

DREPTUL

LEGISLAȚIUNE—DOCTRINA—JURISPRUDENȚA—ECONOMIA POLITICĂ

APARE ODATĂ PE SĂPTĂMANĂ SUB CONDUCEREA D-lor

C. G. DISSESCU

V. ATHANASOVICI, PAUL NEGULESCU, DEM. NEGULESCU, ALEX. CERBAN, G. MEITANI,
N. POLIZU-MICȘUNEȘTI, C. HAGI-THEODORAKY

SILIU RĂDULESCU
PRIM-REDACTOR

REDACȚIA ȘI ADMINISTRAȚIA
3, STRADELA SF. SPIRIDON, 3

B. P. RĂDULESCU
REDACTOR-ADMINISTRATOR

George D. Nedelcu. — *Câteva cuvinte asupra legii pentru organizarea și funcționarea Consiliului legișlativ.*

Jurisprudența Română. — *Înalta Curte de Casație și Justiție, s. III.* — Transport (Contract de). — Dovadă — Regulamentul C. F. R. (Banca Moldova cu Direcția G-lă C F. R.)
Curtea de Apel din Iași, s. II. — Împărțeală. — Copărtași. — Dublă calitate. — Apel. (Elena Popovici și alții cu Maria D. Dobreanu).

Judecătoria Ocol Herța-Dorohoi. — Moștenitor aparent. — Vânzare. — Succesor testamentar. — Titlu anulabil. (Alex. P. Butnaru cu Ion Gh. Polosnea).

CÂTEVA CUVINTE

ASUPRA

LEGII PENTRU ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA CONSILIULUI LEGISLATIV

Pentruca o lege să aibă putere obligatorie — se știe — trebuie să îndeplinească anumite forme constituționale externe și interne.

După Constituția abrogată, constituționalitatea externă consta, pentru existența legii, în cooperarea celor trei ramuri ale Puterii legislative (votul Camerei, al Senatului și al Regelui) și apoi, pentru aplicabilitatea ei, în promulgare și publicare. O lege care nu îndeplinea aceste forme exterioare era fără tărie; judecătorii aveau datoria să o înlăture.

Mai era fără tărie o lege dacă nu era contrasemnata de un ministru.

La aceste forme externe de îngrădire a legilor care garanta tăria lor, noua Constituție a adăugat încă o îngrădire: prin art. 76 a înființat Consiliul legișlativ „cu menirea să ajute atât la facerea și coordonarea legilor, emanând fie de la Puterea executivă, fie din inițiativă parlamentară, cât și la întocmirea regulamentelor generale de aplicarea lor”.

„Consultarea Consiliului este obligatorie pentru toate proiectele de legi, afară de cele cari privesc creditele bugetare”.

„Dacă, însă, într'un termen fixat de lege, Consiliul legișlativ nu-și dă avizul său, Adunările pot proceda la discutarea și aprobarea proiectelor de legi”.

Nu se mai poate legifera, deci, fără consultarea Consiliului Legișlativ.

Noul principiu constituțional a fost consacrat de

legea pentru organizarea și funcționarea Consiliului legișlativ din 26 Februarie 1926, lege cerută de ultimul alineat al art. 76 din Constituție.

După această lege:

Art. 2. — *Puterea legiuitoare și puterea executivă sunt obligate să consulte Consiliul legișlativ pentru toate proiectele de legi constituționale și ordinare, afară de cele pentru credite bugetare.*

Puterea executivă are aceiași obligațiune și pentru regulamentele generale de aplicarea legilor.

Art. 64. — *Prezidenții Corpurilor legiuitoare nu vor putea trimite, înaintea secțiunilor și comisiunilor de specialitate și acestea nu vor putea lua în discuțiune proiectele de legi depuse fie de guvern, fie din inițiativă parlamentară, care nu vor avea avizul Consiliului legișlativ.*

Principiul introdus în Constituția de acum trei ani, cu privire la pregătirea proiectelor de legi și regulamente, nu este nou: Convenția dela Paris din 7/19 August 1858 instituisse Comisia centrală dela Focșani pentru pregătirea proiectelor de legi de interes comun principatelor Moldovei și Valachiei; legea din 6 Martie 1862 instituisse un comitet provizoriu cu însărcinarea de a elabora proiectele de legi; legea din 13 Februarie 1864 a înființat Consiliul de Stat, care avea între altele și misiunea de a prepara proiectele de legi și regulamente, iar Statutul dela 2 Iulie 1864 prescria ca pregătirea legilor să se facă cu concursul Consiliului de Stat care, în puterea art. 18 din Statut, a avut și atribuțiuni legislative.

Reîntronat prin noua Constituție, acest principiu, care subordonează legiferările condițiunei *sine qua non* a cererei avizului Consiliului legișlativ, are el vre-o sancțiune? poate fi el înfrânt?

Știm că principiile constituționale sunt obligatorii sub rezerva voinței Puterii legislative.

Asupra principiului constituțional privitor la Consiliul legișlativ, Puterea legiuitoare și-a manifestat voința. Legea specială cerută de ultimul alineat al art. 76 din Constituție care să determine organizarea și modul de funcționare al Consiliului legișlativ a dat suflet principiului constituțional. Orice lege, dar, sau regulament întocmite de acum încolo fără respectarea formelor cerute de legea din

26 Februarie 1925, forme cari sunt de ordin constituțional, vor trebui să fie nule.

Comparând, însă, Constituția abrogată cu Constituția de acum, și anume alăturând vechile articole 32, 92 și 93 de corespunzătoarele lor din noua Constituțiune, art. 34, 87 și 88, vedem că nu este nici o deosebire care să ne facă să zicem că Constituția în vigoare înțelege altfel constituționalitatea din afară a legilor.

Astfel că, și sub actuala Constituție, judecând după articolele de mai sus, o lege care îndeplinește numai formele externe cerute de Constituția abrogată, ar avea aceiași putere obligatorie ca și mai înainte, și, dar, n'ar putea fi înlăturată de judecători deși ar fi fost votată fără avizul prealabil al Consiliului legislativ, sau deși avizul Consiliului ar fi fost dat cu violarea formelor prescrise de legea Consiliului legislativ.

