

CURIERUL JUDICIAR

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

FONDATOR:
ION S. CODREANU
Avocat

DIRECTOR:
DEM. I. DOBRESCU
Primarul Municipiului București

COMITETUL DE REDACȚIE:

Traian Alexandrescu, Decanul Baroului de Ilfov; **Alexandru Cerban**, Profesor Universitar, Avocat; **Iosif 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. Perieșteanu**, Directorul Bibliotecii Marilor Procese, Avocat; **Emil Stan Rappaport**, Consilier la Curtea de Casație din Varșovia; **C. Sipsom**, Profesor Universitar; **C. A. Stocanovici**, Conf. univ., Membru al Consiliului Legislativ; **Gr. L. Trancu-lași**, 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 Statisticii Judiciare

SUMAR

- *Câteva note pe marginea asanării datorilor agricole*, de Dr. Emil Kramer, consilier de Curte de apel;
 - *Abuz de putere, comis de un avocat, în exercițiul funcțiunii sale*, de judecătorul L. S. Belcin;
 - *Clasele în patentă fixă*, de avocatul Bernard Schoenfeld;
 - *Societățile anonime simulate*, de judecătorul D. Gerota.
- Recenzie, de avocatul S. Șpeer;

JURISPRUDENȚA:

- Inalta Curte de Casație s. I: *Al. Rătescu Reisenberger cu Eforia Spitalelor civile* (Copil natural. Recunoaștere făcută de un român prin act de naștere în străinătate. Este regulată de legile locale. Art. 2 c. civil. Interpretarea legilor străine. Chestie de fapt. Copil natural. Declarație de legitimitate în act de naștere. Căsătorie subsecventă. Art. 304 c. civil);
- Comitetul de revizuire s. II: *Prefectura jud. Cetatea-Albă* (Deschidere de credit. Buget județean. Competința bugetară a Comitetelor de revizuire. Acte supuse aprobării și acte executorii prin ele înșile. Art. 339, 345, 483, 135, 244. 471 din legea org. ad-ției locale din 1929 și art. 1 lit. D din legea modificatoare din Iulie 1931), cu o *Notă* de Petre Alexandrescu.

CÂTEVA NOTE PE MARGINEA ASANĂRII DATORILOR AGRICOLE

Peripețiile deliberărilor fiind, la urma urmelor încheiate prin a nu se desființa, ca principiu, conversiunea și prin a se menține și modul de jurisdicție în această materie cu competențele create de legea dela 19 Aprilie 1932, chestiuni cari se ating de metode și forme, în legătură cu judecarea cauzelor respective nu-și pierd interesul. Cu toate că, de acum, obiectivul,

deocamdată, este numai declararea ca convertibile a unor anumite creanțe îndreptate în contra unor anumiți agricultori, beneficiari de asanare, cu toate acestea nu dispăre actualitatea nici a chestiunii titlurilor aflătoare în discuție în privința existenței lor de drept, fiind că rămâne în vigoare acea dispozițiune care pe instanța însărcinată cu conversiunea în principiu, o face totodată instanță cognitoare, în caz de ceartă, iar amânarea seadențelor nu depărtează dela ordinea zilei verificarea titlurilor și nu perimă litigiile.

Celor chemați, să aplice dreptul și să distribuie justiția destul de des li se face imputația, care nu este lipsită de carecare temei, — că forma mănâncă fondul. Or, în alcătuirea și sistematizarea Legii Argetoianu s'a întâmplat contrariul: latura formală a fost lăsată cam în umbră. Preponderența, lesne de înțeles, a problemei ca atari și interesul atotstăpânitor stărnit de fondul ei, explică, în fine, paupertatea relativă a acestei legi în privința prevederilor ei formale. Legea din Aprilie 1932 în art. 5 al ei, a instituit un așa zis „forum adhaesionis”. S'a creat un for cumulativ pentru toate pretențiunile anunțate, judecătorul instanței de conversiune trebuind printr'o adevărată „operație cezariană” să taie dintr'odată în materialul întreg de fapte, considerente și pretențiuni concurente, cât de complicat ar putea de altfel să fie întregul acesta și de câte soluții prealabile sau prejudiciale ar putea de altfel să depindă tranșarea concomitentă a însăși chestiunii de existență a titlurilor. Legiutorul, prin a declara că totul este a se decide în camera de consiliu, a exclus orice dezbateri în contradictoriu, așa ca are să cadă una din garanțiile fundamentale ale procedurii civile pentru soluționarea oricărui caz juridic contencios.

Se vede că legiutorul era nevoit, să pășească până la ultima limită posibilă, spre a se simplifica, a se concentra și a se accelera hotărârea finală; că, prin urmare, în vederea acestei ținte ce o dictau considerente de natură socială și de mântuire economică, garanțiile amintite de jurisdicțiune temeinică și serupu-

loasă trebuia, în mod fatal, să treacă pe al doilea plan. Totuși, acest „sacrificium intellectus”, adas de legiuitor în favoarea unor interese superioare, publice, trebuie reținut, și trebuie să nu se uite că un sacrificiu este. Dacă nu, cu toate acestea, că se impune sumaritatea aceasta nepomenită în justiție, dacă nu totuși s'ar putea găsi expediente pentru ea să nu „îndoape” procedura de conversiune creditorii cu titluri ce dau loc la ample investigațiuni, dacă n'ar putea, totuși, un astfel de creditor să fie trimis pe calea ordinară de judecată înaintea instanței competente, — aceasta ar fi de chibzuit. Am pune în discuție chestiunea, dacă nu s'ar putea, în cazuri deosebit de spinoase, să se facă uz de o astfel de trimitere, pentru motivul că creditorul invoacă un titlu, nesuseptibil de tratamentul urgent, impus instanțelor în drept, — a unor astfel de cauze, prin urmare în cadrul legiurii în vigoare.

Legea din Aprilie 1932 nu conține nici o dispozițiune tranzitorie, precum nici în regulament nu există dispozițiuni instrucționale, și anume: relativ la modul de tratare a unor cauze pendente la alte instanțe și cari privesc datornici cari invoacă beneficiile asanării.

N'ar fi fost de prisos o astfel de reglementare, tocmai cu privire la anomalia aceasta procedurală. Legea se mărginește în art. 5 alin. 5 să dispună că „declarațiunile făcute din eroare la o judecatorie necompetentă, înăuntrul termenului legal, nu se vor anula, ci vor fi înaintate direct instanței competente, etc.

Cum rămâne cu *incidentele* de pretinsă intrare deplin drept în conversiune? Legea nu se exprimă.

Prin urmare, în această privință, practica va avea cuvântul hotărâtor.

Ar fi în interesul justițiabililor, să se ajungă la o oarecare uniformitate de jurisdicție pe tema aceasta, de drept formal aplicat. Credem mai întâiu de toate, în legătură cu această chestiune, că, în ce privește acțiunile introduse înainte de ce intrase în vigoare legea pentru asanarea datoriilor agricole, instanța sesizată și înaintea căreia procesul și-a început cursul, — conform unui principiu bine stabilit în materia de drept formal, — nu și mai pierde competența în nici un caz. Nu numai că Legea Argetoianu nu prevede nici o putere retroactivă a competențelor create prin ea, amintind în art. 5 numai de „litigiile cari s'ar ivi” — dară nici „de lege ferenda” o strămutare din oficiu și obligatorie dela o instanță la alta n'ar fi de dorit, întrucât la procese pendente de mult, — câte odată de un an și mai bine — întreaga probațiune ar putea, — și, de regulă, aceasta se întâmplă —, să fi luat o direcție bine pregătită, rezultat al unor concluziuni făcute de o parte sau de alta și cu cari s'a unit judecătorul. Nu este prejudiciată în nici un fel situația debitorului oerotit de legea conversiunii, prin conservarea forului odată sesizat, acest debitor putând, — în caz dacă s'a admis acțiunea și s'a pornit în contra lui execuțiunea, sau și mai înainte de aceasta, să se adreseze instanței, însărcinată cu deslegarea cauzelor de conversiune, cerând ca instanța aceasta să se pronunțe în principiu, astfel chiar cum anume o prevede noua lege modificatoare, iar instanței de fond să-i ceară ca, între timp, să suspende executarea.

Nu este practicabilă însă nici atunci când acțiunea a fost introdusă la o dată posterioară intrării în vigoare a Legii de asanare o strămutare a cauzei la instanța conversională, cu declinarea competenței din partea forului ordinar. În astfel de cazuri se obișnuiește de a se ridica din partea debitorului excepțiunea de incompetență „ratione materiae” a forului ordinar, de oarece instanța exclusivă și care judecă și toate litigiile le-

gate de chestiunea asanării datoriilor agricole este cea prevăzută în art. 5 al Legii din Aprilie 1932. Ne înțelegem aici de o alternativă de dificultăți: Pro primo: Ajunge simpla afirmație a debitorului chemat în judecată că intră în conversiunea de plin drept, pentru ca instanța ordinară să și decline imediat și net competența? Evident că judecata nu se va prefa la orice manoperă de eludare a creanței și că nu va proceda după placul oricui, desbărându-se de mai multă cercetare numai după spusa unei părți.

Dacă nu, atunci ar urma ca forul ordinar să facă toate cercetările în cercul propriilor sale atribuțiuni, pentru ca, la urma urmelor, în caz afirmativ, să treacă dosarul, spre cele legale, la instanța conversională. Adică toată strădania de deslegare a chestiunii de intrare sau neintrare în beneficiile legii luată asupra și de instanța ordinară pentru ca, în definitiv, o altă instanță, de calitate specială, din nou să hotărască asupra fondului acestei chestiuni, nici neputând să fie legată, de altfel, de constatările în fapt și de concluziunile în drept, făcute de instanța desesizată. Vra să zică un cumul de instanțe — lucru care însemnează un cunoscut „horridum”, respins de orice teorie procesuală. Soluția deci alta nu poate să fie, decât să se înălțare din capul locului dela desbaterile dintr'un proces pendent orice discuție în jurul chestiunii de intrare sau neintrare în conversiune a debitorului pârât. Cu deslegarea aceasta a controversei ne aflăm pe linia de conduită care o arată decizia din 22 Septembrie 1932 a Curții de Casație — cât știm, prima jurisprudență referitoare la aplicarea Legii de asanare — prin care se exprimă părerea că excepțiunea ridicată de creditor că debitorul ar fi exclus dela beneficiul legii de asanare a datoriilor agricole, nu poate să fie examinată și soluționată decât de instanța specială de conversiune. Așa dar, procesele ordinare își urmează cursul.

Se ridică, ce-i drept, două întrebări: Una, dacă nu înseamnă, a ocoli instanța instituită de lege, ca instanță cognitoare, când titluri îndreptate contra unor debitori beneficiari de conversiune, se dobândesc prin acțiuni introduse sub regimul legii de conversiune înaintea forurilor ordinare. Zicem că nu, fiindcă nu este obligatoriu, ca un creditor să aspire la concurența și la ipotecarea colectivă, reglementate prin Legea conversiunii și pentru că art. 5 citat nu vizează decât litigii survenite în procedură. Cealaltă chestiune este, dacă reducerea la 50% din creanță, care leagă și pe acei creditori cari au decăzut dela termenul de declarare sau cari s'au resemnăat, neaspirând la bunul imobil supus conversiunii, ci la altă avere — dacă reducerea aceasta a datoriei nu exclude chiar orice decretare prin sentință că debitorul o va plăti integral. Credem că nici această nedumerire n'are temei, pentru că prin nici o hotărâre a unei instanțe ordinare prin care se creiază un titlu de creanță integrală nu se prejudecă pronunțării ulterioare din partea instanței conversionale că reduce la jumătate creanța aceasta — indiferent, dacă titlul a luat naștere înainte sau după intrarea în vigoare a legii. Chiar prin însuși dispozitivul sentinței se va putea pronunța că, în ce privește pretinsa intrare în conversiune, debitorul este trimis pe calea specială.

Am citat recenta decizie a Inaltei Curți în materie de conversiune. Ea ne este bine venită și cu privire la suspendarea judecății, când procedura de conversiune se află în curs, iar soarta procesului este în funcție de modul, cum se va soluționa chestiunea intrării în conversiune. O suspendare însă — aceasta tre-

buie să se reție — a procedurii într'un proces civil, pentru motivul unei hotărâri prejudiciale, de dat într'un alt proces sau de o altă instanță, nu este admisibilă decât atunci, când cealaltă procedură este pendentă. Ar fi exclus, așa dar, ca instanța ordinară, ea însăși, să se adreseze celei conversionale, sesizând-o în chestiunea incidentului de pretinsă intrare în conversiune, pentru a-i aștepta pronunțarea.

Cazul tip adică care se înțețăfeneste în practică, este că debitorul chemat în judecată care pretinde că intră în conversiunea de plin drept, se prevalează și de faptul că a introdus el singur cererea de conversiune — ceea ce, cum se știe, nu este obligat, însă este liber, s'o facă —, acest pârât arătând totodată numărul de înregistrare a petiției sale și data la care a intrat. Atunci instanța ordinară, — bine înțeles în ipoteza că este a se judeca asupra unei acțiuni introduse sub regimul conversiunii, — va suspenda cursul procesului pendent, așteptând, ce fel de soluție se va da cazului de instanța conversională.

Înteruperea nu va avea să se întindă până la pronunțarea decătre judele conversiunii asupra cotelor și a distribuirii finale, ci atâta numai se va face condiție de continuare a procesului — ca în prealabil instanța competentă să se pronunțe în principiu, dacă acest debitor este sau nu este beneficiar al conversiunii de plin drept. Tocmai legea recentă modificatoare, prin prevederea unor astfel de hotărâri principale și declaratorii, în paragraful introductiv, ține cont, în mod indirect, și de necesitatea sus indicată. Instituțiunea aceasta a unor hotărâri interimare, creiată în legătură cu provizoratul legal și cu aranjamentele intenționate de legiuitor, va avea și darul, să lămurească și competența instanței conversionale, de a se mai ocupa cu unul sau altul din titlurile declarate și, prin aceasta, să descongeseze dela început pe această instanță de acele cauze cari nu intră în resortul ei.

