7654

TRATAT DE FINANȚE

CUPRINZAND

ȘI

LEGISLAȚIUNEA FISCALĂ DUPĂ RĂZBOI

DE

Th. C. ASLAN

LICENȚIAT IN DREPT

LAUREAT AL ȘCOALEI DE ȘTIINȚE POLITICE DIN PARIS

(SECȚIUNEA ECONOMICĂ FINANCIARĂ)

CENSOR LA BANCA GENERALĂ A ȚĂRII ROMÂNEȘTI

BUCUREȘTI

TIPOGRAFIILE ROMÂNE-UNITE, CALEA RAHOVEI No. 50.

1925

PREȚUL 200 LEI

1930
Economie-Finanțe
depoz.

TRATAT DE FINANȚE

CUPRINZAND ȘI LEGISLAȚIUNEA FISCALĂ DUPĂ RĂSBOIU

DE ACELAȘ AUTOR:

Reforma accizelor, 1903

Studii de drept parlamentar, 1904

Finanţele României de la Regulamentul organic până la 1905 (Premiată de Academia Română), 1905.

Studii asupra Monopolurilor în România (Premiată de Academia Română), 1906.

Politica agrară a României, 1909.

Politica economică a României, 1912.

O nouă orientare economică, 1913.

Pregătirea economică, financiară şi socială a României, faţă de evenimintele războiului, 1915.

Istoricul partidului naţional-liberal de la 1848 şi până astăzi, 1923,

26875

TRATAT DE FINANȚE

CUPRINZAND

ȘI

LEGISLAȚIUNEA FISCALĂ DUPĂ RĂZBOI

DE

Th. C. ASLAN

LICENȚIAT IN DREPT

LAUREAT AL ȘCOALEI DE ȘTIINȚE POLITICE DIN PARIS
(SECȚIUNEA ECONOMICĂ FINANCIARĂ)
CENSOR LA BANCA GENERALĂ A ȚĂRII ROMÂNEȘTI

BUCUREȘTI

TIPOGRAFIILE ROMÂNE-UNITE, CALEA RAHOVEI No. 50.
1925

1954

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ
BUCUREȘTI
Cota 36745 Dublat
Inventar 541399

B.C.U. Bucuresti
C541399

INTRODUCERE

Știința financiară este de dată recentă; ea își are rădăcinele în principiile puse de economia politică, dar ramurele noui cari ies din tulpina ei evoluează cu progresele pe care le fac statele în desvoltarea lor pe terenul social și economic, astfel încât multe din principiile cari s'au pus la început de economia politică au suferit mari transformări în cursul timpurilor, din cauză că alături de economia politică, s'a născut o nouă știință: știința financiară, care fără să tăgăduească principiile puse de economia politică, a căutat însă să tempereze partea lor prea mult doctrinară, ținând seamă de trebuințele mereu crescânde ale societăților moderne.

Această evoluțiune în principiile economice s'a observat în mai multe direcțiuni și toate au fost influențate de curentele pe cari le aducea știința financiară, căci dânsa este care a evoluat mai mult cu progresul social.

Așa de pildă școala veche economică nu avea cuvinte destul de energice ca să vestejească monopolurile, și unul din discipolii ei de frunte: Frédéric Bastiat rezuma părerea acelei școale când zicea: „Tous les monopoles sont détestables“, *neadmițând circumstanțe ușurătoare aproape pentru nici un monopol, căci această școală fusese născută într'un timp când se începuse reacțiunea în spirite în contra trecutului, care monopolizase toată activitatea socială, si în ochii ei orice monopol erea privit ca un ce odios, căci reamintea abuzurile care se făceau în trecut, când totul erea încătușat de monopoluri.*

Astăzi însă nu se mai aruncă în contra monopolurilor fulgerile care se aruncau în trecut, și cea mai mare parte dintre economiști admit fără rezervă unele monopoluri, iar pentru altele acordă largi circumstanțe ușurătoare guvernelor cari au fost nevoile să le înființeze, ca să poată face față diferitelor cheltueli necesare organizărei lor ca state; și această evoluție este datorită științei financiare, care este știința cea mai apropiată de politica de guvernare a statelor.

Tot asemenea astăzi este o altă concepție asupra proprietății, care este considerată ca o funcțiune socială, și prin urmare ar putea să fie atinsă atunci când interesul țării ar cere-o, și alta erea concepția în trecut, când proprietatea era considerată ca sacră și inviolabilă; iar în ceea-ce privește rolul pe care statul trebue să-l îndeplinească în ordinea economică, astăzi teoria modernă dă statului un alt rol și o mulțime de atribațiuni pe care nu le avea în trecut.

Nu mai departe de cât pe la 1860, altele erau principiile care domneau în multe state în privința liberului schimb și protecționismului, și altele sunt principiile care domnesc astăzi asupra politicei economice a diferitelor state; și ca să nu căutăm exemplele mai departe, nu avem de cât să ne reamintim, că România până în timpurile din urmă erea condusă de principiile liberului schimb, fie din cauza situațiunei politice în care se afla țara înainte de a deveni independentă, obligată fiind a nu ridica taxele ei vamale mai mult de $7^1/_2{}^0/_0$, care erea o taxă pur fiscală, fiind că așa erea taxa vamală în Turcia, fie din cauza curentului liber schimbist, care domnea pe atunci în multe din statele Europei, și mai cu seamă în Anglia, și este cunoscut cum mai în urmă în mai toate statele s'a născut un curent de protecționism pentru încuragiarea industriei naționale.

Tot asemenea principiul pus de Adam Smith, că impozitul trebue să fie proporțional cu averea fie-căruia, care se considerà în trecut că este teoria cea mai dreaptă în așezarea impozitelor, astăzi a suferit o schimbare simțitoare, căci multe din statele moderne au părăsit-o,

unele cu resemnare, altele din convingere, că curentul care merge către impozitul progresiv este cel adevărat, și de el trebue să fie conduse statele în așezarea impozitelor.

Nu trebue însă să se tragă de aici concluziunea, că mai toate principiile puse de economia politică au suferit transformări prin influența științei financiare, căci multe din principiile puse la început de economia politică au rămas neschimbate până astăzi.

Astfel legea ofertei și cererei are aceași putere și produce aceleași efecte și astăzi ca și în trecut. Tot asemenea legea lui Gresham, că moneta rea gonește moneta bună, se verifică exactitatea ei în toate zilele, și mai cu seamă astăzi, când se constată că monetele de aur și argint au dispărut din circulațiune în țările cu valută depreciată, precum si alte legi economice continuă de a avea aceași forță ca și în trecut.

In această lucrare, pe lângă principiile generale, cari vor fi expuse asupra fie-cărei chestiuni, vom căuta să pătrundem în trecutul financiar al țărei noastre, pentru ca acest tratat să fie o oglindă a trecutului nostru românesc, căci din cunoașterea acestui trecut putem să ne dăm mai bine seama de evoluțiunea pe care a luat-o în cursul timpului finanțele statului român, și în acest scop ne vom ocupa în primul rând cu istoria financiară a Principatelor în secolele trecute, arătând ce dări existau în trecut, și modul cum ereau repărțite asupra diferitelor clase ale societăței, și din acest studiu va reeși nu numai starea economică și financiară a Principatelor, dar se va vedea tranziținea, la început foarte înceată, și în timpurile din urmă destul de repede, pe care a făcut-o țara noastră de la sistemul vechiu de impozite la sistemul actual.

Vom împărți dar această lucrare în cinci părți.

1. Istoria financiară a Principatelor române din secolele trecute până astăzi.

2. Veniturile provenind din domeniul privat al statului.

3. Veniturile provenind din impozite.

4. Prepararea, votul, executarea și controlul bugetului statului.

5. Creditul public, diferitele feluri de împrumuturi, datoria publică a României.

Dacă în această enumerațiune nu am cuprins și cheltuelile statului, cauza este că atunci când ne vom ocupa de buget, implicit se va atinge și chestiunea cheltuelilor statului, bugetul împărțindu-se în două părți: bugetul de venituri și bugetul de cheltueli.

In materie de finanțe greutatea nu este de a prevedea ce cheltueli trebuesc făcute, căci ele se impun în raport cu desvoltarea pe care o ia statul, ci știința financiară trebue să se preocupe de a găsi mijloacele pentru a face față cheltuelelor.

Rolul prin urmare al științei financiare nu este de a indica ce anume cheltueli le crede necesare să fie trecute în bugetul statului, acest drept aparținând puterei executive, sub controlul puterei legiuitoare, care votează bugetul; rolul științei financiare este de a arătă în ce mod statul să-și procure veniturile necesare pentru a face față cheltuelilor, și în special rolul științei financiare este să arate normele după care impozitele trebue să fie așezate, așa în cât să se țină seamă de interesele contribuabililor, respectându-se totdeauna dreptatea, care trebue să fie la baza ori-cărui impozit.

După istoria financiară a trecutului nostru vom trece la studiul veniturilor statului, căci precum face un particular chibzuit, care mai întâi își calculează cari sunt veniturile sale și apoi face cheltuelile în raport cu veniturile pe care le are, tot asemenea și statul trebue mai întâi să calculeze ce venituri are și apoi să satisfacă cheltuelile în limita acelor venituri, și fiind că un stat poate să aibă venituri cari provin din domeniul său privat, ca și ori-care particular, numai când acele venituri nu ajung pentru acoperirea chetuelilor, numai atunci statul este în drept să ceară de la cetățeni impozite.

Este adevărat că statul are nevoie de niște cheltueli indispensabile, pe care nu le poate amâna, așa că se poate zice că chelluelile constitue partea pozitivă, sigură, a bugetului, precum sunt cheltuelile necesare pentru

administrație, justiție, poliție, armată, cheltueli pentru instrucțiunea publică, sănătatea publică etc., tot așa și particularul are nevoie de niște cheltueli indispensabile, precum este locuința, hrana, îmbrăcămintea, instrucțiunea etc.; dar precum particularul care nu poate să plătească o chirie prea mare ia o casă mai mică, o îmbrăcăminte mai puțin luxuoasă etc., în raport cu veniturile sale, tot asemenea și statul nu are dreptul să împovăreze pe contribuabili cu impozite execesive pentru a face cheltueli de lux, ci trebue să se limiteze numai la acele cheltueli, cari, potrivit gradului de desvoltare a statului, trebue neapărat să le facă, și acele cheltueli trebue să fie în raport cu facultățile contributive ale cetățenilor.

Din desvoltarea care se va da la fie-care din aceste cinci părți, cari compun acest tratat de finanțe, vom căuta să facem să reiasă principiile călăuzitoare în materie financiară, ținându-ne strict de cunoașterea finanțelor statului român, și pe alocurea vom aduce și exemple de ceea-ce s'a făcut și în alte țări.