Atunci?

Care este sancțiunea înfrângerei dispozițiilor prescrise de art. 76 din Constituție care declară obligatorie consultarea Consiliului legislativ?

Care e sancțiunea nerespectării, în darea avizului, a formelor stabilite de legea pentru funcționarea Consiliului, lege care prin acele forme a dezvoltat principiul constituțional exprimat de art. 76?

Prescripțiunile legii pot fi înfrânte cu multă ușurință. Principiul constituțional, care a servit de bază la întocmirea legii, va putea fi redus fără greutate la zero.

Principiul, sau, mai bine, concepția constituțională tradusă în lege, este ca un Corp colectiv, permanent, cu autoritatea experienței, talentului, logicii și a științei, pe care o reclamă o politică legislativă, o tehnică juridică, o tehnologie legislativă și, în toate cazurile, cunoștința practicei extrajudiciare și a jurisprudenței, a legislațiunii comparate, a progreselor științifice realizate de doctrină, a istoriei dreptului și instituțiilor, a psihologiei poporului, a organizării politice și a structurii economice și sociale a Țării¹⁾ să fie consultat obligatoriu pentru toate proiectele de legi, înainte de a fi supuse în dezbateră Corpurilor legiuitoare; iar idea esențială, în ce privește modul de funcționare al Consiliului legislativ, constă în acea că odată chestiunea repartizată, secțiunea competentă a Consiliului va institui o comisiune de specialitate pentru studiere, sau va delega un consilier sau un referent cu întocmirea raportului. În orice caz, lucrarea se supune complectului secțiunii, după care trece în discuțiunea secțiunilor-unite ale Consiliului, sau, dacă chestiunea e de mică importanță, va trece numai în discuțiunea comitetului delegaților în care sunt reprezentate toate secțiile¹⁾.

Alexandru Degré, eminentul fost consilier la Curtea de casație, privind cu ochi buni proiectul de lege pentru înființarea unui Consiliu legislativ, votat de Senat, în luna Mai 1898 scrie: *In adevăr, numai o instituțiune care ar cuprinde în sânul ei talentele cele mai mari ale Țării, ar putea să fie piept politiceii vătămătoare de partid, să îndrepte legisla-*

țiunea, să îndrepte o opinie publică luminată care să se impună și Parlamentului. Un Corp așa de strălucit ar avea, însă, desigur, un prestigiu mult mai mare decât orice altă instituțiune, și ar merita, prin urmare, să treacă în rang înaintea Curței de casație, iar nu să vie după dânsa, cum prescrie art. 5 al proiectului.

Și, vorbind de jurisconsultii belgieni cari deplângeau lipsa în Belgia al unui Consiliu legislativ, continuă: *Este trebuință de un Consiliu legislativ care să legitimeze cu metodă, știut fiind că parlamentul încăleacă adesea în materie de legislațiune pe la coada calului și uimește lumea cu legile cele mai pocate. L'art oratoire seul, zice un jurisconsult belgian, inséparable d'une grande assemblée, est incompatible avec la méthode et la logique des débats qui se déroulent autour d'un tapis vert. Elle ne peut qu'affaiblir l'autorité scientifique des discussions: l'improvisation est dangereuse¹⁾.*

Iniințarea unui Consiliu legislativ permanent a fost aplaudată în toate locurile și întotdeauna, cu o singură condițiune și anume ca acest Consiliu să se deosebească de „comisiunile ce se rânduesc azi de diferiți miniștri, comisiuni cari se pripesc și se pâresc“, după cum scrie *Al. Degré*¹⁾.

Cum s'ar putea asemana un Consiliu legislativ cu comisiunile de cari amintește *Al. Degré*? Cum s'ar putea anihila principiul care a condus la iniințarea Consiliului legislativ și cum s'ar putea ocoli prescripțiunile legii pentru aplicarea acestui principiu? Foarte ușor.

Un exemplu.

Presupunem că un proiect de lege a fost trecut prin Corpurile legiuitoare fără să se fi luat mai întâi asupra lui avizul Consiliului legislativ, conform art. 76 din Constituție și art. 64 din legea Consiliului legislativ.

De asemenea se poate ca un regulament să fie întocmit de puterea executivă și promulgat fără să fi trecut pe la Consiliul legislativ.

În asemenea cazuri care este puterea de aplicare a legii sau regulamentului? Care este sancțiunea înfrângerei principiului constituțional?

Alt exemplu.

După art. 52 din lege, o secțiune a Consiliului legislativ nu poate lucra valabil decât cu cel puțin trei consilieri permanenți și, în cazul când pentru lucrarea trimisă în examinarea Consiliului s'au numit și consilieri temporari, și cu majoritatea absolută a acestora.

Incheerile în secțiuni se iau, conform art. 82 din lege, cu majoritatea absolută a membrilor prezenți, fără a se distinge între consilierii permanenți și temporari. Când în secțiune nu se poate forma majoritate, chestiunea se deferă secțiunilor-unite.

Presupunem că un proiect de lege pentru care nu au fost numiți consilieri temporari nu a întrunit în secțiunea respectivă majoritatea consilierilor permanenți, și, în loc ca lucrarea să fie deferită secțiunilor-unite, conform art. 82 din lege, este declarată definitiv terminată, conform art. 69 și 72, și trimisă autorității în drept.

1) Vezi și expunerea de motive a proiectului de lege pentru organizarea și funcționarea Consiliului legislativ.

1) *Alexandru Degré*; «Scrieri Juridice» vol. IV, p. 363, 364.

Se poate zice că proiectul de lege a trecut prin purgatoriul Corpului colectiv așa cum l'a înțeles Constituanta când a înființat Consiliul legislativ? Evident că nu. Consiliul legislativ nu se aseamănă în cazul acesta cu comisiunile de cari vorbea *Al. Degré*? Firește. Avizul Consiliului nu este dat el cu înfrângerea prescripțiilor art. 82 din lege? Evident că da. Atunci, care este sancțiunea? care va fi tăria legii în care va fi transformat proiectul de lege în chestiune? Nu este identică cu tăria unei legi care nu a obținut votul uneia din cele trei ramuri ale Puterii legiuitoare?

