peste 60 de ani — la deschiderea anului școlar universitar, mă urmăresc și mă entuziasmează și acum. (Curierul Judiciar nr. 38 din 1926).

Orice cetățean, care stăpânește câteva clase de liceu, nu numai titrații de specialitate, vor gusta seva sănătății morale și intelectuale, citind această lecție introductivă.

Defunctul a fost numai profesor, și nu îndemna studențimea la: retorică, inexactitate, superficialitate, suplinire și ignoranță sgomotoasă.

Oridecâte ori îl întâlneam fie în casa unui prieten comun, sau pe stradă, aveam simțimintele unei timidități, nu a fricii, ci a mărimii și severității lui morale.

El a înțeles să fie profesor, numai profesor, ca și colegii lui germani sau francezi, deși nu există o incompatibilitate legală cu alte profesii, nici acolo. Numai un asemenea profesor poate face știință.

La noi, ea se face mai mult de magistratul cu pasiune profesională, ajutat de avocat. Aceștia seamănă și plivesc știința dreptului.

Ilustre profesor, termin elogiile mele — pe care în viață le-ai disprețuit — cu chiar cuvintele tale, pe care le-ai rostit acum vre'o 2—3 ani, la mormântul colegului tău Vasile Dimitriu, marele profesor de Drept Comercial.

Atunci ai spus zugrăvindu-te :

„Învățătorul profesor a fost înainte de toate omul datoriei. Dascăl fără de pereche prin claritate și atracția expunerii. Indrumător iscusit și destoinic pentru a înlesni priceperea chestiunilor cele mai fine și complicate. Examinator plin de răbdare și de bunăvoință. De o exactitate pilduitoare la cursuri, examene, consiliile Facultății și ale Universității. Povătuitor de o rădă ademenire, pentru tinerii înclinați să se devoteze științei Dreptului”.

În veci te vom purta în gând și în suflet !...

S. D. POSTELNICU
Avocat

EXPUNERE DE MOTIVE

La Anteproiectul de lege pentru unificarea legislației*)

I

1. — Intregirea Statului român în granițele sale istorice, înfăptuită în urma războiului din 1916—1918, a avut de urmare să întrunească la un loc provincii cari trăiau sub regimuri juridice diferite. Basarabia, aducea cu dânsa regimul legilor rusești și în bună parte, încă, vechile legi și obiceiuri moldovenești, rămase în vigoare acolo, așa precum în Alsacia și Lorena mai dăinuiau încă unele legi franceze, neschimbate de Germani în timpul ocupațiunii. (1) Bucovina și Transilvania integrau în viața vechiului Regat legislația austriacă și maghiară, cari diferă ca principii și ca spirit de legislația vechiului regat.

Situația aceasta capătă o concretizare legală prin actele care, din punct de vedere intern, stabilesc punctul de plecare al unirii provinciilor românești. Astfel în Basarabia, prin hotărârea Sfatului țării din 27 Martie 1918, la punctul 5, se prevede că: „Legile în vigoare și organizația locală (zemvstse și orașe) rămân în putere și vor putea fi schimbate de Parlamentul Român numai după ce vor lua parte la lucrările lui și reprezentanții Basarabiei”. Pentru Bucovina, art. 1 al decretului-lege 5.745 din 18 Decembrie 1918, privitor la instituirea serviciilor publice, declară: „În Bucovina rămân în vigoare legile și ordonanțele de până acum”.

*) Vezi *Curierul Judiciar* No. 26 din 2 August 1931.

1) Se poate citi, cu titlu de exemplu, diverse texte din Codul civil francez privitoare la servitute, înlocuite, în termeni asemănători, de art. 65 și următorii din legea de executare a Codului civil, cea mai mare parte din Codul forestier (silvic), anumite legi asupra regimului congregațiilor (vezi legea de introducere a Codului civil german art. 87), legea din 16 vendemiaire, anul IV, asupra responsabilității comunelor în caz de turburări și răscoale, legea cultelor, a învățământului primar, etc. S'a pus chiar chestiunea de a se ști dacă aceste legi franceze, păstrate în Alsacia și Lorena, au fost sau nu modificate prin faptul că în restul țării ele au suferit modificări în timpul ocupațiunii Alsaciei-Lorene. Soluțiunea adoptată de jurisprudență este că aceste legi locale, menținute în vigoare, n'au fost modificate prin schimbările ce s'au adus în restul țării (vezi Colmar, 24 Martie 1922, *Revue juridique d'Alsace et Lorraine*, 1922, p. 261 și p. 10 cu nota prof. M. Delpech).

„Legile esențiale nu vor fi modificate decât pe cale legislativă întrucât însă vor fi necesare schimbări ce ar rezulta din faptul unirii cu Regatul României, ele vor putea urma prin decrete-legi”.

Hotărârea Adunării Naționale dela Alba-Iulia din 1 Decembrie 1918, privitoare la unirea Transilvaniei, întărită prin decretul-lege Nr. 3.631, deși nu vorbește în mod categoric de faptul dacă rămân sau în vigoare legile locale, cuprinde totuși, implicit, ideea în art. VIII al declarației: „Pentru conducerea mai departe a afacerilor națiunii române din Transilvania, Banat și Țara Ungurească, Adunarea Națională hotărăște instituirea unui mare Sfat Național Român, care va avea toată îndrăptăirea să reprezinte națiunea română oricând și pretutindeni față de toate națiunile lumii și să ia toate dispozițiunile pe care le va afla necesare în interesul națiunii”. Pe baza acestei dispoziții, Consiliul Dirigent, prin decret, a precizat încă odată că legile locale rămân în vigoare. O singură derogare se aducea dela acest principiu, aceea înscrisă în art. 2 al D. Lege 3.632 din 1918 privitor la instituirea conducerii serviciilor publice în Transilvania. „Vor rămâne însă în administrația guvernului regal afacerile străine, armata, căile ferate, poștele, împrumuturile publice și siguranța generală a Statului”.

2. — Oricum ar fi, legislația locală a rămas în vigoare, și toate aceste acte care consfințesc acest fapt, au fost validate prin dispozițiunile art. 157 din Constituția dela 1923, care declară categoric: „Se vor revizui toate codicele și legile existente în diferite părți ale Statului român, spre a se pune în armonie cu Constituția de față și a asigura unitatea legislativă.

„Până atunci ele rămân în vigoare”.

Menținerea în vigoare a dreptului local dobândește astfel o consacrare constituțională, consacrare pe care de altfel o avea și prin faptul că decretele-legi cari au stabilit unirea au caracter constituțional.

S'ar putea pune în discuție problema constituționalității acestui proiect de extindere, în raport cu art. 157 din Constituție. Pe lângă faptul că ideea de revizuire este o idee foarte largă, dar proiectul de față nu introduce deplin drept codurile și legile vechiului regat, ci le revizuieste, păstrând în vigoare din legislația locală toate acele părți cari sunt considerate superioare. În afară de aceasta, problema nu se mai poate pune la noi, deoarece în Basarabia s'a extins pe această cale, posterior Constituției, întreaga noastră legislație civilă; nimeni n'a susținut că ar fi neconstituțională această introducere și nici nu s'ar mai putea susține azi. Constituția, în art. 157, nu face altceva decât să recomande revizuirea codurilor; modul cum se va face această revizuire este lăsată pe seama legiuitorului ordinar.

Este greu să examinăm acum cari au fost motivele cari au determinat pe legiuitor să împărtășească această soluție. Desigur însă, ele s'au bazat pe o pretinsă superioritate a legilor locale, superioritate neverificată încă. Legile locale erau însă tot atât de vechi, dacă nu chiar mai vechi, decât legile românești. O serie întreagă de instituții reaminteau încă regimul feudal apusean, pe care noi nu l-am avut niciodată; în afară de aceasta, este suficient să arătăm, spre exemplu, că admiterea probei cu martori în cele mai diferite domenii, nu putea constitui o instituție compatibilă cu vremurile de azi, când actul scris formează baza vieții juridice.

Dar socotim inutil să mai examinăm această problemă. Legile locale, oricare ar fi fost considerațiile cari l-au călăuzit pe legiuitor au rămas în vigoare. (2) Consecințele acestui

2) Critici serioase s'au iridicat împotriva acestui fapt. Astfel, în *Cursul de drept constituțional* vol. I, la pag. 28 în notă, prof. G. Alexianu dela Universitatea din Cernăuți, care

fapt au apărut imediat. Ele au apărut nu numai la noi, dar și în alte State care și-au integrat teritoriile în cari legile locale au rămas în vigoare. Un adevărat *conflict al legilor*, de o natură mai mult frecventă și cu consecințe mult mai grave, conflict pe care juriștii moderni l-au denumit *drept interprovincial*, și-a făcut apariția.

3. — Dreptul interprovincial este acel drept, nou ca conținut, care se naște din conflictul între legile diferite a două sau mai multe provincii ale aceleiași țări. Deoarece această ramură nouă de drept apare între hotarele unui singur Stat, juriștii au socotit că vechea expresie de *conflict al legilor* devine improprie în acest caz și insuficientă și că este locul a se crea o expresie nouă, care să sintetizeze noua stare de lucruri, care să denumească noua creațiune juridică. Dreptul interprovincial este deci dreptul care se crează din conflictul legilor existente în diferitele provincii ale aceluiași Stat. El presupune existența unui conflict de legi, fără conflict de suveranitate.

Problema dreptului interprovincial, nu numai în țara noastră, a dat naștere la însemnate controverse și la importante soluțiuni jurisprudențiale. Greutatea de rezolvire a acestor controverse și varietatea lor, constituie motivul cel mai serios pentru unificarea legislativă. „Coexistența, în sânul aceluiași Stat, a unor norme diferite de drept, diametral opuse unele de altele, este una din curiozitățile pe cari ni le oferă viața principalelor State moderne și'n special a tinerilor State federale. În chip firesc, această coexistență va duce la conflict. Viața nu poate fi îngădită în limitele teritorialității; ea pulsează ori unde capriciile cele mai variate o reclamă. Precum în vechea Franță ne găseam în fața conflictului născut între legea scrisă și cutumă, precum în actuala Franță ne găsim în fața conflictului născut între dreptul francez și cel Alsaco-Loren, tot astfel în România de azi ne găsim în fața conflictului născut între dreptul bucovinean, ardelean, basarabean și dreptul român” (5).

Conflictul acesta a dat naștere la situațiuni, pe cât de curioase, pe atât de nedrepte. Însăși încrederea în majestatea justiției era grav atinsă, căci împricinății se vedeau supuși la regimuri juridice diferite, după cum locuiau în regiuni dominate de diferite drepturi locale.

Partea cea mai caracteristică în acest conflict este izvorâtă din menținerea legilor locale privitoare la ordinea publică și la interesul societății. Am păstrat, printr'o flagrantă neînțelegere a situațiunii legislația locală penală, pentru că în felul acesta să asistăm la situațiuni de o inechitate revoltătoare. Cetățeanul aceluiași Stat putea fi condamnat cu pedepse diferite și de instanțe diferite, pentru aceeași faptă, comisă în aceleiași împrejurări, după regimul dreptului local respectiv. Un furt, care întrece o anumită sumă, este caracterizat după Codul penal bucovinean drept crimă; infractorul este tradus în fața Curților cu Jurați, cari, de cele mai multe ori îl vor achita, căci jurații, judecând în echitate, n'au să dea motive. Acelaș furt, comis în circumscripția aceleiași Curți de apel, la Dorohoi spre exemplu, se va judeca de tribunalele ordinare; neegalitatea cetățeanului în fața justiției apare deci flagrantă

trăește sub imperiul dreptului local, găsim aceste cuvinte: „Legiuirile locale, în afară că sunt foarte vechi și foarte defectuoase, nu sunt expresia vieții poporului român, ci sunt o creațiune străină de sufletul acestui popor, menite — din punct de vedere economic ca și politic — să-l subjuge fostelor popoare dominante. Se poate mândri poporul român din aceste ținuturi că este făuritorul unei legislații naționale? Neapărat că nu. Într'un singur domeniu, în materia aceasta, poporul român din aceste provincii a creat, în domeniul *obiectului*. Dar tocmai aici există cea mai perfectă asemănare, ca fond, între populația română din diferite ținuturi”.

3) G. Alexianu, op. cit., vol. I, p. 38.

și este de natură să ruineze ideea de unitate a Statului. Acelaș Stat, pentru aceleiași fapte, înțelege să pedepsească mai blând sau mai aspru, cu instanțe diferite, după cum indivizii supuși penalizării, aparțin unor localități diferite. Și exemple de natura aceasta am putea repeta mereu. Astfel, după § 188 al codului penal austriac, un furt dovedit rămâne nepededit dacă infractorul indemnizează în anumite condiții, partea civilă. Iată un infractor din Bucovina, având complice pe unul din vechiul regat, furtul săvârșindu-se în vechiul regat. Dacă acțiunea penală se judecă în Bucovina, infractorul principal av fi achitat, prestând indemnizarea prevăzută de lege, pe când complicele din vechiul regat va fi pedepsit. Este de neînchipuit cum am putut să păstrăm până azi această situațiune, când este de principiu că legile cari privesc ordinea publică și siguranța Statului se întind deplin drept în teritoriile cari intră sub suveranitatea Statului. Noțiunea de Stat exclude posibilitatea ca în marginele aceleiași suveranități, să avem legi diferite care să asigure ordinea publică.