Se întâmplă că debitorii, chemați în judecată după dreptul comun de procedură, se adresează anume instanței conversionale cu cereri de asanare, fără ca să aibă vre-un titlu legiuitor, să intre în conversiune, cel puțin fără ca să întrunească toate condițiunile legale, cu rea credință, convinși fiindcă în nici un caz cererea nu li se va putea admite, numai pentru ca deocamdată, să scape de acțiune. Există un remediu? Debitorul dat în judecată, care, în loc de a recunoaște datoria cărei nu poate opune nimica, pe calea procesului intentat, caută să se eschiveze și să se sustragă dela obligațiune prin meșteșuguri, târăgănează procesul cu rea credință. Continuarea cu rea credință și prin cereri sau incidente neserioase, — a unui proces care altfel ar fi trebuit să se termine în mod normal, cu obligarea debitorului conform acțiunii, o astfel de continuare, știut inutilă, a unui proces, ar intra, în Bucovina, în cadrul dispozițiunii din paragraful 408 proc. civ. care prevede condamnarea, la cerere, de a plăti părții adverse o sumă de daune interese, fixată de judecător, după apreciere. Prin urmare, după ce se va fi constatat întrun asemenea caz, la instanța de conversiune, că petiționarul nu intră în beneficiile legii și după ce va fi respinsă cererea aceasta, ca lipsită de temei, judecătorul instanței ordinare va putea deci să facă uz de o astfel de măsură condamnatoare. Există însă și o remediere admisă de un text din legislația unificată. N'ar fi greșit, credem, ca în astfel de cazuri, printr'o interpretare mai largă, să se aplice dispozițiunea art. 49 al legii din 11 Iulie 1929 pentru accelerarea judecăților.

Suspendarea (înteruperea), anume admisă prin dispozițiunea din § 190 proc. civ. buc., în alt mod nu va putea să fie înfăptuită în Vechiul Regat, decât prin scoaterea de pe rol a cauzei până la stăruința părții interesate — dat fiindcă suspendările din art. 253, 254 proc. civ. română sunt enumerate în mod limitativ.

Situația formală, prin urmare, în caz dacă un debitor-pârât va fi introdus o cerere de a fi recunoscut ea intrând în conversiunea de plin drept, situația formală într'un asemenea caz este un fel de interdependență a ambelor proceduri. Judecata ordinară nu se va putea continua, până ce nu se va fi pronunțat în principiu instanța conversională, dacă debitorul respectiv este sau nu este beneficiar al legii, iar aceeași din urmă instanță nu va putea, în caz afirmativ, să supună calculațiunilor sale creanța respectivă, decât după ce instanța ordinară își va fi declinat competența.

Creditorul va putea însă, totuși, să obțină conservarea forului ales, urmând ca suspendarea, atunci lipsită de rost, din capul locului să nu fie admisă, când anume renunță la ipotecarea bunului supus conversiunii, declarație însă de care nici nu va avea nevoie, când acțiunea — considerată prin ficțiune juridică ca înlocuind o cerere adresată instanței conversionale — a fost introdusă după expirarea termenului de 3 luni prevăzut în art. 5 citat. Rămâne așa dar bine sesizat forul ordinar, și în acest din urmă caz, în care reclamantul nici n'ar putea să mai intre în acea concurență de creditori și în acea colectivitate de ipotecari cu pretențiuni de amortizări eşalonate, a căror specificare și stabilire s'a făcut scopul final al procedurii speciale.

Însă și atunci când deferirea la instanța conversională a cauzei, spre cele legale, n'ar fi exclusă, totuși, ca punct câștigat deci rămâne să fie reținut un lucru: acest singur fapt că debitorul dat în judecată în fața unei instanțe ordinare a introdus și o cerere, — câte odată neserioasă și formulată „ad hoc”, — de a fi declarat beneficiar de plin drept al conversiunii, acest singur fapt nu poate să fie suficient, în nici un caz, pentru ca instanța ordinară să-și decline competența. Se va aștepta, ce soluție se da petiției.

Mai trebuie atinsă o chestiune care privește Ardealul și Bucovina. Este situația atât a creditorilor, cât și a debitorilor din procesele cambiale. Se știe că în aceste ținuturi se emit mandate de plată, bazate pe cambii ajunse la scadență și, unde e nevoie de aceasta, însoțite de acte de protest, urmând ca debitorul care a primit mandatul, sau să se supună sau să ridice excepțiunile cari le-ar avea, într'un cadru restrâns, toate concentrate în petiția de contestare într'un termen foarte scurt, fixat de lege. Astfel se nasc așa numitele procese cambiale, mult mai dese decât o fi bănuț legiuitorul. Oare și contestarea pe cale de excepțiuni a unui astfel de titlu provizoriu, când debitorul este dovedit beneficiar de plin drept al conversiunii, și dacă creditorul se află în termen relativ la admiterea lui la concurența creditorilor ipotecari, oare și o astfel de contestare se preface în litigiu supus judecării prin instanța conversională? Se poate ridica și într'un astfel de caz incidentul de incompetență, bazat pe faptul introducerii unei cereri de asanare agricolă și trebuie și într'un astfel de caz să se suspende procedura? Credem că o suspendare a unui proces din această categorie n'ar fi la locul său decât atunci, când e vorba de o acțiune introdusă la o dată posterioară intrării în vigoare a legii modificatoare din Octombrie 1932, cu privire la scadența amânată prin

această lege, acțiunea, în caz de soluțiune afirmativă a chestiunii de intrare în conversiune, fiind prematură și mandatul de plată deci trebuind să se invalideze. Competința însă, credem, că instanța ordinară comercială în nici un caz n'ar putea să și-o declină, hotărârea ei neavând să declare decât, sau că menține mandatul de plată cambial ca bine emis, așa cum era situația de pe timpul introducerii acțiunii și astfel cum mandatul era formulat la timpul său,—sau că nu-l menține. Avem de aface, de altfel, cu o procedură de un caracter strict, specială și ea, ca și cea pendentă în urma cererii de intrare în conversiune, cu anumite rigori prin cari se completează însăși natura strict formală a cambiei și peste cari deci nu se poate trece. Primează procedura legată de însuși fondul pretențiunii. Instanța ordinară deci în cauzele cambiale din Ardeal și Bucovina în nici un caz nu se va desesiza, iar debitorul, când poate dovedi că este beneficiar de plin drept al conversiunii, în caz de obligare prin sentință, nu va avea decât să ceară ulterior constatarea aceasta, pentru ca sentința să nu se execute.

Iată o serie de complicații cari ne aduce practica de toate zilele.

Lacunele de natură de drept procedural, pricinuite în mod fatal de împrejurările constrângătoare ale legiferării social-economice din chestiune, trebuie să mai provoace încă diferite îndoieli și metode șovăielnice în mecanismul aplicării acestor norme. Credem, totuși, că destule probleme din acest domeniu vor putea să fie deslegate pe calea interpretării dispozițiilor legale existente.

Subsemnatul mi-am permis, să viu cu unele sugestii modeste în această direcție.

EMIL KRAMER

doctor în drept și judecător cu
gradul de consilier de C. d. Apel, Suceava

ABUZ DE PUTERE, COMIS DE UN AVOCAT, ÎN EXERCIȚIUL FUNCȚIUNII SALE

Pentru apărarea demnității sale și pentru menținerea respectului cuvenit, legea organică a corpului, a asimilat pe avocat cu un funcționar public. Aliniatul al. II-lea al art. 76, arată că „*avocatul, în exercițiul funcțiunii sale sau în localul instanțelor judecătorești de orice natură, este asimilat funcționarului public în privința respectului ce i se datorește și a sancțiunii penale a oricărui ultraj ce i s'ar aduce*”.

Art. 76, are însă o lacună, pe care o scoate la iveală câte o speță, ca aceasta pe care voim a o discuta.

Iată speța: Un avocat, procurator al unui creditor, se prezintă însoțit de portărel, la domiciliul debitorului și cu ocazia executării titlului ce-l avea, maltratează prin ofense orale și-l silește pe debitor să sufere pe nedrept o evacuare. Debitorul lezat, reclamă pe avocat și parchetul deschide în contra sa rechizitor pentru faptul de abuz de putere, făptuit cu ocaziunea îndeplinirii însărcinării sale.

În instanța de judecată, avocatul apărat susținând că nu poate fi considerat ca inculpat în acest pretins abuz de putere, de oarece nici un text nu asimilează cu funcționarul public, pe avocatul care comite un exces, cu ocazia îndeplinirii funcțiunii sale.

Că prevederile art. 76 din legea organică a corpului de avocat, nu se referă decât la apărarea avocatului, iar nu și la actele nelegale comise de el în exercițiul

funcțiunii, bineînțeles cu excepția ultrajului, arătat și sancționat expres de lege.

Că art. 76 din legea corpului de avocați, a fost creiat pentru a apăra pe auxiliarul justiției în exercițiul funcțiunii sale, nu mai începe îndoială. Acest lucru e constatat din tot cuprinsul textului și din discuțiile cari au avut loc, cu ocaziunea debaterilor parlamentare. Ceeace este însă important în speța noastră, este a se ști dacă asimilarea avocatului cu funcționarul public, depășește caracterul de favorizare a avocatului și-l face responsabil de actele sale nelegale, pe cari le-ar comite în exercițiul funcțiunii. Poate, prin urmare, să comită avocatul un abuz de putere, când în calitate de procurator al clientului său și în exercițiul funcțiunii sale, se face vinovat de fapte prevăzute de art. 147 și urm. c. p., privind în special pe funcționarii publici?

Credem că, deși, în fapt, avocatul poate comite un exces de putere, el nu va putea fi însă făcut pasibil de penalitatea arătată în art. 147 și urm. c. p., în care e vorba numai de funcționarii publici. Asimilarea avocatului în exercițiul funcțiunii sale, cu funcționarul public este stabilită, prin lege, numai în ce privește apărarea avocatului — prin urmare având un caracter de favoare —; abuzurile comise de funcționari cu ocazia funcțiunii lor, nu se resfrâng cu aceeași gravitate împotriva avocatului care comite ilegalități, în timpul îndeplinirii mandatului său. Am arătat excepția făcută dela acest caracter de favoare pe care-l dă legea apărării avocatului, prin comiterea unui ultraj din partea avocatului. Mă îndoiesc dacă avocatul delegat să îndeplinească misiunea de procuror conform art. 85 pr. civ., ar putea comite un abuz de putere cu aceea ocaziune, dată fiind împrejurarea că se află în fața tribunalului din care face parte și într-o atmosferă în care spiritele sunt, întotdeauna, presupuse temperate și calme.

În rândurile de față am ținut să evidențiez o constatare făcută cu ocaziunea judecării unei spețe, destul de rară și poate interesantă, fără a avea pretențiunea de a fi lămurit o chestiune, care probabil era cunoscută altora, cu mult înaintea mea.

L. S. BELCIN
Magistrat
Trib. Ialomița

CLASELE ÎN PATENTA FIXA

Comisiunile județene prevăzute de aliniatul antepenultim, art. 76 din legea contribuțiilor directe și-au terminat de mult lucrările. Pe baza celor stabilite de comisiuni, instanțele anuale au procedat la stabilirea impunerilor așa numiților „patentari”, fără a mai avea dreptul de a aduce vre-o modificare tablourilor, ce li s'au prezentat. Rolul instanțelor anuale a fost precis determinat de Instrucțiunile Ministerului de Finanțe publicate în *Monitorul Oficial* nr. 21/932, cari au limitat activitatea lor numai la completarea procesului verbal de impunere cu elementele procesului verbal de clasificare, căruia nu i se putea aduce nici un fel de modificare. Și în consecință, discuțiuni în fața lor nemai fiind posibile, nici contribuabilii n'au mai fost citați.

Asupra lucrărilor acestor comisiuni județene am avea de făcut câteva observațiuni în legătură cu principiile puse de modificările aduse la începutul anului curent legii Contrib. dir.

Despre oportunitatea acestor modificări și despre

principiile în sine ale patentei fixe ne rezervăm o deosebită discuțiune. Credem că nu e necesar nici măcar a afirma că aproape unanimitatea doctrinei și a legiurilor de azi, din țările de unde am împrumutat noi legea contr. dir., condamnă ceia ce am introdus noi pentru a da — să ne permitem expresia — culoarea locală, legii. Slaba scuză invocată de legiuitor că situațiunea acestor contribuabili e de obicei una aceeași e contrazisă de însăși dispozițiunile legii, care urmează acestei expunerii de motive și apoi de instrucțiunile paragrafului 76, care vine în complectarea principiilor art. 30.

Trecem însă la ceea ce ne-am propus să examinăm.

Comisiunea județeană de clasificare e compusă dintr'un judecător desemnat de Președintele Tribunalului ca președinte, din administratorul financiar al județului și dintr'un delegat numit de Camera de comerț și Industrie respectivă. Ea urmează a fi ajutată de un secretar numit de Administratorul financiar, dintre funcționarii fiscalului.

Astfel compusă după prevederile aliniatului anterior al art. 76, comisiunea prezintă toate garanțiile — evident — pentru o clasificare exactă, o copie fidelă a situațiunii reale a contribuabililor răspândiți în cele 8 clase ale patentei fixe.

Ca rol aveau comisiunile județene?

Art. 30 din legea contrib. dir. în partea introdusă la 1932, stabilește că toți comercianții și industriașii se vor împărți în două mari grupe: a) patentari b) și contribuabili impuși anual, pentru care se stabilea un impozit minimal ce conform dispozițiunilor art. 39 din aceeași lege nu putea fi inferior maximumului stabilit în tabloul patentei fixe dela art. 30. Și se puneau o serie de condițiuni, pe care trebuiau să le îndeplinească comercianții pentru a putea să se prevaleze de beneficiul impozitului patentar, condițiuni cari constituiau criteriul după care comisiune trebuia să traseze linia de demarcațiune între aceste două grupe de contribuabili.