Alt exemplu.

În timpul vacanțelor mari, lucrările Consiliului sunt restrânse numai la lucrările declarate urgente de primul prezident, în vederea sesiunii de toamnă a Parlamentului (art. 83 din lege).

După art. 75 din lege, ordinea de preferință în executarea lucrărilor cerute de membrii guvernului în vederea deschiderii Corpurilor legiuitoare, se stabilește de primul prezident al Consiliului legislativ de acord cu prezidentul Consiliului de miniștri.

Lucrările efectuate în timpul vacanței, zice art. 86 din lege, nu pot fi declarate terminate decât prin încheierea completului secțiunii, la deschiderea sesiunii: după 15 Septembrie.

Să presupunem că un complet de vacanță, care se compune fie din numărul de consilieri câți se vor aprecia necesari pentru pregătirea lucrărilor declarate urgente (art. 84), fie din cel puțin câte un consilier permanent și un referent titular de fiecare secțiune (art. 85), ia în cercetare un regulament trimis Consiliului, îl examinează, se pronunță asupra lui, îl declară definitiv terminat și-l trimite autorității care a cerut consultarea Consiliului, spre mai departe urmare.

Care este tăria acestui regulament? Legea este categorică: completul de vacanță nu poate declara nici o lucrare terminată. Această dispozițiune este conformă cu principiul pe baza căruia a fost înființat Consiliul legislativ, principiu ca orice lucrare să fie cercetată negreșit de completul secțiunii de specialitate a lucrării, și, apoi, după cazuri, să fie supusă secțiunilor-unite sau comitetului de delegați ai secțiunilor.

În fapt lucrarea nici n'ar putea fi terminată, căci — admițând că prescripțiile legii care regulează funcționarea secțiunilor Consiliului în cuișul anului se pot aplica și completului de vacanță, și presupunând completul de vacanță ca o secțiune de specialitate — dacă nu întrunește majoritatea completului de vacanță, va trebui trimisă, conf. art. 82 din lege, în dezbaterile secțiunilor-unite. Dar secțiuni-unite nu există în timpul vacanțelor¹⁾.

1) Legea Consiliului legislativ nu a fost studiată în destul.

Secțiune de vacanță sau complet de vacanță, după normele secțiunilor de vacanță ale autorităților judecătorești nu se poate concepe, căci în vacanță Corpul colectiv pe care l'a avut în vedere Constituția la crearea Consiliului legislativ nu există, dacă se admite vacanța. Constătuia a încredințat legiferarea întregului Corp luminat, sau cel puțin unei întregi secțiuni de specialitate pentru lucrările de mai mică importanță, iar nu unui crâmpel format din elemente dispartate. Pentru timpul

Care este tăria unui regulament declarat definitiv terminat de completul de vacanță cu violarea textelor de lege, texte de ordin constituțional? Și, în caz că s'ar zice că are tărie, la ce se reduce Corpul colectiv conceput de Constituție și declarat obligatoriu pentru a fi consultat în materie de legiferare? Nu se reduce el la o simplă comisiune dintre acelea de care *Al. Degré* zicea că se pripește și se pârlește?

Aceste exemple se referă la înfrângerea formelor exterioare cerute de lege, forme cari se pot vedea de oricine, se referă la așa zisa constituționalitate externă.

Putem presupune exemple cari să privească și constituționalitatea internă.

* * *

Legea impune Consiliului legislativ să cerceteze odată cu proiectele de legi și regulamente ce i se trimit, și studiile preliminarilor ale proiectelor, iar nu numai expunerile de motive: și-i mai impune să propună nu numai modificări de formă sau de fond, pe care le-ar reclama corectitudinea și claritatea redacțiunii juridice, ci și coordonarea cu principiile și concepțiunile economice, sociale și politice ale Constituției, cu dispozițiunile legilor și regulamentelor în ființă, sau alte considerațiuni (art. 2 lit. c.). Pentru aceasta, guvernul și Corpurile legiuitoare sunt obligate să trimită Consiliului odată cu proiectele de legi sau regulamente și materialul documentar și studiile ce s'au făcut asupra lor.

La cererile de consultare, însă, ce s'au făcut Consiliului până acum, nici guvernul nici Corpurile legiuitoare n'au alăturat vre-un material documentar sau studiu asupra proiectelor de legi întocmite, iar expunerile de motive au fost de multe ori nelămuritoare, și uneori chiar au lipsit.

Materialul documentar este lăsat în sarcina membrilor Consiliului, cari au mult necaz cu adunarea lui, în scurtul timp ce se dă Consiliului pentru studiile de făcut, căci Consiliul legislativ n'are cules până acum nici un fel de material legislativ: nici de legiuiri, nici de jurisprudențe, nici de practică extrajudiciară, nici de doctrină, nici de legislațiune comparată, nici de obiceiul pământului¹⁾.

Pentru studiul și întocmirea proiectelor de legi și regulamente și pentru darea avizului asupra proiectelor întocmite, legea Consiliului legislativ acordă Consiliului răgazul pe care îl va indica guvernul sau Corpurile legiuitoare, răgaz care în nici un caz nu poate fi mai mic de 5 zile pentru proiectele urgente și de 10 zile pentru celelalte.

Nu discut minimul termenelor de 5 și 10 zile. Trăim în timpul electricității. Să zicem că legile pot fi făcute cu iuțea curentului electric și că a-

vacanței nu se pot institui decât subsecțiuni de studii, sau nu se pot da decât delegațiuni de studii, pe secțiuni, pentru lucrările declarate urgente în fiecare secțiune, lucrări cari au a fi supuse Corpului colectiv, după deschiderea secțiunii. Cancelariile Consiliului vor fi conduse de unul din președinții care va fi sortit să rămână în vacanță.