4. — Acest lucru a fost înțeles din primul moment de Statele care s'au găsit în aceiași situație ca și noi. Astfel Franța, printr'un decret din 25 Noemvrie 1919, ratificat prin legea din 30 Decemvrie 1920, introduce în Alsacia și Lorena întreaga legislație penală și instrucție criminală franceză, în afară de câteva derogări exprese, de minimă importanță. Chiar înainte de această dată, încă dela 30 Ianuarie 1919 introduce prin decizie, legislația vamală; o altă decizie din 6 August 1919 regulează funcționarea Curților cu juri.

Franța a procedat cu introducerea legilor sale penale în Alsacia și Lorena așa precum Napoleon III la 1860, a introdus în Savoia și Nissa, întreaga legislație civilă și penală franceză și așa precum Germanii, la 1871, au introdus în Alsacia-Lorena, codul penal german din 15 Mai 1871, revizuit ulterior, codul penal militar din 20 Mai 1872 și codul de procedură penală din 1 Fevruarie 1877.

Cu toate obiecțiunile cari s'au ridicat împotriva acestui sistem, obiecțiuni rezumate de d-l Helmer, raportorul comisiunii senatoriale, însărcinată să examineze proiectul de lege pentru ratificarea decretului de introducere (4), rezultatele obținute de această lege de introducere au fost salutare. Iată cum le caracterizează d-l J. P. Niboyet, profesor la Facultatea de drept din Strasburg: „Extinderea în Alsacia-Lorena a legilor criminale franceze produse cele mai bune rezultate. Ea demonstrează greșeala acelor cari, ocupându-se exclusiv de data promulgării codurilor napoleoniene, uitând legile ulterioare care le reînnoie și însuflețise, le reprezentau ca îmbrătrânite și învechite. Experiența întări această demonstrație”.

Acelaș lucru l-a făcut Italia cu Codul penal pentru teritoriile anexate. Cu tot haosul legislativ care a dominat în Italia imediat după războiu și cu toate mișcările cari au avut loc acolo, la sfârșitul anului 1923, Italia terminase unificarea dreptului constituțional, administrativ, penal și fiscal, adică tocmai a acelor ramuri de drept menite să asigure ordinea publică și unitatea Statului.

Unitatea legilor unui Stat și în special a legilor penale și civile, este o condițiune esențială de dezvoltare a unei vieți unitare de Stat. Acest lucru a fost înțeles de toate Statele federale și a constituit baza pe care acestea au clădit ideea de Stat unitar. Astfel Germania încă de la 20 Decembrie 1873, printr'o lege a Imperiului, decide că dreptul civil face parte din legislația Imperiului. În 1874, se numește o comisie pentru redactarea unui proiect de cod civil, care apare în 1887. În Decemvrie 1890 se numi o nouă comisie pentru redactarea unui alt proiect, deoarece primul ridicase numeroase critici. Noul proiect e depus în Parlament în 1896

4) Vezi *Revue juridique d'Alsace et Lorraine*, 1920, p. 185 și urm.

și devine Codul civil german, aplicabil dela 1 Ianuarie 1900 (5). Străduința susținută a unui Stat federal de a ajunge la o legislație civilă unitară, este de natură să învedereze evoluția Statelor federale către State unitare. Unitatea legislativă constituie baza unității politice. Acest lucru a fost considerat atât de important de Germani, încât a fost înscris în art. 6 și 7 din Constituția din 11 August 1919.

Acelaș lucru în Elveția. După lungi străduințe de a se crea din acest Stat, predestinat prin însăși structura sa de a rămâne tipul Statului federal, un Stat unitar, s'a ajuns în 1905, la înfăptuirea celui mai important pas în această direcție, unificarea legislației civile, prin adoptarea în întreg Statul, a noului cod civil elvețian. Și exemplele s'ar putea înmulți mereu.

Dar nu numai în domeniul vieții civile și penale am păcătuit împotriva unității legislative, dar, ceiace este tot atât de grav, am lăsat neunificate legile care organizează funcționarea serviciilor publice, aducând astfel atingere exercițiului suveranității. Jurisprudența noastră a venit să stabilească (6), că în teritoriile alipite au rămas în vigoare legile locale de organizare ale serviciilor publice. Am ajuns astfel la faptul curios, că Ministerele și serviciile publice cari prin natura lor trebuiau să fie unitare, să funcționeze după norme diferite, variind în raport cu regiunile în cari serviciile funcționau. Astfel, în Bucovina, a existat multă vreme după unire *Procuratura de finanțe*, care, în baza legilor locale, era singura în drept să reprezinte Statul în justiție și să uzeze de căile de atac pe care legea i le punea la dispoziție. Pe această cale deci, legile de organizare a Ministerelor se găseau modificate de legile locale.

Conflictul însă apare și mai grav atunci când este vorba de exercitarea dreptului disciplinar. Funcționarii Statului erau disciplinați nu în raport cu legile cari organizau suveranitatea Statului, ci în raport cu legile locale, care organizaseră suveranitatea vechilor State, azi dispărute. Situația aceasta a durat până în 1924, când a venit Statul funcționarilor publici și diferitele legi de organizare a corpurilor speciale, sau de extindere a legilor din vechiul regat.

5. — Și'n Franța, în primele zile după unire, situația a fost la fel. Dar acolo jurisprudența a venit să înlocuiască neprevăderea legiuitorului, stabilind că Statul francez, cu legile sale de organizare, a luat loc, deplin drept, Statului german. Mai mult de cât atât, ideea de ordine publică a introdus o dată cu dânsa legile franceze care sunt menite s'o garanteze. „De altă parte, noțiunea ordinii publice, care dă greș în ceiace privește aplicarea legilor străine, n'are să joace aici nici un rol. În adevăr, legile locale menținute, deveniseră chiar prin aceasta legi franceze; ori legile franceze nu pot fi contrarii ordinii publice a altor legi franceze. Nu se va confunda cu această chestie aceia cu totul diferită, a rolului ordinii publice franceze asupra introducerii deplin a dreptului francez. Deși legea din 17 Octombrie 1919 menținuse în vigoare legile germane, tribunalele noastre au admis în mai multe rânduri că legea locală era abrogată tacit acolo unde era contrară *Noțiunii suveranității Franței*. Aici ordinea publică nu intervine cu privire la soluția unui conflict al legilor. Ea introduce dreptul francez în Alsacia și Lorena“ (7).

5) Dacă la 1871 Germanii n'au introdus în Alsacia și Lorena, legile civile germane, faptul se explică numai prin împrejurarea că la acea dată nu exista o legislație civilă unificată, fiecare țară care intrase în Imperiu păstrându-și legile sale civile. Abia la 1900 se unifică dreptul civil în Germania.

6) Cas. III, 18 Mai 1925 în revista *Bucovina* 1927, Nr. 6, p. 550.

7) J. P. Niboyet. *Le conflit des lois françaises et des lois locales d'Alsace et Lorraine in L'introduction du droit civil français en Alsace et Lorraine*, 1925, p. 135. Vezi și G. Alexianu, op. cit. p. 45 și urm.

Tendința acesata a jurisprudenței franceze de a extinde legile franceze în Alsacia și Lorena, aprobată de doctrină (8), a fost ultima vreme adoptată și de jurisprudența noastră și în special de Curtea de apel din Cernăuți, unde conflictele de drept interprovincial erau mai acute din cauză că circumscripția acestei Curți se întinde pe regiuni guvernate de trei legislații diferite (9).

Conflictul însă, în foată întinderea lui, a izbucnit în domeniul legilor civile, unde, în tot acest timp, nu s'a făcut un pas mai departe pentru unificarea legislației. Sub imperiul jurisdicției aceluiași Stat, instanța noastră supremă anula testamente care conțineau o substituție fidei-comisară, dacă ele erau confecționate în vechiul regat și valida testamente de asemenea natură, dacă ele aparțineau teritoriilor alipite. Este suficient acest simplu exemplu ales la întâmplare pentru a învedera marea necesitate a unificării legislative și prejudiciul care se aducea prin asemenea exemple ideii de unitate a Statului.

6. — Unificarea legislativă a apărut din primul moment ca o adevărată necesitate națională. Nimeni n'a ridicat glasul împotriva ei. În momentul în care d-l V. Scialoja, într'un articol din *Nuova antologia* din 1 Februarie 1926, relua o idee mai veche, expusă la 1918, la Sorbona, într'o conferință prezidată de d-l Larnaude, decanul onorific al facultății de drept din Paris, privitoare la crearea unui drept privat internațional, a unui cod civil, care să se aplice tuturor popoarelor, așa precum în 1804 Codul Napoleon, din cauza excelenței, preciziei și clarității sale, s'a aplicat imediat la toate popoarele de aceeași rasă, formând până azi fundamentul vieții lor juridice (10); în momentul în care proiectul de uniune al Europei își întemeiază speranțele sale de realizare și pe unificarea dreptului (11) gândul de a se împotrivi unificării legislative ar fi constituit o atitudine nefericită, primejdiuoasă Statului și ideii de unitate națională.

La începutul anului 1928, după ce toate revistele juridice aveau coloane întregi consacrate unificării legislative, revista *Pandectele Române*, sezizată de cele două discursuri de deschidere a anului judecătoresc, pronunțate de fostul prim-președinte G. V. Buzdugan, în anii 1926 și 1927, într'un prim articol al nostru, înfățișa astfel imperioasa necesitate a unificării legislative :

„Unificarea legislațiunii înseamnă în ultima și intima analiză expresia unificării sufletești a unui popor și înseamnă mai mult decât atât, sinteza devenirii istorice a unei epoci date din viața unui popor.

„Iată de ce pentru țara noastră, chestiunea unificării legislației, se pune sub o înfățișare atât de gravă și de hotărâtoare. Iată pentru ce socotim că este una din cele mai mari greșeli de a se fi întârziat până acum, și cine știe cât încă, unificarea, ca formă a patru regimuri diferite de drept; deși fondul comun al vieții este perfect unitar. Lipsa de unificare, duce în mod fatal la lipsa de armonie, la conflict între diversele legi existente în diferite provincii, la crearea sporadică și fără nici o justificare reală a unui *drept interprovincial*. Dar nu numai atât; lipsa de unitate a legislației, duce în mod fatal, la lipsa de unitate a Statului, și mai ales la neîncrederea pe care o au guvernării față de autoritatea Statului. O lipsă de încredere, o confuzie între diferitele situații,

8) Vezi A. Cheron, profesor la Strasburg în *Dalloz périodique*, 1926, 2, 45.

9) Vezi examenul acestei jurisprudențe în G. Alexianu, *loc. cit.*

10) Vezi proiectul de cod internațional al obligațiilor și contractelor, rezultat al acestei concepții, tradus și în limba română și depus ca proiect de lege în 1930, pe biroul Adunării Deputaților.

11) C. Isopescu Grecul, „*Panuropa und die Vereinlichung des Rechtes*“ în *Revistes de drept public* An. IV din 1930 p. 458.

născute sub diferitele regimuri, o viață fărâmițată în patru forme deosebite, toate acestea sunt serioase și grave neajunsuri, care să ne determine să cerem, așa cum am repetat-o aproape continuu în această revistă, la începutul fiecărui an, să se sfârșească cât mai curând această situație atât de grea pentru Stat, pentru justiție și pentru împriecinaiți“.

Și la data când scriam aceste rânduri, constatăm, într-o notă, apariția lucrării colegului nostru Andrei Rădulescu, care ajungea exact la aceleași concluzii și propunea aceleași soluții ca și noi.

A înșistă mai mult asupra necesității unificării legislative ni se pare deci absolut de prisos. Noi propunem chiar de atunci și soluția practică după care să se înfăptuiască unificarea și care consta din extinderea pe deantregul a legilor noastre în teritoriile alipite și apoi, în al doilea rând, din revizuirea legislației de azi, pentru a fi pusă de acord cu cerințele timpului transformările vieții. Dar să reproducem textual aceste idei :

„In fața acestei situații, țara noastră are de rezolvat două probleme importante :

„a) problema unificării legislației, pentru a se ajunge și pe această cale, la unitatea Statului și la unitatea suflatească;

„b) problema punerii de acord a legislației existente cu cerințele timpului și a vieții moderne, în scopul adaptării vechilor instituțiuni cu noile concepțiuni de drept și cu noile creații izvorâte din lupta pentru existență“ (12).

Soluția pe care o propunem de atâta vreme și care era singură în stare să curme o situație intolerabilă, n'a fost însă, din nenorocire, realizată până acum. Proiectul de față vine s'o înfăptuiască. Vom proceda deci și noi în ritmul general al Europei, așa cum s'a făcut pretutindeni unificarea legislativă și așa cum am arătat încă de la început că trebuie făcută.

Ministrul justiției, C. HAMANGIU

(va urma).

CURTEA DE APEL DIN CHIȘINĂU S. I-a

Audiența de la 15 Iunie 1931

Președinția d-lui R. VĂLĂNESCU, Consilier

Virginia Teodoru cu Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale și Direcția concensionară a Teatrului Național din Chișinău.

Jurnal No. 1915

Artistă societară a fostei regii a Teatrului Național din Chișinău, căruia i s'a refuzat angajamentul obligatoriu în condițiile excepționale prevăzute de art. 120 lit. a din legea pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale, și operilor române din 10 Iulie 1930.

Acțiune în contencios administrativ. Incident de incompetență. Dacă refuzul directorului concesionar al unui teatru național de angaja un artist, ce-și sprijină pretențiile pe dispozițiile unei legi, constituie un act administrativ de autoritate, susceptibil de a fi atacat pe calea contenciosului administrativ? Soluție afirmativă. Art. 1 din legea pentru contenciosul administrativ.