TITLUL I

ISTORIA FINANCIARĂ A PRINCIPATELOR ROMANE

CAPITOLUL I

ISTORIA FINANCIARĂ PÂNĂ LA REGULAMENTUL ORGANIC

I.

1. **Starea economică și financiară a Principatelor în secolele trecute.** — Finanțele unui stat sunt în cea mai strânsă legătură cu situațiunea lui politică, căci nimic nu le influențează mai mult de cât regimul politic care se practică în acel stat. Așa de pildă când într'o țară toți cetățenii nu sunt egali înaintea legei și a impozitelor, și numai o singură clasă are toate privilegiile, iar asupra celorlalte cad toate sarcinele statului; când într'un stat atotputernicia unui singur om, a Domnitorului, face legea la care toți trebue să să supună, și nici o putere nu există în stat care să-i pună frâu, atunci arbitrarul cel mai revoltător o să-l întâlnim la așezarea dărilor și la împlinirea lor, și prin urmare nu e de loc surprinzător ca în această perioadă tristă a istoriei Principatelor române, care începe dela 1716, o dată cu instalarea domniilor fanariote, birnicii Vistieriei să fie așa de copleșiți de dări, în cât să nu știe nici cât aveau să plătească, nici când trebuia să plătească, căci se pomeneau când nici nu gândeau cu pârcălabii și dabilarii (perceptorii) prin sate, cari le luau cea mai mare parte din avutul lor, totul fiind lăsat la bunul plac al Stăpânirei.

2. **Dările în vechime.** — Ca să ne facem o idee exactă de birurile și dările extra-ordinare cari apăsau asupra locuitorilor în acele timpuri, nu avem de cât să examinăm veniturile și cheltuelele Principatelor după datele pe cari ni le-a lăsat Generalul de Bawr în „Memoriile sale“ pentru Muntenia [1]) și după memoriul boerilor moldoveni adresat Impărătesei Caterina II a Rusiei pentru Moldova, și ne vom convinge de sumele enorme de bani care se storceau din munca sătenilor.

Astfel iată cari erau impozitele în Muntenia în anul 1759.

NATURA VENITURILOR [2])	Lei	B.	Proporțiunea la %
a) Venituri ordinare			
Sferturile țăranilor (un sfert pe lună)	305.258	52	32.36
Sferturile breslelor	37.070	—	3.93
Dijmăritul (darea pe albine și porci)	13.703	70	
Pogonăritul (darea pe viile streinilor)	555	55	
Tutunăritul (darea pe pogonul de tutun)	1.851	85	
Vinăritul (darea pe vin)	17.592	60	19.16
Oieritul (darea pe oi)	70.740	74	
Sarea	44.444	44	
Vămile	31.851	85	
Bilete de scutire de bir	48.875	92	5.18
b) Venituri extraordinare			
Ploconul îndoit pe Iunie	122.073	70	
Ploconul și mucarelul [3])	106.128	15	39.37
Ajutorința îndoită	111.696	66	
Ajutorința breslelor și sfertul extraordinar	31.525	92	
Total	943.369	60	100%

Din acest buget se vede că impozitele cari ereau pe la jumătatea secolului al XVIII-lea ereau următoarele:

1) Général de Bawr „Mémoires historiques et géographiques sur la Valachie“.

2) Toate sumele sunt transformate din lei vechi în lei noi.

3) Darea care se plătea în bani la intărirea Domnului după trei ani de domnie.

3. **Sferturile.** — *Sferturile* erea un impozit personal (capitațiunea) și trebuia să se ia patru sferturi pe an, de unde vine și numele acestui impozit, adică se lua câte un sfert la fie care trimestru; cu toate acestea de multe ori se cereau câte 5 și 6 sferturi pe an în loc de 4, și câte odată chiar 12 sferturi, adică câte unul pe fiecare lună, cum a fost în anul 1759, când s'au cerut 12 sferturi. Sferturile, sau civerturile, cum se numeau în trecut, erau o dare directă, care se strângea sub forma *cislei*, (repartițiunei) adică se stabilea de Domnitor suma ce trebuia să se perceapă și acea sumă se repartiza pe comune, comunele o repartizau *pe lude*, adică pe asociațiuni de familii impuse colectiv la plata birului.

La acest impozit ereau supuși: țăranii, muncitorii de pământ, muncitorii de prin orașe, țiganii statului, breslele sau corporațiunele de negustori și meseriași, dar pentru bresle repartițiunea se făcea de către starostele corporațiunei.

4. **Dijmăritul.** — Un alt impozit erea *dijmăritul*, adică dijma din zece una (decima) care se lua dela stupii de albine. In Moldova i se zicea și *desetina* (în rusește însemnează tot din zece una). Câte o dată i se zicea și *albinăritul*. Dijmăritul se lua și dela porci (impozitului pe porci i se mai zicea și *porcăritul*). Acest impozit erea un impozit în natură, adică se lua un stup de albine din zece, sau un porc din zece.

Acest impozit a fost transformat mai târziu din impozit în natură în bani.

Astfel cine avea dela 1 la 3 stupi sau porci plătea 13 bani, dela 3 până la 10 stupi sau porci, plătea 14 bani, iar de la 10 în sus pe lângă 13 bani mai plătea și ploconul de 80 bani; acești 80 bani ereau cheltuelile de percepere ale impozitului [4]).

Boerii și mânăstirele ereau scutite de dijmărit.

5. **Goștinăritul.** — Negustorii cari adunau porci pentru vânzare mai plăteau câte 8 bani de fie care cap. Acest impozit erea *goștina* sau *goștinăritul* [5]).

4) Leul vechiu avea 40 parale, iar paraua 3 bani; prin urmare un leu vechiu avea 120 bani. Când s'au transformat leii vechi în lei noi, la 1867 leul nou avea 2 lei vechi și 28 parale, adică leul vechi era 37 bani.

5) In unele hrisoave i se zice *Gorștina*.

6. **Pogonăritul.** — *Pogonăritul* erea de lei 2 și 24 bani pentru un pogon de vie. Acest impozit se lua numai dela viile streinilor, pământenii fiind scutiți. Acest impozit erea pus asupra întinderei plantate cu viă, iar nu asupra produsului.

7. **Vinăritul.** — *Vinăritul* sau *vinăriciul* erea o dare pe vadra de vin (vadra erea 10 oca sau 14 litri), la început impozitul erea de 2 bani de vadră. Const. Mavrocordat l'a ridicat la 5 bani. Acestui impozit i se mai zicea și *vădrăritul*. Boerii și mânăstirile ereau scutite de vinăriciu.

8. **Tutunăritul.** — *Tutunăritul* erea darea pe pogonul plantat cu tutun. Impozitul erea de 4 lei și 48 bani, de pogon, și ploconul de 80 bani. Și acest impozit erea pus asupra suprafeței plantată cu tutun.

9. **Oeritul.** — *Oeritul*, sau darea pe oi, erea de 10 bani de oaie. Const. Mavrocordat a urcat darea la 16 bani, iar Alexandru Ipsilante a redus-o la 12 bani de oaie.

La oerit ereau supuși și boerii și mânăstirele. Câte o dată boerii plăteau oeritul la 3 ani odată.

10. **Văcăritul.** — *Văcăritul*, sau darea pe boi și vaci. Sub C. Mavrocordat această dare erea de 30 bani de vită. Nicolae Mavrocordat a ridicat-o la 60 bani, și s'a urcat mereu de unii Domni până la 2 lei de vită. La început văcăritul se lua numai dela vitele streinilor, pe urmă însă se lua și de la vitele boerilor și mânăstirilor.

Văcăritul nu se lua în fie care an; cu toate acestea de multe ori se lua nu numai după vitele aflate în ființă, dar chiar și după vitele moarte, cum s'a întâmplat în timpul domniei lui Constantin Mavrocordat în Moldova (1733-35. [6])

Văcăritul erea una din dările cele mai odioase, împotriva căreia se ridicau boerii, din cauză că văcăritul se lua și de la vitele boerilor. Această dare fiind un impozit de repartițiune, Domnul cerea să i se aducă cutare sumă din văcărit și atunci boerii cari ereau însărcinați cu împlinirea dărei, sau nu-și înscriau vitele lor pentru plata dărei, sau încărcau pe săteni ca să le iasă și suma pe care trebuia să o răspundă ei pentru vitele lor, ori ereau scăzuți în taină de către Domn [7]); cu toate acestea fiind că

6) Neculcea „Letopiseți" II, pag. 418.
7) Enache Kogălniceanu „Letopiseți" III pag. 203.

tot ereau unii dintre boeri cari ereau siliți să plătească văcăritul, atunci sileau pe Domni ca să se lege cu jurăminte și blesteme că nu au să mai ceară văcăritul. Astfel în timpul domniei lui C. Racoviță în Moldova (1756-57) după ce a scos într'un an două văcărituri, s'a legat cu blestem ca să nu mai scoată această dare pe țară, și a pus chiar pe Mitropolitul Iacov, zice cronicarul, să facă slujbă în Mitropolie și să afurisească pe ori cine va mai cere văcăritul [8]), dar succesorul său în domnia Moldovei Scarlat Ghica (1757-58) văzând că Mitropolitul Iacov nu voește să-l deslege de blestemul făcut în contra acelora cari ar mai reînființa văcăritul, a căutat să dobândească un firman dela Poartă, cerând deslegare de blestem dela Patriarhie si a scos văcăritul pentru o sumă cu mult mai mare de cât fusese până atunci [9]).

11. **Cunița.** — Pe lângă văcărit mai erea și o dare pe cai, cunoscută sub numele de *cunița*, mai cu seamă în Moldova (vorba fiind de origină poloneză). Această dare se întâlnește foarte rar în cronicele vechi și numai în Moldova

12. **Vămile.** — Vama se percepea atât la import cât și la export și mărfurile plăteau vama de 3% și când intrau dintr'un oraș în altul care avea privilegiul de vamă. Acesta erea un venit al Domnului.

13. **Sarea.** — Sarea de asemenea erea un venit al Domnului, statul având din vechime monopolul sării.

Afară de aceste impozite mai erea unele dări care se înființau de unii dintre Domnii Principateler, iar alții le desființau, de aceea le întâlnim mai rar, fie în cronicele vechi, fie în dările de seamă de veniturile țării.

Astfel ereau:

14. **Fumăritul.** — Această dare erea pusă asupra cârciumelor mari din București și Craiova, care plăteau câte 5 lei, deosebit de 2 lei sub numele de *Cârciumărit.* La această dare nu ereau supuși boerii și mânăstirile cari ar fi avut cârciume în aceste orașe.

15. **Căminăritul.** — Erea o dare de câte 66 bani, pentru fie-care butie de vin ce se vindea prin târguri. Acest

8) Idem pag. 238.

9) Ion Canta „Letopiseți" III, pag. 283.

venit erea al Paharnicului cel mare și al Cuparului, luând cel dintâi 2 părți, iar celalt o parte.