Proiectul inițial depus la Cameră enumăra trei condițiuni, care satisfăcute acordau beneficiul patentei fixe. Ele erau:

a) Impunerea obligatorie pe ultimii trei ani anteriori modificării și în toate aceste impuneri, venituri inferioare sumei de 100.000 lei.

b) Capitalul întreprinderii mai mic de 100.000 lei.

c) Cifra afacerilor sub 200.000 lei anual.

Simpla enumerare a acestor condițiuni arată inaplicabilitatea acestor dispozițiuni, lucru ce de altfel a fost lămurit la vreme, când s'au trecut în lege condițiuni, pe care le puteau satisface marea majoritate a acelor mici comercianți, și industriași, astăzi răspândiți în cele 8 clase ale patentei fixe.

Camera reduce numărul condițiunilor din trei la o singură cerință, astăzi aliniatul 6 al art. 30, foarte importantă și care a provocat prin felul cum a fost redactată, confuziunea, pe care vrem s'o lămurim.

Acest aliniat are următorul cuprins:

„Se consideră mici comercianți acei, cari în ultimii trei ani precedând aplicarea prezentei legi au fost impuși în fiecare din acești ani, iar iar media veniturilor lor, nu trece de 150.000 lei”.

Pentru a înțelege care a fost gândul legiuitorului, trebuie să facem apel și la celelalte dispozițiuni modificatoare ale legii, pe care le vom aminti mai la vale și cari în coroborare cu instrucțiunile Ministerului vin să lămurească complect criteriile de delimitare.

Ceia ce trebuie înțelesă înțeles este expresia *media*

veniturilor care era o operațiune ce incumba comisiunii, ca s'o calculeze.

În al doilea rând în însăși primul grup de contribuabili, printre patentari, comisiunea trebuia să stabilească opt clase. (Proiectul prevedea numai șapte cu un venit anual maxim la 100.000 lei).

Ce au făcut comisiunile județene?

Punctul care a dat naștere confuziunii, pe care ne vom sili a o lămuri, au fost cuvintele *media veniturilor* din aliniatul 6 al art. 30.

Am arătat că două erau operațiunile ce incumbau comisiunilor: Delimitarea patentarilor de contribuabili, ce urmau să fie impuși anual și o clasificare în rândurile patentarilor.

Criteriul după care s'au condus toate comisiunile în aceste două operațiuni *distincte* a fost *unic*. Media veniturilor inferioară sumei de 150.000 pe trei ani anteriori modificării din 1932, ducea la trecerea contribuabilului respectiv printre patentari. Media veniturilor pe acești trei ani de impunere determină în operațiunile comisiunilor clasa patentarului.

Ne permitem să socotim că lucrările s'au făcut în această ultimă operațiune cu călcarea dispozițiunilor precise ale textelor de lege și a Instrucțiunilor Ministerului de Finanțe, ce în conformitate cu aliniatul doi al art. 132 din legea contrib. directe au putere regulamentară.

Căci ce trebuiau să facă comisiunile?

Ne vor lămuri dispozițiunile art. 30 și 76 precum și paragrafele 76 și 208 Instrucțiunile Ministeriale.

Ce spune în această privință penultimul aliniat al art. 30?

Clasificarea contribuabililor pe baza tabelii patentei fixe urmează a se face de comisiunea județeană prevăzută la art. 76, în conformitate cu normele respective. Iar aceste norme ne sunt arătate de aliniatul penultim, care spune că această comisiune va ține samă de situația de fapt și de dispozițiunile legii, atunci când va întocmi tablourile nominale pe comune.

Așa dar nicăeri nu e vorba de media veniturilor, criteriu comun pentru comisiune în ambele operațiuni ce ea urma să stabilească, ei determinantă în clasificare trebuia să fie situațiunea de fapt.

Problema care se impune, cum se va stabili această situațiune de fapt?

Asupra importanței acestei operațiuni, Ministerul de Finanțe a ținut să aducă o subliniere, arătând că ea e de o deosebită importanță și această comisiune, căreia îi sunt încredințate interesele atât ale Statului, cât și ale contribuabililor, va trebui să lucreze cu cea mai mare atențiune (extras din Instrucțiunile privind modificările aduse art. 30 prin legea din 1 Ianuarie 1932).

Iar elementele ce converg în a stabili situațiunea de fapt sunt discutate în aceleași Instrucțiuni sub paragraful 76 și sunt următoarele:

a) Comparația cu alți contribuabili similari.

b) Descinderi la fața locului.

c) Registrele regulat ținute, comisiunea având complectă latitudine de a hotărî asupra situațiunii fiecărui contribuabil, spre a-și da seama cât mai complect asupra situațiunii fiecărui contribuabil.

Comisiunea nu a cercetat însă această situațiune de fapt, mulțumindu-se numai să stabilească media veniturilor pe ultimii trei ani precedând aplicarea prezentei legi și stabilind clasele conform acestui rezultat de calcul. Toate acestea, când textul precis al legii impunea o verificare a elementelor de fapt (art. 76).

S'ar putea ridica obiecțiunea: oare această medie care rezumează concretizând într-o cifră activitatea pe trei ani în urmă a unui contribuabil, nu determină în mod suficient situațiunea de fapt?

Intențiunea legiuitorului a fost cu totul alta, căci legea recunoaște că situațiunea diferă dela contribuabil la contribuabil și totuși ea introduce clase și grupe rigide numai pentru considerațiuni de ordin pur administrativ fiscal, determinate de un aparat de funcționari fiscali, cărora i se recunoaște imposibilitatea de a face față la timp acestor impuneri. Instrucțiunile o spun textual:

„Impunerea anuală a micilor comercianți și industriași provoacă *desigur* întâzieri în stabilirea impunerilor”.

Dacă ar fi fost ca repartitiunea în clase să fie determinată tot prin calcul, tot prin medie, rigiditatea sistemului ar fi fost maximă, lucru ce legiuitorul s'a ferit s'o facă.

Astfel în instrucțiunile de aplicare găsim chiar excepțiuni dela principiul după care urmează a se face demarcațiunea între patentari și ceilalți comercianți și industriași. În felul acesta, dacă un contribuabil, mic comerciant sau industriaș nu a fost impus decât pe doi ani, media veniturilor pentru a se stabili dacă beneficiază sau nu de patentă se va determina numai de veniturile impuse divizate prin doi. Dacă însă întreprinderea s'a exercitat numai în ultimul an, impunerea făcută servă ca criteriu la gruparea în cauză.

Dar în chiar întrebarea de mai sus, expunerea de motive vine să limpezească terenul prin arătarea explicită a considerațiunilor ce au stat la baza concepției legiuitorului. Ea spune că ușor se poate observa că sistemul patentei fixe deși înseamnă un progres față de sistemele de impunere anterioare revoluției franceze, căci aici trebuie căutată originea patentei, totuși lasă câmp deschis arbitrariului și inechității prin faptul că în limitele aceleiași clase de patentari nu toți exercitau întreprinderea în mod egal, pentru ca și sarcina impozitului să fie egală.

La aceasta vin să se adauge considerațiunile (art. 20 și paragraful 76) după care se mențin în totul principiile ce stau la baza stabilirii venitului rezultat în anul precedent impunerii sau perioada de 12 luni, care a servit la stabilirea ultimului bilanț, în cazul când bilanțul nu se încheie pe anul civil.

Si anoi de ce întoarcerea pe trei ani în urmă?

Pentru a stabili situațiunea de fapt, pe baza căreia urmează a se stabili clasele în patentă fixă?

Toate acestea subliniază lipsa vreunui text care să justifice procederea comisiunilor, care au aplicat criteriul, ce trebuia să desființeze pe patentari de ceilalți contribuabili comercianți și industriași, atunci când ele au stabilit clasele înăuntrul patentei, care se succed pe baza deosebirilor în „situațiunea lor de fapt”.

BERNARD SCHOENFELD
Avocat

RECENZIE

SOCIETĂȚILE ANONIME SIMULATE, studiul critic de doctrină și jursiprudență comparată, lucrarea d-lui D. D. Gerota, magistrat și asistent universitar, merită o cetire specială, pentru importanța subiectului, claritatea excepțională a expunerii și bogatul material utilizat în analiza acestei probleme grele și spinoase.

E cu atât mai important studiul și demn de semnalat, cu cât apare pentru prima oară în literatura juridică română.

În lupta dintre acei, cari vor să câștige tot, nerisicând nimic, și creditul public și siguranța economică, legiuitorul rămâne întotdeauna în urmă și doară judecătorul, sprijinit pe luminile doctrinei încearcă să îndrepte răul să stabilească echilibrul, zdruncinat de profitori.

Nu mai interpretatorii și acei cari aplică legea, cunosc greutățile extreme în a găsi formele noi și curioase un loc în i-parele vechi ale legii. Ce greu e să găsești călăuzitor în „spețele” izvorite din timpuri nesigure, ce greu e să vezi fața ascunsă a acelora, cari fac orice, numai spre a rămâne în bezna asigurătoare de liniște și ne răspundere?

Iată o societate în nume colectiv, care se transformă în societate anonimă, prin intermediul unor oameni, fără garanție, sau răspundere, dar a cărei conducere rămâne vechii formațiuni. Societatea nouă cade în faliment. Se poate declara și vechea formațiune, când se dovedește simulația și scopul urmărit, de a îndepărta răspunderea personală?

Lupta, în răspunsul ce urmează a se da, e între simțul de echitate și dreptate și formalismul legal. Odată formele îndepărtate, societatea există independent de voința ce i-a dat viață. E aplicarea teoriei *forma dat esse rei*.

Contra acestui sistem nedrept și absolut s'a creiat teoria intermediară a posibilității dovedirii simulației, dar numai între socii, ca o consecință a teoriei că, realitatea trebuie să aibe prioritate asupra formei.

În fine o ultimă teorie analizată, e aceea admisă de doctrinarii de vază și îmbrățișată deocamdată de instanțele de fond, teorie care admite dovada simulației, atât socilor, cât și terților interesați, bazată pe realitatea, ce a prezidat înaintea voințelor la facerea contractului, pe adevărul și scopul urmărit și neexprimat.

Aceste probleme au devenit de actualitate și autorul caută a găsi cauzele pentru țara noastră: a) în lipsa societăților cu răspundere limitată; b) „în florescența societăților cu aspirații mirifice dar posibilități reduce”; c) în localizarea răspunderilor în fața dezastrului economic.

Ne alăturăm concluziunilor autorului în ce privește admisibilitatea dovezii simulației în contractele societăților anonime.

Desigur că studiul de mai sus, în forma elegantă în care se prezintă și cu abundența materialului doctrinal și jurisprudențial, va aduce reale și importante servicii tuturilor, acestora, pe cari problema îi interesează.

SIGMUND SPEER
Avocat

INALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE S. I-a

Audiența dela 14 Martie, 1932

Președinția D-lui AL. IUCA Președinte

Al. Rătescu Riesenberger cu Eforia Spitalelor Civile

Decizia No. 375

Copil natural. Recunoaștere făcută de un român prin act de naștere în străinătate. Este regulată de legile locale. (Art. 2 c. e.).

Legi străine. Interpretare. Chestie de fapt.

Copil natural. Declarație de legitimitate în act de naștere. Căsătorie subsecventă. (Art. 304 c. e.).

1) Chestiunea de a se ști dacă recunoașterea unui copil natural, făcută de un român prin act de naștere încheiat în străinătate, este sau nu valabilă, — este o chestiune relativă la forma actului, care potrivit art. 2 c. e. este supusă legilor țării unde se face actul și ca atare valabilitatea formală a recunoașterii trebuie examinată în raport cu legea locului.

2) Interpretarea dispozițiilor unor legi străine este o chestie de fapt, care scapă controlului Inaltei Curți, misiunea ei fiind numai de a examina și menține unitatea de interpretare și uniformitatea de aplicațiune a legilor române, nu a celor străine.

3) In cazul când declarațiunea de legitimitate făcută de tată în actul de naștere al copilului, este nevalabilă din punct de vedere legal, această declarație nu poate fi invocată ca primul element care unit cu căsătoria subsequentă, să constituie legitimarea prevăzută de art. 304 c. c.

CURTEA,

Ascultând cetirea raportului făcut de d-l Consilier C. M. Ionescu; pe d-nii av M. Valerian, D. Maxim și Al. Cerban în susținerea și combaterea motivelor de casare și,

DELIBERÂND:

Asupra recursului introdus de Alexandru Rătescu-Risenberger în contra deciziunii No. 628.930 dată de Curtea de Apel din București, S. III-a.

Văzând motivele I și II de casare:

„I. Violarea și greșita aplicare a art. 2 și 304 c. civ., omisiune, esențială, eroare gravă de fapt, nemotivare și exces de putere.

„După moartea lui Achile Rătescu a rămas ca fiu legitimat Alexandru Rătescu Risenberger. In această calitate a făcut acțiune de revendicare contra Eforiei Spitalelor Civile și contra lui Ion Rătescu.

„Cum Alexandru Rătescu era născut la Muenchen în Martie 1895 și a fost legitimat prin căsătoria părinților săi în Noembrie 1895 la Londra, el a invocat la Curtea de apel s. II-a actul său de naștere dela Muenchen care constituie recunoașterea cerută de art. 304 c. civ. cât și actul de căsătorie al părinților săi, căsătorie celebrată la Londra în 1895, care constituie ultimul act al legitimării.

„Curtea de apel a recunoscut că actul de naștere din Muenchen este valabil deoarece întrunește toate condițiunile cerute de legea germană, dar a refuzat să considere valabile recunoașterile paternității și a maternității făcute prin acel act de naștere sub cuvânt că recunoașterile fiind făcute printr'un act de naștere la Muenchen aceste recunoașteri trebuiau conform legilor germane să fie făcute numai printr'ur act separat notarial sau înaintea justiției conform art. 25 din legea germană.