1) De altfel, regulamentul legii pentru funcționarea Consiliului legislativ prescrie pentru adunarea materialului legislativ îndestulătoare măsuri.

ceste termene sunt îndestulătoare spre a se putea aduna elementele unor științe de drept și spre a se putea aduce la îndeplinire ceea ce s'a spus mai sus că cere art. 2 lit. c. din lege. Să zicem că s'ar putea scutura legile din mânecă — vorba lui *Al. Degré* — în aceste 5 sau 10 zile. Dar să se respecte cel puțin termenele. Asupra acestui punct semnez o practică care nu poate fi trecută cu vederea și căreia trebuie să i se pue capăt, căci cele 6 luni și jumătate (1 Ianuarie—15 Iunie 1926) de aplicare a legii Consiliului legislativ ne dau chezașia de ceea ce are să urmeze. Trecutul ne arată viitorul.

Aproape toate lucrările trimise Consiliului în aceste 6½ luni au fost cerute gata dacă nu în aceeași zi, dar a doua sau cel mult a treia zi. Și lucrările au fost date gata la cerere, dacă nu chiar la vedere. Se creiază un obicei dăunător și prestigiului Consiliului și proiectelor de legi care, astfel, nu pot reprezenta vre-o realitate. Relele sociale își au izvorul în obiceiuri nu în așezăminte, a zis nu știu cine.

Asociațiunea de idei mi-aduce înaintea ochilor pe simpaticii și aproape dispăruții meșteșugari așezați la colțul stradelor în mahalalele Bucureștilor la cari nevoiașii vin cu încălțămintele lor ca să le pue pe tece sau să le dreagă pingecele și așteaptă lângă dâșii să le ia gata mai de grabă.

Lucrurile se petrec la fel.

Un versificator — îmi scapă numele — făcând o apropiere între meseria de potcovar și aceia de cizmar, și arătând că diferența între meșteri se vede după clientelă, are următoarea strofă cu privire la cizmar:

Răpăesc pe calapoade
Ucenicii cu ciocane.
Meșteru-i cizmar subțire
De boeri și de cucoane.
El îndeamnă ucenicii:
Haide, șlefuiți mai tare,
Măine trebu-i să le 'ncalțe,
Domnul senator cutare.

Haide, să dăm mai repede, sunt cuvintele cari se aud zilnic în ședințele plenare cari se țin zilnic la Consiliu. Și, ca și ucenicii cizmarului subțire care dădeau zor să termine mai degrabă ghetele pe cari a doua zi trebuia să le încalțe d-l senator, Consiliul șlefuește și el, — pe cât se poate șlefui în goană — scrisul proiectelor de legi.

Dar chestiunea lucrărilor Consiliului legislativ este destul de serioasă pentru ca să ne lăsăm alunece pe povârnișul glumelor.

Lucrările Consiliului cer studii zilnice de doctrină; cer cunoașterea practicei extrajudiciare și a jurisprudenței; cer studii de legislațiune comparată; cer delegări în anchete pe la autorități, pentru culegere de material și informațiuni legislative. Numai studiind zilnic, membrii Consiliului își vor putea îndeplini atribuțiunile lor de confecționarea legilor sub întreita formă: a examinării chestiunilor în vederea legiferării, a întocmirii proiectelor de legi, și a cercetării proiectelor întocmite. Numai studiind

zilnic ei își vor putea îndeplini atribuțiunile de revizuire a legilor existente în vederea unificării, coordonării și perfecționării lor în raport cu progresele științei și datele jurisprudenței, după cum zice și ministrul justiției în expunerea de motive a proiectului de lege pentru organizarea Consiliului legislativ.

Aceste studii cer la rândul lor timp, cer ordine și metodă în lucrări.

Nici legea Consiliului legislativ, însă, nici regulamentul ei nu prescriu normele și metoda de lucru în sânul Consiliului. De aci lipsa de uniformitate în felul de a lucra al secțiunilor; de aci lipsa de coeziune între secțiuni; de aci lipsa de metodă în legislație.

Legea și regulamentul vorbesc numai de ținerea ședințelor. De aceea se și țin zilnic ședințe plenare unde în comun se citesc lucrările și proiectele de legi supuse Consiliului, în comun se fac studiile de doctrină, de legislațiune, de jurisprudență, etc., cu privire la proiectele de legi de cercetat, în comun se redactează textele de legi, în comun se gândește.

Multe din proiectele de legi și regulamente trimise Consiliului legislativ sunt necunoscute membrilor Consiliului până la luarea lor în discuțiune, în ședință. Ele nu sunt distribuite de mai înainte consilierilor spre a le avea sub ochi câtva timp ca să le examineze, să le studieze în tihnă și astfel să-și poată formula propunerile și părerile asupra lor¹⁾.

În ședință se desfășoară toată activitatea; acolo este truda mare pentru pătrunderea chestiunilor; acolo este laboratorul de analiză și sinteză a elementelor ce intră în compunerea legilor; acolo este locul de liniște unde se ține cartea în mână și se silabisește gândul.

Cetire în comun, studiu în comun, gândire în comun: comunism: visul de zi și de noapte al celor ce au dat Rusia de mal.

Asupra cetirei, un gânditor francez zicea: Il y a la lecture de curiosité, qui n'a pour but que de savoir des choses nouvelles: c'est celle des lecteurs vulgaires. Il y a la lecture de sentiment et de pensée qui a pour but d'examiner les choses à fond et de s'en bien pénétrer: c'est celle des lecteurs doués

1) Guvernul și Corpurile legiuitoare vor trebui obligați să trimită proiectele de legi cel puțin în șase exemplare — câte unul pentru fiecare din Consilierii secțiunii și unul pentru referentul lucrării — spre a nu se pierde timpul cu copierea la Consiliu. Formularea propunerilor și părerilor motivate și scrise sunt absolut necesari. Ele trebuiesc alăturate la dosarul lucrării spre a se cunoaște ce anume a dat naștere la discuțiunile urmate — discuțiuni pe cari legiuitorul le dorește chiar stenografiate — și în ce anume înțeles Consiliul a adoptat cutare sau cutare opinione. Se va mai cunoaște din dosar, cu chipul acesta, și părerile, sau mai bine, studiul fiecărui membru al Consiliului asupra chestiunii, și astfel se va vedea dacă lucrarea este în adevăr opera întregului Corp legislativ. Propunerile și părerile scrise, precum și redactarea textelor de legi, în urma studiului făcut anterior ținerei ședințelor mai sunt necesare și pentru scutirea ședințelor, curmarea vorbăriei, înlăturarea discuțiunilor inutile și a improvizărilor, și deci a pierderii de timp, membrii Consiliului ne mai emițând păreri, așa după cum își dau cu ideea, după impresiuni. Părerile și propunerile scrise și textele de legi redactate vor fi puse în discuțiune în ședință după orânduiala lor făcută de membrul desemnat să prezideze ședința.

d'un jugement sûr et d'une imagination bien réglée".