16. **Săpunăritul.** — Cei ce lucrau săpun plăteau câte 1 ban de ocaua de săpân.

17. **Gărdurăritul** — Erea un venit al Armașului cel mare. Cei ce plăteau vinăriciul mai dau câte 50 bani, pentru butiea de vin, în județele Râmnic, Buzău și Săcueni.

18. **Măjăritul.** — Vânzătorii de pește din bălți sau eleștae plăteau pentru peștele sărat câte 3 lei și 40 bani pentru carul cu doi boi, și câte 7 lei și 40 bani pentru carul cu 4 boi, iar pentru peștele nesărat câte 3 lei și 12 bani [10]).

19. **Podvezile.** — Afară de aceste dări mai ereau diferitele podvezi la care erea supusă țărănimea în folosul Domnilor, precum erea: căratul buțiilor domnești cu vin și rachiu, caii de olac pentru serviciul poștei domnești, facerea morilor, pescuitul morunilor, etc.

Multe din aceste impozite și podvezi existau încă de pe la sfârșitul secolului al XIV-lea, după cum se constată dintr'un hrisov al lui Mircea cel Mare, prin care scutește satul Pulcouți al Mânăstirei Strugalea de *oerit, porcărit, albinărit, găletărit, vinăriciu, de gloabă, de cai de olac, de boi de cărat, pescuitul morunilor* [11])

20. **Dările extraordinare.** — Dar afară de aceste dări ordinare se mai cerea sătenilor o mulțime de alte dări extraordinare, fie în bani, fie în natură, și aceste dări extraordinare nu se cereau numai la urcarea pe tron a Domnitorului, dar de câte ori lăcomia Domnilor, sau a protectorilor săi, cereau ca el să se poată menține în domnie, și cu chipul acesta ajutorința, plocoanele, proviziunile de toamnă și de

---

10) Frații Tumusli „Istoria Țărei românești" pag. 54 și urm.

11) Giurgiu 11 Mai 1399. Eu în Christos Dumnezeu prea pios și de Christos iubitor și autocrat Ioan Mircea Voevod, etc. am bine-voit ca satul Polcouți închinat de către Jupânul Galea mânăstirei Strugalea, să-l emancipăm și Domnia mea de oierit, de porcărit, de albinărit, de găletărit, de vinăriciu, de gloabă, de cai de olac, de boi de cărat, mai pe scurt de toate slujbele și dările mari și mici, care să rămână în folosul acelei mânăstiri, precum îl emancipăm și de legea de a pescui morun trei zile pe an pentru Domnia mea, lăsând și aceasta în folosul mânăstirei, ba încă și de la Curtea Domnească să aibă mertic pe tot anul câte 15 găleți de grâu și câte 2 buții de vin.

(B. P. Hășdeu Arhiva istorică a Românlei vol. I pag. 97).

primăvară, cari constau din cereale, cherestele, unt etc., din dări extraordinare, deveniseră încetul cu încetul niște venituri ordinare.

Aceste dări extraordinare ereau:

21. **Ploconul steagului.** — *Ploconul steagului* se lua la suirea pe tron a Domnitorului, și se plătea și de boeri și mânăstiri.

22. **Mucarelul.** — *Mucarelul* erea un al doilea plocon, care se plătea în bani la întărirea din nou a Domnului după 3 ani.

23. **Ajutorința de vară și iarnă.** — *Ajutorința țăranilor*, care se lua de două ori pe an: ajutorința de vară și ajutorința de iarnă; iar boerii plăteau ajutorința numai odată pe an.

24. **Ajutorința breslelor.** — *Ajutorința breslelor*, se plătea de negustori și meșteri.

25. **Cheltuelile în Muntenia.** — Dar dacă dările care se luau ereau neomenoase, apoi chipul cum se cheltuiau acești bani erea și mai revoltător, căci trei din patru părți din veniturile țărei se duceau pe mâini străine, în daruri și lefuri date Turcilor, o altă parte o lua Domnul, iar în folosul țărei nu se cheltuia mai nimic, căci Domnitorii, pentru a obține tronurile atât de mult dorite ale Principatelor, vărsau sutimi de pungi cu aur la Constantinopol, iar pentru a plăti cheltuelile făcute cu dobândirea domniei puneau biruri grele pe țară, cari ereau cu atât mai apăsătoare cu cât acele cheltueli ereau mai mari; și când ne gândim cât de dese ereau schimbările de Domni și cât de nesățioși ereau aceia care'i puneau și'i scoteau din tronurile ambelor Principate, este într'adevăr suprinzatoare puterea de rezistență pe care a trebuit să o desfășoare poporul român, și cât de mănoase trebue să fi fost lanurile acestor țări, ca să poată plăti birurile extraordinare care se ridicau necontenit asupra lor.

Din alăturatul tablou de cheltuelile Munteniei sub domnia lui Scarlat Ghica se poate vedea pe ce se cheltuiau banii contribuabililor în anul 1766:

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI

Sig. 54139

Cheltuelile Munteniei în 1766

NATURA CHELTUELILOR	Lei	B.	%
Aşezarea pe tron şi tributul	339.745	55	
Daruri Chanului din Crimeea şi paşilor	12.646	66	
Daruri în stofe, blănuri ofiţerilor turci	31.114	80	
Daruri în bani ofiţerilor turci	7.060	37	
Daruri ofiţerilor Sultanului	4.771	11	
Daruri la Ramazan şi Baeram ofiţerilor turci	2.309	25	
Leafa ienicerilor din fortăreţe	56.866	66	
Intreţinerea Turcilor în cartierele lor	2.808	15	
Leafa scriitorilor turci ai Domnului	14.906	—	
Proviziunile trimise la Constantinopoli	22.222	22	
Totalul banilor luaţi de Turci	494.450	77	77.70
Plata datoriilor făcute de Domn	53.776	30	
Dobânzi la datoriile de mai sus	1.583	33	
Bucătăria Domnului	11.322	20	
Intreţinerea a 2 Biserici ale Curţii	4.020	—	
Cheltuelile grajdului Domnului	1.846	30	
Casa Domnului la Constantinopoli	16.140	—	
Bilete de scutire ale Domnului	23.846	66	
Totalul banilor luaţi de Domn	112.034	79	17.60
Pensiunile boerilor şi ajutoare	21.024	44	
Gratificaţiuni de Paşti şi Crăciun pentru boeri, vădu-vele lor şi alţii	2.573	—	
Caftanuri date la învestitura boerilor	187	—	
Totalul banilor cheltuiţi pentru boeri	23.784	44	3,74
Leafa marelui Vistier şi funcţionarilor Vistieriei	2.898	15	
Gratificaţiuni Judecătorilor	281	11	
Cheltueli pentru serviciul poştal	2.941	11	
Totalul cheltuelilor în interesul ţării	6.120	37	0.96
Total general	636.390	37	100 %

26. **Cheltuelile în Moldova.** — Acelaşi stare de lucruri o întâlnim şi în Moldova. Şi aci, ca şi în Muntenia, toţi banii ţării se duceau în buzunarele acelora cari

puseseră mâna pe țară, după cum reese din următoarea tabelă de cheltuelile Moldovei în anul 1770:

NATURA CELTUELILOR	Lei	B.	%
Tributul	24.074	07	
Dar pentru Bairam	22.222	22	
Dar reşedintelui Chanului Tătarilor	3.407	40	
Dar Marelui Vizir	5.040	—	
Dar Chanului Tătarilor şi paşilor vecini.	16.666	66	
Dar paşilor şi ofiţerilor turci trecători prin Moldova.	41.703	69	
Turcilor din Iaşi la Ramazan şi Bairam	2.314	81	
Proviziuni date fortăreţei de la Hotin	6.000		
Turcilor în serviciul Domnului şi muzicei	17.586	65	
Cheltueli pentru trupa streină (Levantini)	7.520	37	
Totalul banilor luaţi de turci	146.535	87	33.55
Cheltueli secrete făcute de domn la Constantinopol	92.592	60	
Dobânda banilor luaţi cu împrumut de Domn	25.415	—	
Amicilor Domnului la Constantinopoli	24.076	30	
Domnului la sosire şi la plecare	4.444	44	
Intreţinerea palatului, bucătăria, grajdul şi pivniţa Domnului	34.896	27	
Leafa preoţilor palatului şi daruri la botezuri şi nunţi	4.396	27	
Cheltuelile Doamnei	14.225	15	
Totalul banilor luaţi de Domn	200.046	03	45.75
Gratificaţiuni la Boeri, mile, caftanuri	39.666	66	9.10
Cheltuelile trupei naţionale	26.959	25	
Cheltuelile poştei, gazete	23.783	65	
Totalul cheltuelilor făcute pentru ţară	50.742	90	11.60
Total general	436.991	46	100%

27. **Modul cum se cheltuiau banii ţărei.** — Din cifrele de mai sus se vede destul de limpede starea de decădere în care se aflau Principatele în secolulal XVIII-lea, şi cum banii ţărei se întrebuinţau cu totul în alte scopuri de cât în folosul real al Principatelor.

In Muntenia totalul banilor luaţi de Turci se ridica la exorbitanta cifră de trei pătrimi din veniturile ţărei, iar banii luaţi de Domn la 17.60%, iar în folosul ţărei nu se cheltuia nici 1%; iar dacă în Moldova vedem că pentru Turci nu s'a dat de cât a treia parte din veniturile ţărei, în schimb însă Domnul lua 45.75%, ceea ce nu erea de cât o aparentă schimbare a destinaţiunei banilor luaţi din punga ţărei, căci în loc ca Domnul să dea aceşti bani

Turcilor din țară, îi dase direct dânsul la Constantinopoli pentru căpătarea domniei, și de aceea vedem suma enormă a cheltuelilor secrete făcute de Domn pentru a putea dobândi tronul Moldovei, precum și a sumei nu mai puțin însemnate a dobânzilor pentru banii luați cu împrumut de Domn, care se plătea tot de țară.

Cheltuelile făcute în folosul țărei ereau ceva mai ridicate ca în Muntenia, căci se întrebuința o sumă pentru întreținerea unei trupe naționale, iar altă parte se cheltuia pentru poștă și trimișii extraordinari întrebuințați de Domni pentru aflarea noutăților politice de la Viena și Varșovia, pe care Domnii ereau însărcinați să le afle și să le transmită la Constantinopoli.