„In susținerea acestei teze Curtea de apel se sprijină pe art. 2 c. civ. român. In speșă Curtea de apel constată că actul de naștere este perfect valabil ca formă conform legilor germane. Cu toate acestea, Curtea nu ține seama de recunoașterile făcute prin acest act de naștere sub cuvânt că recunoașterea copilului de către mamă și tată prin actul de naștere fiind făcută în Germania recunoașterea trebuie conform art. 2 c. civ. român să întrunească și condițiile de formă ale legii germane, caciace este contrar atât literii și spiritului art. 2 cod. civil, care dispune că românii sunt supuși chiar în străintate legilor române în ce privește starea civilă și capacitatea lor cât și mai ales literii și spiritului art. 304 c. civ., care nu cere decât o recunoaștere materială sub orice formă prin actul de naștere al maternității și al paternității, iar nicidecum că această recunoaștere prin actul de naștere să constituie ea însăși o legitimare.

„Curtea comite o gravă eroare de fapt și denaturează actul când spune că recunoașterea ar fi avut loc la 1902 când noi am dovedit că ea s'a făcut chiar în momentul declarării nașterii la 23 Martie 1895 și 27 Martie 1895, iar căsătoria a avut loc de abia la 10 Noembrie 1895, deci ulterior recunoașterii.

„Preținsele condițiuni zise de formă ale legii germane-

inexistente în realitate după cum arăt în motivul II de casare, reprezintă o considerabilă îngreunare a condițiilor de legitimare prescrise în art. 304 c. civ. și aplicabile românilor atât în țară cât și în străinătate. Sunt dar adevărate condiții de fond din punctul de vedere al legii române, care conform art. 2 alin. II din cod. civil nu pot fi aplicate cu privire la drepturile unui român care rămân reglementate numai și exclusiv de legea română.

„Art. 304 c. civ. cere o recunoaștere prin actul de naștere, fie prin act autentic anterior căsătoriei. Ori cum actul de naștere valabil în formă conform legilor germane are cel puțin puterea unui act autentic, el constituie elementul recunoașterii cerut de art. 304 c. civ. pentru ca prin căsătoria subsequentă Alexandru Rătescu Risenberger să fi fost legitimat conform acestui text de lege.

„Curtea de apel omite cu totul să examineze apărarea noastră bazată pe această considerațiune că actul de naștere din Muenchen are cel puțin puterea unui act autentic, că deci am fost recunoscut ca fiu printr'un act autentic anterior căsătoriei, omisiunea este esențială. Examinarea ei nu poate duce decât la stabilirea recunoașterii mele conform art. 304 c. civ. și deci la soluționarea procesului în favoarea mea“.

II. Denaturare de acte, eroare gravă de fapt, nemotivare, omisiune esențială.

„Noi am susținut că conform art. 25 din legea germană recunoașterea copilului de către tată și mamă este valabilă când acestia au declarat ca atare la ofițerul stării civile.

„Am arătat cu textul legii tradus în românește că acest art. 25 conține trei feluri deosebite de recunoaștere: a) aceia făcută la ofițerul stării civile; b) recunoașterea printr'o declarație dată înaintea justiției; c) printr'o declarație făcută înaintea unui notar.

„Curtea de apel omite cu totul să citească partea I-a din art. 25 legea germană și spune că neexistând o recunoaștere făcută înaintea justiției sau a unui notar, recunoașterea nu este valabilă, conform legii germane. Este o gravă eroare de fapt și o omisiune esențială, căci din acest articol fără să fie vorba de nici un fel de interpretare, se constată că recunoașterea poate fi făcută și înaintea ofițerului stării civile așa cum s'a făcut în speșă, iar nu numai prin declarație la justiție și notar.

„Din cauza acestei erori grave de fapt și denaturare de acte, Curtea de apel n'a ținut seamă de recunoașterea făcută prin actul de naștere“.

Având în vedere deciziunea atacată cu recurs din care rezultă că prin testamentul autenticat sub No. 12485 din 26 August 1915 defunctul Achile Rătescu decesat la 16 anuarie 1916 instițue ca legatară universală asupra întregii sale averi pe intimata Eforia Spitalelor Civile cu obligația de a achita mai multe legate particulare: — prin deciziunea Curții de Apel București, S. II-a cu No. 165/920, recunoscându-se intimatului Ioan Achile Rătescu, calitatea de fiu legitim al defunctului testator, i s'a atribuit jumătate din averea succesorală, iar cealaltă jumătate s'a lăsat Eforiei Spitalelor Civile din București: — prin petițiunea înregistrată la No. 441/927 recurrentul Alexandru Rătescu Risenberger preținzându-se fiu legitim al defunctului Achile Rătescu, introduce, în contra intimatilor: Eforia Spitalelor Civile, ca legatară universală, preotul Alexandru Bocancea, ca executor testamentar Epitropia Bisericii Sf. Vineri din Ploești, ca legatară cu titlul particular și în contra intimatului Ion Schwartz zis și Ion Rătescu, ca legatar particular și deținător de fapt, acțiune spre a se constata în primul rând inexistența testamentului în chestiune; și, în subsidiar, spre a

se anula acel testament și a i se atribui jumătate din averea succesorală; — că înaintea instanței de apel recurentul și-a mărginit acțiunea în sensul ca legatul Eforiei să fie redus la jumătate din averea succesorală, iar cealaltă jumătate să-i fie atribuită lui; și, în subsidiar, a cerut că dacă se va găsi că intimatul Ion Achil Rătescu este fiu legitim al defunctului să i se atribuie recurentului 1/3 din avere, întrucât în acel caz ar fi doi erezi rezervatari; că instanța de apel, Curtea de Apel București, S. II-a, prin deciziunea atacată cu recurs, a respins acțiunea;

Având în vedere că înaintea instanței de apel recurentul a pretins că fiind născut la 25 Martie 1893 la Mîinchen, din relațiile dintre defunctul Achil Rătescu și Apolonia Risenberger care a decedat la 17 Iunie 1894, — a dobândit, conform art. 302 c. civ. român, calitatea de fiu legitimat prin recunoașterea tatălui și a mamei sale, urmată de căsătoria lor, care a avut loc la Londra la 10 Noembrie 1893; în sprijinul acestor susțineri a pretins că în actul său de naștere se arată că la ofițerul stării civile din Mîinchen, s'a prezentat Achil Rătescu și a declarat să „soția sa legitimă, Apolonia Rătescu, născută Risenberger, care locuiește cu el” în Mîinchen, a născut „în locuința sa” un copil; că pe de altă parte prin mențiunea făcută la 27 Mai 1893 pe marginea aceluiaș act de naștere, la oficiul de stare civilă din Mîinchen, se arată că s'a prezentat Apolonia Risenberger, „necăsătorită” și a declarat că a dat „copilului său” numele de Alexandru; că voința defunctului Rătescu de a recunoaște pe recurent ca copil al său, reese și din mențiunea făcută, în 1902, pe actul de naștere în care se arată că Achil Rătescu s'a declarat tatăl copilului, Alexandru, născut la 25 Martie, 1893 de Apolonia Risenberger;

Că instanța de apel a înlăturat această susținere și spre a decide astfel motivează că în conformitate cu dispozițiile art. 304 c. civ. (modificat în 1906) copilul născut în afară de căsătorie poate fi legitimat prin căsătoria subsequentă dintre părinții săi, cu condiția ca părinții să-l fi recunoscut, fie prin actul de naștere fie prin actul de căsătorie, fie prin act autentic anterior căsătoriei; că însă potrivit art. 2 c. civ. validitatea formală a recunoașterii invocată de recurent pe baza actului de naștere menționat trebuie să fie examinată din punctul de vedere al legii locului; că după legea imperială germană din 1875 recunoașterea unui copil nu poate fi înregistrată în registrul de nașteri, decât pe baza unei declarații de recunoaștere făcută fie înaintea Justiției, fie înaintea unui notar; prin consecință, declarația făcută de Achil Rătescu în actul de naștere invocat de recurent, pe lângă că cuprindea inexactități de fapt, în privința calității de soție a Apoloniei Risenberger, dar nu poate nici constitui o recunoaștere implicită a tatălui recurentului, ci numai o mențiune fără valoare juridică; — că deci recunoașterea din 1893 invocată de recurent nu poate fi considerată ca atare și nu poate constitui primul element, care unit cu căsătoria subsequentă să constituie legitimarea prevăzută de art. 304 c. civ.; că mențiunea făcută la 4 Ianuarie 1902 pe marginea actului de naștere în chestiune, cum că „conform adresei judecătorești din Mîinchen, Achil Rătescu, s'a declarat a fi tatăl copilului Alexandru al celibatarei Apolonia Risenberger, născut a 25 Martie 1893”, nu poate avea nici un efect de oarece potrivit art. 304 c. civ. recunoașterea copilului natural nu poate fi făcută decât anterior căsătoriei sau cel mai târziu prin însuși actul de căsătorie că această dispozițiune a textului de lege menționat fiind o condițiune de fond, ea este aplicabilă, conform art. 2 c. civ., și ro-

mânilor aflați în țară străină; că deci mențiunea făcută în 1902 în actul de naștere în chestiune fiind ulterioară căsătoriei care a avut loc în 1893, între defunct și Apolonia Risenberger nu poate atribui recurentului calitatea de fiu legitimat al defunctului, chiar dacă formalitățile în baza cărora a fost făcută această mențiune au fost îndeplinite cu respectanța dispozițiilor legii locului.

Având în vedere că prin primul motiv de casare recurentul pretinde că instanța de fond înlăturând recunoașterile paternității cuprinse în actul de naștere din 1893, sub cuvânt că ele nu îndeplinesc condițiunile de formă prescise de art. 25 din legea imperială germană, a violat și interpretat greșit art. 2 și 304 c. civ. român, după care o simplă recunoaștere materială făcută sub orice formă în actul de naștere era suficientă; că n'a ținut seamă de faptul că prelinsele condițiuni zise de formă și prescise de legea germană sunt adevărate condițiuni de fond care constituie o îngreunare a condițiunilor prescise de art. 304 c. civ. român, atât pentru românii din țară cât și pentru cei din străinătate; referindu-se la recunoașterea din 1902 și neținând seamă de recunoașterea din 1893 invocată de recurent a comis eroare grosieră de fapt și a denaturat actul de naștere; că a omis de a se pronunța asupra susținerilor sale că actul de naștere în chestiune fiind valabil conform legii germane ca act de naștere, are puterea unui act autentic și ca atare recunoașterea făcută prin acest act anterior căsătoriei era valabilă conform art. 304 c. civ. român; — în fine, prin motivul II de casare pretinde că instanța de fond a omis, prin eroare gravă de fapt și denaturare de acte, de a se pronunța asupra susținerilor sale că potrivit art. 25 al. I din legea germană recunoașterea se poate face și la ofițerul stării civile și deci recunoașterea făcută în 1893 prin actul de naștere, este valabilă.

Considerând că chestiunea de a se ști dacă recunoașterea unui copil natural, făcută de un român, prin actul de naștere încheiat în străinătate, este sau nu valabilă, este o chestiune relativă la forma actului, care potrivit art. 2 c. civ. este supusă legii țării unde se face actul; că așa fiind cu drept cuvânt instanța de fond a motivat că validitatea formală a recunoașterii pretinse de recurent pe baza declarațiilor făcute de numitul defunct în actul de naștere încheiat în 1893 la ofițerul stării civile din München, urmează a fi examinată în raport cu legea locului — legea germană din 1875 — iar nu în raport cu dispozițiunile art. 304 c. civ. român relative la forma recunoașterii după care ea poate fi făcută prin însuși actul de naștere.

Considerând că interpretarea dispozițiilor unor legi străine este o chestiune de fapt care scapă controlului Inaltei Curți, — misiunea ei fiind numai de a examina și menține unitatea de interpretare și uniformitatea de aplicațiune a legilor române, — nu și a legilor străine;

Considerând că instanța de fond interpretând legea locului — în specie legea imperială germană din 1875 — în vigoare la data când s'a făcut pretinsa recunoaștere prin actul de naștere în chestiune, a putut să constate, că potrivit art. 25 din această lege, recunoașterea unui copil natural nu poate fi înregistrată în registrul de nașteri al ofițerului stării civile, decât în baza unei declarații de recunoaștere făcută fie înaintea Justiției, fie înaintea unui notar public; că pe temeiul acestor constatări deduse din interpretarea fără denaturare a condițiilor de formă, — iar nu de fond cum pretinde recurentul, — ale legii străine menționate, cum și pe temeiul constatării că declara-

ția făcută în 1893 de defunctul Rătescu în actul de naștere menționat cuprinde și inexactități de fapt, cu privire la pretinsa calitate de soție a Apoloniei Risenberger, calitate pe care numita nu o avea la acea dată. — a putut uzând de un drept suveran de inter-pretare a acelor dispozițiuni ale legii străine să considere declarația de recunoaștere invocată de recurent ca fără valoare juridică după acea lege și prin consecință, să înlăture susținerea recurentului cum că acea declarație ar constitui o recunoaștere valabilă a lui conform art. 304 c. civ. român.