Cetirea în comun se aseamănă cetirei de curiozitate a francezului.

Acelaș cugetător mai zice: „Beaucoup de lecteurs ne remarquent dans un ouvrage que le choix des expressions et leur arrangement; quelques-uns vont jusqu'à examiner et sentir la justesse des pensées; mais il en est bien peu qui s'élèvent jusqu'à embrasser à la fois le style, les pensées, le but et le plan de l'ouvrage".

Chiar dacă unul dintre aceștia din urmă ar lua parte în ședință la lectura în comun a proiectelor de legi, încă n'ar putea să îmbrățișeze deodată stilul și economia proiectului de lege, intențiunea și scopul legiuitorului, și mai puțin ar putea să-și adune în ședință toate cunoștințele ce posedă, să studieze și să armonizeze proiectul de lege cu legile și regulamentele în ființă, să-și coordoneze ideile, să le întrupeze și să-și formuleze știința în texte de lege.

O chestiune de legiferat, fie ea din cele mai simple, este o problemă care trebuie studiată.

Studiul, gândirea științifică, redactarea în comun, fără liniște, fără răgaz, nu se poate concepe.

Adunările — se știe — sunt distractive și sgomotoase; se improvizează mult, se vorbește mult. În adunări, cugetarea este stânjenită, ideile se risipesc, mai cu seamă când întâlnești „des esprits si em-„brouillés qu'ils communiquent leur désordre et leur „obscurité à tous ceux qui entrent en relation avec „eux“, după cum zicea unul care știa să gândească. În adunări nu se poate avea „gândul cel după urmă“ pe care'l cere Românul în ruga lui către Domnul. Adunările sunt bune pentru acei la cari gândul cel dintâi este și cel după urmă, sau pentru acei cari au sentimentul că-și împlinesc datoria dacă simt priviri că se îndreaptă asupra lor ca să-i vadă în ședință.

Ministrul justiției, în expunerea de motive a proiectului de lege pentru organizarea Consiliului legislativ reproduce cuvintele lui *Laurent*: „Légiférer „est la plus haute fonction sociale. S'il faut des „hommes spéciaux pour appliquer les lois et les en-„seigner, à plus forte raison en faut-il pour les „préparer“.

„à plus forte raison en faut-il pour les préparer.

În adevăr, trebuiesc oameni speciali, oameni cari să aibă intuiția legiferării, oameni cari să simtă realitatea și din fapte să tragă teoriile de tradus în legi.

După cum nu toți înțeleg ceea ce știu; după cum nu oricine care știe cum comunică firele nervoase în interiorul celor două emisfere ale creierului și cum vibrează ele în mecanismul gândirii, care știe ce este gândul, ce este „gândirea tăcută“ sau „gândirea dialectică“, știe să și gândească; după cum nu orice om care a învățat carte multă este și om cult, căci învățătura nu înseamnă și cultură, tot așa nu orice om care a făcut dreptul poate să legifereze. Nu orice legist, nu orice jurist, nu orice jurisconsult — deosebirea este simțitoare între aceste categorii de oameni de drept — poate fi legislator. Să rânduiești în legi ceea ce știi este un meșteșug deosebit, o vocațiune. Legiferarea este o artă care are

finețele ei și pentru care și imaginația și sensibilitatea își dau tributul lor. Este o tehnică legislativă, după cum este și o tehnică teatrală, care cere multă experiență, tehnică care are logica ei și despre care nu se știe de unde și cum se învață.

Chiar dacă am ști să tragem reguli de știință, redactarea acestor reguli, ca orice scris dealmîntrelea, nu este ușoară: te lovești de gramatică, te lovești de însemnarea cuvintelor, te lovești de rânduiala cuvântului la locul lui și te mai lovești de claritatea propozițiunii și a frazei. Propozițiunea și fraza au și ele rostul și logica lor.

În ședință, în amestecul părerilor, chiar având simțul cuvintelor și al frazelor, depui armele.

Apoi, dreptul își are tradițiunea lui. Trebuie exprimat în limba poporului „care vorbește la inima „oamenilor, în deosebire de volapücul juridic, care „te face de râsul lumii. Il est bien plus aisé, zice „Tard, d'entasser néologismes sur néologismes que „de mieux parler sa langue“¹⁾.

* * *

Pentru înlesnirea lucrărilor Consiliului, articolele 44 și 53 din legea Consiliului legislativ prevăd instituirea de comisii de specialitate pentru studii, sau delegațiuni de studii individuale ori colective, după importanța chestiunilor. Studiile și rapoartele făcute se supun, apoi, complectului secțiunii care a dat delegațiunea.

Normele, sau metoda de lucru în sânul Consiliului, după cum am spus mai sus, nefiind regulamentate²⁾, studiile și rapoartele făcute se citesc în ședință plenară și se pun în discuțiunea celorlalți consilieri fără să li se fi comunicat și acestora de mai înainte, spre a le studia la rândul lor. Și discuțiuni au loc, părerile emise sub impresiunea momentului abundă, proiectului de lege se dă avizul cerut și lucrarea este declarată terminată.

Asemenea discuțiuni, fără o cât de mică pregătire³⁾, pot avea ele vreo valoare științifică?