Situațiunea financiară a Principatelor se prezenta astfel în cât nici un fel de principiu financiar nu călăuzea pe aceia cari ereau însărcinați cu așezarea dărilor, și în sistemul de impozite care se practica în trecut, ideea conducătoare era de a se stoarce câți mai mulți bani din punga contribuabililor, iar nu a se așeza astfel de dări, în cât să nu sleiască puterea de producțiune a lor. Și dacă ar fi fost hotărât cel puțin mai dinainte cât are să plătească fie care, cu toată greutatea dărilor, și cu toată nedreptatea care se făcea clasei țărănești, asupra căreia cădea toată povara, tot nu ar fi ajuns țărănimea în așa stare desperată în cât să emigreze în massă, din cauza nesiguranței în care se afla de ziua de mâine; dar Domnii se întreceau să pună cât mai multe dări, și când vedeau că poporul tot mai are de unde să plătească, atunci născoceau alte dări, astfel în cât în secolele trecute nu se putea cita un exemplu despre o altă țară în care să fi existat un număr mai mare de impozite ca în țările române, și în care arbitrarul să fi ajuns la un așa grad, în cât atunci când se credea că s'a închis lista dărilor ordinare, se începea seria dărilor extraordinare, fie în bani, fie în natură, ca dare de zaherele (producte) pentru întreținerea armatelor turcești, dare de cherestele pentru facerea de poduri și întăriri de cetăți, unt pentru cetatea Vidinului etc. cari nu mai aveau nici un sfârșit, căci nu erea fixat nici *cât* să se ia, nici *când* să se dea.

Această stare de lucruri făcea pe Wilkinson, consulul

Engliterei în Principate de la 1814 la 1821, să zică: „că nu există popor în lume care să fie mai apăsat de despotism și copleșit de dări ca țăranul din Muntenia și Moldova, și nimeni nu ar putea suferi cu aceeași răbdare și cu aceeași resemnare ca dânsul, nici chiar jumătate din sarcinele care apăsau asupra lui“.[12])

II.

REFORMA FINANCIARĂ A LUI CONST. MAVROCORDAT

28. **Bazele reformei.** — Constantin Mavrocordat în a treia sa Domnie în Țara românească în anul 1739, a încercat să introducă o reformă în așezarea și perceperea impozitelor.

El erea un Domn iscusit, un spirit pătrunzător care, pe lângă reforma sa financiară și administrativă, a făcut cel mai mare act al secolului al XVIII-lea, actul de desrobire a *Rumânilor* și *Vecinilor* atât în Muntenia cât și în Moldova.

El a căutat prin reforma sa să menajeze întru cât-va pe boeri, dându-le scutelnici [13]) și lefuri din vistieria statului, fie-căruia după rangul său, dar în acelaș timp a tăiat multora dintre boerii mari din veniturile pe care le încasau în baza funcțiunei lor.

---

12) Wilkinson, Tableau de la Moldavie et de la Valachie, pag. 140.

13). Numărul scutelnicilor acordat diferitelor ranguri boerești erea: pentru Mitropolit, Beizadele (fii de Domn) Marii Bani, Vornicul cel mare, Logofătul cel mare, Spătarul cel mare, Vistierul cel mare, Postelnicul cel mare, câte 70 scutelnici; Clucerul cel mare 50, Paharnicul cel mare 40, Stolnicul cel mare, Comisul cel mare, aga 30, Armașul cel mare, Portarul cel mare 20, iar boerii de a doua și a treia clasă cum ereau: logofătul al doilea, vistierul al doilea, postelnicul al doilea, câte 15 scutelnici.

In timpul Regulamentului organic, numărul scutelnicilor ereă cu mult mai mare pentru diferitele ranguri boerești și atunci s'a dat o despăgubire boerilor după numărul scutelnicilor ce posedau, iar scutelnicii au fost trecuți în rândul contribuabililor. Numărul scutelnicilor în Muntenia erea:

Pentru mitropolit, Beizadele, Bani, Vornici de Țara de sus și de Țara de jos, Vornici al treilea, al patrulea, Logofeți de Țara de sus și de Țara de jos, Logofeți de pricini streine, Logofeți de obiceiuri, Spătari, Hatmani, Vistieri, Vornici de poliție, Postelnici, Agi, Cămarași câte 80 scutelnici, Episcopi 50, Cluceri, Căminari 40, Paharnici 25, Stolnici 20, Comiși 18, Serdari 14, Medelniceri 12, Slugeri 10, Pitari 6 Șetrari 5, Vatafi de aprozi, de divan, de vistierie 4, Treti logofeți 3; iar în Moldova numărul scutelni-

Const. Mavrocordat a desființat unele biruri, a mărit altele, a unit caseta Domnului (cămara gospod) cu venitul țărei și sperà ca din această contopire să rămână mai mult pe seama Domnului.

Reforma financiară a lui C. Mavrocordat avea și o parte modernă, care pentru acele timpuri prezinta o însemnătate și mai mare, căci a transformat impozitul direct capitațiunea, dintr'un impozit de repartițiune într'un impozit de cotitate, care cu toată nedreptatea ce avea într'ânsul de a fi egal pentru aceia dintre locuitorii care trebuia să-l plătească, dar repartițiunea care se făcea de comune erea și mai nedreaptă, căci părtinirile cele mai mari se făceau în repartizarea impozitului, și un principiu tot așa de modern în reforma sa financiară erea că toți dregătorii statului de aci înainte aveau să fie plătiți din cassa statului, căci în trecut diferiții dregători încasau pe seama lor unele venituri afectate funcțiunei lor.

29. **Venitul Domnului.** — Inainte de reforma lui Const. Mavrocordat cu toate că dările ereau foarte mari, venitul țărei însă erea foarte redus, din cauză că cea mai mare parte din venituri se împărțeau între Domn și boerii mari.

Astfel Domnii țineau pe seama *Cămărei-Gospod*, cum se numea pe atunci lista civilă a Domnului, următoarele venituri, cari erau cele mai bănoase: Vămile, Ocnele de sare, Dijmăritul, Vinăriciul, cunoscute sub numele de rusumaturi.

30. **Venitul Doamnei.** Pe lângă acestea mai erea și venitul Doamnei, care în Muntenia era darea pe care o plăteau în natură țiganii aurari, cari adunau aurul din nisipul albiilor rîurilor (o ocà de aur) precum și darea de 5 lei vechi (1 leu și 85 bani) de cap de țigan ursar, iar în Moldova venitul Doamnei ereà venitul județului Botoșani.

---

cilor erea altfel așezat, precum și erarhia rangurilor se deosebia de cum erea în Muntenia. Astfel: Mitropolitul, Episcopii, Beizadele, Marii logofeți, Vistierii, Hatmani, Vornicii, Postelnicii. aveau câte 80 scutelnici, Vornicii de poliție 50, Arhiereii, Agii, Spătarii 40, Bani 25, Comisi 22, Căminari 20 Paharnici 16, Serdari 14, Stolnici 12, Medelniceri 9, Cluceri 8, Slugeri 6, Pitari 5, Șetrari 3. (Analele parlamentare ale Munteniei I. II. pag. 538; Analele parlamentare ale Moldovei I. p. II. pag. 8).

31. **Veniturile boerilor înainte de reformă** — Boerii, înainte de reforma lui Const. Mavrocordat, incasau pe seama lor următoarele venituri:

Vornicul cel mare avea venitul dela vătășiile de plaiuri, dela vorniciile celor 10 județe, câte 2 bani dela vama oborului din București și toată vama târgului Văleni.

Logofătul cel mare avea un ban dela oborul Bucureștilor, bolovani de sare dela ocnele de sare, plocoane dela egumenii mânăstirilor, dela hrisoave, dela cărțile dela Divan.

Spătarul cel mare dela satele spătăreilor, plocoane dela Căpitanii de județe.

Vistierul cel mare dela satele vistierașilor, dela cheltuelile Vistieriei dela schimbul banilor, când primea dela casieri bani vechi și le da bani noi.

Clucerul cel mare dela merticul de pâine ce se da slujitorilor si dela cumpărătoarea grâului.

Postelnicul cel mare dela satele postelniceilor și dela boerii cari fiind înălțați la ranguri li se dă caftane.

Paharnicul cel mare dela satele pahărniceilor, dela căminărit câte 2 bani și dela vinăriciu, vedre de vin.

Stolnicul cel mare avea venitul bălței Greaca din județul Ilfov și mertice dela cuhnia domnească.

Comisul cel mare dela satele comiseilor și dela cheltuelile grajdului domnesc.

Aga dela slujitorii agiei și dela zapcii, și dela vama târgului.

Serdarul cel mare leafă din vistierie și dela salahori.

Medelnicerul cel mare avea leafă din vistierie.

Slugerul cel mare dela merticul de carne și lumânări și cei rămânea din prețul cumpărăturei.

Pitarul cel mare dela satele vizitiilor și dela cheltuelile caretelor, rădvanelor și telegarilor domnești.

Armașul cel mare dele hoți, dela țiganii domnești dela vătafii de pușcărie, dela țiganii aurari, dela vinăriciu lua 1000 vedre de vin și dela gărdurăritul Râmnicului și Buzăului.

Portarul cel mare avea leafa din visterie și plocon dela hotărniciile moșielor.

Șetrarul cel mare dela satele șetrăreilor și dela cheltuelile corturilor domnești.

Clucerul de arie dela cumpărătoarea orzului si fânului pentru grajdul domnesc.

Cămărașul cel mare dela Cămărașeii dela țară, dela cheltuelile Cămărei domnești și dela cotărit (negustorii ereau datori să ia cotul dela cămărașul cel mare și să plătească câte 1 leu și 12 bani).

Vătaful și Ceaușul de aprozi luau zeciuială din împlinirea banilor de datorii.

Cuparul lua câte un ban dela căminărit și dela cotitul buțiilor, care erea câte 18 bani de butie.

Boerii de clasa doua și a treia aveau și ei oare cari venituri, dar mai mici.

Const. Mavrocordat a desființat toate aceste venituri pe cari le luau boerii pe seama lor.

Aceste venituri cari variau din an în an, nu intrau în cassa Visteriei, ci ereau venituri afectate funcțiunei boerilor, și fiindcă toate aceste venituri creșteau din an în an cu îmmulțirea populațiunei, și mai cu seamă cu strășnicia care se punea în împlinirea lor, Const. Mavrocordat le-a luat pe seama Vistieriei și a dat boerilor lefuri din bugetul Statului, fie-căruia după funcțiunea ce ocupa.

Const. Mavrocordat prin reforma sa atingeà atât partea financiară cât și partea administrativă a țărei, și în întocmirea pe care a făcut-o, a dovedit un spirit de priceput administrator.

Astfel după ce desființă dările la care ereau supuse mânăstirile, desființă în acelaș timp și milele ce aceste mânăstiri luau prin hrisoave domnești dela vămi, ocne, etc., astfel că ce le da cu o mână le lua cu cealaltă, iar pentru că în trecut mânăstirile nu dau nici o socoteală de veniturile lor, și nici de modul cum le cheltuiau, a înființat o comisiune de 10 inși, aleși dintre egumenii cei mai distinși prin pietatea lor, ca să ia socoteala la începutul fiecărui an de venitul și cheltuelile făcute în cursul anului încetat de egumenii diferitelor mânăstiri și astfel înființă un control asupra veniturilor și cheltuelilor mânăstirilor.