Concesiunea Teatrului Național din Chișinău nu schimbă caracterul de serviciu public al acestei instituții, ce depinde de Ministerul Sănătății, concesionarul acestui teatru fiind, pe de o parte, un comerciant, cu riscul inerent exploatării, pe de altă parte un delegat al Ministerului Muncii, numit prin Decret Regal, cu avizul Consiliului de Miniștri, și având unele puteri

de autoritate administrativă, deci tot un fel de director al teatrului. Că una din prerogativele de putere publică ale acestui concesionar este și aceea prevăzută de art. 120 din lege, delegată lui de Ministerul Muncii prin caietul de sarcini la punctul 25, referitoare la încadrarea personalului artistic, aflat în ființă, la data publicării legii în Monitorul Oficial (10 Iulie 1930) și prin care se precizează că mai înainte de a începe exploatarea serviciului concedent, concesionarul va proceda la încadrarea personalului existent, conformându-se dispozițiilor cuprinse în art. 120 al legii. Așa fiind actul unilateral de voință al directorului concesionar de a refuza încadrarea prin angajare cu contract în termen maximal de pensionare, a unui artist existent la punerea în aplicare a legii teatrelor din 10 Iulie 1930, fiind referitor la actele de putere publică concedată lui, poate, în principiu, să facă obiectul unei acțiuni în contencios.

Curtea,

Asupar incidentului ridicat de reprezentantul părților: I. Livescu, directorul concesionar al Teatrului Național din Chișinău și Ministerul Muncii și Ocrotirilor Sociale, cerând respingerea ca inadmisibilă a acțiunii în contencios administrativ intentată contra sa și a Ministerului Muncii, de către artista societară a Teatrului Național din Chișinău Virginia Teodoru.

Având în vedere actele din dosar și susținerile părților:

Având în vedere că prin acțiunea intentată în baza art. 1 din legea contenciosului administrativ și înreg. la No. 145 din 5 Mai 1931, reclamanta Virginia Teodoru, artistă societară a Teatrului Național din Chișinău, a chemat în judecată Direcțiunea Teatrului Național din Chișinău, reprezentată prin directorul său concesionar I. Livescu, pentru a fi obligat să încheie contract de angajament cu reclamanta ca artistă a teatrului, precum și Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, prin reprezentantul său legal, în calitate de concedent, ca să răspundă solidar cu părătul.

Că reclamanta, după arată prin acțiunea sa și după cum precizează prin susținerile făcute oral înaintea Curții își bazează acțiunea pe drepturile ce i le conferă art. 120 din legea Teatrelor Naționale din 10 Iulie 1930, de a fi angajată ca artistă a Teatrului Național din Chișinău pe un termen maximal echivalent cu timpul necesar pensionării, drepturi atinse prin refuzul părătului I. Livescu, de a o mai angaja cu începere de la 1 August 1930, înainte;

Având în vedere că părătul Ion Livescu, în desvoltarea incidentului de inadmisibilitate a acțiunii reclamantei, susține că Curtea de Apel ca instanță de contencios administrativ, nu are competența de a statua asupra unor raporturi de natură contractuală și că părătul Ion Livescu, nefiind decât un simplu concesionar, iar nu o autoritate administrativă, actul său pretins ilegal, nu poate fi judecat pe calea acțiunii în contencios administrativ, care în art. 1 se referă numai la actele de autoritate administrativă ilegale prin care ar fi atins cineva în drepturile sale.

Având în vedere că pentru soluționarea incidentului de inadmisibilitate ridicat de părătul Ion Livescu, este necesară să examinăm legea teatrelor naționale din 10 Iulie 1930, cât și natura contractului de concesiune a Teatrului Național din Chișinău.

Având în vedere art. 1, 2 și 3 din legea teatrelor naționale, prin care se prevede că teatrele naționale și operele române constituiesc servicii publice, fiind administrate unele care au o vechime de cel puțin 50 ani sub formă de regie autonomă, iar celelalte fie sub formă de regie autonomă, fie sub formă de concesiune; că regiile autonome conform art. 6 din

lege sunt persoane juridice de drept public cu gestiune autonomă și patrimoniul separat, puse sub controlul Ministerului Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, prin Direcția educației poporului.

Că conform art. 62 din această lege concesiunea Teatrului Național din Chișinău, s'a dat prin Decret regal nr. 2.799 din 24 Iulie 1930, pe baza jurnalului Consiliului de Miniștri cu caet de sarcini, pârâtului Ion Livescu, fost director al Teatrului Național din Chișinău, pe timp de cinci ani.

Având în vedere că prin concesiunea Teatrului Național din Chișinău, nu s'a schimbat caracterul de serviciu public al acestei instituții depinzând de Ministerul Sănătății.

Că conform principiilor dreptului administrativ, contractul de concesiune al unui serviciu public, spre deosebire de un contract obicuinut de concesiune a unei întreprinderi comerciale, este de natură complexă, cuprinzând 2 elemente: 1. crearea unei situațiuni reglementară, referitoare la concesiunea temporară către concesionar a drepturilor de putere publică, necesare funcționării serviciului public și 2. încheierea unui contract cu caiet de sarcini și tarif maximal, de domeniul dreptului privat.

Din dublul caracter al contractului administrativ de concesiune, decurg două feluri de obligații și drepturi pentru concesionar: 1. unele derivând din situația reglementară a concesiunii, în baza căreia concesionarul, pe de o parte exercită în locul administrației concedente, un număr oarecare de drepturi de putere publică, care produc efecte față de terții, având în schimb și obligațiuni pe care i le impune administrația ca substituit al ei, și 2. altele derivând din caetul de sarcini, referitoare la exploatarea întreprinderii și la convențiile financiare, care stabilesc raporturi juridice și particulare.

Având în vedere că după cum reiesă din expunerea de motive și din desbaterile parlamentare asupra legii teatrelor din 1930, ceiacea avut în vedere legiuitorul, a fost să se dea Teatrelor Naționale caracterul de servicii publice, *artiștilor și funcționarilor teatrelor puțința de a recurge la acțiunea în contencios*, ceiacea jurisprudența le refuza până acum, iar în ce privește administrarea acestor teatre să se facă în mod excepțional pe calea Regiei Autonome, iar în general prin concesiune, adoptându-se totul principiile dreptului administrativ în privința *contractului administrativ de concesiune* și a condițiilor în care să se facă concesiunea.

Că consecvent acestor principii și spre deosebire de concesiunile întreprinderilor comerciale, legiuitorul a stabilit că concesiunea teatrelor naționale, se va da nu prin licitație publică, ci prin bună învoială, ea fiind făcută „*intuitu personae*”, unei persoane, cu competența necesară a conduce un asemenea serviciu public cu scop pur cultural.

Că deci concesionarul, pe deoparte este comerciant cu riscul inerent exploatărei, pe de altă parte el este un *adevărat delegat al Ministerului Muncii, numit prin Decret Regal*, cu avizul Consiliului de Miniștri, având unele puteri de autoritate administrativă și fiind tot un fel de Director al Teatrului după cum lămurește raportorul legii la Cameră.

Că una din prerogativele de puterea publică ale acestui concesionar este și cea prevăzută de art. 120 din legea delegată lui de Ministerul Muncii, prin caietul de sarcini la pct. 25, referitor la încadrarea personalului artistic aflat în ființă la data publicării legii în Monitorul Oficial (10 Iulie 1930) și prin care se precizează că mai înainte de a începe exploatarea serviciului concedent, concesionarul va procedea la încadrarea personalului existent actualmente, conformându-se dispozițiilor cuprinse în art. 120 al legii.

Având în vedere că necontestat fiind, că în cazul când i s'a atinge drepturile unui artist, recunoscute de art. 120 al legii de către Ministerul Muncii sau Regia Autonomă a unui teatru național, întrucât acestora nu li se poate contesta ca-

litatea actului de autoritate administrativă, artistul ar avea acțiunea în contencios contra lor, nu se poate concepe ca el să fie decăzut din dreptul la aceeași acțiune contra concesionarului substituit Ministerului Muncii, în obligațiunile de încadrare al personalului teatral existent, numai datorită modalității de administrare prin concesiune a Teatrului Național, căci s'ar paraliza astfel bunele intenții ale legiuitorului de a pune pe artiștii cu drepturile câștigate la adăpostul acțiunii în contencios.

Că așa fiind actul de voință unilaterală al Directorului concesionar I. Livescu, al Teatrului Național din Chișinău, de a refuza încadrarea prin angajarea cu contract în termen maximal la pensionare, a unui artist existent la punerea în aplicarea a legii teatrelor din 10 Iulie 1930, fiind referitor la actele de putere publică concesionate lui, poate în principiu să facă obiectul unei acțiuni în contencios și aceasta independent de calitatea de funcționar public a reclamantului, întrucât conform art. 1 leg. contenciosului administrativ *origine*, deci nu numai funcționarii publici, pot recurge la calea acțiunii dată de această lege, când este atins în drepturile sale printr'un act de autoritate administrativ ilegal.

Având în vedere că după cum s'a precizat de reclamantă, ea nu se plânge pentru nerespectarea drepturilor sale, derivând din contractul de angajament făcut la 1 August 1930, cu pârâtul I. Livescu ci de refuzul pârâtului de a se conforma art. 25 din caetul de sarcini și 120 din lege, adică de a-l încadra prin facerea unui contract de angajament pe un termen până la pensinore, așa după cum i s'a notificat de reclamantă prin notificarea din 15 Aprilie 1931, urmează că susținerile pârâtului prin reprezentantul său bazate pe raporturile contractuale dintre reclamant și pârât nu sunt concludente în speță, facerea contractului fiind numai o modalitate a încadrării artistului societar.

Că, de asemenea, dacă angajamentele pe care le face concesionarul cu personalul artistic, în timpul duratei concesiunii, sunt contracte de locațiune de servicii, de drept privat, și deci în caz de conflicte, justiția va putea hotări după dreptul comun, drepturile din aceste contracte decurg dintr'un izvor cu totul deferit de al drepturilor artiștilor aflați în ființă la punerea în aplicare a legii și pentru care ea o măsură transitorie și ca un respect al unei situații câștigate, legea le-a recunoscut dreptul de încadrare.

Având în vedere că chiar dacă față de pârâtul I. Livescu, Director concesionar al Teatrului Național din Chișinău, acțiunea în contencios administrativ ar fi inadmisibilă din cauză că el nu poate face acte de autoritate administrativă, acțiunea nu ar putea fi astăzi respinsă, numai din acest motiv, căci ea ar rămâne să se judece față de celalt pârât, Ministerul Muncii, care necontestat poate face acte de autoritate administrativă, și deci numai după discuția ce va urma asupra fondului printr'o singură decizie, să se soluționeze acțiunea, putând fi respinsă față de unul din pârâți și admisă față de celalt, după discuțiile ce vor urma asupra fondului.

Având în vedere că așa fiind urmează ca incidentul să fie respins, iar procesul să se amâne, urmând ca părțile să puie concluziuni și asupra fondului.

Că odată cu amânarea, Curtea găsește întemeiată și cererea reclamantei de a se cere Ministerului Muncii și dosarele referitoare la înființarea Teatrului Național din Chișinău, pentru a se vedea dacă acest teatru a fost etatizat și când, căci numai în condițiile acestea ar putea reclamantul să se plângă pentru neîncadrare.

Pentru aceste motive, Curtea, respinge incidentul ridicat de pârâți, etc.

(ss), R. Valenescu, A. Săvescu, Theodoreanu.

Prim-Grefier (ss) Demetrescu

CURTEA DE APEL DIN CHIȘINĂU SECȚIUNEA I-a

Audiența de la 4 Iulie 1931

Președinția d-lui R. VĂLENESCU, Consilier

Virginia Teodoru cu Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale și Direcția Concesionară a Teatrului Național din Chișinău

Decizia de Contencios Administrativ No. 26

Artistă societară a fostii regii a Teatrului Național din Chișinău. Angajarea cu contract pe termen de un an de către concesionar, după punerea în aplicare a legii pentru organizarea pe baze autonome a Teatrului Național din 10 Iulie 1930. Dacă un asemenea contract intră sau nu în prevederile excepționale ale art. 120 lit. a din susmenționata lege, referitoare la încadrarea artiștilor societari ai teatrelor naționale cu o vechime de minimum 5 ani dela etatizarea lor? Art. 120 lit. a. din legea pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale și operilor române.

Artiștii societari ai fostii regii a Teatrului Național din Chișinău nu intră în categoria societarilor cari au făcut parte din trupa unui teatru național cu o vechime de cel puțin cinci ani dela etatizarea lui, după cum se exprimă art. 120 lit. a legea pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale și operilor române din 10 Iulie 1930; de oare ce teatrul din Chișinău, în conformitate cu dispozițiile art. 7 vechea lege din 21 Martie 1926 pentru organizarea și administrarea teatrelor naționale, n'a dobândit titlul de teatru național de cât în virtutea jurnalului Consiliului de Miniștri din 3 Iunie 1926 și dela această dată și până la publicarea legii din 10 Iulie 1930 a trecut mai puțin de 5 ani; ca urmare artiștii societari ai Teatrului Național din Chișinău aflați în funcțiune la punerea în aplicare a noiei legi, nu putea cere și obține angajarea lor obligatorie în condițiile excepționale prevăzute de aceea lege.

Curtea,

Asupra acțiunei în contencios administrativ intentată de Virginia Teodoru, artistă societară a Teatrului Național din Chișinău, contra Direcției Teatrului Național din Chișinău, reprezentată prin Directorul său concesionar I. Livescu, pentru a fi obligat să încheie contract de angajament cu reclamanta ca artistă a aceluși teatru și contra Ministerului Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, în calitate de concedent ca să răspundă solidar cu pârâțul Teatrul Național din Chișinău.