Între secțiuni coeziune nu există. O secțiune nu știe ce lucrează celelalte. Ele nu-și împărtășesc unele altora studiile și lucrările lor. Fiecare secție își trăiește viața separat de viața celorlalte. Și cu toate acestea secțiunile trebuiesc să se întrunească or să delege consilieri în comitetul de delegați ce cată să se formeze pentru examinarea și discutarea în comun a proiectelor de legi.

Intră în mecanismul Consiliului legislativ, este de esența lui, ca, după ce un proiect de lege a fost su-

1) *Al. Degré*: „Tradițiunea dreptului și jargonul juridic“. Ajută-ne Doamne, se roagă Degré, să ne vie într'ajutor un jurisconsult cunoscător al limbei populare. („Scrieri juridice“, vol. IV, pag. 147).

2) De lipsurile constatate în regulamentul legii pentru organizarea și funcționarea Consiliului legislativ — și sunt multe lipsuri — sunt și eu vinovat. O singură scuză am, de poate fi o scuză: l'am înghebat în mai puțin de 35 zile. Mi-am luat sarcina să-l fac în a doua jumătate a lunii Septembrie 1925, iar la 31 Octombrie regulamentul era și împărțit membrilor Consiliului și a-l putea examina, amenda și apoi a fi discutat în secțiuni unite. Legea îl cerea gata întocmit și publicat cel mai târziu până la 1 Decembrie.

3) Nu cred că există dușmănie mai mare între două noțiuni ca între noțiunile legiferare și nepregătire.

pus complectului secțiunii, să treacă în discuțiunea secțiunilor-unite, sau, dacă chestiunea este de mică importanță, să treacă numai în discuțiunea comitetului de delegați în care sunt reprezentate toate secțiile.

Cum poate discuta o secțiune lucrările celorlalte, când nu le cunoaște, când nu le-a studiat? Aceiaș întrebare ca mai sus: ce valoare științifică vor avea discuțiile? Ce autoritate va avea avizul ce se va da? Avizele, atât ale secțiunilor, cât și ale secțiunilor-unite, se vor întemeia pe lucrările făcute de membrul delegat cu examinarea chestiunii. În realitate, acesta va fi legislatorul. Ceilalți vor fi figuranții, cari vor contribui la legiferare cu cunoștințele generale ce vor fi având¹⁾. Consiliul se va reduce, dar, la o singură persoană, la un singur Solon sau Licurg²⁾.

Concepția constituantei care a prescris obligativitatea consultării Consiliului legislativ a fost ca lucrările Consiliului să prezinte garanția *Legislatorului* visat, adică garanția studiilor întregului Corp, care nu poate fi decât concentrarea puternică de studii individuale datorite talentelor și capacităților chemate să-l compue.

Temelia unui Consiliu legislativ nu poate fi cunoștințele generale ale membrilor lui căpătate prin studii din trecut sau prin funcțiunile ocupate, ci studiile și cercetările ce fiecare din ei va trebui să facă asupra fiecărei chestiuni supuse Consiliului.

Numai prin studiile *ad-hoc* ale fiecăruia se va putea zice că chestiunile sunt stăpânite, sunt vănturate, discernate, filtrate și distilate de Consiliul legislativ. Altfel, principiul constituțional însușit de legea pentru organizarea Consiliului legislativ este violat, Consiliul se reduce la comisiunile de mai 'nainte de cari vorbea *Al. Degré*, iar proiectele de legi cad în categoria legilor cari pot fi atacate pentru așa zisa neconstituționalitate internă.

* * *

Puterea constituantă, suprema Putere legală de a obliga, impune, după cum am spus mai sus, pentru legiferare, consultarea Consiliului legislativ în condițiunile prescrise de legea specială cerută de ea. „Numai până la facerea acestei legi, zice art. 134 din „Constituție, proiectele de legi se vor prezenta Corpurilor legiuitoare *ca și mai 'nainte*“.

Care este forța publică, care să cheazășuiască executarea ordinului Puterii supreme ca proiectele de legi să nu se mai prezinte Corpurilor legiuitoare *ca și mai 'nainte*, adică fără garanția studiilor *Legislatorului* combinat de Constituție.

Și dacă se prezintă *ca și mai 'nainte*, care este sancțiunea?

Cine constată neconstituționalitatea externă sau internă a proiectelor de legi?

1) Vezi și articolul meu „Mișcarea juriștilor” din „Dreptul” No 16 dela 29 Februarie 1920 asupra comisiunilor pentru întocmirea legilor și asupra fizionomiei acestor comisiuni.

2) Odinioa la legile se faceau și de o singură persoană. Un Vasile Boerescu, un Eugen țătescu, un Alexandru Marghioman, un Toma Stelian, un Constantin Dissescu, își studiau singuri materiile de legiferat și le traduceau în texte de legi. Aceștia, însă, erau Soloni și Licurghi de mână întâi.

Art. 103 din Constituție se rostește astfel: „Nu, mai Curtea de casație, în secțiuni-unite, are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declară inaplicabile pe acelea cari sunt contrarii „Constituției“.

Neconstituționalitatea proiectelor de legi nepunând fi acoperită de voturile Corpurilor legiuitoare date asupra lor, căci Camerile nu pot lua în discuțiune proiecte de legi ce i se trimit *ca și mai 'nainte* (art. 134 din Constituție), chestiunea rămâne deschisă pentru Înalta Curte.

Covasna, 7 August 1926

George D. Nedelcu

JURISPRUDENȚA ROMÂNĂ

ÎNALTA CURTE DE CASATIE ȘI JUSTIȚIE SECȚIUNEA III

Audiența dela 24 Februarie 1926

Președinția D-lui D. G. Tăzlaşanu, Președinte

Banca Moldova cu Direcția C. F. R.

TRANSPORT (CONTRACT DE). — DOVADA LUI. — REGULAMENTUL DE TRANSPORT AL C. F. R. — ART. 1191 C. CIVIL ȘI 46 C. COM.