Considerând că susținerea recurentului cum că instanța de fond a comis o eroare grosieră de fapt și a denaturat actul de naștere din 1893, întrucât spre a ajunge la soluțiunea dată s'a referit la recunoașterea făcută în 1902, pe când el ar fi invocat cea din 1893. — e neîntemeiată, de oarece, deși este exact că instanța de fond s'a referit în motivarea ei și la recunoașterea din 1902, considerând-o inoperantă în cauză. — nu e mai puțin adevărat însă că, din cuprinsul deciziunii atacate cu recurs se constată că instanța de fond a examinat și discutat și chestiunea relativă la pretinsa recunoaștere din 1893, la care se referă recurentul prin motivul I de casare și o înlătură ca nevalabilă pentru motivele sus arătate; că deci indiferent de împrejurarea că instanța de fond s'a ocupat și de recunoașterea din 1902, soluțiunea ei se menține prin faptul că a constatată că și pretinsa recunoaștere din 1893 e nevalabilă;

Considerând că din moment ce instanța de fond a constatat din interpretarea suverană și fără denaturare a art. 25 din legea imperială germană din 1875 că potrivit acestui text de lege recunoașterea unui copil nu poate fi înregistrată în registrul de nașteri decât pe baza unei declarațiuni de recunoaștere făcută fie înaintea Justiției fie înaintea unui notar. — constatare din care rezultă că recunoașterea făcută prin actul de naștere fără prealabilă declarație înaintea Justiției sau înaintea unui notar, e nevalabilă, după aceea lege și din moment ce a mai constatată în mod suveran că în orice caz pretinsa declarație de recunoaștere nu poate constitui o recunoaștere valabilă întrucât ea cuprinde neexactități cu privire la pretinsa calitate de soție a Apoloniei Risenberger. — calitate pe care aceasta nu o avea la data acelei declarații. — urmează, față de toate aceste constatări că omisiunea instanței de a se pronunța asupra susținerii recurentului cum că recunoașterea făcută prin actul de naștere ar fi valabilă, întrucât actul ar avea tăria de act autentice și întrucât potrivit alin. I al art. 25 al legii germane recunoașterea s'ar putea face și la ofițerul stării civile, nu era de natură a schimba soluțiunea dată; că deci omisiunea nu e esențială și așa fiind motivele I și II de casare sunt neîntemeiate;

Asupra motivului III de casare:

„Violarea și greșita aplicare a art. 108, 183, și 304 c. civ. exces de putere, omisiune esențială, eroare gravă de fapt, denaturare și nemotivare.

„În dovedirea calității de fiu legitimat Alexandru Rătescu Risenberger a invocat la Curtea de apel actul său de naștere din Martie 1895 care conține recunoașterea sa din momentul declarării nașterii și actul de căsătorie din Londra al părinților săi din Noembrie 1893, deci o căsătorie subsecventă conform art. 304 c. civ.

„Cum adversarii au susținut că această căsătorie, cu toate că e valabilă ca formă, este însă nulă, deoarece tatăl Achil Rătescu mai fusese căsătorit la 1873; am opus textul clar al

art. 183 c. civ. după care căsătoria nulă produce totuși efecte sale civile în privința copiilor.

„Curtea de apel refuză a se ocupa de această apărare bazată pe un text formal de lege și în justificarea acestui refuz Curtea spune următoarele :

„Este inutil de a mai cerceta dacă căsătoria a doua dela Londra poate fi socotită putativă, deoarece dacă o căsătorie valabilă nu ar fi putut legitima copilul recunoscut posterior căsătoriei, cu atât mai mult o căsătorie putativă nu poate avea acest efect.

„Acest considerent constituie un exces de putere, căci refuză să ia act de o apărare bazată pe un text de lege și este bazat pe o gravă eroare de fapt când spune că recunoașterea mea ar fi fost făcută la 1902, deci posterior căsătoriei.

„Noi am invocat ca recunoaștere numai aceea făcută în Martie 1893 prin actul de naștere în momentul declarării nașterii și cum căsătoria a avut loc în Noembrie 1893 este cel puțin bizar ca Onor. Curte să considere actul de naștere din 1893 ca posterior lunii Noembrie din acelaș an, când toată lumea știe că lunile anului încep cu Ianuarie și se termină cu Decembrie. Pentru a ajunge la această greșită concluziune, Curtea de apel se referă în mod greșit la o pretinsă recunoaștere din 1902. Noi n'am invocat nici odată că recunoașterea s'ar fi făcut la 1902 prin mențiunea ce se află pe marginea actului de naștere. Noi am invocat numai recunoașterea tatălui făcută la 29 Martie 1893 cu ocazia declarării nașterii la ofițerul stării civile și aceea a mamei făcută la 27 Mai 1898, cu ocazia declarării numelui copilului”.

Având în vedere că înaintea instanței de apel recurentul a susținut că chiar dacă s'ar considera ca valabilă căsătoria invocată de intimați, — cea intervenită în 1873 între defunctul Rătescu și Luiza Schwartz, mama intimatului Ion Achil Rătescu, — și deci ca nulă pentru bigamie căsătoria intervenită ulterior în 1893 la Londra între Achil Rătescu și Apolonia Risenberger, mama recurentului, încă această din urmă căsătorie urmează a fi socotită ca putativă și deci, conform art. 183 și 304 c. civ., ea produce toată de efecte pentru legitimarea recurentului; — că însă Curtea de Apel a înlăturat această susținere pe motiv că chiar dacă căsătoria a doua făcută în 1893 la Londra ar fi valabilă, ea nu poate fi de natură a legitima copilul — în speță recurentul — recunoscut în 1902, posterior acestei căsătorii; că deci — zice Curtea — devine inutil a se mai cerceta dacă căsătoria a doua mai poate fi socotită ca putativă;

Având în vedere că prin motivul III de casare recurentul pretinde că instanța de apel judecând astfel a violat art. 108, 183, 189 și 304 c. civ. și că referindu-se la recunoașterea din 1902 spre a-i înlătura apărarea sa dedusă din art. 183 c. civ., a comis un exces de putere și o eroare gravă de fapt, întrucât n'a ținut seama de faptul că recurentul a invocat recunoașterea lui din Martie 1893, anterioară căsătoriei lui Rătescu din Noembrie 1893, iar nu pretinsa recunoaștere din 1902, ulterioară acestei căsătorii;

Considerând că din cuprinsul deciziunii atacate cu recurs se constată, precum s'a văzut mai sus, că instanța de fond s'a ocupat și de pretinsa recunoaștere din 1893 invocată de recurent și a constatată că ea nu poate constitui o recunoaștere valabilă nefiind făcută cu respectarea formelor prescise de legea locului;

Că dar indiferent de temeinicia criticelor aduse prin acest motiv de casare, soluțiunea instanței de fond se menține pe aceste constatări și pe considerațiunile ei cum că actul de naștere din 1893 neputând fi socotit ca o recunoaștere valabilă, nu poate fi invocat ca pri-

mul element care unit cu căsătoria subsequentă să constituie legitimarea prevăzută de art. 304 c. civ.

Că deci discuțiunea acestui motiv de casare devind fără interes, el urmează a fi respins ca atare;

Având în vedere motivul IV de casare:

„Violarea și greșita aplicare a art. 2, 33, 130, 176, 179, 295, 304, 1201 cod. civ., omisiune esențială, exces de putere, eroare gravă de fapt, denaturare de acte.

„La cererea lui Alexandru Rătescu Risenberger de a fi considerat ca fiu legitimat al defunctului său tată Achil Rătescu, s'a opus d-l Ion Rătescu, fiu natural al defunctului, invocând următoarele considerațiuni de drept.

a) Că el fiind fiu legitimat în baza deciziei definitive no. 165 din 1921 a Curții de apel s. II-a această decizie este opozabilă erga omnes deci și lui Alexandru Rătescu cu toate că n'a fost luată în contradictoriu cu acesta.

b) Că deoarece a dovedit în alt proces cu martori că defunctul Achil Rătescu s'a căsătorit cu mama lui la biserica greacă din Muenchen la 1873, iar nașterea sa o dovedește cu un act de botez emanat dela preotul din Muenchen, toate aceste acte sunt opozabile și mie și deci căsătoria defunctului Achil Rătescu din 1893 la Londra este nulă pentru bigamie.

c) Că în orice caz având posesia de stat el este fiu legitim iar căsătoria ulterioară din 1873 este nulă, astfel că eu Alexandru Rătescu nu mai pot invoca legitimarea prin această căsătorie astfel anulată.

„Curtea de apel a admis cu exces de putere toate aceste apărări, violând în primul rând art. 1201 c. civ., când a spus că decizia no. 165 din 1920 îmi este opozabilă, cel puțin ca o putere probatorie provizorie, obligându-mă pe mine să aduc dovezi cu care să combat forța probantă a unei hotărâri judecătorești străine mie și la care eu nu am luat parte.

„Este un vădit exces de putere și o complectă răsturnare a sistemului probelor, știut fiind că cel ce invoacă un fapt trebuie să-l și dovedească. Ori cum Ion Rătescu invoacă în contra mea calitatea sa de fiu legitim el era dator să-și dovedească această calitate cu acte de stare civilă.

„Curtea de apel comite un adevărat exces de putere și violează legea când pentru a da credință celor afirmate dar nedovedite în mod legal de către Ion Rătescu se bazează pe depoziția unui martor ascultat în alt proces la care eu n'am fost citat și cu care se încearcă a se dovedi existența căsătoriei din 1873.

„Judecând astfel Curtea de Apel a violat art. 176 c. civ. care pentru dovedirea căsătoriei cere prezentarea actului de căsătorie înscris în registrul stării civile.

„Curtea de apel violează și face o greșită aplicare a art. 2 și 33 c. civ. când admite dovedirea cu martori din alt proces și cu prezumțiuni a unei căsătorii celebrate la Muenchen la 1873, unde și în care timp căsătoriile se dovedeau numai cu acte emenate dela autoritățile civile de acolo.

„Cu atât mai mult că eu am adus dovada scrisă oficială că la 1873 existau registre de stare civilă pentru căsătorie la Muenchen, că în acele registre nu numai că nu este trecută căsătoria lui Achil Rătescu la 1873 dar din contra în acel an 1873 Achil Rătescu este înregistrat ca fiind celibatar deci necăsătorit; în asemenea condițiuni nu se putea în nici un caz aplica art. 33 din c. civ. român care nu permite proba cu martori decât dacă nu existau registre sau erau pierdute. Curtea de apel își bazează întreaga argumentare pe disp. codicelui bavarez „Codex Maximilianus bavaricus civilis” din 1756, omițând să tie seama de dovezile mele bazate pe acte oficiale emenate dela autoritățile competente din Germania, că acest Codex din 1756 a fost abrogat încă din 1830 în Bavaria și că la 1873 regimul căsătoriilor la Muenchen era guvernat de legea din 1868 care cerea dovada cu acte și supunea existența căsătoriei unei cereri întregi de forme și în-

scrieri în registrele stării civile, preotul neavând calitatea de a elibera actul de căsătorie și de a proceda la celebrarea unei căsătorii înainte de îndeplinirea acestor formalități.

„Curtea a violat și a făcut o greșită aplicare a art. 179 și 295 c. civ., când a decis că Ion Rătescu are posesiunea de Stat ca fiu legitim al def. Achil Rătescu, deoarece noi am dovedit că actul său de naștere contrazice posesia de Stat că cunoștea locul unde pretinde că s'ar fi celebrat la 1873 căsătoria părinților săi și că deci trebuia să prezinte actul de căsătorie, posesiunea de Stat neputând fi invocată, decât când copilul nu cunoaște localitatea unde s'a celebrat căsătoria părinților săi și din această cauză este în imposibilitate de a prezenta actul de căsătorie”.

Având în vedere că instanța de fond a mai constatat că prin decizia No. 165/920 a Curții de Apel București, S. II-a, s'a recunoscut calitatea intimatului Ion Achil Rătescu de fiu legitim al defunctului Achil Rătescu și s'a respins cererea Eforiei Spitalelor Civile din București, de a fi pusă în posesia averii rămase dela acel defunct în calitate de legatară universală; că chiar dacă s'ar admite că acea decizie, care a rămas definitivă, n'ar constitui autoritate de lucru judecat „erga omnes” în ce privește starea civilă de filiațiune legitimă, ce a atribuit-o intimatului Ion Achil Rătescu, ea trebuie privită ca având cel puțin o putere probatorie provizorie în această privință atâta timp cât cel — recurentul — care contestă starea civilă stabilită prin acea hotărâre nu aduce dovezi temeinice în sens contrariu; că din actul de botez liberat de Oficiul Parohial Greco-Ortodox din München, la 3 Februarie 1916, se constată că Ion Achil Rătescu, s'a născut în acel oraș la 25 Iulie 1873, ca fiu al comerciantului Achil Rătescu din România și al soției sale legitime Luiza Schwartz iar din depozițiile martorilor ascultați în procesul anterior cu Eforia se constată căsătoria dintre acești soți, — căsătorie care n'a fost trecută în registrele stării civile din 1873 ale acelei parohii și nici ale Parohiei Greco-Catolice; că prin certificatul Poliției din München dn 25 Februarie 1916, se atestă căsătoria defunctului cu Luiza Schwartz și că din această căsătorie a rezultat un copil; iar din pașaportul lui Achil Rătescu din 1882 se constată că în pașaport este trecută și soția lui cu numele de Eliza; că, zice Curtea mai departe, după codicele Bavarez „Codex Maximilianus Bavaricus civilis” din 1756, filiațiunea se putea dovedi cu orice mijloc de drept comun cum ar fi și depozițiile martorilor; că prin depoziția martorei Amalia Schwartz, audată în procesul anterior s'a stabilit celebrarea căsătoriei lui Achil Rătescu cu Luiza Schwartz la München, iar prin actele invocate tot în procesul anterior, intimatul a stabilit posesia sa de Stat ca fiu legitim al defunctului Rătescu; că obiecțiunea recurentului cum că codicele bavarez maximilian nu ar mai fi fost în vigoare în 1873 la această dată, fiind în vigoare legea din 1830 a lui Ludovic, după care, registrele stării civile pentru ortodoci se țineau la Prefectura Poliției, cum și obiecțiunea că prin „legea indigenatului”, căsătoriei și domiciliului din 16 Aprilie 1868, se cerea facerea de publicațiuni cu ocazia căsătoriei și că din certificatul Poliției München din Martie 1927 se constată că între anii 1871—1873, nu s'a înregistrat la acea Poliție vre-o căsătorie între Achil Rătescu și Luiza Schwartz sunt neintemeiate, deoarece nu s'a făcut dovada până la ce dată a fost în vigoare legea Ludovic din 1830, spre a se putea astfel ști dacă mai era aplicabilă în 1873 la data nașterii intimatului; că împrejurarea invocată de recurent cum că în anul de naștere al intimatului nu se arată locul

unde s'a încheiat căsătoria dintre tatăl său și Luiza Schwartz se aplică prin omisiunea pe care o invoacă intimatul; că — zice Curtea mai departe — susținerea recurentului cum că dispozițiunea art. 9 din codul Maximilian, după care omisiunea înscrierii unui act de stare civilă putea fi dovedită cu martori, ar fi fost abrogată posterior, nu este dovedită; că de asemeni nu s'a dovedit cu nimic că în cazul unei astfel de omisiuni nu s'ar aplica și după legislația germană. principiul pus de art. 33 c. civ. român după care proba testimonială este admisibilă pentru a dovedi omisiunea trecerii actului în registrele de stare civilă; că în fine, conform art. 179 c. civ. român, când ambii părinți ai unui copil au decedat și au conviețuit în public, dovada legitimității copilului nu se poate contesta, sub singurul cuvânt că nu se prezintă actul de căsătorie sau când această legitimitate se dovedește, ca în speță, printr-o posesiune de stat necontrazisă prin actul de naștere;