C. Mavracordat, prin reforma sa a desființat apoi cheltuelile ce le făceau diferiții dregători ai statului pentru trebile publice, cari cheltueli cădeau asupra locuitorilor, și fiindcă se cerea de la locuitori mai mult de cât se cheltuia, li s'a rânduit leafă de la Vistierie.

A desființat căpitanii de județe, orânduind în locul lor ispravnici (prefecți) cu leafă plătită de Vistierie, având îndatorirea de a proteja pe locuitori de mâncătoriile ce se făceau de pârcălabi (perceptori) precum și de asupririle ce li s'ar face de alți funcționari.

Pe toți țăranii așezați pe moșiile boerești, cari dau oarecari dăjdii boerilor, i-a supus la dări către Vistierie, dându-le în loc boerilor câte un număr oare-care de scutelnici.

Văcăritul, pogonăritul, ploconul Bairamului, peschesul (tributul) au fost desființate, totul având să fie plătit pe viitor din Vistieria statului, iar țăranii nu mai aveau să fie pușI se plătească dările extraordinare pe care le plăteau în trecut, ca ploconul steagului la suirea pe tron a Domnitorului, ploconul mucarelului la întărirea din nou în domnie după trei ani, ploconul Bairamului etc.

Plata impozitelor s'a rânduit să se facă la pârcălabul satului, prin urmare erea o înlesnire pentru contribuabili.

32. **Fixarea birului.** — Birul a fost fixat la 10 lei pe an în patru sferturi.

33. **Pecețile.** — Pentru implinirea dărilor a făcut un recensământ al contribuabililor, constatându-se în acel an un număr de 147000 de contribuabili, cărora li s'a dat câte o însemnare cu pecetia și numărul rolului de contribuțiune, cunoscute sub numele de *pecești.*

A mărit unele dări ca: oeritul, vinăritul, dijmăritul.

A redus în mod simțitor numărul slujitorilor, spătăreilor, armășeilor, gărzile domnești, precum și slujitorii de la căpităniile de județe, și i-a pus pe toți la plata birului.

A contopit venitul cămărei domnești, adică venitul Domnului, care erea separat de al Statului, cu venitul tezaurului public, făcând o singură cassă din care se plătea tributul Porței, darurile ce se trimiteau la diferiții pași, milele, iar restul rămânea în folosul Domnitorului.

34. **Cassa Răsurelor.** — A înființat în sfârșit o Cassă Centrală, numită *Cassa Răsurelor,* în care se adunau toți banii destinați la retribuțiunea funcționarilor, alimentând-o cu câte 4 parale leu din veniturile generale ale tezaurului [15]).

15) Frații Tunusli „Istoria Țărei Românești" pag. 58 și urm.

35. **Reforma lui C. Mavrocordat a stârpit unele abuzuri.** — Reforma lui Const. Mavrocordat avea pe de o parte de scop să stârpească unele abuzuri cari se făceau în trecut cu împlinirea dărilor, iar pe de altă parte voia să mărească venitul Domnului, căci el își da seama că veniturile au tendința de a crește din an în an și în loc să lase ca acele venituri să crească în profitul boerilor, cărora li se afectă unele venituri pentru funcțiunele lor, le-a trecut pe seama statului, dând în schimb boerilor lefuri fixe, și contopind veniturile Domnului cu ale țărei, își mărea venitul său personal.

Abuzul care se facea în trecut erea mai cu seamă cu ocazia împlinirei unora dintre veniturile boerilor mari. Așa de pildă vornicul cel mare, avea între alte venituri și un venit din sumele ce se încasau de la gloabele la care ereau impuse vitele de pripas, și vorniceii cari ereau însărcinați cu strângerea acestei dări, luau de multe ori vitele locuitorilor de pe câmp și le duceau la oborul comunal zicând că le-a găsit păscând prin holdele proprietarului, le luau atunci gloaba, și cu cât strângeau mai mulți bani pentru vornicul cel mare, cu atât ereau mai bine priviți.

C. Mavrocordat desființând acest venit și fixând o leafă marelui vornic, aducea o îmbunătățire sătenilor, căci vorniceii nu mai aveau nici un înteres să scoată atâția bani după vitele de pripas.

Un alt abuz erea mulțimea de slujitori întrebuințați în slujba domnească, sau în slujba diferitelor dregătorii, cari ereau scutiți de bir, și atunci toți se grămădeau la asemenea sinecure. C. Mavrocordat a desființat multe din acele sinecure, și i-a supus pe toți la bir.

De asemenea suprimarea dărilor extraordinare adusese o mare ușurare țărănimei, așa în cât după cum constată istoricul Fotino, țara întrase pe o cale bună după această reformă și din zi în zi se făceau progrese spre îmbunătățire.

Const. Mavrocordat a mai mărit venitul țărei și prin următoarea măsură. In trecut toate veniturile statului erau date prin licitațiune, cum erau vămile, sarea etc., dar la licitațiune nu puteau să concureze de cât boerii mari, și după ce luau asupra lor vămile sau exploatarea salinelor, apoi le vindeau la negutători, realizând un câștig. Const.

Mavrocordat a schimbat acest obiceiu, și a admis să concureze la licitațiune nu numai pe boerii mari, dar și pe boerii mici de rangul al doilea sau al treilea, precum și negutătorii, și cu modul acesta concurența fiind mai mare, s'a ridicat venitul atât al vămilor, cât și al ocnelor de Sare.

36. **Veniturile acordate boerilor de Mihail Racoviță.** — Reforma lui Const. Mavrocordat ar fi putut să dea roade dacă ar fi fost mai multă stabilitate în domnia țărei; din nenorocire însă succesorul său în domnia Munteniei, Mihail Racoviță, a stricat în mare parte reforma lui Const. Mavrocordat și a dat boerilor mari din nou unele din veniturile pe care le aveau înainte.

Astfel le-a menținut lefurile ce li se plăteau de vistierie precum și scutelnicii dați de Const. Mavrocordat, și le-a mai acordat și unele din vechile venituri.

Aceste venituri ereau:

Vornicul cel mare:

Ploconul de la vătașii plaiurilor	2000	Lei	vechi
Dela vorniciile județelor	1500	„	„
Dela vistierie câte 300 lei pe lună	3600	„	„
Dela 70 scutelnici câte 2 lei pe lună	1680	„	„
Total	8780	Lei	vechi

Logofătul cel mare:

Venitul cărților de judecată și chrisoavelor	2500	Lei	vechi
Plocon de la Vameșul cel mare	500	„	„
Dela schimbarea Egumenilor	2000	„	„
Dela ocnele de sare	1000	„	„
Dela Vistieria câte 250 lei pe lună	3000	„	„
Dela 70 Scutelnici	1680	„	„
Total	10.680	Lei	vechi

Spătarul cel mare:

Dela Spătărei	10.500	Lei	vechi
Dela slujitorii ce prisosesc	3.000	„	„
Dela Căpitanii județelor	4.000	„	„
Dela 70 Scutelnici	1.680	„	„
Total	19.180	Lei	vechi

Vistierul cel mare:

Jumătate din răsura breslelor . . . . . 3.000 Lei vechi
De la cumpărătoarea postavului slujitorilor . . . 1.500 „ „
Plocon dela ocnele de Sare . . . . . 500 „ „
Dela vistierie din sferturi . . . . . 9.000 „ „
De la 70 Scutelnici . . . . . 1.680 „ „
Total 15.680 Lei vechi

Postelnicul cel mare:

Jumătate din răsură ca și vistierul . . . . . 3.000 Lei vechi
Dela boerii ce luau caftane . . . . . 1.000 „ „
Leafa pe lună câte 500 lei . . . . . 6.000 „ „
Total 10.000 Lei vechi

Clucerul cel mare:

Dela merticul de pâine ce se dă la boeri și slujitori . . . . . 500 Lei vechi
Leafa din visterie câte 200 lei pe lună . . . . . 2.400 „ „
Dela 50 Scutelnici . . . . . 1.200 „ „
Total 4.100 Lei vechi

Paharnicul cel mare:

Dela Căminărit . . . . . 1.500 Lei vechi
Dela 40 Scutelnici . . . . . 960 „ „
Total 2.460 Lei vechi

Stolnicul cel mare:

Leafa pe lună 80 lei . . . . . 960 Lei vechi
Dela 30 Scutelnici . . . . . 720 „ „
Total 1.680 Lei Vechi

Comisul cel mare:

Venit de la fânul și orzul grajdului . . . . . 1.500 Lei vechi
Dela 30 Scutelnici . . . . . 720 „ „
Total 2.220 Lei vechi

Aga:

Venit de la ploconul Căpitanilor de slujitori . . 10.000 Lei vechi
Dela Vama Bucureștilor . . . . . 1.000 „ „
Dela 30 Scutelnici . . . . . 720 „ „
Total 11.720 „ vech

Armaşul cel mare:

Dela prinderea hoţilor, de la ţiganii domneşti şi de la 20 Scutelnici . . . . . 2.000 Lei vechi
Dela gărdurăritul viilor Râmnicului, Buzeului şi Secueni . . . . . 480 „ „
Total 2.480 Lei vechi

Portarul cel mare:

Leafa câte 250 lei pe lună . . . . . 3.000 Lei vechi
De la 20 Scutelnici . . . . . 480 „ „
Total 3.480 Lei vechi

Apoi veneau Serdarul cel mare, Medelnicerul cel mare, Pitarul cel mare cu câte 1080 lei, şertrarul, clucerul de arie cu câte 840 lei, iar boerii de doua şi a treia clasă, cum ereau: logofătul al doilea, vistierul al doilea, postelnicul al doilea, aveau şi ei câte 15 Scutelnici şi leafă din vistierie.

Generalul Bawr, care a vizitat Muntenia ceva mai târziu după reforma financiară a lui C. Mavrocordat, atribue acestei reforme cauză emigrărei ţăranilor în Transilvania sau peste Dunăre din cauză greutăţei birurilor.

Adevărata cauză a emigrărei ţăranilor a fost că C. Mavrocordat fiind îndată schimbat din domnia Munteniei, Mihail Racoviţă, care a venit după dânsul, a desfiinţat reforma sa financiară şi a înfiinţat din nou văcăritul şi alte biruri desfiinţate de Mavrocordat, şi atunci într'adevăr că ţăranii au început să emigreze, şi constatarea Generalului Bawr este exactă numai în acest punct că numărul contribuabililor a scăzut în anii următori, dar cauza scăderei e că au fost din nou puse birurile desfiinţate de Mavrocordat, menţinându-se însă birul de 10 lei de cap de locuitor.