Având în vedere actele din dosar și susținerile părților, în lipsa reclamantei care nu s'a prezentat.

Având în vedere că reclamanta prin acțiunea sa pretinde că aflându-se ca artistă societară a Teatrului Național din Chișinău, la data de 10 Iulie 1930, când s'a promulgat noua lege a teatrelor avea dreptul de a fi angajată ca artistă a acestui teatru pe un termen maximal echivalent cu timpul necesar pensionărei în conformitate cu art. 120 din noua lege a teatrelor, care impune obligația Direcțiunei concesionare a teatrului de a respecta drepturile câștigate de artiștii societari găsiți de lege funcționând la teatrele naționale cu o vechime de 5 ani dela etatizarea lor.

Că, Directorul concesionar I. Livescu al Teatrului Național din Chișinău, a făcut cu reclamanta un contract de angajament la 1 August 1930, numai pe termen de un an, comunicându-i prin adresa din 9 Aprilie 1931 că expirând acest contract de angajament, nu mai înțelege să-l prelungească, față de care adresă reclamanta a făcut o notificare pârâțului de a încheia un nou contract de angajament, iar pârâțul nu dat nici un răspuns.

Având în vedere că pârâții necontestând reclamantei că se

află ca artistă societară a Teatrului Național din Chișinău, la data punerii în aplicare a legii teatrelor din 10 Iulie 1930, susțin însă că art. 120 din această lege, pe care se bazează reclamanta, impune obligația de încadrare a artiștilor dela teatrele naționale etatizate de cel puțin 5 ani, pe câtă vreme Teatrul Național din Chișinău nu are această vechime, el fiind etatizat la 15 Iunie 1926.

Având în vedere că prin art. 120 din legea teatrelor din 1930, se prevede că actualiții societari și angajați excepționali ai teatrelor naționale cu o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lor, vor fi în mod obligator angajați cu contracte ale căror condițiuni esențiale vor fi următoarele: un termen maximal echivalent cu timpul necesar pensionării, etc.

Că deci urmează ca Curtea să examineze dacă la data de 10 Iulie 1930, când s'a pus în aplicare legea teatrelor avea sau nu o vechime de 5 ani dela etatizare, teatrul național din Chișinău.

Având în vedere că din actele depuse de reclamantă și dosarele Ministerului Sănătății și Ocrotirilor Sociale relative la Teatrul Național din Chișinău se constată că încă din anul 1921—1922 se înjghebau în Chișinău un început de Teatru Românesc sub conducerea artiștilor Mitu Dumitru și Mărculescu, subvenționat atât de Ministerul Cultelor și Artelor, cât și de Direcția generală a teatrelor.

La 15 August 1922 un grup de mai mulți intelectuali ai orașului Chișinău, s'a întrunit în casa lui Vladimir de Herța, fiind prezent și un delegat al Ministerului Artelor și Cultelor, unde s'a discutat chestiunea înființării unui teatru național în orașul Chișinău, destinat propagandei românești în Basarabia.

Delegatul Ministerului Șoimescu a spus la această întrunire că Ministerul Artelor are intenția de a înființa în Chișinău un teatru de Stat, cu perspectivele de a-l transforma ulterior în Teatru Național, cu condițiunea să aibă sprijinul necesar din partea intelectualilor și persoanelor de vază din localitate.

După alte cuvântări, s'a stabilit dezideratele: 1) inițiativa înființării teatrului și administrația să aparțină Ministerului Cultelor; 2) trupă permanentă și prețuri modeste; 3) organul auxiliar al Ministerului format de un comitet consultativ compus din persoanele prezente la întrunire; 4) un comitet deliberativ de 5) Directorul, 2 membri desemnați de comitetul consultativ și 2 membri numiți de Minister, iar în privința localului să fie închiriat localul cercului cultural basarabean.

La 6 Noembrie 1922 se încheie un contract de închiriere între Cercul cultural din Chișinău, ca proprietar, și Ștefan Șoimescu, Inspector general al Artelor, pe termen de un an, pentru localul de teatru din strada Alexandru cel Bun. nr. 77.

De către Ministerul Cultelor și Artelor a fost delegat în Decembrie 1922 ca director al teatrului, Colonelul Cojocaru; în Octombrie 1923 profesorul Obreja-Iași; în Martie 1924 Ludovic Daus, sub direcțiunea căroră teatrul din Chișinău a continuat să funcționeze subvenționat de Ministerul Artelor.

Totuși față de cererea Primăriei orașului Chișinău nr. 21.095 din Decembrie 1925, de a se plăti costul luminei electrice consumată de teatrul din Chișinău în sumă de 72.765, Ministerul răspunde că nu are nici un fel de obligațiune pentru plata curentului electric consumat de teatrul Popular din Chișinău.

În Septembrie 1924, cu adresa nr. 45.760 Ministerul Cultelor și Artelor răspunde Direcției Teatrului din Chișinău la cererea ce i-o făcuse ca acest teatru să aibă reducerea la taxa de 10% pe spectacole, că până la votarea unei legi acest teatru nu poate beneficia de scutire, răspuns care fusese dat după avizul Direcțiunei Generale a Timbrului din Ministerul de Finanțe, că scutirea s'ar putea acorda numai în baza unei

legi prin care se creiază Teatrul Național din Chișinău ca instituție de Stat.

La 3 Iunie 1926, în urma referatului Ministerului Cultelor și Artelor prin care se arată că teatrul românesc din Chișinău funcționează în condițiuni satisfăcătoare, sub controlul și autoritatea directă a Ministerului Artelor dela care primește și o subvenție anuală prin buget. Consiliul de Miniștri în conformitate cu art. 7 din noua lege a teatrelor din anul 1926, aprobă referatul și acordă Teatrului din Chișinău, titlu de Teatru Național, pentru a putea funcționa în conformitate cu această lege.

La 28 Octombrie 1926, s'a făcut prima numire prin Decret Regat a d-lui Ion Livescu, ca director al Teatrului Național din Chișinău în locul d-lui Pereș, a cărui delegație încetează.

Având în vedere că Ministerul Muncii, cu adresa nr. 58.820 din 25 Iunie 1931, ca răspuns la cererea Curții de a i se trimite registrele Ministerului și mai multe adrese și dosarele din anul 1922, 1923, 1924, relativ la etatizarea Teatrului Național din Chișinău, la care se referise reclamanta prin acțiunea sa, arată că nu mai are alte acte de cât cele înaintate.

Având în vedere că din toate cele expuse mai sus rezultând din actele trimise de Minister și cele prezentate în copii de reclamantă nu se constată decât că, Ministerul Artelor, în scopul propagandei culturale și românești în Basarabia, a subvenționat încă din anul 1921, Teatrul din Chișinău, format din inițiativa privată, l'a avut sub control în ce privește activitatea sa artistică națională, numind un director delegat sub conducerea căruia au jucat diferite trupe, la început angajate pe termene scurte, mai în urmă permanente, fără însă ca acest teatru să fie considerat ca o instituție de Stat în cursul anilor 1921—1925; atât Ministerul, cât și Direcțiunea Teatrului din Chișinău exprimându-și dorința de a fi încorporat acest teatru la Stat, dar care deziderat nu a căpătat realizare până în anul 1926.

Având în vedere că prin cuvântul *etatizare* întrebuințat în art. 120 leg. teatrelor din 1930, trebuie să înțelegem o instituție de drept privat care a căpătat caracterul de serviciu public fiind încorporată în organismul Statului.

Că această creațiune a unei persoane juridice ca organ de Stat nu se poate face după principiile dreptului public de cât printr'o lege.

Că în sensul acesta legea teatrelor din 27 Martie 1910 prin art. 2 recunoaște în Vechiul Regat 3 teatre care vor purta numele de teatre naționale: cel din București, cel din Iași și cel din Craiova, care, precizează legea, sunt instituții dependente de Stat și recunoscute ca persoane juridice.

Că legea persoanelor juridice din 6 Februarie 1924, prin art. 1 prevede că persoanele juridice de drept public se creiază numai prin lege, legea consacrand principiul creațiunii persoanelor juridice de drept public prin suveranitatea națională, care a creiat însăși Statul.

Având în vedere că nici o lege nu a intervenit dela data primelor înjghebări ale Teatrului din Chișinău, 1921 și până la sfârșitul anului 1930, care să fi recunoscut acest teatru ca instituție dependentă de Stat.

Având în vedere că atât sensul atribuit de legiuitorul din 1930, cuvântului de etatizare întrebuințat în art. 120 al legii teatrelor, cât și faptul că Teatrul Național din Chișinău nu avea 5 ani dela etatizarea lui în timpul când se votă legea, reiese clar din desbaterile care au avut loc în adunarea deputaților cu ocazia votării legii teatrelor din Iulie 1930, când în ședința Camerei din 26 Mai 1930, la art. 120 din lege, s'a propus un amendament de deputatul Ionel Țăranu, prin care se cerea să se șteargă din acest articol, cuvintele „cu o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lor” motivând acest amendament pe faptul că „toate Teatrele Naționale din Țară rămânească afară de cel dela Chișinău, au o existență de mai mult de 5 ani dela etatizarea lor și pentru ca toți societarii dela teatrele naționale să fie tratați la fel, cere ca să

nu se facă excepție pentru cei dela Chișinău, de aceia cer să se șteargă excepția pentru Chișinău; cu toate că am combătut avantajele acordate prin această lege societărilor, din momentul însă ce le acceptați pentru societarii dela București, Iași, Craiova, Cluj și Cernăuți, eu nu înțeleg să se facă excepție pentru un singur teatru din țara românească cel dela Chișinău”.

Acest amendament fiind pus la vot, a fost respins de Adunarea Deputaților, prin această respingere înțelegând Camera să excludă societari Teatrului din Chișinău dela avantajele ce le dădea etatizarea mai mare de 5 ani artiștilor celorlalte teatre, altfel n'ar fi avut decât sau să adopte amendamentul sau să stabilească o vechime mai mică de etatizare, așa ca să intre în dispozițiile de favoare ale legii și artiști Teatrului din Chișinău.

Că deci Teatrul Național din Chișinău, fiind etatizat și recunoscut ca Teatru Național numai prin jurnalul Consiliului de Miniștri din 3 Iunie 1926, în baza art. 7 din legea teatrelor din 21 Martie 1926, care prevede că „acordarea titlului de Teatru Național se va face printr'un jurnal al Consiliului de Miniștri publicat în Monitorul Oficial” nu are 5 ani de etatizare până la data de 10 Iulie 1930, când apare noua lege a teatrelor, iar reclamanta ca artistă societară a Teatrului Național din Chișinău nu poate avea dreptul la încadrarea prevăzută de art. 120 din această lege.

Că așa fiind refuzul părâților de a face contract de angajament cu reclamanta, neconstituind un act ilegal și abuziv, acțiunea aceasta urmează a fi respinsă ca nefondată.

Pentru aceste motive, redactate de d-l Consilier R. Valenescu, respinge acțiunea în contencios administrativ intentată de Virginia Theodora, artistă societară a Teatrului Național din Chișinău.

(ss), R. Valenescu, R. Spoială, A. Săvescu.

Grefier, (ss) Ch. Chiriachide

NOTA. — Prin actele iudecătorești, jurnal și decizie, pe cari le-am reprodus mai sus, Curtea de apel din Chișinău secțiunea I, a soluționat un important incident de incompetență și a interpretat, pentru prima oară, art. 120 litera a al legii pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale și operelor române din 10 Iulie 1930.

Problemele de fapt și de drept rezolvate de Curte, fiind noi și interesante, le vom acordă, în cuprinsul acestei note, toată atențiunea cuvenită, examinându-le pe rând și amănunțit.

A. — Incidentul de incompetență.

Concesiunea de serviciu public, când ajunge la bara justiției, supune mai întotdeauna cercetării prealabile două importante chestiuni: 1) care e natura ei juridică și 2) care e situația juridică a concesionarului, deoarece, numai de răspunsul dat la aceste întrebări, depinde *competința* instanței chemată să cerceteze litigiile născute: pe de o parte, între autoritatea concedentă și concesionar, pe de altă parte între concesionar și persoanele cu cari el, la rânduri, a contractat, sau între concesionar și terții ce se folosesc de serviciu public concedat.

Prima chestiune: care e natura juridică a concesiunii de serviciu public?

Are ea caracterul unui *act administrativ de autoritate*, sau caracterul unui *contract*?

„Dacă îi vom atribui caracterul de act administrativ de autoritate, observă, cu drept cuvânt, d-l conferențiar Jean Vermeulen (1) atunci fără îndoială că autoritatea concedentă

¹⁾ Jean Vermeulen, *Contractul de concesiune de serviciu public*, Ed. Serisul Românes, Craiova, 1930, pg. 7.

ar putea oricând să să revoace, printr'o manifestare unilaterală de voință, exteriorizată într'un alt act administrativ de autoritate, pentru nerespectarea, de pildă, a unor anumite obligațiuni de către concesionar. Acestuia i-ar rămâne, dacă s'ar crede lezată pe nedrept, să se adreseze contenciosului administrativ, care, interpretând actul și stabilind legalitatea sau ilegalitatea lui, ar soluționa chestia despăgubirilor.

„Dacă, din potrivă, vom atribui contractului de concesiune de serviciu public, *caracterul unui contract supus normelor dreptului privat*, atunci fără îndoială că, în lipsa unui text expres de lege, autoritatea concedentă nu va putea cere rezilierea contractului din culpa concesionarului de cât înaintea *instanțelor de drept comun*. Autoritatea concedentă revocând, — pe drept sau pe nedrept, — concesiunea, în mod unilateral, printr'un act administrativ de autoritate, fără îndoială că acest act va fi ilegal, urmând a fi înlăturat pe calea contenciosului administrativ“.