Având în vedere că prin motivul IV de casare recurentul pretinde că instanța de fond a comis exces de putere și a violat art. 1201 c. civ., când a motivat că decizia 165/920 îi este opozabilă. lui recurentului, cel puțin cu o putere probatorie; că de asemeni a comis exces de putere și a violat art. 176 c. civ. când s'a bazat pe depoziția unui martor ascultat în alt proces; că a violat și a făcut o greșită aplicațiune a art. 2 și 33 c. civ., când a admis facerea dovezii prin martorii audiați în alt proces, a unei căsătorii celebrate la München în 1873, unde și când căsătoriile se dovedeau numai cu acte emanate dela autoritățile civile, — codicele bavarez fiind abrogat încă din 1830, iar regimul căsătoriilor fiind guvernat de legea din 1868; că în fine a violat și a făcut o greșită aplicațiune a art. 179 și 295 c. civ., când a decis că Ion Rătescu are posesiunea de stat deși s'a făcut dovada că actul său de naștere contrazice posesiunea de stat și că intimatul Ion Achil Rătescu ar fi cunoscut locul unde se pretinde a se fi celebrat căsătoria din 1873 și deci el trebuia să producă actul de căsătorie;

Considerând că din moment ce instanța de fond a constatat că recurentul n'a făcut dovada calității sale de fiu legitimat al defunctului Rătescu — constatare din care rezultă că el nu poate avea nici calitatea de a discuta dreptul succesoral recunoscut de Curtea de Apel intimatului Ion Achil Rătescu, urmează că discuțarea motivului IV de casare relativ la constatarea instanței de fond de fiu legitimat a intimatului Ion Achil Rătescu, devine fără interes.

Că deci și acest ultim motiv de casare și prin consecință și recursul de față urmează a fi respinse;

Considerând în ce privește cheltuielile de judecată pretinse de intimații prezenți, că apreciind Curtea le fixează la 3000 lei.

Pentru aceste motive, Curtea respinge, etc.

COMITETUL CENTRAL DE REVIZUIRE S. II.

Audiența dela 27 Mai 1932

Președinția d-lui G. MINEA POPESCU, Președinte
Raportor d. C. Atanasiu Referant

Deschidere de credit, Buget județean, Competența bugetară a comitetelor de revizuire, Acte supuse aprobării și acte executorii prin ele însuși. (Art. 339, 343, 483, 133, 244, 471, 483 din legea organizării administrației locale din 1929 și art. 1 lit. D. din legea modificatoare din 15 Iulie 1931).

I. Deciziunea comisiunii județene prin care s'a votat o deschidere de credit extraordinar, nu are nevoie de

aprobare a autorității tutelare; această deciziune este executorie prin ea însăși și deci comitetul local poate s'o anuleze din oficiu potrivit art. 343 din legea administrațiunii locale.

II. Chiar în ipoteza în care această deciziune ar fi avut nevoie de aprobarea autorității tutelare, comitetul local putea s'o anuleze din oficiu întrucât autoritatea tutelară nu face decât să dea caracterul executoriu deciziunii ce i s'a supus spre aprobare, fără să răpească dreptul persoanelor lezate sau interesate să le atace înaintea instanțelor în drept sau dreptul acestei instanțe să se pronunțe din oficiu asupra lui.

Comitetul.

Asupra apelului de față:

Având în vedere că din actele și lucrările dela dosar se constată în fapt următoarele:

Comitetul Local de Revizuire Chișinău primind dela Prefectura județului Cetatea Albă spre control mai multe deciziuni date de comisiunea interimară județeană, a constatat că deciziunea cuprinsă în procesul verbal cu No. 900 din 11 Decembrie 1931 prin care s'a aprobat deschiderea unui credit extraordinar de lei 70.000, pentru a se da ajutor funcționarilor ca să cumpere combustibil, a fost dată cu călcarea dispozițiilor art. 483 l. o. a. l. și în consecință prin jurnalul ședinței dela 18 Ianuarie 1932 a deschis procedura pentru anularea acestei deciziuni, iar prin deciziunea cu No. 42 din 22 Februarie 1932 a declarat-o nulă de drept.

Se arată în această deciziune că potrivit dispozițiilor art. 339 combinat cu art. 343, Comitetul Local de Revizuire ca organ de tutelă și revizuire are dreptul să se pronunțe asupra legalității deciziunilor administrațiilor județene și municipale din circumscripția sa, chiar dacă obiectul deciziunii nu ar fi supus aprobării sale.

Creditul de 70.000 lei nu poate fi socotit de cât ca o sporire a alocației personalului, lucru ce reese și din motivarea deciziunii, unde se vorbește de situație materială a funcționarilor în urma aplicării curbei de sacrificiu, arătând că unele județe au acordat suma rezultată din această reducere a salariilor, sub formă de ajutor.

Art. 483 interzice deschideri de credite pentru sporirea alocației personalului și deci deciziunea comisiunii interimare fiind dată cu călcarea acestui text de lege, intră în prevederile art. 341 și trebuie să fie declarată nulă de drept.

În contra acestei deciziuni Prefectura județului Cetatea Albă, face apelul de față.

Având în vedere că apelanta prin reprezentantul său a susținut că deschiderile de credite extraordinare au nevoie de aprobarea autorităților tutelare; că, în speță, Ministerul de Interne, autoritatea tutelară însărcinată cu aprobarea bugetului Prefecturii și deci și cu aprobarea deschiderilor de credite, a dat cuvenita aprobare pentru deschiderea acestui credit și Comitetul Local nu mai putea să se pronunțe asupra legalității deliberațiunii comisiunii interimare județene, Comitetul Local nu poate anula decât deliberațiunile executorii prin ele însăși și pe cele care sunt supuse aprobării sale; Că, deschiderea acestui credit extraordinar nu s'a făcut pentru sporirea alocației personalului, ci pentru cumpărarea de combustibil care să fie distribuit funcționarilor după nevoile fiecăruia; Că, Prefectura poate da ajutoare la persoane nevoiaș și cu atât mai mult funcționarilor săi.

Având în vedere că formalitățile ce trebuiesc îndeplinite pentru deschiderea de credite suplimentare sau extraordinare sunt prevăzute în dispozițiunile art. 484 din legea pentru organizarea administrației locale.

Având în vedere că acest text de lege arată că pentru asemenea deschideri de credite este nevoie de votul consiliului respectiv ca și pentru aprobarea bugetului.

Având în vedere că prin cuvintele „ca și pentru aprobarea bugetului” urmează a se înțelege că deciziunile consiliului în această privință trebuie să fie luate potrivit dispozițiilor de funcționarea consiliilor și delegațiilor lor și conform art. 472 din legea pentru organizarea administrației locale, neputând fi vorba de supunerea acelor decizii pentru a fi aprobate de către organele tutelare superioare după distinețiunile arătate de art. 475 din aceeași lege.

Având în vedere că acest lucru rezultă în mod neîndoios și din împrejurarea că, pe când votarea și aprobarea bugetului este o operațiune care fixează structura inițială a finanțelor unei administrații, iar modificarea bugetului conține în sine o schimbare a acestei structuri, deschiderile de credite sunt niște operațiuni ce se fac în cadrul alocațiilor deja votate și aprobate prin bugetul ce se execută.

Că, pe de altă parte, dacă în intențiunea legiuitorului ar fi fost ca prin cuvintele finale ale art. 484 mai sus citat, să institue aceeași procedură de votare și aprobare, cu aceleași căi de atac ca pentru buget, sau pentru modificările ce eventual s'ar aduce ar fi prevăzut în art. 157 și 244 din lege și deschiderile de credite ca operațiuni ce nu pot fi delegate de consiliile comunale și județene de a fi îndeplinite de delegațiile lor, așa după cum a prevăzut pentru votarea bugetelor sau modificarea lor. Singura restricțiune impusă de lege cu privire la deschiderile de credite este cea prevăzută de art. 472, conform căreia deciziunea de aprobarea bugetelor urmează să cuprindă și articolele care pot fi alimentate prin deschideri de credite.

Că așa fiind deciziunea comisiei interimare a județului Cetatea Albă prin care a votat deschiderea creditului extraordinar de 70.000 lei nu avea nevoie de aprobarea autorității tutelare, această deciziune fiind executorie prin ea însăși și putea fi atacată înaintea comitetului local de revizuire sau anulată din oficiu de acel Comitet potrivit dispozițiilor art. 343 din Legea pentru organizarea administrației locale.

Având în vedere că chiar în ipoteza în care deciziunea comisiei interimare județene ar fi avut nevoie de aprobarea autorității tutelare, aprobare pe care ar fi obținut-o, comitetul putea să se pronunțe asupra ei și s'o anuleze în cazul în care ar fi constat că ar fi fost ilegal dată, întrucât autoritatea tutelară nu face decât să dea caracterul executoriu deciziunii ce i s'a supus spre aprobare, fără să răpească dreptul persoanelor lezate sau interesate să le atace înaintea instanțelor în drept sau acelor din oficiu să se pronunțe asupra legalității lor. Singura distincțiune ce există între deciziunile executorii prin ele însăși și cele ce au nevoie de aprobarea autorității tutelare este aceea că primele pot fi puse în lucrare după zece zile dela data lor, putând fi atacate la comitetele de revizuire imediat după ce au fost pronunțate, pe cât timp celelalte nu pot fi puse în lucrare decât după aprobarea dată de autoritatea tutelară și nu pot fi atacate decât după ce au devenit executorii prin efectul deciziei de aprobare. În ambele cazuri Comitetul local, potrivit dispozițiilor art. 343 arătat mai sus poate pronunța din oficiu nulitatea de drept sau anularea deliberațiilor ilegale date.

Având în vedere că votarea creditului extraordinar de 70.000 lei s'a făcut pentru ca această sumă să fie distribuită funcționarilor Prefecturii drept ajutor pentru procurarea de combustibil.

Având în vedere că normele și condițiile ce trebuie îndeplinite pentru deschiderea de credite extraordinare sunt reglementate de dispozițiile art. 471 și 485 din legea pentru organizarea administrației locale.

Având în vedere că aceste texte pune condițiuni pentru a se putea deschide credite extraordinare, în afară de condițiunea esențială de a exista fond din care să se poată lua alocația necesară, și anume ca cheltuielile să nu fi putut să

fie prevăzute la întocmirea bugetului și să fie de asemenea natură ca să nu poată suferi amânare.

Având în vedere că deschiderea creditului extraordinar de lei 70.000, „ajutor funcționarilor din administrația județului pentru procurarea de combustibil” nu îndeplinește condițiunile cerute de textele arătate mai sus, întrucât administrația județului ar fi putut să înscrie acest ajutor în buget, la întocmirea lui și să obțină aprobarea autorității tutelare, și fiind vorba de o cheltuială facultativă nu poate fi socotită dintre acelea ce nu suferă amânare.

Având în vedere că deciziunea Comisiei interimare fiind dată cu călcarea dispozițiilor textelor arătate, bine și legal Comitetul Local de Revizuire Chișinău a declarat-o nulă de drept făcând aplicarea dispozițiilor art. 341 din legea pentru organizarea administrației locale.

Având în vedere motivele de drept și de fapt din deciziunea apelată, pe care acest Comitet găsiindu-le întemeiate le adoptă în total.

Că, așa fiind, apelul devine nefondat și urmează a fi respins ca atare.

Pentru aceste motive, respinge ca nefondat apelul, făcut de Prefectura județului Cetatea Albă.

(ss) G. Minca-Popescu, C. Atanasiu, referent.

NOTĂ. — Comitetul Central de Revizuire a soluționat, în deciziunea ce o adnotăm, o interesantă problemă privind limita dreptului de control a comitetelor de revizuire asupra deliberațiilor administrațiilor locale.

Datele problemei, după cum reiese din expozitivul deciziunii, sunt următoarele:

Comisiunea interimară a unui județ din Basarabia decide deschiderea unui credit extraordinar pentru cumpărare de combustibil cu care să vină în ajutorul funcționarilor județeni. Ministerul de Interne aprobă deciziunea comisiei interimare. Comitetul local de revizuire găsiind însă ilegală operațiunea deschiderii, de credite, declanșează procedura de anulare, anulând creditul deschis de comisiunea interimară județeană.

Pentru a ajunge la această soluție Comitetul local de revizuire, după ce recunoaște că deschiderile de credite sunt acte supuse aprobării organului tutelar și deci aprobarea lor intră, potrivit legii modificatoare a legii administrației locale din 15 Iulie 1931, în competența Ministerului de Interne, socotește totuși că comitetele locale de revizuire, ca organ de tutelă și revizuire, au drept conform art. 339 combinat cu art. 343 din legea administrației locale, a se pronunța asupra legalității tuturor hotărârilor administrațiilor județene și municipale din circumscripția lor „chiar dacă obiectul acelor hotărâri nu ar fi supuse aprobării lor”.