37. **Modificarea reformei de Alex. Ipsilanti.** — Reforma financiară a lui Const. Mavrocordat, stricată de Mihail Racoviţă a fost schimbată în 1775 de Alex. Ipsilanti care a hotărât ca pentru cheltuelile ţărei să se scoată trei dări pe an în sumă de un galben şi o altă dare pentru tributul Porţei, care să nu se mai numească sferturi, ci *semi*, find cu modul acesta *patru semi: pervoi seama, ftori seama, treti seama* şi *seama Impărăţiei.*

III.

38. **Inegalitatea socială erea consecința sistemului de impozite în trecut.** — Dacă examinăm sistemul de impozite al trecutului nu putem de cât să constatăm că acel sistem erea consecința organizărei sociale din acele timpuri, și erea peste putință ca inegalitatea socială, care erea temelia pe care erea așezat atunci statul, să nu aibă inrâurire și asupra modului cum aveau să fie așezate sarcinele statului, căci dela început găsim pe boeri bucurându-se de privilegiul a nu plăti birul, care avea să cază numai asupra claselor de jos.

Tot asemenea și proprietatea fonciară, care este un însemnat izvor de bogăție, și prezintă în acelaș timp, o bază sigură de impunere, a fost scutită de orice impozit, în toată această perioadă a dominațiunei clasei privilegiate, din cauză că cea mai mare parte a proprietăței fonciare erea în mâinele clasei care avea puterea de a o impune.

In veacurile trecute principala bogăție a Principatelor nu mai rămânea de cât creșterea vitelor, și ca ori-ce țară cu intinderi mari de pământ, în care pășunele naturale ereau așa de întinse, neapărat că la început a înflorit regimul pastoral, cu atât mai mult favorizat în Principatele române, cu cât ele ereau expuse la năvăliri continue, și oamenii ne fiind siguri pe ziua de mâine, aveau putința când fugeau dela vetrele lor, să ia cu dânșii și averea lor, care erea cea mai mare parte în vite, astfel în cât și sistemul de impozite adoptat la început a fost intemeiat mai cu seamă pe impunerea animalelor, căci dela dânsele se putea strânge un venit mai mare.

De aceea în legislațiunea fiscală a Principatelor, întâlnim o mulțime de dări impuse în special asupra vitelor ca de pildă: oeritul, văcăritul, cornăritul, care erea o dare asupra vitelor pe cari mocanii din Transilvania le introduceau în țară pentru iernat, dijmăritul (darea pe albine și porci) etc. și cu toate că din punctul de vedere economic și fiscal, taxarea vitelor prezintă inconveniente destul de mari, căci nu prezintă o bază sigură de impunere, cu

toate acestea ea a dăinuit multă vreme în amândouă Principatele, și numai târziu când Principatele au trecut dela sistemul pastoral la cel agricol, numai atunci s'a schimbat și modul de impunere al contribuabililor.

La început forma care convenea mai bine pentru perceperea impozitelor erea perceperea în natură, pe baza din zece una: *decima*, *dijma*, nume care a fost adoptat ca nume generic al dărei în natură, și numai mai târziu din cauza greutății pe care o prezinta în practică perceperea în natură, s'a trecut la taxarea în bani, care erea cu mult mai ușoară pentru fisc.

Această formă primitivă a perceperei în natură avea avantajul de a fi proporțională cu ceea-ce producea fie-care, căci atunci când anul erea bun și produsul erea mai mare, și dijma statului erea mai mare.

O reformă a impozitelor în Principate, pe o bază mai dreaptă, erea greu de așteptat în secolele trecute, din cauza situațiunei politice a Principatelor, și toate reformele cari s'au încercat, chiar reforma lui Const. Mavrocordat, n'a putut da nici un rezultat, căci toți Domnii cari i-au succedat n'au căutat de cât să împovăreze și mai mult pe contribuabili, fără să schimbe întru nimic sistemul de impunere.

Dar ori cât de grele și numeroase ereau împozitele în trecut, ele se suportau cu resemnare de populațiunea Principatelor, atâta timp cât în perceperea lor nu se făcea o prea mare nedreptate; dar când abuzurile înlocuiau dreptatea, când capanlâii turci (furnisorii armatelor turcești) veneau în țară cu firmane ca să ia vite sau grâne pentru aprovizionarea Constantinopolului, și ridicau productele și vitele locuitorilor înșelându-i asupra cantității măsurând cu măsuri false și plătindu-le, nu costul lor, ci prețurile cari se fixau mai dinainte la Constantinopoli, atunci cei asupriți se revoltau de atâtea abuzuri și cronicele timpului descriau în colorile cele mai negre nu numai sistemul de împozite al trecutului, dar mai cu seamă jaful neomenos care se da în averea locuitorilor strânsă cu atâta trudă.

Tendința însă a ori cărui popor, care înaintează în cultură, este ca dreptatea să fie așezată la temelia ori-cărui

sistem de împozite, și dacă evoluțiunea împozitelor către o mai dreaptă repărțire a mers mai încet în Principatele române, cauza a fost că arbitrariul a dăinuit mai mult timp în aceste țări, și o reformă a impozitelor trebuia să înceapă prin a desființa tot ce exista în trecut.

Această operă a încercat să o realizeze în parte Regulamentul Organic.

CAPITOLUL II

ISTORIA FINANCIARĂ A PRINCIPATELOR DE LA REGULAMENTUL ORGANIC PANA LA CONVENȚIUNEA DE LA PARIS DIN 7/19 AUGUST 1858.

39. **Reforma financiară a Regulamentului organic în Muntenia.** — Reforma financiară făcută de Regulamentul Organic făcea un pas mare către progres desființând toate dările în bani și în natură care existau în amândouă Principatele; dar în zadar am căuta în legislațiunea fiscală regulamentară principiul egalității tutulor înaintea impozitelor, și a mai trebuit încă un sfert de secol până când Principatele române să înscrie în legislațiunea lor fiscală principiile cari formează baza legislațiilor fiscale moderne.

Nesfârșită era lista dărilor inventate de diferiți Domni pentru a stoarce cât mai mulți bani din munca țăranilor— căci boerii ereau scutiți de dări — și nu este de loc de mirare că la 1831 când veni reforma financiară a Regulamentului Organic și rândui cât are să fie birul pe fie-care an, și când are să fie împlinit, ca acea schimbare să fi fost privită de clasele de jos ca o îmbunătățire reală a soartei lor, căci în vârtejul dăjdiilor cari curgeau necontenit asupra capului lor, erea firesc să prețuiască acea clipă de liniște, care le da răgaz să mai răsufle de greutățile care'i apăsau în trecut.

De și birul înființat de Regulamentul Organic nu erea tocmai ușor de plătit, iar zilele de muncă impuse de Regulament, pe care ereau datori clăcașii să le facă la curtea boerească ereau greu de împlinit, totuși vedeau dânșii că

dacă vor răspunde regulat birul către stăpânire, nu au să mai vină pârcălabii prin sate să le mai ceară și alte dăjdii peste bir, și nici o dare de zaherele sau alte angarale n'au să se mai ridice de cel d'întâi capegiu-turc venit în țară.

Reforma financiară introdusă de Regulamentul Organic a pus în practică un mare principiu al științei financiare moderne: că impozitul să fie determinat, iar nu arbitrariu, cum era în trecut, și să fie împlinit la anumite epoce mai dinainte hotărâte și bine cunoscute de contribuabil, și legiuitorul regulamentar, care erea pătruns de însemnătatea acestui principiu, iată în ce termeni judecă opera trecutului:

„Intocmirea cârmuirei finanțelor urmată până acum este atât de încurcată, privindu-se ori după mulțimea dăjdiilor, or după chipul împărțirei și strângerei lor, sau după felurimea dărilor ce se lua din vânzarea huzmeturilor și a rusumaturilor, în folosul unor dregătorii și a deosebitelor așezări publice, și a multor obraze privilegiate prin hrisoave și alte documente domnești, în cât de multe ori s'au pricinuit dintr'acestea, nu numai abuzuri și nesuferite nedreptăți, ci încă și o simțitoare scădere la veniturile Statului. Drept aceea comitetul chemat fiind a așeza temeiurile noului Regulament, care trebuie să ocârmuiască de acum înainte Principatul Valahiei, au socotit datoriei să întrebuințeze la alcătuirea capului pentru finanțe, rânduiala de mai jos:

a) Să strice și să desputerniceze ori-ce bir și dajdie păgubitoare dajnicilor.

b) Să rânduiască neapăratele cheltueli ale Statului pentru fie-are an.

c) Să hotărască birurile și toate veniturile cari se vor strânge de acum înainte, și se vor rândui a întâmpina cheltuelile anului.

d) Să așeze regule hotărâtoare și nestrămutate pentru catagrafii (recensământ) și împărțirea birului și a dăjdiilor.

e) Să hotărască rânduiala ce trebue să se păzească la strângerea birului și a celorlalte ramuri de venituri ale Statului.

f) Să aşeze chipul cu care Cassa Vistieriei să-şi dea socoteala [1]).

40. **Desfiinţarea dărilor din trecut.** — Acestea fiind principiile de cari trebuia să fie călăuzit legiuitorul regulamentar în desăvârşirea operei sale, ca o urmare a lor, s'a înscris în art. 61 al regulamentului Organic al Munteniei şi în art. 65 al regulamentului organic al Moldovei, principiul desfiinţării tutulor dărilor din trecut, sub ori-ce numire ar fi, şi anume s'au desfinţat în Muntenia:

1. Chipul împărţirei birului pe lude [2]).
2. Orânduelile breslaşilor, a ruptaşilor şi a cumpaniştilor, a căror documenturi se vor socoti de acum înainte desputernicite şi neţinute în seamă [3]).
3. Toţi slujitorii, cari sub felurite numiri se află în slujba osebiţilor dregători, pentru că de acum înainte în locul acestora se vor aşeza pe la toate ramurele obladuirei, ordonanţe sub numire de dorobanţi, şi pe lângă judecătorii vor fi aprozi.
4. Vama ce se lua până acuma de la vânzările făcute înăuntru în ţară prin târguri, bâlciuri, oraşe şi sate.
5. Rusumaturile, adică dijmăritul, tutunăritul, vinăritul şi oeritul pământenilor.
6. Dările ce se făceau pe seama mânăstirilor, a spitalelor, a orfanotrofiei, a cassei podurilor şi a cişmelelor, precum şi ale cutiei obştirilor.
7. Havaetul trecătoarei rămătorilor peste hotar, care se scotea ca un venit al Doamnei.
8. Dajdia ce se socotea spre împlinirea preţului untului ce se da la cetatea Vidinului.
9. Poprirea de câte două parale la leu de la toate lefile, precum şi răspunderea de câte patru parale la leu pentru toate lucrurile vândute prin mezat, adică 2 parale

---

1) Analele parlamentare ale României T. I. partea I pag. 128.