Fără a intra în cercetarea controverselor care a frământat doctrina și jurisprudența în această privință, socot, împreună cu majoritatea autorilor 2), că contractul de concesiune e un *contract administrativ*, care ocupă chiar un loc de frunte în ierarhia acestei categorii de contracte, *act complex*, alcătuit din două feluri de clauze. Pe de o parte, din *clauze regulamentare*, manifestare unilaterală de voință a autorității, ce formează *legea serviciului public concedat* și determină modul lui de organizare și funcționare; pe de altă parte, din *clauze contractuale*, printre cari apar, în primul rând, cele financiare; clauze creatoare de raporturi juridice reciproce, rezultând dintr'o înțelegere dintre concedent și concesionar, nesupus a fi tratat pe un picior de *perfectă egalitate*.

Prima categorie de clauze ne înfățișează o situație generală și impersonală, *o situație juridică obiectivă*. Din contra, clauzele din secunda categorie, corespunzând unui acord de voințe, care face să se nască raporturi particulare, dela creditor la debitor, între concedent și concesionar, au un *caracter subiectiv*.

Așa fiind, observă cu bună dreptate d-l Paul Negulescu, în Tratatul său de drept administrativ (pg. 242) concesiunea nu a fost prevăzută și reglementată, nici de codul civil, nici de codul comercial, și e greu să găsești vreo analogie oarecare între convențiile cărmuite de acele coduri și contractul special, în virtutea căruia administrația concesionează un serviciu public.

Oricum, fiind vorba de un contract și autoritatea concedentă neavând principial dreptul de a rupe raporturile juridice care o leagă de concesionar, prin simpla ei manifestare de voință, decât dacă și-a rezervat formal prin contract sau prin caietul de sarcini acest drept exorbitant, — *rezilierea trebuie să fie cerută înaintea instanțelor de drept comun*, competente să rezolve toate eventualele litigii ce s'ar putea naște în cursul executării contractului între autoritatea concedentă și concesionar (3).

2) Vezi asupra acestei chestiuni: J. Vermeulen, op. cit., și numeroasele autorități la cari se referă; compară încă Blondeau, La Concession de service public, pg. 127 și urm.; Jean Roupière, Les contrats administratifs, și remarcabila decizie a Curții de Apel din București s. II, din 7 Martie 1930.

3) Jean Vermeulen, op. cit. pg. 39; Berthélémy, Tr. de drept adm., pg. 714—715; Paul Negulescu, Tr. de drept adm. pag. 252. Sunt totuși în Franța autori cari profesază părerea

La aceeași concluziune conduce și teoria d-lui Anibal Teodorescu, după care contractul de concesiune constituie din partea autorității concedente un *act de gestiune* (4).

Nu mai insist însă pentru că această chestie de competență n'are legătură directă cu soluția dată de Curtea de apel din Chișinău prin jurnalul pe care îl adnotăm.

Voi adăuga numai că, în concesiunea de serviciu public de spectacole, referitoare la Teatrul Național din Chișinău, autoritatea concedentă și-a rezervat prin art. 20 din caietul de sarcini, dreptul a considera, în anumite cazuri, contractul de concesiune reziliat de plin drept, fără somațiune, punere în întârziere sau judecată, *ci numai prin simpla lui investire cu formula executorie*, care ține loc de hotărâre definitivă. Dar această stipulațiune, care impune încă dela început, intervenția justiției, nu e altceva decât *clauza rezolutorie expresă de drept comun*; ea nu poate fi confundată cu rezerva pentru Stat a dreptului exorbitant de a declara contractul reziliat printr'un act administrativ de autoritate.

Mai relevăm că, în urma investirii contractului cu formula executorie, și a somațiunii de a părăsi exploatarea, concesionarul are, la rândul-i, dreptul de a face *contestațiune la executare* și de a obține chiar suspendarea executărei cu dare de cautiune, ceiace iarăși reclamă intervenția instanțelor judecătorești de drept comun. Și tot aceste instante sunt competente de a soluționa, pe cale de acțiune principală, pe de o parte cererea de despăgubiri a Statului pentru eventualele prejudicii pe cari i le-ar pricinui concesionarul; de pe altă parte, acțiunea în reziliere permițată de concesionar și fondată pe nesocotirea clauzelor contractuale sau a celor din caietul de sarcini de către autoritatea concedentă.

Prin urmare, în concesiunea de serviciu public a Teatrului Național din Chișinău, nu numai după principiile generale, *dar chiar în conformitate cu convenția părților*, rezolvarea tutulor conflictelor ce s'ar putea ivi între Stat și concesionar, sau invers, în cursul desfășurării contractului, *intră în competența exclusivă a instanțelor de drept comun*.

Retinem aceasta pentru că ne va sluji drept argument în soluționarea problemei de mai jos.

Secunda chestiune: a) care e situația juridică a concesionarului de serviciu public; b) care e situația juridică a angajaților unei concesiuni?

a) Jêze, în tratatul său de drept administrativ (Tom. II pg. 273) ne spune că:

„Un concesionar de serviciu public se găsește în *situații juridice multiple*. Pe de o parte, el se angajează să facă să funcționeze, cutare serviciu publice, nu numai în condițiile prevăzute în caietul de sarcini, dar în condițiile pe cari ad-

contrarie: Appleton Tr. du cont. adm., no. 112 pg. 209. Jurisprudența consiliului de stat, în acelaș sens. Se înțelege însă că la noi, date fiind normele statornicite de lege în ce privește competența instanței de contencios administrativ, chestiunea nici nu se poate măcar pune. Această instanță n'ar deveni competentă decât în cazul în care autoritatea concedentă, arogându-și un drept nerezervat prin contract, ar procede la reziliere prin act unilateral de voință (decizie ministerială sau decret), ce ar căpăta astfel caracterul unui act administrativ de autoritate arbitrar.

4) Anibal Teodorescu, Tratat de drept administrativ, pag. 385.

ministrația, în numele interesului general, i le va prescrie. Conținutul obligațiunii sale de a face, atîngînd funcționarea serviciului public, e determinat așa dar nu pe cale contractuală, ci fixat în mod legal și regulamentar. Ca urmare, concesionarul din acest punct de vedere e într'o situație juridică generală și impersonală, legală și regulamentară, care îl aseamănă cu un agent public propriu zis.

„Pe de altă parte, concesionarul de serviciu public are drepturi și obligațiuni determinate contractual; cărora nu li se poate aduce atingere în mod unilateral, de către administrație, pe cale legală sau regulamentară, de pildă obligațiile pecuniare: plata de subvenții, etc. În această privință, concesionarul de serviciu public este într'o situație juridică individuală, contractuală: singură voința concordantă a părților poate să modifice această situație“.

b) În ceea ce concerne determinarea situației juridice a diferitelor persoane la ale căror servicii recurge concesionarul, Jèze (op. cit. pg. 274), face următoarea distincție :

I. *Categoria persoanelor ce trebuiesc să obție agrementul administrației concedente.* Aceste persoane au o îndoită situație juridică: de pe o parte sunt agenți publici propriu ziși, și actul juridic care îi face să intre în serviciul public este agrementul administrativ, *act-condiție* ce corespunde exact cu numirea unui agent public; pe de altă parte sunt legate de concesionar printr'un contract de locațiune de servicii. Combinarea acestor două situațiuni atrage, după cum vom vedea, consecințe juridice deosebite.

II. *Categoria persoanelor ce nu trebuiesc să obție agrementul administrației concedente.* Aceste persoane nu sunt agenți publici propriu ziși. Sunt legate numai de concesionar printr'un contract de locațiune de servicii, și au o îndoită situație :

1) *O situație juridică individuală*, ale cărei elemente sunt determinate prin acordul de voință al părților (angajații și concesionarul). Pentru această primă serie de situații juridice, faptul că locațiunea de servicii intervine pentru a asigura funcționarea unui serviciu public va face să se stipuleze în mod expres sau va face să se prezume oarecari condițiuni speciale de locațiune de servicii. Dar nu e nimic excepțional pentru că aceste clauze sunt rezultatul voinței exprimate sau presupuse a părților contractante.

2) *O situație juridică generală și impersonală*, rezultată din dispozițiunile legale sau regulamentare referitoare la modul de funcționare al serviciului public concedat.

Aceste situații juridice odată stabilite, rămâne să examinăm cari sunt instanțele judecătorești competente să rezolve eventualele conflicte ce s'ar putea ivi între concesionar și diferitele persoane intrate în serviciul concesiunei?

Pentru cele din prima categorie, spune cu drept cuvînt Jèze (op. cit. pg. 274 text și nota 4 și pg. 271,5°):

„Jurisdicțiunile competente să statueze, în caz de dificultăți, sunt tribunalele judiciare, pentru tot ce e referitor la raporturile dintre agent și patronul său; tribunalele administrative, în privința raporturilor dintre agent și administrație“.

În adevăr, aceste persoane avînd calitatea de agenți publici propriu ziși, datorită *agrementului administrației*, retragerea acestui agrement fiind echivalentă cu o desinvestire, calea contenciosului, la noi de pildă, le-ar fi principial deschisă în temeiul art. 8 din legea pentru contenciosul administrativ.

Dar ceilalți angajați, cari n'au nevoie de agrementul administrației, și n'au legămînt juridic de cât cu concesionarul? Toată lumea e de acord că eventualele conflicte ce s'ar putea ivi între ei și concesionar, sunt de competența instanțelor de drept comun, pentru că, repetă Jèze în tratatul său de drept administrativ, Tom. III, pg. 438:

„chestiunea nici nu se poate măcar pune: indivizii cari colaborează la funcționarea unui serviciu public concedat, fără să fie agreeți de administrație, sunt incontestabil legați de concesionar printr'un contract de locațiune de servicii de drept privat“ (5).

E drept, că misiunea încredințată acestor angajați de către concesionar e regulată nu numai de contractul de locațiune de servicii, dar și de legea serviciului, adică de clauzele din actul de concesiune, care reglementează funcționarea și organizarea serviciului concedat. Aceasta însă, desigur, nu transformă pe angajat în funcționar. Efectul clauzelor din actul de concesiune ce reglementează organizarea și funcționarea serviciului, nu este, în adevăr, decât indirect. Situația agentului rămîne o situație contractuală.

De altmîntrelea toți angajații din industriile private, sunt, pentru o parte a regimului juridic la care sunt supuși, într'o situație legală, și nimeni încă nu s'a gândit, datorită acestei considerațiuni, să sustragă de sub competența instanțelor de drept comun, eventualele conflicte ce s'ar ivi între acești angajați și patronii lor (6).

Cît privește situația juridică a concesionarului, nu poate fi determinantă de competență în diferendele ce s'ar putea ivi între el și angajații săi.

Chiar dacă *l'am asemănă*, cum susține Jèze, cu un agent public propriu zis, el nu rămîne decât tot un simplu particular, un comerciant oarecare, căruia i s'a putut încredința *gestiunea* unui serviciu public, dar nu i s'a putut transmite, pe cale contractuală, o porțiune din suveranitate, transmitere fără care el nu poate săvârși acte administrative de autoritate, nu imprimă concesiunei caracterul de administrație publică. E drept că serviciul concedat tot serviciu public, este, dar un serviciu public neexploatat direct de administrație (ceea ce caracterizează regia) ci indirect, prin concursul particularilor.

Jurisconsultul german Otto Mayer,—observă, cu bună dreptate, d-l Jean Vermeulen (op. cit. pg. 18), sprijinindu-se pe opinia fundată a profesorului Roger Bonnard (7),—a făcut o regretabilă confuzie când a asimilat „actul“ de concesiune cu „ctul de numire a funcționarului:

„Actul de numire al funcționarului public este un *act-condițiune*, „un act care atribuie unui individ determinat o situație generală și impersonală, deja stabilită printr'un act-regulă“, pe cînd „actul“ de concesiune implică, nu numai existența unui *act-condițiune*, dar și a unui *act regulamentar*, și a unui contract, alcătuiind toate la un loc un așa zis act

5) D-l Leon Blum, în Camera deputaților, la 15 Decembrie 1924 (J. O., Camera, Desbateri, pg. 4498, s'a exprimat, la rîndu-i, astfel: „Raporturile companiilor concesionare de servicii publice cu angajații lor sunt raporturi de drept privat. Aceasta e incontestabil“.

6) v. Jèze, op. cit. pg. 277 nota 1; Rolland, Revue du droit public, 1910, pg. 508 și urm.

7) Roger Bonnard, Précis. élém. de droit adm., 1926, pg. 340.

complex, în care, după cum spune Bonnard (8) elementul subiectiv — deși nici odată izolat — este de esența actului“.

Competența tribunalelor ordinare în cazul care ne preocupă e preconizată de mai toți autorii.

„Tribunalul civil, spune Rouvière (9), are căderea să examineze contractele pe care persoana publică le încheie pentru a crea serviciul public sau a-i asigura mersul. Aceluiaș tribunal se va adresa, la nevoie, mesagerul nemulțumit sau terțiul lezată prin funcționarea defectuoasă a întreprinderii. Lui îi vor fi deopotrivă supuse conflictele ivite între serviciul organizat și personalul pe care, întocmai ca un șef de întreprindere, direcțiunea aceluiaș serviciu l'a angajat pentru nevoile exploatării, după regulile obișnuite ale contractului de muncă“.