Oricari ar fi dispozițiunile regulamentului de transport pe căile ferate române, ele nu pot deroga, în lipsă de un consimțământ expres al părților contractante, dela regula fundamentală de probațiune a art. 46 c. com. potrivit căreia, proba cu martori devine admisibilă și pentru dovada existenței contractului de transport, de oarece acest contract oricare ar fi căraușul întreprinzător, este un contract care se perfectează prin simplul consimțământ, legea necondiționându-i existența prin facerea unui act scris sau prin alte forme solemne.

No. 212. — Admis recursul făcut de către Banca Moldova cont a deciziei din 9 Martie 1925 a Cuștilor de Apel din Chișinău s. II în proces cu Direcția C. F. R.

S'au ascultat D-nii avocați M. Drăcșănescu pentru recurentă și Berindei pentru intimată.

Curtea deliberând,

Asupra motivului de casare, prin care recurenta susține că prin exces de putere, greșită aplicațiune a art. 1191 cod. civil și violarea art. 46 cod. comercial, Curtea de Apel i-a respins ca inadmisibilă, în principiu, proba cu martori administrată la Tribunal, pentru a dovedi existența unui contract de transport, în loc de a lua în considerare această probă și de a o discuta, în fond, respingând-o, eventual, ca inutilă, inoperantă sau neconcludentă.

Având în vedere că Banca Moldova, sucursala Chișinău, reclamând, în justiție, dela Direcțiunea Căilor Ferate, suma de 82.000 lei, valoarea unor mărfuri ce pretindea că a depus pentru transport

în magazinele stației Târlăia, unde au ars cu ocaziunea unui incendiu, ambele instanțe de fond — Tribunalul și Curtea — au respins această acțiune ca nedovedită, argumentând că dovada cu martori pentru stabilirea existenței contractului de transport, dovadă care de altfel a și fost încuviințată și administrată la prima instanță, nu este admisibilă în materie de transport pe căile ferate, singura dovadă în asemenea cazuri fiind fractul sau scrisoarea de trăsură, potrivit regulamentului transporturilor pe căile ferate, act pe care recurenta nu l'a produs în cauză.

Considerând că contractul de transport, oricare ar fi cărașul întreprinzător, este un contract consensual, întrucât legea nu-i condiționează existența prin facerea unui act scris sau prin alte forme solemne; el este, în al doilea rând, un act de natură comercială, potrivit art. 3 alin. 13 din codul de comerț; că în atare condițiuni de drept necontestabile, este evident că existența lui poate fi dovedită cu orice mijloace de probă admise de lege; în special, el poate fi dovedit cu martori, potrivit art. 46 cod. comercial, chiar în cazurile când această probă nu este admisă de legea civilă (art. 1191 codul civil).

Considerând că orice dispozițiune ar cuprinde în această privință regulamentul de transport pe căile ferate, el nu poate deroga, în lipsă de un consimțământ expres al părților contractante — dela această regulă fundamentală de probațiune a art. 46 cod. comerc.; că, potrivit acestei reguli, instanțele de fond sunt ținute să ia în considerațiune cererea de a se proba cu martori existența contractului de transport, neputând-o respinge decât ca inutilă sau neconcludentă, în niciun caz ca inadmisibilă în principiu, cum greșit instanțele de fond au decis în speță.

Că de aceea recursul este întemeiat și urmează a se admite pe acest motiv, discuțiunea celorlalte motive nemaiprezentând niciun interes în cauză.

Pentru aceste motive, casează.

CURTEA DE APEL DIN IAȘI S. II

Audiența de la 31 Mai 1926

Președinția D-lui M. D. Patron, Președinte

Elena Popovici și Georgeta Bălteanu cu Maria M. Dobreanu
 ÎMPĂRTEALĂ. — RESPINGEREA ACȚIUNII RECLAMANTULUI. — DACĂ
 PĂRITUL POATE FACE APEL. — LIPSĂ DE INTERES. — ART. 728
 SI URM. COD. CIVIL ȘI 316 PROC. CIVILĂ.

Cu toate că partajul este o acțiune în care fiecare dintre copărtași joacă în același timp dublul rol de reclamant și de pârît, totuși prin-

cipiul stabilit de art. 316 proc. civilă, că numai partea nemulțumită de hotărîrea primilor judecători se poate plînge prin apel la instanța superioară, se aplică și în această materie; astfel că într'un proces de împărteală, în care acțiunea reclamantului a fost respinsă ca nesustînută, pârîtul nu are interes a face apel, căci cîtă vreme cererea reclamantului nu a fost valorificată în contra pârîtului, acesta nu are de ce se plînge, întru cît situația lui nu a fost cu nimic schimbată nici în bine nici în rău.

No. Respins ca fără interes apelul făcut de Elena Popovici și Georgeta Bălteanu în contra sentinței civile a Trib. Iași s. I No. 76 din 7 Martie 1923, în proces cu Maria M. Dobreanu.

Curtea,

Asupra incidentului de inadmisibilitate a apelului ridicat de intimata Ecaterina Mohoreanu prin procuratorul său d. avocat Beuran.

Văzând că la prima instanță Maria Mircia Dobreanu a acționat în judecată pe Ecaterina Gh. Mohoreanu, Adina Virgil Pavelescu și pe Elena Col. Gr. Popovici, pentru partajul în patru părți a unei case situată în comuna Țigănași, jud. Iași.

Că, prima instanță, a respins ca nesustînută acțiunea Mariei Dobreanu, la cererea lui Sulim Klepper, chematul în garanție de Ecaterina Mohoreanu dela care cumpăraseră imobilul a căruia împărteală se cerea în prezența numai a acestuia și a Ecaterinei Mohoreanu.

Că, în contra acestei hotărîri, se introduce apelul de față de către Elena Popovici și Georgeta Băltianu, pârîtele care au fost lipsă la prima instanță.

Că intimata Ecaterina Mohoreanu, deținătoarea imobilului a cărui împărteală se cere, opune inadmisibilitatea apelului din partea pârîtelor Elena Popovici și Georgeta Băltianu, întrucât acestea nu au motive a fi nemulțumite de hotărîrea primei instanțe care a respins în totul reclamația.