[2]) Ludele ereau asociaţiunele de mai multe familii impuse colectiv la plata birului.

[3]) Breslele (corporaţiile de meşteşugari) aveau anumite învoeli cu Vistieria pentru plata birului; iar ruptaşii, sau ruptele Visteriei, erau aceia dintre streini cari stabilindu-se în ţară, făceau tocmeală (ruptoare) cu Visteria cât au să plătească ca bir statului.

ce plătea vânzătorul stărostiei de neguțători, și 2 parale ce plătea cumpărătorul pe seama cutiei de milostenii.

10. Luările ce se făceau pe seama Armașului și a zapciilor armășiei, de la toate vătășiile țiganilor statului și pentru catării lor.

11. Amândouă isprăvnicaturile de streini și vătășiile de plaiuri.

12. Căminăritul, fumăritul, gărdurăritul, săpunăritul, grosăritul, arabagilâcul și tot felul de altă luare și havaeturi ce se lua pe seama a feluri de slujbași.

13. Vorniciile de pripasuri, adică gloabele ce se luau până acum pentru vitele ce se găseau prin bucatele plugarilor, fiind că acest fel de invinovățiri se vor judeca de acum înainte de către judecătoriile împăciuitoare a fiecărui sat, cari vor despăgubi pe păgubași pentru pagubele ce li s'ar pricinui.

14. Milele de vinăriciu hărăzite la feluri de așezări publice și obraze, havaeturile întocmite pe seama dregătorilor de vinăriciu, dijmărit și oerit, și din ocne și vămi, hărăzirele urmate din veniturile mânăstirilor, cu un cuvânt tot felul de dare și havaet ce se lua pe seama dregătorilor mari și mici, tot felul de dare, dajdie, sau bir ce s'a urmat până acum, sub ori-ce numire și care nu se cuprinde în acest Regulament, precum și ori-ce obicei și și document care privește la unele ca acestea, se vor socoti desputernicite și neținute în seamă.

15. Cheltuelele satelor pentru popasurile ispravnicilor, ale zapciilor, ale polcovnicilor, ale căpitanilor, ale trimișilor stăpânirei și de ori-ce alt dregător și slujbaș.

16. Ori-ce cheltueli ale satelor pentru orândueli de salahori, de materialuri și de transporturi pentru facerea podurilor și alte feluri de clădiri, precum ale poștelor și altele, în fine ori-ce fel de sarcină și cerere în natură sub veri ce numire va fi, se strică și se desputernicează pentru totdeauna.

17. Toți scutelnicii[4]) și poslușnicii[5]) fără osebire se

4) Scutelnicii ereau scutiți de bir către stat, și în locul scutelnicilor s'a dat boerilor o despăgubire în bani.

5) Tot asemenea s'a făcut și pentru poslușnici, cari ereau întrebuințați în lucrările agricole ale proprietarului boer. De la Regulament scutelnicii și poslușnicii au intrat în rândul contribuabililor.

vor strica pentru totdauna, și se vor așeza în rândul dajnicilor. Domnii nu vor mai avea putere de a da de acum înainte scutelnici veri căruia măcar, asemenea nu vor putea să scoată din rândul dajnicilor vre un om pentru slujba boerilor, sau a altor particulari.

41. **Dările puse de Regulamentul Organic în Muntenia.** —Rânduelele cuprinse în aceste 17 articole de mai sus constituiau o adevărată revoluțiune financiară, care răsturna cu totul obiceiurile trecutului, căci se punea securea la rădăcina tutulor abuzurilor cari se comiteau în trecut, și în locul tutulor acestor dări în bani și în natură, Regulamentul Organic a înființat în Muntenia următoarele dări:

1. O dare personală pe cap de familie (capitația) de 30 lei vechi pe an (11 lei noi și 11 bani) asupra tutulor familiilor câte se găsesc în pământul Valahiei, cuprinzându-se în orânduiala plugarilor și a muncitorilor, precum și a tutulor locuitorilor din orașe și târguri, cari vor unelti vre un meșteșug, meserie sau industrie, cari nu vor avea vre un drept de apărare de dajdii și nu vor plăti dare pentru patentă.

2. Capitația țiganilor statului, hotărâtă la 50 lei vechi pe an (18 lei noi și 51 bani) pentru țiganii aurari cari aveau învoiala de a strânge aur din albiile râurilor, și câte 30 lei vechi (11 lei noi și 11 bani) pe an pentru toți ceilalți țigani [6]).

3. Dajdia pe orânduiala mazililor [7]) hotărâtă la 45 lei vechi (16 lei și 66 bani) pe an pentru fie-care.

4. Patenta negutătorilor și meseriașilor domiciliați prin orașe și târguri, împărțiți în diferite clase după însemnătatea negoțului lor și anume:

a) Clasa întâia, alcătuită din negutătorii cari aveau dreptul să facă negoțul cu aridicata (en gros) și cu amănuntul (en détail) atât în țară cât și afară din țară, cari plăteau o patentă de 240 lei vechi (88 lei noi și 88 bani) pe an.

---

6). Până la emaniciparea țiganilor capitația o plăteau numai țiganii statului, iar nu și țiganii particularilor sau ai mânăstirilor, cari ereau considerați ca proprietatea privată a boierilor sau a mânăstirilor.

7). Mazili ereau coborâtorii acelor boeri, cari după vremuri rămaseseră fără slujbe.

b) Clasa a doua, alcătuită din negutătorii cari aveau dreptul să facă negoț cu aridicata și amănuntul numai în țară, cari plăteau o patentă de 120 lei vechi (44 lei noi și 44 bani) pe an.

c) Clasa a treia, alcătuită din negutătorii cari aveau dreptul să țină prăvălii prin orașe, însă neputând face negoțul de cât cu amănuntul, cări plăteau o patentă de 60 lei vechi (22 lei noi și 22 bani) pe an, iar slugile din prăvălii alăturate pe lângă negutători plăteau numai capitația de 30 lei vechi.

In ceea ce privește pe meseriași, ei erea împărțiți în două clase:

a) Clasa întâia compusă din meșterii cei mari, cari plăteau 90 lei vechi (33 lei noi și 33 bani) pe an.

b) Clasa a doua alcătuită din meșterii obișnuiți, cari plăteau 50 lei vechi (18 lei noi și 51 bani) pe an, iar ucenicii din prăvălii plăteau capitația de 30 lei vechi pe an dacă ereau majori.

Toate aceste clase de negutători și meșteri o dată ce plăteau patenta, nu mai ereau supuși și la plata capitațiunei.

Prin urmare Regulamentul Organic al Munteniei, în locul nenumăratelor dări din trecut, înființa două impozite directe și anume:

a) Capitațiunea care se plătea:

1. De sătenii muncitori de pământ (plugari).
2. De muncitorii de prin orașe și târguri.
3. De țiganii statului.
4. De clasa mazililor.

Și un al doilea impozit tot direct:

b). Patenta, care se plătea de negutători și meseriași, iar boerii erea scutiți de capitație (bir).

42. **Reforma financiară a Regulamentului organic în Moldova.** — In Moldova s'a urmat tocmai ca și în Muntenia. Regulamentul organic al Moldovei constata și dânsul abuzurile cari se făceau cu diferitele dări, și propunea desființarea lor în termenii următori:

„Necuviințări asupritoare fiind alunecate din vreme în vreme întru strângerea dărilor numite rusumaturi (dări indirecte) ca unele ce nu sunt primitoare de o regulă

asemănată cu aceea a birului direct, în cât să fie ferită de tot felul de împilări, aceste dări adunate până acum cu nume de goștină, desetină și vădrărit, precum și toate analogurile osebitelor case obștești și a iraturilor trase din aceste venituri de către deosebitele dregătorii, sunt de acum înainte cu totul oborîte.

Se obor asemenea și toate dările care sub felurite numiri și în deosebite vremi au fost pururea asupritoare pentru dajnici, puind piedică agriculturii și pricinuindu-le pagubă simțitoare, atât prin felurimea chipului strângerei acestor dări, cât și cea de la sine volnicită sporitoare a lor adăogire".

43. **Desființarea dărilor din trecut.** — Dările desființate ereau următoarele.

1. Cele 15 parale la leu ce se luau peste suma birului direct, sub numele de răsuri pentru cassa lefilor, precum și ori-ce alt venit lăturalnic ce se varsă în aceeaș cassă.

2. Suma care, afară de birul obișnuit, se ia pentru ținerea poștelor.

3. Dările în orz, lemne, iarbă, fân, precum și havalele ce se urmau pentru Curte și grajdurile domnești.

4. Toate dările din nou, ce sub deosebite numiri s'au pus de curând asupra neguțătoriei vitelor Moldovei, care în toată vremea eșiau din țară fără oprire, sunt asemenea pentru totdauna oborâte.

5. Toate vămuirile dinăuntrul țărei și aceea ce se lua până astăzi pe vânzările și schimburile ce se făceau la zile de târguri, la iarmaroace în orașe, în târguri și prin satele țărei.

6. Toată darea în natură și toate havalelele sub ori ce numiri ar fi.

7. Toți banii ce se strâng pentru cutia milelor de la vorniceii satelor, de la slujitori și de la alte trepte, pogonăritul, vadra stărostească, căldărăritul, ortul stărostesc, harabagilăcul, cântăritul, cunița, spiridonia, toate dările asupra berăriilor și velnițelor.

8. Toți preoții, diaconii și cântăreții bisericești vor fi scutiți de darea de un galben pe an, care după vechile testamente ereau datori fie-care dintre dânșii să plătească la cassa școalelor naționale.

9. Dările cari peste bir se luau de la ţiganii statului pentru vânzarea catărilor lor, sau sub nume de gloabă, sunt asemenea oborâte.

10. Slujitorii, plăeşii şi alte bresle, cari slujeau la deosebitele dregătorii şi spre paza marginelor şi înăuntrul ţărei vor intra în rândul dajnicilor.

11. Hrisoavele pentru sare şi scutirea vitelor de vamă date la boeri şi mănăstiri, de asemenea se desfiinţează.

12. Scutelnicii de asemenea se desfiinţează, despăgubindu-se boerii cu 24 lei vechi pe an de scutelnic; iar Domnii nu vor mai putea în viitor să dea nimănui scutelnici, şi nici vor putea scoate din rândul birnicilor nici un om pentru slujba boerilor sau a altor particulari[8]).

44. **Dările puse de Regulamentul Organic în Moldova.** — Regulamentul Organic al Moldovei, după ce desfiinţează toate aceste dări, înfiinţează aceleaşi impozite ca şi în Muntenia, cu oare cari mici deosebiri şi anume:

1. Birul erea tot de 30 lei vechi pe an pentru fiecare cap de familie de sătean, lucrător de pământ. Mazilii plăteau şi ei tot 30 lei vechi în loc de 45 lei. Tot asemenea şi ruptaşii ereau supuşi tot la 30 lei. Ţiganii statului plăteau 30 lei vechi, nefăcându-se nici o deosebire între dânşii.