Appleton (10), la rândul-i, ocupându-se de competența instanțelor chemate să rezolve litigiile iscate de contractele administrative, între particularul titular al contractului și terți, spune categoric:

„No. 114, pg. 212: Raporturile personale între co-contractantul Statului și terți, rămân guvernate de principiile dreptului privat, și litigiile ce s'ar putea naște sunt de competența tribunalelor judiciare (v. Dalloz, Rép. Prat. V. Compétence adm. No. 302 și urm.) Această regulă găsește dese aplicațiuni în materie de concesiune de serviciu public în raporturile, fie dintre concesionar și acela ce s'a substituit lui pentru executarea serviciului. (Cas. fr. 5 Mai 1924, D. H., 1929, 45) ,fie între concesionar și public“.

În sfârșit, Alibert (11) preconizează următoarele:

„Un act administrativ nu poate să fie atacat înaintea Consiliului de Stat pe calea recursului pentru exces de putere, decât dacă emană de la o autoritate administrativă și dacă are un caracter pur administrativ. Trebuie pe lângă aceasta să constituie o decizie de natură să vătămă, și această decizie nu poate ea însăși să fie supusă judecătorului excesului de putere decât dacă nu'dă loc la nici o situație juridică de ordin contractual, quasi-contractual sau quasi-delictual“.

„Contractele, quasi-contractele și quasi-delicturile scapă în mod forțat judecătorului excesului de putere, chiar atunci când ar fi izbite de nulitate pentru motive analoage acelor care constituiesc excesul de putere“.

Iată acum și câteva decizii ale jurisprudenței franceze, culese din Pandectele Franceze. Autorii Pandectelor, după ce precizează că tribunalele ordinare au dreptul și datoria de a interpreta: 1) toate actele administrative reglementare și 2) contractele administrative, cu excepția unei atribuții speciale acordată autorității administrative. (Pand. Fr. Tom. 11, V. Autorité adm. (actes de l'), No. 140), se referă sub No. 145 la două decizii ale Casației franceze prin cari s'a hotărât că:

„Contractele cari interesează administrația, chiar cele încheiate în formă administrativă, sunt interpretate de tribunale, din toate punctele de vedere. (Cas. fr. 14 Aug. 1861, S. 61, I, 892, D. P. 61 I, 387; 13 Iulie 1886, Pand. fr. per. 88, I, 293).

Tot în Pandecte Tom. 19 V, Concesion. adm.:

No. 259. Tribunalele judiciare sunt competente, în mod general, să rezolve dificultățile ce se nasc între concesionarii Statului și terți, cu prilejul contractelor de interes privat, ce intervin datorită exploatării unei concesiuni, oricare ar fi natura ei. (Cas. fr.: 19 Ian. 1885, D. P. 85, I, 97).

8) Op. cit. pg. 57.

9) Rouvière, Les contrats adm., pg. 157.

10) Appleton, Traité du Cont. adm., No. 114.

11) Alibert. Le controle juridictionnel de l'Adm., pg. 61 și 80.

Apoi, în Tom. 19, V, Compétence:

„No. 149. Tribunalele civile sunt competente a statuă asupra punctului de a se ști dacă concesiunea făcută de stat unui particular, chiar în formă administrativă, pentru un stabiliment de băi, de ape derivate din apeductele publice ale unui oraș și dependente de domeniul public, atrage folosința gratuită a acestor ape și scutește, în consecință, pe concesionar de orice redevență către oraș. (Cas. fr., 8 Ian. 1861, S. 61, I, 129, D. P. 61, I, 116; — 28 Mai 1866, S. 66, I, 294, D. P. 66, I, 302).

No. 152. Tribunalele ordinare sunt încă, cu excluderea autorității administrative, singurele competente să aprecieze drepturile și obligațiile ce derivă din concesiunea făcută de Stat orașului Paris în ce privește zidurile și barierele aceluiaș oraș, în virtutea legii din 24 Ventôse an XII, atunci când această concesiune s'a făcut prin act notarial. (Cons. de Stat, 2 Iulie 1875; Lebon pg. 665; D. P. 76, III, 31).

No. 155. Când guvernul concesionează prundișurile mării, chestiunile la cari pot da loc raporturile acestui contract cu drepturile terților sunt de competența tribunalelor civile. (Cas. fr. 2 Mai 1848, S. 48, I, 350, D. P. 48, I, 85).

Așa fiind, oricum am examina problema, fie din punctul de vedere al situației juridice a concesionarului, fie din punctul de vedere al situației juridice pe care o au angajații acestuia, conflictele dintre ei, nu pot fi rezolvate decât de instanțele de drept comun, cu singura excepție admisă pentru aceia dintre ei cari au legăminte cu însăși autoritatea administrativă concedentă, — deși la noi în țară chiar în această privință, dat fiind modul de organizare al contenciosului nostru administrativ, chestiunea e foarte îndolnică, după cum se va vedea mai la vale.

Să cercetăm acum, la lumina acestor principii, soluția de competență dată de Curtea de apel din Chișinău s. I, prin încheierea sa.

Această Curte a fost sesizată, ca instanță de contencios administrativ, cu o acțiune intentată în temeiul art. 1 din legea contenciosului adm., de o fostă artistă a teatrului Național din Chișinău, care se plângea că, concesionarul aceluiaș teatru, după expirarea contractului de locațiune de serviciu ce a intervenit între dânsi, în urma promulgării legii din 10 Iulie 1930, pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor naționale, a refuzat să-i prelungească acel contract. Iar dreptul la prelungire, reclamanta și-l sprijinea pe art. 120 litera a din susmenționata lege și pe art... din caietul de sarcini.

Concesionarul ca și autoritatea concedentă, Ministerul sănătății și ocrotirilor sociale, chemată și ea în instanță, a ridicat incidentul de incompetență ratione materiae, sprijinit pe toate considerațiunile de drept pe care le-am expus mai sus, precum și pe următoarele argumente speciale priciniei:

Legea pentru contenciosul administrativ condiționează competența acelei instanțe; după un îndoit criteriu:

1) Un criteriu obiectiv, după care pretinsa vătămare a dreptului, oricine ar fi vătămatur, trebuie să rezulte, din călcarea dispozițiilor unei legi sau unui regulament și să fie săvârșită printr'un act de autoritate, adică printr'un act emanat de la o administrație publică; tot astfel și refuzul de a satisface o cerere (art 1 legea contenc. adm.).

2) Criteriul subiectiv, care tine seamă și de calitatea reclamantilor: aceia de funcționari publici, imobobili sau stabili. (art. 8 leg. contenc. adm.).

Or, artiștii dramatici, ce fac parte din trupa teatrelor Naționale condate, atunci când li se refuză

de către concesionar prelungirea contractului lor de locațiune de servicii, nu pot recurge la calea contenciosului administrativ:

1) Pentru că pe deoparte, dreptul lor pretins vătămat *nu isvorăște numai din dispozițiunile unei legi sau unui regulament*, așa cum ar trebui să isvorască în conformitate cu prevederile art. 1 din legea pentru contenciosul administrativ, *ci încă dintr'o situație contractuală*, pe care o creiază atât contractul de concesiune și caietul de sarcini, cât și contractul de locațiune de servicii intervenit între ei și concesionar.

Pe de altă parte, *refuzul* concesionarului de a prelungi aceste contracte, ca și ruperea contractelor înainte de termen sau călcarea de către el a clauzelor contractuale și a celor din caietul de sarcini, nu constituiesc acte ce emană dela o *autoritate administrativă*, concesionarul de teatru național fiind un *simplu particular*, gestionar de serviciu public, un *comerciant*, supus regulilor statornicite de codul de comerț *expus la faliment*, situație incompatibilă cu aceea de funcționar public, reprezentant al autorității publice concedente, prin transmiterea unei părți din suveranitate.

Prin autoritate administrativă, observă cu drept cuvânt *Alibert* (op. cit. pg. 61 și 62) trebuie să înțelegem pe agenții *cuprinși în ierarhia administrativă centrală, regională sau locală*, și nimeni n'ar putea susține că concesionarii de teatre Naționale sunt cuprinși în această ierarhie.

Nimeni nu poate să pretindă că actele emantate de la un concesionar de teatru național, care nu depune jurământ mai înainte de a începe exploatarea, care nu e pensionabil, care nu e supus acțiunii disciplinare, poate interzice sau ordona ceva în calitate de detinător, *prin contract*, al suveranității naționale, și deci pronunța deciziuni având caracterul de *acte administrative de autoritate* (12).

2) Nici art. 8 din legea contenciosului administrativ nu poate servi de temelie artiștilor spre a le deschide calea spre această instanță, deoarece rezultă în mod precis din complexul dispozițiilor legii din 10 Iulie 1930 pentru organizarea teatrelor Naționale ca și din lucrările pregătitoare ale acestei legi că artiștii teatrelor naționale, în general, *n'ou calitatea de funcționari publici*.

Iată, în adevăr, ce citim în *expunerea de motive, la No. 41*:

„Intr'o atla ordine de idei proiectul de lege a stabilit categoriile personalului și statutul fiecărei categorii. Pentru a se înlătura orice fel de discuție referitoare la calitatea acestui personal, s'a specificat că *funcționarii administrației ai teatrelor naționale și operelor Române, constituite sub formă de regii autonome*, au calitatea de funcționari publici, și sunt, în consecință, supuși dispozițiilor legii pentru statutul funcționarilor publici și regulamentului ei de aplicare, în ceea ce concerne numirea și înaintarea lor. Celalt personal, *artistic și tehnic*, formează *colaborarea particularilor* la întreprindere și este supus unui statut special anume întocmit. Acest personal *se angajează prin contract, după criteriul libertății convențiilor, pe un timp determinat*.

In caz de conflict rămâne ca justiția să hotărască, conform dreptului comun”.

Raportul dela Cameră, conține, de o potrivă, următoarele:

„De acum înainte se va ști că artiștii și tehnicienii sunt

niște simpli particulari, liber profesioniști, legați de Stat prin contracte de locațiune de servicii pe timp determinat”.

Ori, dacă aceasta e situația artiștilor la teatrele naționale administrate sub formă de regie autonomă, când statul însuși este exploatatorul serviciului public, ce se poate spune despre situația juridică a artiștilor, când e vorba de un teatru administrat sub formă de concesiune?

Situația juridică a artiștilor ce fac parte din trupa teatrelor naționale cedate, e cu atât mai mult aceea a unor liber profesioniști, *legați numai de concesionar printr'un contract de locațiune de servicii de drept privat*; căci autoritatea concedentă nu e chemată să-și dea agrementul ei, cu prilejul acestor contractări; din potrivă, *caietul de sarcini*, prin art. 11, prevede categoria că: *„concesionarul de teatru național are libertatea deplină de a-și angaja personalul cum va crede de cuviință”*.

Așa fiind, ori cum am privi chestiunea, concluzia rămâne aceeași: conflictele dintre concesionar și angajații săi, artiști, nu pot fi deduse înaintea contenciosului administrativ. Ar fi de altfel și *bizar* ca diferendele dintre artiști și concesionar să fie supuse spre rezolvarea instanței de contencios, în vreme ce conflictele dintre Stat și concesionar sau invers, nu le poate soluționa, după cum am demonstrat, decât instanțele de drept comun.

Cum a ajuns totuși Curtea de Apel să se declare competentă, în speța supusă judecării sale?

Curtea, după cum reiese din considerentele jurnalului, își sprijină soluția pe următoarele argumente:

Primul argument. — Teatru Național din Chișinău e un *serviciu public* concedat, situație contractuală de drept administrativ, din care decurge pentru concesionar două feluri de drepturi și obligații: 1) unele având un *caracter reglementar*, în baza cărora el exercită, în locul administrației concedente, un număr oarecare *de drepturi de putere publică* care produc efecte față de terți, având în schimb și obligațiuni pe cari i le impune administrația ca *substituit al ei* și 2) altele derivând din caietul de sarcini, referitoare la exploatarea întreprinderii și la convențiile financiare, care stabilesc *raporturi juridice particulare*.

Până aici constatăm că onorata Curte a voit să facă distincția stabilită de doctrină, între *situația juridică individuală și situația juridică generală* ce se desprinde dintr'un contract de concesiune și din caietul de sarcini respectiv.

Nu vedem însă de unde rezultă că situația juridică generală și impersonală conferă prin ea însăși concesionarului, *drepturi de putere publică și îl substituie ei?*

Nici Curtea nu a văzut acest lucru. De aici nevoia următoarelor argumente ajutătoare:

Al doilea argument. — Calitatea concesionarului de agent public propriu zis ar rezulta din împrejurarea că: concesionarea teatrelor naționale *nu se dă prin licitație publică, ci prin bună învoială*, deci e făcută *„intuitu personae”*; iar concesionarul apare *ca un adevărat delegat* al Ministerului muncii, numit prin decret Regal, cu avizul Consiliului de miniștri și având unele puteri de autoritate administrativă, cum e aceea prevăzută de art. 20 legea teatrelor, cu alte cuvinte, *tot un fel de director al teatrului*, după cum ar fi lămurit chiar raportorul legii la Cameră.

Câte afirmațiuni, atâtea erori.

Obiectez, în prim rând, că tocmai pentru că nu in-

12) V. în ce privește caracterizarea actului administrativ de autoritate: *Paul Negulescu, op. cit. pg. 346*.

tervine licitația publică și concesiunea se dă *prin bună învoială, intuitu personae*, nu se poate concepe ideea de substituirea concesionarului în locul autorității publice și de transmiterea *pe această cale*, a unei părți din suveranitate, cu atât mai mult cu cât, însăși onorata Curte recunoaște concesionarului Teatrului Național din Chișinău, *calitatea indiscutabilă de comerciant expus declarări în stare de faliment*. Am avea, în teoria Curții, un *faliment al puterii publice*.