Apelul în contra acestei decizii a fost judecat de Comitetul Central de revizuire care a fost solicitat astfel să precizeze dacă operațiunea deschiderii de credite decisă de comisiunea interimară județeană și aprobată de Ministerul de Interne mai poate fi susceptibilă a fi anulată de Comitetul local de revizuire în baza art. 339 și 343 din legea administrației locale. Comitetul Central a confirmat deciziunea Comitetului local de revizuire, dar pe considerente cu totul altele decât acele cari au servit ca justificare primei instanțe.

Pentru Comitetul Central de revizuire, deschiderea de credite suplimentare sau extraordinare nu este un act supus aprobării organului tutelar și ca atare, fiind un act executor prin el însăși, Comitetul local de revizuire, putea deschide, contra unui asemenea act, procedura de anulare.

Dar chiar în ipoteza când deschiderea de credite suplimentare sau extraordinare ar fi un act supus aprobării organului tutelă, Comitetul local era încă competent să se pronunțe asupra lui și să-l anuleze întrucât singura distincție ce există între deciziunile executorii și cele supuse aprobării unei autorități superioare este că deciziunile executorii pot fi puse în executare după zecă zile, pe când celelalte nu produc efecte juridice decât după aprobarea lor, fără ca cu aceasta persoanele lezate sau interesate să fie împiedecate a le ataca — mai mult, Comitetul local poate, conform, art. 343 din legea suscitată, să pronunțe din oficiu nulitatea de drept sau anularea deliberățiunilor ilegale.

În paginile ce urmează vom încerca să analizăm aceste două premise — pe baza cărora Comitetul Central de Revizuire a dat decizia ce face obiectul acestei adnotări, și anume:

1. Dacă într'adevăr deciziunea comisiei interimare asupra unei deschideri de credite suplimentare sau extraordinare este un act executor prin el însuși, sau este un act supus aprobării unei instanțe tutelare.

2. Dacă, în ipoteza când deschiderea de credite ar fi un act supus aprobării organului tutelă, Comitetul local ar fi încă competent să deschidă contra lui procedura de anulare.

Principiul general care domină, în această materie, dreptul nostru administrativ este că actele administrațiunilor locale sunt executorii prin ele înșiși. Actele cari, pentru a fi executorii, au nevoie de aprobarea unei autorități superioare constituie excepția și ea atare (rebusse prevăzute de lege).

Acest principiu a fost consacrat, atât de legea de unificare administrativă din 1925 (art. 203 al. 1, cât și de legea de organizare a administrațiunii locale din 1929 (art. 338 al.). Diviziunea aceasta se găsește de altfel și în legile franceze din 10 August 1871 (pentru consiliile generale) și din 5 Aprilie 1884 (asupra organizării municipale¹).

Această diviziune — după cum observă d. prof. C. Rarincescu în lucrarea suscitată — tinde să investească administrațiunile locale „cu o capacitate de drept comun de a face ele singure, fără aprobarea cuiva, toate actele necesare administrațiunii acestei organisme administrative, cu excepțiunea acelor pentru cari, din cauza importanței lui, legea cere aprobarea unei autorități tutelare”.

Astfel legea administrațiunii locale din 1929, pentru acceptarea de daruri și legate (art. 411), pentru actele de dispoziții privitoare la imobilele și drepturile imobiliare (art. 410), pentru arendări și închirieri ce se fac pe mai mult de trei ani (art. 413, pentru tranzacțiunile ce trec de anumite sume (art. 415), etc., cere aprobarea unei instanțe tutelare datorită importanței ce o prezintă toate aceste acte pentru administrațiunile locale. Alături de actele mai sus enumerate, legea prevede actul cel mai însemnat al oricărei administrațiuni: *bugetul*. Fără îndoială că întocmirea bugetului impune nu numai o deosebită atenție a autorității care-l întocmește dar și supravegherea organelor tutelare.

Legea de organizare a administrațiunii locale din 1929 prevede, în acest scop, o serie de formalități menite să asigure buna și atența întocmire a bugetului (art. 463 și urm.). Formalitățile speciale în această materie se împart în patru categorii: formalități desti-

națe pregătirii bugetului, votării, aprobării și executării lui. În ce privește votarea legea (art. 91 al. 2) cere prezența a două treimi din membrii consiliului. Asupra aprobării a intervenit între timp o modificare: Legea administrațiunii locale din 1929 prevedea că aprobările pentru buna întocmire a bugetelor sunt de competența Ministerului de Interne pentru bugetele asociațiunilor, de județe, de resortul Comitetelor locale de revizuire pentru județe și municipii, iar restul (comunele urbane și rurale) intrau sub controlul delegațiunii județene (art. 475 al. 3).

Legea din 15 Iulie 1931 pentru modificarea legii administrațiunii locale, modificând art. 475 al. 3 mai sus citat, face din Ministerul de Interne organ tutelă în ce privește bugetele județene, Comitetle locale de revizuire rămânând să-și exercite controlul asupra actelor executorii prin ele înșiși ale autorităților în subordine.

Se știe care e mecanismul de aprobare a bugetelor. Autoritatea însărcinată cu aprobarea bugetului are două atitudini de luat: sau îl aprobă și atunci actul administrativ este investit cu formula executorie; sau îl restituie administrațiunii respective dacă constată vre-o ilegalitate — spre a se introduce amendamentele cuvenite. Dacă administrațiunea locală refuză să-și amendeze bugetul, autoritatea tutelă îl amendează din oficiu (art. 476).

Bugetul poate însă deveni executor prin el însuși fără a avea aprobarea legală. Aceasta însă numai în ipoteza în care instanța tutelă întârzie din neglijența ei să verifice și să autorizeze bugetul ce i s'a trimis în termenul legal de către administrația în subordine (art. 478). Iar dacă întârzierea, spune același text, provine din pricina administrațiunii respective bugetul exercițiului expirat va continua să fie aplicat până la aprobarea noului buget.

Acestea sunt formalitățile și filiera ce are de parcurs un buget pentru a putea fi pus în aplicare.

Operațiunea de deschidere de credite suplimentare sau extraordinare urmează aceiași filieră? Cu alte cuvinte deciziunea unei administrațiuni locale (în speță comisiei interimare județene) — este supusă aprobării Ministerului de Interne, atunci când se referă la o deschidere de credite, sau este un act executor prin el însuși urmând a fi supus controlului Comitetului local de revizuire?

După opiniunea noastră, deciziunea luată de o autoritate locală, și în formele prevăzute de lege, asupra unei deschideri de credite suplimentare sau extraordinare constituie, prin excelență, un act supus aprobării autorității superioare. În primul rând pentru o elementară logică juridică, deschiderea de credite putând da loc la deplasări de fonduri de natură a aduce modificări importante înșiși economiei bugetului; și mai ales când e vorba de credite extraordinare, dat fiindcă aceste credite nu se deschid pentru un capitol existent ci pentru salvagardarea unor nevoi ce se produc ulterior, punerii în aplicare a bugetului. Prin natura lor deschiderile de credite depășesc limita unui simplu act de executare a bugetului, cum ar fi, de pildă, emiterea unei ordonanțe de plată și asupra căruia instanța de control poate deschide pur și simplu procedura de anulare pentru ilegalitate.

Prin importanța lor, deschiderile de credite suplimentare sau extraordinare sunt operațiuni cari cer un control preventiv — un act de aprobare prealabilă din partea instanței tutelare.

În al doilea rând pledează în favoarea părerii noastre și un argument de text. Este vorba de art. 484 din

1. C. Rarincescu, Observațiuni asupra proiectului de lege din 1931 pentru organizarea administrațiunii locale. Biblioteca Institutului de științe administrative No. 43, p. 9.

legea administrațiunii locale care spune ritos că: „deschiderea creditelor suplimentare sau extraordinare se face printr'un voț al consiliului respectiv ca și pentru aprobarea bugetului”. Comitetul central de revizuire, susține, în deciziunea ce ne interesează, că art. 484 suscitată se referă în mod cu totul restrictiv la formalitățile de votare în sensul că pentru a se decide o deschidere de credite suplimentare sau extraordinare se cere prezența a cel puțin două treimi din numărul de membrii ai Consiliului așa cum legea prevede pentru votarea bugetului. Textul art. 484 — spune Comitetul central — nu vorbește însă nimic de celelalte formalități ce trebuiesc îndeplinite cu privire la buget și în deosebi de necesitatea unei aprobări prealabile a autorității superioare.

Într'adevăr textul este, într'o oarecare măsură, neclar. Aparențele, strict gramaticale ale propozițiunii din art. 484, sunt de partea Comitetului central. Descurtat juridicește, însă, se poate vedea că acest text nu se mărginește să ceară pentru deschiderea de credite aceleași condițiuni de votare ca și pentru buget. Textul vorbește de aprobarea bugetului: „deschiderea creditelor suplimentare sau extraordinare se face . . . ca și pentru aprobarea bugetului”. Art. 484 spune: „...printr'un voț al consiliului respectiv”. La cuna care există în litera acestui text este evidentă — pentru că se știe că consiliul nu aprobă bugetul, ci îl votează. Aprobarea este prin natura sa un act de tutelă administrativă, orî consiliul care este autor al actului, nu poate fi în acelaș timp și organ de aprobare al propriului său act. Există deci o lipsă în acest text; această lipsă nu se poate completa decât interpretând textul după principiile generale cari guvernează materia operațiunilor bugetare. De altfel numai faptul că legiuitorul cere pentru deschiderea de credite aceleași condițiuni speciale de votare ca și pentru buget — când pentru actele administrative executorii prin ele înșile, legea nu prevede nici o condițiune deosebită pentru votarea lor, este, după noi, suficient pentru a reliefa că legiuitorul a înțeles să se urmeze, pentru deschiderea de credite suplimentare sau extraordinare toate formele legale cari se îndeplinesc pentru buget, dela preparație până la ultimul act de aprobare de către o instanță tutelară.

Și acum să ne oprim asupra principiilor generale cari guvernează materia deschiderii de credite și cari vor completa lacuna ce prezintă textul sus pomenit al art. 484 din legea administrațiunii locale.

Sediul principiilor generale în domeniul finanțelor publice este legea contabilității publice. Ori legea contabilității publice din 1929, în art. 72, prevede că în cazul când creditele deschise de legile anuale de finanțe pentru materiale nu sunt suficiente se vor deschide printr'o lege credite suplimentare sau extraordinare. Operațiunile de deschidere de credite nu pot, deci produce nici un efect juridic până când nu capătă aprobarea camerei. Deschiderea de credit, în spiritul și litera legii contabilității publice, constituie astfel o operațiune de o însemnătate deosebită pentru perfecționarea căreia legea cere, ca și pentru buget, intervenția Camerei. Cum însă atât bugetul general al Statului cât și deschiderile de credite suplimentare sau extraordinare, deși fac obiectul unei legi votate de Adunarea Deputaților, ele sunt totuși acte administrative prin faptul că fac aplicațiunea unei legi preexistente²⁾, se pune întrebarea dacă Adunarea Deputaților

nu îndeplinește, în ce privește aceste două categorii de acte administrative, rolul pe care îl au consiliile comunale sau județene față de administrațiile locale respective. În acest caz Adunarea Deputaților nu ar mai putea fi considerată ca organ de control bugetar al Ministerului de Finanțe, ci ca autor al unui act administrativ la care guvernul are aceeași parte de contribuție (prepararea și întocmirea proiectului de buget) ca și prefecții și primarii administrațiilor locale. O asemenea opinie nu s'ar putea însă susține.

Camera deputaților și guvernul sunt elemente componente a două puteri constituționale deosebite. Operațiunile sunt de altfel distinse: *prepararea bugetului* se face de puterea executivă, *votarea* se face de adunarea deputaților, *executarea bugetului* și *controlul* acestei executări o face puterea executivă prin Ministerul de Finanțe³⁾.

Camera deputaților prin votul ei *aprobă și dă ființă legală* bugetului; ea investeste prin votul ei, cu formula executorie, deschiderea de credite cerută, autorizând puterea executivă să facă pe baza creditului deschis, cheltuielile ce le socoate necesare.

Necesitatea unei aprobări prealabile din partea Adunării Deputaților pentru deschiderile de credite suplimentare sau extraordinare fiind astfel prevăzute de legea contabilității publice, aplicarea acestui principiu general pentru complectarea textului laconic al art. 484 din legea administrațiunii locale, dă intențiunii legiuitorului defectuos, tradusă în acest articol, întregirea de care avea nevoie.

Pentru a evidenția și mai mult exactitatea opiniunii noastre este suficient să ne raportăm la legea franceză asupra organizării municipale din 5 Mai 1884.

Într'adevăr art. 146 din această lege spune de astădată în mod categoric, fără să lase nici o îndoială asupra înțelesului frazei: „Creditele cari vor fi recunoscute necesare după aprobarea bugetului, vor fi votate și autorizate potrivit articolului precedent”.

Ce spune textul la care se referă legea franceză?

Art. 145: „Bugetul fiecărei comuni este propus de către primar, votat de consiliul municipal și aprobat (reglé) de subprefect în comunele arondismentului său și de prefect în comunele arondismentului reședință”. Deci deschiderile de credite vor fi autorizate fie de prefect, fie de subprefect, organe de control în legea franceză asupra organizării municipale din 1884.

În doctrina administrativă franceză, problema însăși nu mai comportă nici o discuție, chestiunea fiind definitiv tranșată în sensul temei noastre.