Văzând că la această excepțiune, apelantele Elena Popovici și Georgeta Băltianu răspund că partajul fiind o acțiune în care fiecare dintre copărtași joacă în același timp dublul rol de reclamant și de pârît, oricare dintre copărtași are dreptul de a ataca cu apel hotărîrea primei instanțe.

Având în vedere că în principiu partajul judiciar nu este un adevărat proces provenit pe baza unei acțiuni, de oarece atunci când unul dintre coindiviziori se adresează justiției pentru a învinge rezistența celorlalți sau când partajul judiciar este impus de necesitatea apărării intereselor incapabililor, tri-

bunalele nu vor avea de tranșat propriu zis un litigiu, dar numai să ordone a se proceda la partaj după formule prevăzute de lege: un adevărat proces nu se naște în procedura de partaj decât atunci când se hotărăște asupra unor chestiuni de fapt sau de drept cu prilejul împărțelii; că prin urmare dacă reclamanta Maria M. Dobreanu într-o astfel de acțiune, nu mai stăruie în rezolvarea ei, prin reprezentarea la prima instanță, iar cererea ei se respinge ca nesustenută, conform concluziilor copărtașelor prezente, nimic nu ar împiedica pe copărtașul reclamant evins să ceară din nou împărțea, căci în această materie autoritatea de lucru judecat nu poate rezulta decât sau dintr-o hotărâre de împărțea de săvârșită sau din tranșarea diferitelor chestiuni ce se pun judecătorilor în cursul instanței.

Având în vedere că dacă, după dreptul roman, partajul a continuat și la moderni să fie considerat ca o acțiune dublă sau reciprocă (*judicium duplex*), această calificare nu prezintă consecințe practice procedurale, căci pe de o parte pentru părți continuă necesitatea de a-și administra dovezile conform dublului adagiu „*onus probandi incumbit actori*” și „*reus in excepiendo fit actor*”, ca și într-un litigiu obișnuit, iar pe de altă parte chiar codul civil francez departe de a asimila face deosebire între reclamantul și pârîtul în partaj, specificând prin art. 465 că autorizarea consiliului de familie e necesară numai tutorelui reclamant, dar nu și atunci când tutorul este pârît. La noi, deosebirea aceasta a fost suprimată, tutorul având în ambele cazuri nevoie de autorizarea consiliului de familie, dar această modificare de text nu schimbă întru nimic valoarea argumentului din punctul de vedere a regulilor de procedură în materie de partaj —, pe care legiuitorul român le-a luat în totalul lor dela francezi.

Văzând că această procedură, din punct de vedere formal, nu diferă întru nimic de cea obișnuită înaintea instanțelor de judecată, căci legile de procedură nefăcând nici o deosebire sau excepție în ce privește partajul, poziția părților în instanța de reclamant și de pârîți, este aceea obișnuită în orice litigiu, reclamnați fiind acei cari introduc acțiunea și pârîți acei chemați în judecată.

Având în vedere, pe lângă aceste considerații și ca corolar al lor, că numai partea nemulțumită de hotărârea primilor judecători se poate plânga prin apel la instanța superioară; că acest principiu este legiferat în dispozițiile art. 316 pr. civ.

Văzând că într-un proces de împărțea, în care acțiunea reclamantului a fost respinsă ca nesustenută, pârîtul nu are interes a face apel, căci câtă vreme cererea reclamantului nu a fost valorificată

în contra pârîtului, acesta din urmă nu are de ce se plânga, întrucât situația lui nu a fost cu nimic schimbată, nici în bine, nici în rău.

Văzând că, pentru motivele arătate mai sus, nici autoritatea lucrului judecat nu ar putea fi opusă în specie într-un nou proces de partaj, ori de cine ar fi el introdus, căci cum acțiunea nu a fost judecată în fond, toți coindivizorii chiar și reclamantul a cărui cerere a fost respinsă ca nesustenută, au puțința oricând de a cere din nou facerea împărțelii.

Că deci, apelul de față făcut de către Elena Popovici și Georgeta Băltianu urmează a fi respins ca lipsit de interes.

Pentru aceste motive, redactate de d-l Consilier Eugen Petit, respinge.

Semnați: *M. D. Patron, Eugen Petit, M. Transilvanescu.*

MINISTERUL JUSTIȚIEI

COMISIUNEA DE NATURALIZĂRI

Conform art. 23 din legea privitoare la dobândirea și pierderea naționalității române, se publică următoarea cerere de naturalizare, spre știința celor cari ar voi să facă vreo întâmpinare, potrivit dispozițiilor art. 23 din zisa lege.

Domnule Președinte,

Subsemnata Ana Dornbach, necăsătorită, din comuna Freidorf, jud. Timiș-Torontal, fiind născută în com. Cheglevici în anul 1892, în România, cum se constată din actul meu de naștere și am crescut folosindu-mă de bunurile acestei țări, având o datorie morală pentru ea, cu respect vă rog să binevoiți a dispune să fiu naturalizată, părinții mei locuind în România, în comuna Gheglevici având și avere aci. Cu onoare vă depun un număr de 8 acte din care se constată că îndeplinesc condițiunile cerute prin lege privitoare la dobândirea și pierderea naționalității române. Am trăit tot timpul dela nașterea mea în România până când în anul 1921 am plecat în Ungaria spre a fi soră la Sorile Divini Salvatorie din Budapesta, care am trebuit s-o părăsesc din cauza morbului la 9 Oct. 1921. De atunci sunt iară cu pașaport unguresc în România. Binevoiți a dispune să mi se elibereze cuvenitul certificat că am depus actele în acest sens, pentru a fi scoasă din obligațiunile controlului străinilor.

Primiți vă rog, d-le președinte asigurarea deosebitei mele stime și considerațiuni.

Ana Dornbach

D. Adalbert Veres, domiciliat în comuna Tileagd (Bihor) a făcut cerere acestui minister de a fi autorizat să aadoage la numele său patronimic de Veres pe acela de Roșescu, spre a se numi Adalbert Veres-Roșescu.

Ministerul publică aceasta, conform art. 9 din legea asupra numelui, spre știința acelor cari ar voi să facă opozițiune în termenul prevăzut de alinatul II al zisului articol.