De altmintearea îndatorirea pe care o are concesionarul, în conformitate cu *art. 25* din caetul de sarcini, de a procedea la încadrarea personalului existent la data promulgării legii, 10 Iulie 1930, pe care Curtea o socotește că ar fi „*una dintre prerogativele de putere publică ale concesionarului*”, nu e în realitate decât o *obligatie impusă lui prin partea reglementară a contractului de concesiune*, întrucât caetul de sarcini face parte integrantă din contract. (*art. 11 din contractul de concesiune*).

În al doilea rând, atunci când Curtea vorbește de *numirea* concesionarului prin Decret Regal, cade, prin coincidență, în aceeași regretabilă confuziune a jurisconsultului german Otto Mayer. Și dacă e în bună companie, confuziunea tot confuziune rămâne. Capul Statului, prin Decretul Său Regal, *nu numește pe concesionar*, ci doar încuviințează concesiunea teatrului, concesiune care nu ia ființă decât în clipa când ulterior, *intervine învoiala cu concesionarul* și se semnează contractul de concesiune și caetul de sarcini, de către ambele părți contractante. Nu e vorba, prin urmare, de un act-condițiune, emanat de la autoritatea publică, ce caracterizează o numire de funcționar, *ci de un contract*. Ne referim în această privință și la cele spuse mai sus, când am combătut părerea lui Otto Mayer.

În al treilea rând, să mă ierte distinsul magistrat care a redactat jurnalul pe care-l critic. Eu am fost raportorul legii la Cameră, și e drept că, pentru a combate anumite spirite agitate, am afirmat că concesionarul de teatru național, *tot un fel de director este*, deoarece titlul acesta i-l conferă *art. 23 din caetul de sarcini*.

Tocmai însă pentru că am spus că e „*un fel de director*”, rezultă, în mod precis, că nu i-am recunoscut calitatea de agent public propriu zis, deținător al unei porțiuni de suveranitate. Asa ceva nu puteam concepe.

Nici acest argument, așa dar, nu sprijină soluția Curții.

Al treilea argument. — Curtea s'a declarat competentă și datorită considerațiunii că ar reeși *din expunerea de motive și din debaterile parlamentare* asupra legii teatrelor, intențiunea legiuitorului de a da artiștilor și funcționarilor teatrelor, *putința de a recurge la acțiunea în contencios*. De data aceasta, Curtea de Apel din Chișinău, adaogă la raționamentele sale greșite și o *denaturare a lucrărilor pregătitoare ale legii teatrelor*.

Am arătat mai sus, că, chiar în ce privește teatrele, administrate sub formă de regie, *numai funcționarilor administrativi* ai acelor instituții, cari sunt funcționari publici propriu ziși, le e deschisă calea contenciosului, în caz de transferare, pedepsire și înlocuire făcută cu călcarea normelor stabilite de statutul funcționarilor publici. *Personalul tehnic și artistic nu intră în categoria funcționarilor publici*, și conflictele dintre ei și regia respectivă, cată să fie rezolvate după dreptul comun, înaintea instanțelor jude-

cătorești ordinare. *Aceasta rezultă din expunerea de motive, rapoarte, și debaterile parlamentare*.

Al patrulea argument. — Curtea de Apel din Chișinău, dându-și probabil seama de slăbiciunea argumentelor pe cari le-am respins mai sus, a încercat să facă o apropiere între situația artiștilor ce fac parte din trupa teatrelor naționale administrate sub formă de regie și cea a artiștilor dela teatrele concesionate. De oarece artiștilor din prima categorie nu li s'ar fi putut contesta dreptul de a recurge în contencios, în cazul când le-ar fi fost atinse drepturile recunoscute de *art. 120* legea teatrelor, Curtea se întreabă dacă nu e inechitabil să se conteste acest drept artiștilor din cea de a doua categorie, numai datorită modalității de administrare prin concesiune a teatrului? Suntem surprinși că o asemenea întrebare a putut să fie pusă, și încă să primească un răspuns afirmativ.

Când un teatru e administrat direct de către autoritatea publică, printr'un regisor, având calitatea netăgăduită de funcționar public, actele unilaterale pe cari acesta le săvârșește, au caracterul de acte administrative de autoritate și calea contenciosului e deschisă, pentru anularea lor, dacă s'au făcut cu călcarea de lege. La concesiuni, situațiunea juridică e cu totul alta; concesionarul, pentru motivele arătate de noi în cuprinsul acestei note, nu poate face acte administrative de autoritate, atunci mai ales, când, după efectuarea, bună sau rea, a încadrărilor de personal a procedat la încheierea contractelor de locațiune de servicii, cu artiștii, contracte al căror termen formează singur obiectul discuțiunii. Asemenea contracte, Curtea însăși recunoaște că sunt contracte de locațiune de servicii *de drept privat*, iar drepturile din aceste contracte, nu este exact că decurg dintr'un izvor cu totul diferit de acela al drepturilor artiștilor aflați în ființă la punerea în aplicare a legii. Artistul reclamantă era purtătoarea unui contract care a fost încheiat cu concesionarul, după promulgarea noii legi a teatrelor; ea făcea parte din personalul existent al fostei regii desființate. Dacă ar fi crezut că are dreptul să beneficieze de dispozițiile de favoare ale *art. 120* litera a, *tot pe cale contractuală*, se impunea să le obție, căci așa prevede legea că trebuiau să se facă încadrările. Nu a făcut-o, ci *a contractat cu concesionarul pe termen de un an*, termen care a expirat și a cărui prelungire este în discuție. Așa dar, *numai instanțelor de drept comun le incumbă să hotărască dacă acel contract e prelungibil și pe ce anume termen*.

După cum vedem, sub orice latură am examina problema, respingerea incidentului de incompetență de către Curtea de Apel din Chișinău s. I, nu poate să fie aprobată.

Înalta Curte de Casație, în mai multe rânduri, a tăgăduit, chiar funcționarilor publici, legați de Stat prin contracte, dreptul de a recurge la instanțele de contencios administrativ.

Iată considerentele:

„*Plângerea pentru violarea unei obligațiuni contractuale* din partea unei autorități administrative, referindu-se la nerespectarea unui contract, adică a unor raporturi de drept privat, nu poate forma obiectul unui recurs înaintea Curții de Casație, ca contencios administrativ, *ci al unui proces civil, de competența instanțelor ordinare, conform dreptului comun*. Prin urmare, este inadmisibil recursul prin care un inginer, care fusese angajat cu contract de Ministerul de război, și în urmă licențiat, cere Curții de Casație să declare

ilegal actul licențierii sale din serviciu și să invite ministrul de a-l reprimi în limitele condițiilor contractului". (Cas. III, dec. No. 267 dn 1915, Bul. 1915, pg. 1461; în acelaș sens, și tot în cazul unui inginer angajat cu contract de comună: Cas. I, dec. No. 1657 din 1928, *Jurisprudența Generală* 1929, pg. 257).

Cât despre funcționarii din serviciile publice concedate. *Curtea de apel din București s. III, prin deciziunea civilă No. 644 din 22 Octombrie 1930*, n'a voit, și, cu bună dreptate, să-i deschiză calea contenciosului administrativ, nici chiar unui *funcționar public*, fost în serviciul casei autonome a Monopolurilor la Fabrica de chibrituri și apoi trecut, prin contract, cu statutul său de funcționar public, în serviciul societății anonime concesionare „Chibriturile”.

Iată considerentele Curții de Apel:

„Considerând că, potrivit art. 1 din legea pentru contenciosul administrativ, *oricine se pretinde vătămat în drepturile sale printr'un act administrativ de autoritate sau prin reaua voință a autorităților administrative poate face cerere pentru recunoașterea dreptului său la instanțele competente.*

Considerând că acest text imprimă lămurit ideea că acțiunea în contencios administrativ este pusă la dispoziția celor lezați în drepturile lor, *numai când actul contra căruia se plâng, emană dela o autoritate administrativă, ceiace exclude cu desăvârșire posibilitatea intentării unei atari acțiuni în contra unei instituții particulare, oricare ar fi textele prin violarea cărora aceste instituții ar vătăma dreptul cuiva.*

Că deci, chiar dacă, în speță, societatea anonimă „Chibriturile”, care este o instituție particulară, prin faptul concedierii reclamantului din serviciu, a călcat, atât dispozițiile legii pentru crearea Casei autonome, *cât și dispozițiile actului de concesiune, vătămându-i drepturile cari îi erau garantate prin statutul funcționarilor publici*, încă reclamantul nu poate cere recunoașterea acestor drepturi pe calea acțiunii în contencios care este rezervată numai împotriva autorității administrative, ci are deschisă numai calea procedurală a dreptului comun”.

Înălta Curte de Casație s. III, prin deciziunea cu No. 860 din 18 Mai 1931, a respins recursul făcut în potriva susmenționatei deciziuni. însușindu-și motivele ei.

De remarcat că, prin motivul său de casare recurentul se plângea că: *decizia Curții de apel este dată cu violarea legii din 7 Februarie 1926, anexa B art. 3, precum și a aceleiași legi, anexa C, art. 11, și în dezvoltarea motivelor arată că violarea constă în refuzul Curții de a aplica aceste texte în spiritul și litera lor, texte din cari se degajează ideea că, funcționarul public continuă să rămână funcționar public; iar drepturile sale sunt drepturi garantate de statut. Aceste texte însemnau că, actul prin care Casa autonomă sau societatea „Chibriturile” concediau un funcționar în mod ilegal, nu putea să fie decât un act abuziv de autoritate, căci autoritatea Statului fusese trecută asupra acestor instituțiuni, odată cu monopozurile cedate prin zisa lege...”*

E tocmai argumentul pe care l'a utilizat și Curtea de apel din Chișinău, fără a ține seamă de sus enunțatele deciziuni, ce au fost invocate înaintea sa.

B. Soluționarea asupra fondului. — Reclamanta pretindea, prin acțiunea sa, că directorul concesionar al teatrului național din Chișinău, trebuie în temeiul art. 120 litera a din legea teatrelor, să-i prelungească în mod obligator contractul de locațiune de servicii pe care îl încheiase cu acesta numai pe termen de un an, și aceasta, pentru motivul că, dată fiind calitatea ei de societară a fostei regii, ar avea dreptul la un

termen contractual maximal, echivalent cu timpul necesar pentru pensionarea sa, conform art. 18 litera a, al legii din 21 Martie 1926.

Pretenția astfel formulată, pune în discuțiune chestiunea de a se ști, dacă reclamanta, în calitatea ei de societară a fostei regii a teatrului național din Chișinău, făcea parte la data promulgării legii din 10 Iulie 1930, din personalul artistic al unui teatru, cu o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lui, căci numai pentru această categorie de artiști s'a edictat această dispozițiune de favoare din art. 125 al sus menționatei legi. Cu alte cuvinte, Curtea de Apel Chișinău a fost chemată să rezolve chestiunea dacă teatrul din Chișinău a fost etatizat, adică transformat în teatru național și anume când.

Chestiune de pur drept și încă *de drept public organic*.

A „*etatiza'*”, verb francez de formațiune recentă, înseamnă a încorpora sau insera în organismul statului, a da unei instituțiuni de drept privat, caracterul de instituție sau persoană juridică de drept public.

Inrebare: cine poate face o asemenea operațiune?

În speța care ne preocupă cine putea, astfel cum rezultă din principiile generale ale dreptului public, și din dispozițiunile legiurilor în vigoare, să introducă în organismul Statului român întreprinderea teatrală din orașul Chișinău?

Pentru a putea răspunde la această întrebare, având ca puncte de plecare ziua de 27 Martie 1918, data decretului relativ la Unirea Basarabiei, va trebui să examinăm situația pe trei perioade de timp:

a) aceia care s'a scurs sub imperiul *legii pentru organizarea și administrarea teatrelor din România din 27 Martie 1910*.

b) aceia care s'a scurs dela 6 Februarie 1924, înainte, sub imperiul *legii pentru persoanele juridice*, lege care este și astăzi în vigoare.

c) aceia care s'a scurs dela 21 Martie 1926, data publicării *legii pentru organizarea și administrarea Teatrelor Naționale* și controlul spectacolelor în România, lege care a fost abrogată prin legea azi în vigoare, pentru organizarea pe baze autonome a teatrelor Naționale și Operelor Române din 10 Iulie 1930.

a) Când Basarabia a fost alipită era în vigoare în Vechiul Regat *legea din 27 Martie 1910*.

Prin art. 2 din această lege se prevedea că:

„Teatrele *actualmente* subvenționate de Stat, menite să servească ca școli pentru formarea gustului public și pentru încurajarea artei dramatice române, sub toate formele ei, vor purta singure numele de „Teatre Naționale”. *Sunt trei teatre Naționale, unul la București, unul la Iași și unul la Craiova.* Ele sunt instituții dependente de Stat și recunoscute ca *persoane juridice*”.

Articolul 4 din această lege mai prevedea că membrii direcțiilor celor trei teatre subvenționate, *vor fi numiți prin Decret Regal*.

Așa fiind, sub imperiul legii din 27 Martie 1910, ce fiindă la data alipirii Basarabiei și în conformitate cu principiile dreptului public, „*Teatrele Naționale*” se creiau prin lege, care le recunoștea calitatea de persoane juridice de drept public, iar directorii acestor teatre trebuiau să fie numiți prin decret regal. (Vezi confirmarea mai jos, în citatul din expunerea de motive Mârzescu la legea pentru persoanele juridice).

Creierea de noi teatre naționale nu se putea concepe decât pe aceiași cale: calea legislativă.