Hauriou⁴⁾ analizând bugetul și contabilitatea administrațiunilor locale subliniind importanța ce o prezintă operațiunile administrative, interesând bugetul și contabilitatea conchide că, însemnătatea cu totul deosebită a acestor operațiuni impune ca „toate deliberațiunile adunărilor locale relative la buget, trebuiesc aprobate, ceiace înseamnă că nici un credit nu poate fi deschis fără aprobare, și cum ordonatorul nu poate mandata nici o cheltuială decât pe un credit regulat deschis, aceasta înseamnă, indirect, că nici o cheltuială nu poate fi plătită fără aprobarea autorității superioare. Dar — spune mai departe Hauriou — nu numai că procedura bugetară permite administrațiunii centrale să intervină în executarea operațiunilor dar ea îi permite să constrângă pe acestea a le discuta”. În acelaș sens H. Berthélemy, care enumerând

2. Paul Negulescu, *Tratat de drept administrativ* v. I, ed. III p. 368.

3. Paul Negulescu, *Curs de drept constituțional*, p. 546.

4. Hauriou, *Précis de dr. ad-tif*, ed. 11, 1927 p. 65 nota 1.

deliberațiunile consiliilor municipale supuse aprobării organului tutelar citează și deliberațiunile asupra afacerilor financiare, de pildă: bugetul, creditele suplimentare, votul centimelor adiționale⁴⁾ bis.

Robert Lanville, conferențiar la Institutul de urbanism din Paris și cunosător al legislației finanțelor publice, analizând natura creditelor adiționale, confirmă în termeni limpezi că „creditele adiționale nefiind decât prelungirea bugetului, sunt supuse aceluiaș control ca și bugetul. Deschiderea lor trebuie deci să fie autorizată de autoritatea calificată pentru a aproba suszsisul buget (prefectul sau subprefectul⁵⁾).

Ca atare, rezultă din cele examinate în paginile precedente: că deliberațiunea comisiei interimare județene asupra unei deschideri de credite suplimentare sau extraordinare este supusă aprobării prealabile a unei instanțe tutelare.

Ori instanța tutelară este, în speța noastră, Ministerul de Interne, comitetul local de revizuire neputând deschide, din oficiu, procedura de anulare decât asupra deliberărilor executorii prin ele înseși (art. 340, 341, 343, și 344 din legea administrațiunii locale din 1929 și art. 1 lit. d. al. 1... din legea modificatoare din 15 Iulie 1931).

II

Comitetul Central de Revizuire socotește însă că și în ipoteza în care deliberațiunea comisiei interimare asupra deschiderii de credite ar fi un act supus aprobării instanței tutelare, comitetul putea totuși să deschidă din oficiu procedura de anulare, „întrucât autoritatea tutelară, nu face decât să dea caracter executoriu deciziunii ce i s'a supus spre aprobare fără să răpească dreptul persoanelor lezate sau interesate să le atace înaintea instanțelor în drept sau acelora din oficiu să se pronunțe asupra legalității lor”.

După Comitetul Central de revizuire, singura distincție ce există între actele supuse aprobării și cele executorii prin ele înșele este aceea că primele nu devin executorii decât după aprobarea lor de către un organ tutelar pe când deliberațiunile executorii pot fi pușe în executare după zece zile dela darea lor.

Comitetul local ar avea, astfel, dreptul să deschidă din oficiu procedura de anulare asupra tuturor deliberațiunilor ilegale (fie că sunt sau nu executorii prin ele înșele) în virtutea art. 343 din legea suscitată.

Într'adevăr actul de aprobare tutelară nu face corp unic cu actul aprobat. Aprobarea tutelară constituie o investire cu formulă executorie a deliberațiunilor administrațiunilor locale, anume prevăzute de lege fără ca această formalitate să se integreze în actul însăși care a fost autorizat.

Actul administrativ, propriu zis, își păstrează — după expresia prof. *Appleton*⁶⁾ — caracterul său propriu. Urmează deci că actul administrativ aprobat de organul tutelar poate fi atacat, izolat de actul de aprobare și în fața instanței care este competentă să statueze asupra actului în sine. Bineînțeles, că aceasta nu exclude ca și actul de aprobare să poată fi atacat, dar aceasta numai dacă aprobarea tutelară este ea în-

săși viciată. În acest caz competența o determină actul tutelar⁷⁾.

În speță, dacă într'adevăr deliberațiunea comisiei interimare județene asupra deschiderii de credit poate fi atacată, independent de actul tutelar de aprobare emanat dela Ministerul de Interne, era comitetul local de revizuire competent să se pronunțe din oficiu asupra ilegalității deliberațiunii în discuție?

Competența comitetului de revizuire, defectuos precizată de legea administrațiunii locale din 1929, este pe cât de multiplă pe atât de complicată. După o atentă descifrare a textelor în care intenția legiuitorului a urmat, pare-se, linia sinuosă a tuturor compromisurilor, d. Reuss prim-referent al Comitetului Central a ajuns să sintetizeze într'un articol apărut în Revista de Drept Public (1932, nr. 1—2, pag. 103 și urm.), conținutul aproximativ al competenței comitetului de revizuire.

Astfel comitetele de revizuire îndeplinesc („între altele” adaugă d. Reuss) rolul de:

1. Organe de control asupra întregii activități administrative comunale și județene (autorul articolului s'a gândit desigur la art. 337 care dă drept comitetelor să facă, inspecțiuni și anchete la administrațiile locale...).

2. Organe tutelare pentru actele pentru a căror punere în aplicare sunt supuse aprobării unei autorități superioare.

3. Instanțe de verificare a conturilor de gestiune.

4. Instanțe de jurisdicție administrativă, având dreptul de a cenzura la cererea părților interesate, sau chiar din oficiu, toate actele și deciziunile administrațiilor locale, cari intră în cazurile de anulabilitate sau nulitate de drept prevăzute de art. 340 și 341.

5. Instanțe de conciliațiune în toate conflictele de drept comun ce se ivesc între autorități de stat și administrațiunile locale sau între acestea din urmă (art. 569).

6. Organe consultative.

La această enumerare ne permitem să adăugăm o observație generală trasă din însăși economia legii, așa cum reese și din expunerea de motive ce întărește această lege. În lumina acestei observații vom putea discuta mai departe problema ce ne interesează.

Prin comitetele de revizuire, legiuitorul din 1929 a urmărit (o spune și în expunerea de motive), să creeze instanțe speciale „cari prin natura lor să fie organe administrative deliberative de o structură deosebită menită să dea o bază legală, solidă atât exercițiului tutelarei și de control administrativ cât și acțiunii agenților puterii centrale față de administrațiunile locale”.

În vederea acestei misiuni legiuitorul a înțeles să le învestească cu două categorii de atribuțiuni: atribuțiuni strict administrative și atribuțiuni de contencios⁸⁾.

Atribuțiunile strict administrative ale comitetelor de revizuire constituiesc cea mai mare parte din com-

7) *Lauriou*, op. cit. 67 text și nota 1.

8) Competința consiliului de stat francez, deși principiul separațiunii administrațiunii active de administrațiunea contencioasă, domină dreptul administrativ francez, nu este riguros redusă la funcțiunea jurisdicțională. Consiliul de stat este în acelaș timp și un consiliu administrativ prin aceea că dă avize guvernului. Afară însă de atribuțiuni de ordin cumulativ, consiliul de stat are numai atribuțiuni de contencios (v. *Bonnard*, Pr. cis. de droit public 1932, p. 149 și urm.); *I. Vântu*, Natura juridică a comitetelor de revizuire (Revista de Drept Public, 1932).

4 bis) *H. Berthélemy*, Traité de droit administratif ed. IX, p. 216.

5) *R. Lainville*, Qu'est-ce que le Budget communal, Paris, Sirey 1929, p. 51.

6) *Appleton*, Contentieux administratif, p. 103.

petența acestor instanțe⁹⁾. Cîtam printre aceste atribuțiuni administrative: Dreptul de a face anchete,, inspecțiuni (art. 337), rolul lor de organe consultative, verificarea conturilor de gestiune, dar mai ales atribușunile de organ de tutelă administrativă.

Pentru a lamuri cea început aceeași noțiune de tutelă administrativă, înțelegem să acceptăm conținutul exact al noțiunii — așa cum a fost precizat și conturat de d. prof. C. Rarincescu în lucrarea sus citată, (pag. 6). Tutela administrativă consistă nu numai în aprobarea sau refuzul de aprobare, dar chiar, în cazurile prevăzute de lege, în anularea actelor persoanelor juridice de drept public, comuna, județul și stabilimentele publice¹⁰⁾.

În acest înțeles de control administrativ exercitat de organele tutelare, comitetele locale de revizuire au fost organe de tutelă asupra activității județelor și municipiilor până la legea modificatoare din 15 Iulie 1931. Ele puteau astfel nu numai să aprobe sau să nu aprobe deliberațiunile consiliilor județene sau municipale (art. 232 și 346) dar să și le anuleze din oficiu sau la cererea părții interesate, în cazul când ar fi constatată vre-o ilegalitate (art. 343). Că atât aprobarea sau refuzul de a aproba un act al unei administrațiuni locale cât și anularea lui, nu puteau fi exercitate decât de același organ tutelare, aceasta se impune nu numai în ordinea normală a principiilor generale și acceptate în doctrina administrativă¹¹⁾ dar și pentru o logică cu totul elementară. Acela de a înlătura situațiunile barote care s'ar crea din faptul că un act aprobat de un organ administrativ să fie anulat de alt organ administrativ. Deaceia era și firesc că legea administrațiunii locale din 1929, încredinșase aceluiaș organ administrativ — comitetul local de revizuire — un drept de control *complet* (aprobare și anulare) adică întreaga putere tutelara¹²⁾.

Legea modificatoare din 15 Iulie 1931, care face mai târziu modificările despre care am scris mai sus — trece atribușunile de organ tutelare, în ce privește bugetul județelor și municipiilor Ministerului de Interne, Ce însemna această dispoziție?

Că începând dela cea dată dreptul de control administrativ, *cu toate consecinșele sale*, nu mai avea să fie exercitat de Comitetul local de revizuire asupra bugetelor autorităților prevăzute de lege, ci de Ministerul de Interne. Așa dar nu numai că Ministerul de Interne are, de astădată dreptul de a aproba sau nu, o deschidere de credite a unei administrațiuni județene dar numai el singur, potrivit cu atribușunile sale de organ tutelare și în accepțiunea întregă a noțiunii,

9) „...cea mai mare parte din atribușunile exercitate de colegiile administrative (comitetele de revizuire N. A.) au caracterul de acte pur administrative, fără nici o deosebire de cele ce sunt de obicei săvârșite de orice alt organ administrativ, cum sunt de pildă, atribușunile de tutelă asupra județelor și municipiilor“ (expunerea de motive).

10) În acelaș sens: *Alibert*, Le controle juridictionnel de l'administration p. 211 și urm., și mai ales *Bonnard* op. cit. p. 224 și urm.

11) Înținderea controlului administrativ este, în principiu următoarea. El comportă în mod normal puterea de *aprobare prealabilă*, de *suspendare* și de *anulare*.“ (*Bonnard* op. cit. p. 204).

12) Comitetele au și atribușuni de *control ierarhic*, dar cum acest control privește actele făcute de funcționari publici și nu de persoane juridice, ne mărginim la această notă, chestiunea ieșind din cadrul discuției noastre.

poate să anuleze orice deliberațiuni executorii privind bugetele județene. Comitetul local fiind deci devesit de atribușuni de organ tutelare asupra bugetelor județene sau municipale nu mai avea calitatea să deschidă, *din oficiu*, procedura de anulare asupra unui act ce fusese scos din sfera puterii sale tutelare.

Alături de atribușuni pur administrative, comitetele de revizuire îndeplinesc și atribușuni de *contencios*. Aici legiuitorul a legiferat însă cu multă timiditate. Cum crearea unor noi instanțe de contencios ar fi constituit o încălcare a art. 101 și 107 din Constituție care interzice înfiinșarea de „tribunale extraordinare“ sau de „autorități speciale cu atribușuni de contencios administrativ“, legiuitorul a mers numai până la jumătatea drumului, lăsând persoanelor lezate de actele sau de deliberațiunile organelor de administrație locală, sau de refuzul acestora de a executa un act, calea unei acțiuni în fața comitetului de revizuire (local sau central după competență), dar în acelaș timp, păstrându-le și dreptul de a se adresa fie autorităților tutelare superioare, fie tribunalelor judiciare, fie contenciosului administrativ (art. 361).

Numai că efectele unei deciziuni date de comitetele de revizuire sunt deosebite de cele date de instanșele noastre de contencios. Facultatea particularului de a se adresa oricăreia din instanșele citate de art. 361 din legea administrațiunii locale este orecum fixată de interesele cari sunt în joc și de posibilitățile de salvagardare a acestor interese. Astfel deciziunile comitetelor de revizuire au autoritate *erga omnes*, pe când deciziunile date de instanșele de contencios administrativ leagă numai *părțile litigante*.

Mai mult comitetele de revizuire pot *anula* pur și simplu actul — pe când instanșele de contencios administrativ nu-l pot anula, ei îl declară *ilegal invitand* autoritatea care l-a confecționat să-l desfiinșeze.

În fața acestor instanșe un act supus aprobării tutelare, și devenit executor prin aprobare, poate fi atacat cum am examinat mai sus, independent de actul de aprobare — pentru viciile pe care le conține actul în sine. *Acțiunea trebuie în acest caz să pornească dela particularul lezat*, comitetele de revizuire îndeplinind în acest caz, rolul de instanșă de contencios și nu de organ tutelare cu atribușuni de administrațiune activă¹³⁾.

Ajungem astfel la această situațiune curioasă ca o aceeași autoritate, incompetentă când se prezintă ca organ tutelare, să fie totuși competentă când statuiază ca instanșă jurisdicțională.

La o viitoare modificare a legii administrațiunii locale nădăjdum că se va pune odată pentru totdeauna ordine în această delicată și foarte importantă materie a competenșii comitetelor de revizuire.

PETRE ALEXANDRESCU

Avocat

13) Ceeace, desigur, a contribuit la această confuză reglementare a competenșii comitetului de revizuire a fost tocmai acest amestec hibrid de atribușuni de administrație activă: de administrație contencioasă, aceeași instituție îndeplinind roluri ce nu pot sta alături — de judecător și de administrator — de organ tutelare — și de organ de control al puterii tutelare, depășind sau scoborând un eșalon al ierarhiei administrative, după capriciile unor texte de lege cu înfiinșate variațiuni pe toate temele posibile sau imposibile ale dreptului administrativ.