O simplă modificare a art. 2 din legea dela 1910, prin dăogarea teatrului din Chișinău, în enumerația textului și totul ar fi fost în regulă.

b) Ceva mai mult la 6 Februarie 1924, pentru a se risipi orice fel de îndoieli, a intervenit legea pentru persoanele juridice, care prin art. 1 prevede că: „Persoanele juridice de drept public se creiază numai prin lege”.

Regretatul Mărzescu, autorul legii, spune următoarele în expunerea sa de motive:

„După cum era firesc, persoanele juridice de drept public, cari sunt organe de Stat, au fost în totul menținute sub regimul actual al recunoașterii legislative, căci în adevăr, persoanele juridice cari sunt sub autoritatea Statului, județului sau comunei, vor avea a servi interesele generale și a fi întreținute din bugetele publice, nu puteau avea alt mijloc de creațiune decât acela al suveranității naționale, care a creiat însăși Statul, județul și comuna”.

Prin aceasta, dreptul de *etatizare*, de creiere de persoane juridice, de încorporare în organismul Statului, a fost în mod imperativ conferit puterii legiuitoare. Așa dar Teatrul din Chișinău nu s'ar fi putut etatiza pe cale administrativă!

c) În sfârșit la 21 Martie 1926 a intervenit o nouă lege pentru organizarea teatrelor Naționale.

Această lege ordinară, derogând dela dispozițiile celeilalte legi ordinare, legea pentru persoanele juridice, prin art. 7 a prevăzut că:

„Acordarea titlului de teatru Național se va face printr'un jurnal al Consiliului de miniștri, publicat în Monitorul Oficial”.

Cu alte cuvinte, începând dela 2 Martie 1926, „teatrele de Stat”, cari conform aliniatului 1 al art. 7 din legea suscitată, purtau numele de „Teatre Naționale”, se puteau creia (ceiace însemnează etatizare) pe cale administrativă, guevrnamentală, prin delegația puterii legiuitoare”.

Aceasta fiind situația juridică și legală, rămâne să examinăm pe rând ce s'a petrecut în fapt și în drept în acele trei perioade de timp:

I-a perioadă: 27 Martie 1910— 6 Februarie 1924.

Nu s'a afirmat și nu se poate susține că în acest interval de timp vre-un act al puterii legiuitoare a introdus teatrul național din Chișinău în enumerația limitativă din art. 2 al legii din 27 Martie 1910, pentru organizarea și administrarea teatrelor din România.

Dar în fapt ce s'a petrecut? Iată ce rezultă din complexul actelor aflate în arhiva ministerului Muncii, și cari au fost puse la dispoziția Curții

1) Că la 15 August 1922 a avut loc la Chișinău o întrunire de notabili, sub prezidenția d-lui Vladimir de Hertza, pentru a discuta chestia înființării în orașul Chișinău a unui teatru Național, pe bază serioasă și corespunzătoare înaltului scop de a creia o instituție de artă, școală și propagandă națională.

La această dată în Chișinău funcționa un teatru particular sub denumirea de „Teatru Popular”, din inițiativa d-lui Mitu Dumitriu, căruia Ministerul îi acorda și o subvenție de 30.000 lei anual.

El înlocuise pe C. Mărculescu, care cu începere din August 1921, jucase în acest teatru cu trupa sa, secondat de St. Decu.

2) La 9 Nembrie 1922 a avut loc o nouă ședință a Comitetului de notabili, pentru organizarea teatru-

lui din Chișinău — care a constatat, prin procesul-verbal ce a încheiat, următoarele:

1) Că Statul a închiriat localul Teatrului cu 80 mii lei anual pe 2 ani; 2) că a încheiat un contract cu d-na Marioara Voiculescu să dea un anumit număr de reprezentații, în schimbul unei subvenții, cu începere de la 20 Ianuarie 1923. Până la această dată reprezentantul Ministerului propune să se accepte oferta unui domn I. Blum, care să ia asupra-i înfăptuirea unui teatru cu concursul d-rei Valeria Sălăter și alți artiști; dar Ministerul nu poate suporta subvenția de 300.000 lei cerută de d-nul Blum. Deci fondul acesta să se colecteze în localitate; 3) că Teatrul din Chișinău nu se creiază printr'un regim special de lege, ca teatrele Naționale din regat, ci sub un regim excepțional.

Se admite formarea unui comitet larg de patronaj, care să procure mijloacele complementare pentru susținerea teatrului, adică fondurile.

Ulterior, Ministerul cultelor și artelor, ia în primire teatrul din Chișinău, și averea lui mobilă dela Cercul Cultural din Basarabia; iar la 10 Ianuarie 1923, domnul Cojocaru, președintele Comisiunii interimare a primăriei orașului Chișinău, e confirmat director onorific al aceluia teatru. Acesta, la 26 Ianuarie 1923 e autorizat să alcătuiască o schiță de buget, desigur în baza dreptului de control pe care îl avea Ministerul ca autoritate subvenționantă. La 18 Aprilie 1923, domnul Cojocaru demisionează, iar iar 24 Aprilie 1923 e delegat în locul său director onorific domnul prof. Obreja.

Sub acest directorat onorific, primăria comunei Chișinău, cu adresa no. 21095 din 13 Decembrie 1923, cere Ministerului cultelor și artelor, ca administrator al Teatrului Popular din Chișinău, să plătească luminatul și încălzitul. Pe această adresă există următoarea rezoluție a d-lui Valjan, pe atunci director general al teatrelor în Ministerul Cultelor și artelor:

„Ministerul Artelor nu are nici un fel de obligație relativ la plata curentului electric consumat de teatrul Popular din Chișinău.”

Din toate cele ce preced, reiese în mod precis că între 27 Martie 1910 și 6 Februarie 1924, teatrul din Chișinău a purtat numele de Teatru Popular, iar nu de teatru Național; că notabilitățile orașului s'au trudit să înjghebeze trupe particulare de propagandă culturală; că statul însăși a subvenționat aceste trupe, și le-a pus chiar în frunte directorii onorifici, pe cale de delegație dată unor dregători publici din localitate. Nimeni însă nu s'a gândit să creeze un teatru Național propriu zis în înțelesul legii și al principiilor de drept public. Altmintrelea primăria Chișinău nu putea cere Ministerului să-i plătească cheltuielile de luminat ale teatrului, căci legea din 1910 atunci în vigoare, prin articolul ei 43 prevedea sub litera d, că primăriile comunelor respective au obligația de a acoperi ele cheltuielile de luminat și încălzit ale teatrelor Naționale; nu ale teatrelor populare bine înțeles.

Cea de a II-a perioadă: 6 Februarie 1924 — 24 Martie 1926.

În acest interval de timp actele ne relevează următoarele:

Cu adresa No. 12775 din 8 Martie 1924 se delegă director al Teatrului din Chișinău, d-l Ludovic Dauș. Statul acordă o subvenție de 2.500.000 sub acest directorat; se cere majorarea acestei subvenții și se înaintează proiecte de buget, pe baza aceluiași

drept de control care îl avea Ministerul ca autoritate subvenționată.

Tot în acest interval de timp s'a petrecut următorul fapt, demn de reținut:

Cu adresa No. 44461 din 8 Septembrie 1924, direcția generală a teatrelor din Ministerul cultelor și artelor, încunostiințează direcțiunea generală a timbrului din ministerul finanțelor că „Teatrul Național din Chișinău”, care își deschide stagiunea 1924-1925 cere ca atât spectacolele cât și turneele să fie impuse la taxa de 10 la sută, ca și *celelalte teatre subvenționate de Stat*.

Pe această adresă figurează următoarea rezoluție a d-lui Director general al timbrului d-l Dragomirescu:

„Cu rugămintea de a ni se comunica numărul Monitorului Oficial privitor la crearea Teatrului Național din Chișinău, ca *instituție de Stat* pentru a putea dispune asupra cererii de fafă”.

D-l Dragomirescu știa desigur că teatrele naționale din București, Iași și Craiova, fuseseră create prin lege, și că, cu începere dela 6 Februarie 1924 (el punea rezoluția la 8 Septembrie 1924), intrase în vigoare legea pentru persoanele juridice, după care instituțiile de drept public se creiază *numai prin lege*.

Iar d-l Valjan, jurist eminent, deopotrivă conștient de situația juridică și legală, în calitatea lui de director general al teatrelor din Ministerul cultelor și artelor, a pus, la rândul-i, la 18 Septembrie 1924 următoarea apostilă:

„Se va răspunde d-lui Director Ludovic Dauș că până la votarea noiei legi acest teatru nu poate beneficia de reducerea taxelor de 10 la sută”.

Mai lămurit nici că se poate. Nimeni nu s'a încumetat să pretindă că între 6 Februarie 1924 și 21 1926, ar fi intervenit vreo lege prin care teatrul din Chișinău să fi fost înserat în organismul Statului, adică etatizat, transformat în teatru Național; iar în fapt, oricât de mare a fost ingeniozitatea directorilor delegați ai aceluia teatru de a se intitula directori de teatru Național și de a încerca să se pue sub regimul teatrelor Naționale, n'au isbit. Ministerul cultelor și artelor a refuzat să considere acel teatru ca teatru Național. Cum în cursul anului 1925 n'a intervenit nimic nou, și cum situația a rămas identică și până la 21 Martie 1926, rămâne să trecem la examenul ultimei perioade de timp.

Cea de a treia perioadă: 21 Martie 1926 și 10 Iulie 1930.

În acest interval de timp:

La 7 Mai 1926, *prin decizie ministerială* (nu prin decret regal, cum prevedea articolul 11 din legea teatrelor în vigoare) se numește director al Teatrului din Chișinău, d-l *Topârceanu*.

Topârceanu demisionând la 26 Iulie 1926, a fost delegat provizoriu cu conducerea teatrului, la 11 August 1926, d-l *Peretz*.

În sfârșit, la 15 Septembrie 1926 e numit director al aceluia teatru, prin decizia ministerială, d-l I. Livescu, și pentru că numirea astfel făcută nu era desigur legală, la 28 Octombrie 1926, a fost *confirmat în post prin decret regal*. Și aceasta, relevăm, e prima numire ce s'a făcut prin decret regal, pentru că așa cerea legea din 21 Martie 1926, pentru numirile în postul de director de teatru Național, și pentru că încă dela 13 Iunie 1926, teatrul din Chișinău devenise teatru Național pe baza jurnalului Consi-

liului de miniștri din 3 Iunie 1926 și în virtutea art. 7 al legii din 21 Martie 1926.

De altmintrelea, dacă teatrul Național din Chișinău ar fi fost transformat în Teatru Național înainte de promulgarea legii din 21 Martie 1926, ne întrebăm pentru ce și-ar mai fi dat osteneala guvernul de atunci să-l mai declare teatru Național? Iată o întrebare care nu va putea să capete nici odată un răspuns rațional.

Și acum să venim la legea din 10 Iulie 1930, care, prin articolul ei 120, ocupându-se de încadrarea personalului artistic a impus angajarea cu contracte pe un anumit termen a societărilor teatrelor Naționale cu o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lor.

Legiuitorul din 1930, vorbind de etatizare nu a putut avea în vedere desigur decât stările juridice și legale, iar nu situațiunile de fapt și ilegale, pentru că nu se poate atribui unui legiuitor asemenea intenții.

Că așa este, rezultă neîndoelnic din desbaterile parlamentare, care au avut loc cu prilejul votării articolului 120. *Deputatul Țăranu* a propus la acest articol un amendament prin care cerea să se șteargă din proiect cuvintele „cu o vechime cel puțin 5 ani dela etatizarea lor”, în scopul, bine exprimat, ca și teatrul Național din Chișinău să beneficieze de favoarea legală; iar *amendamentul Țăranu* a fost respins de adunare, și prin această respingere Adunarea a interpretat textul articolului 120, interpretare cu putere de autoritate, în virtutea art. 36 din Constituție (v. *Monit. Oficial No. 58 din 930, Desb. Adun. Deput. pag. 2707 și 2712*).

Rămânând bine stabilit că teatrul național din Chișinău *n'a fost etatizat decât la data de 13 Iunie 1926*, când a apărut în „Monitorul Oficial” cu No. 130 jurnalul Consiliului de miniștri cu No. 2054, prin care s'a aprobat propunerea ministrului cultelor și artelor, de a se acordă aceluia teatru titlul de *teatru național*, chestiunea de a se ști, dacă el intră sau nu în categoria teatrelor naționale, *cu o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lor*” (art. 120 din legea teatrelor), devine o simplă chestiune de calcul.

Ori, după toate socotelile, dela 13 Iunie 1926 și până la 10 Iulie 1930, când actuala lege a teatrelor a fost publicată și a intrat deci în vigoare, conform articolului 128, nu trecuseră decât *4 ani și 27 zile*. Deci, teatrul național din Chișinău, la 10 Iulie 1930, nu avea o vechime de cel puțin 5 ani dela etatizarea lui, adică dela data când i s'a acordat titlul de teatru național.

Ca urmare, întrucât concesionarul aceluia teatru, conform art. 25 din caietul de sarcini, avea îndatorirea de a procedea la încadrarea personalului existent „*numai în măsura în care erau aplicabile*” dispozițiunile art. 120 litera a, legea din 10 Iulie 1930, se înțelege că el nu putea încheia cu reclamanta un contract obligator, *cu termen maximal*, până la data când ar fi urmat să fie pensionată în virtutea vechet legii a teatrelor, deoarece teatrul ce i s'a dat în concesiune, n'avea o vechime de minimum 5 ani dela etatizarea lui.

Curtea de Apel din Chișinău, prin deciziunea pe care o reproducem, a ținut seamă de toate aceste argumente, pe cari le găsim, în bună parte, în considerentele ei, considerente remarcabile și ca fond și ca formă.

IPER.