2. Neguţătorii ereau împărţiţi tot în trei clase ca şi în Muntenia plătind aceleaş taxe, iar meseriaşii erea împărţiţi în trei clase în loc de două clase, cum erea în Muntenia.

a) Făcea parte din clasa întâia şi plătea patenta de 120 lei vechi (44 lei noi şi 44 bani) pe an acei cari aveau fabrici mari.

b) Făcea parte din clasa a doua şi plăteau patenta de 80 lei vechi (29 lei noi şi 62 bani) pe an acei cari aveau fabrici mici.

c) In clasa a treia intrau aceia cari ţineau dughene în care lucrau meşteşugul lor şi plăteau o patentă de 50 lei vechi (18 lei noi şi 51 bani) pe an.

Regulamentul Organic, atât al Munteniei, cât şi al Moldovei, nu supunea la aceste dări de cât populaţiunea

8) Art.: 65—73 din Regulamentul Organic al Moldovei.

băștinașă (în care ereau cuprinși și Evreii), dar streinii ereau scutiți de dări, și din această cauză mulți Evrei pământeni se făceau supuși streini (sudiți) ca să scape de plata dărilor.

45. **Scutirea boerilor de plata birului.** — Dacă comparăm situațiunea care s'a creat clasei țărănești prin Regulamentul Organic cu ce erea în trecut, fără îndoială că faptul de a se ști mai dinainte *cât* are să plătească fie-care și *când* trebuie să plătească, precum și faptul că nici o altă dare sub nici un fel de nume, nu i se mai poate cere, erea o îmbunătățire simțitoare față cu arbitrarul din trecut; cu toate acestea și Regulamentul Organic a continuat nedreptatea strigătoare care exista în trecut, ca boerii să nu plătească nici o dare directă.

Leguitorul regulamentar a fost povățuit în stabilirea sistemului său de impozite de aceleași principii care l'au condus și în întocmirea politică pe care a dat-o statului român.

El, cu ochii ațintiți asupra trecutului, a împărțit societatea românească în două tabere cu totul deosebite între ele: una având toate drepturile și cealaltă având numai datorii. De o parte clasa privilegiată, boerimea, singură care avea dreptul să ocupe funcțiunile publice, să aleagă pe membrii obștești adunări și să fie aleși ca să reprezinte țara, iar de altă parte aceeia cari nu aveau nici un drept, ei nu puteau să ocupe nici o funcțiune publică, nu aveau dreptul să fie aleși în obștești adunări, nu aveau dreptul nici chiar să aleagă pe aceeia cari făceau legile, iar de asupra tutulor acestor nedreptățiți erea o nedreptate și mai mare de cât toate celelalte: numai ei aveau să plătească impozitele și toate greutățile statului asupra lor avea să cază, iar boerimea întreagă avea să continue, ca și în trecut, să fie scutită de bir.

46. **Respingerea impozitului funciar.** — Când s'a încercat să se pună o dare directă asupra pământului, un impozit funciar, [9]) la care să fie supusă toată proprietatea rurală fără deosebire, atunci întreg comitetul de 8 boeri, însărcinat cu alcătuirea Regulamentului Organic, s'a ridicat

9. Analele parlamentare ale T. I. partea I-a. pag. 620.

ca un singur om și a înlăturat de la început acest impozit, căci știau bine boerii că el ar fi căzut mai cu seamă asupra lor, cari aveau cele mai întinse proprietăți, și nu voiau cu nici un chip să se facă nici cea mai mică spărtură în cetățuia atât de bine apărată până atunci a privilegiilor lor.

Iată cum motivează comitetul de 8 boeri prin jurnalul din 14 Ianuarie 1830 respingerea acestor impozite.

„Impozitul funciar nu este o chestiune care se leagă numai cu clasa boierească, ea atinge în primul rând interesele și drepturile sfinte ale proprietății, de care depinde agricultura și industria acestor țări, și care este în acelaș timp isvorul producător al principalelor venituri ale Statului. Proprietatea s'ar găsi astfel de două ori lovită de impozite, pe când economia politică tinde a o descărcă treptat prin impozite indirecte asupra consumațiunei.

Impozitul este cu atât mai inadmisibil în aceste țări, cu cât plugarul nu este scutit de capitațiune și nici de alte dări; afară de aceasta, în alt ordin de idei, proprietarul n'ar putea să fie îndatorat să facă concesiuni teritoriale săteanului, de cât în urma unei înțelegeri de bună voie, astfel cum se obișinuește în toate țările în care este stabilit impozitul funciar, căci a impune proprietarului obligațiuni fața de țărani, în scop de a-i pune în stare să-și plătească birul și a supune la impozit în acelaș timp și proprietatea funciară, ar fi să cadă asupra ei un impozit îndoit, fără a-i lăsă nici unul din foloasele de care se bucură aiurea“ [10]).

47. **Respingerea impozitului timbrului.** — Tot aceeași soartă a avut-o și impozitul timbrului [11]) care se propusese pe de o parte pentru a aduce un venit statului, iar pe de altă parte pentru a mai împuținà procesele, căci simțeau boerii că și acest impozit i-ar atinge pe ei cei dintâi, ca unii cari aveau cele mai multe daraveri, și a înlăturat de la început și acest impozit.

Iată cum motivează comitetul respingerea și a acestui impozit:

„Rânduelile Cap. VII din Regulamentul privitor la organizarea tribunalelor, înființarea condicelor pentru trecerea

10). Analele parlamentare ale Munteniei Tom I. pag. 620.
11). Idem pag. 620.

foilor de zestre, a actelor de zălogiri și a ori-cărei tranzacțiuni, sunt îndestulătoare pentru a împiedica spiritul de șicană (procesiv). Prin urmare introducerea hârtiei timbrate n'ar fi privită de cât ca o ramură de venituri, care ar nemulțumi pe toate treptele societății și ar atinge în mod simțitor interesele fie-căruia [12]).

47. **Impozitele indirecte.**—Rămâneau însă impozitele indirecte, cari prin natura lor trebuiau să cadă și asupra clasei privilegiate și cari au fost plătite de dânsa și în trecut.

Din toate impozitele indirecte Regulamentul Organic a păstrat numai pe următoarele:

1. Vămile, cari ereau arendate prin licitațiune ținută înaintea Obștei Adunări, și cari consistau într'un drept de 3 % atât la importațiune, cât și la exportațiune.

Un mare progres se realiza de la Regulament înainte în prefacerea pe care a luat-o acest impozit, căci vama avea să se perceapă de acum înainte la fruntariile țărei, pentru mărfurile cari veneau din țările streine, iar vămile interioare de la un oraș la altul au fost desființate; vama de 3 % se percepea însă atât la import; cât și la export.

In alte țări, cum de pildă în Franța, încă din secolul al XVII-lea, s'a căutat să se desființeze vămile interioare, cari aduceau mari piedici libertății transacțiunilor, și Colbert a reușit să strămute la fruntariile Franței perceperea taxelor vamale și să desființeze vămile interne; în Principatele române însă s'a mai continuat un secol și jumătate să se perceapă vama în toate orașele domnești și în toate târgurile, atât asupra mărfurilor venite din streinătate, cât și asupra mărfurilor pământene, și vama se lua nu numai la intrarea mărfurilor, dar și la eșirea lor din diferitele orașe ale țărei, cari aveau privilegiul de vamă. Această persistență a perceperei vămei de la oraș la oraș, atât în Muntenia cât și în Moldova, se explică prin faptul că între alte venituri ale Domnului, erea și venitul vămilor, și cu greu ar fi restrâns Domnii acel venit ca să-l perceapă numai pe mărfurile venite din streinătate, căci dintre rusumaturi, cari constituiau venitul Domnului, vămile ocupau un loc de căpetenie, fiind

12) Ibidem loc. cit.

unul din veniturile cele mai bănoase. De la Regulament înainte, venitul vămilor nu mai erea un venit al Domnului, ci avea să fie înscris între veniturile statului.

2. Un drept de exportațiune asupra boilor și vacilor, care erea foarte ridicat, de 21 lei vechi (7 lei noi și 77 bani) de cap de vită.

3. Oeritul și cornăritul streinilor, adică iarăși un drept de intrare în țară la păsunat a oilor și a caprelor mocanilor din Transilvania, care se arenda ca și vămile, însă formând un venit separat al statului.

4. Impozitul asupra sării. După capitație acesta erea unul din veniturile cele mai însemnate ale țărei, mai cu seamă în Muntenia. Statul având monopolul sării, fixa prețurile cu care să se vânză sarea și neapărat că în acest preț intra și impozitul. El erea arendat cu contract ca și vămile. Mai înainte ocnele de sare constituiau un venit al Domnului.

5. Veniturile domeniilor Brăilei, Giurgiului și Turnului, precum și pescuitul bălților și șanalelor Dunărei. Aceste venituri au fost înscrise pentru întâia oară în bugetul statului în anul 1831, când s'a și format un domeniu al statului, căci prin tratatul de la Adrianopol din 2/14 Septembre 1829, raialele Brăilei, Giurgiului și Turnului au fost înapoiate Munteniei. Atunci s'a acordat un termen vechilor proprietari ca să-și întățișeze actele lor pentru a-și lua înapoi proprietățile, iar după expirarea acestui termen domeniile cari au rămas fără stăpân au devenit proprietatea statului.

6. Venitul de 25 % asupra averilor nemișcătoare ale mânăstirilor, Mitropoliei și Episcopiilor. Această dare erea întemeiată pe faptul că toate daniile de moșii, făcute din timpurile vechi de către Domni și familiile boerești, au fost făcute pentru ca veniturile acelor mânăstiri să servească pentru întreținerea bisericilor, școalelor și spitalelor, și erea drept ca și mânăstirele să contribuiască cu ceva din veniturile lor la întreținerea caselor făcătoare de bine, căci în acest scop au fost dăruite moșiile.

49. **Prohibirea de a se mai pune alte dări.** — Regulamentul Organic după ce a stabilit aceste dări și venituri, a pus principiul că nu se va mai putea ridica nici

o altă dare, sub nici un cuvânt și sub nici o formă, și prin urmare de la Regulament înainte, Domnitorul nu mai putea să pună nici un impozit în profitul său personal, nici să ceară vre-o dare în bani, sau în natură, sub nici un fel de numire. Domnului i s'a fixat o listă civilă de 444444 lei 44 bani pe an în Muntenia și de 296296 lei și 33 bani în Moldova, care avea să servească pentru toate cheltuelile Domnitorului, ale familiei și Curtei sale, iar Doamna nu mai avea nici un fel de dotațiune [13]).

Se realiza un mare progres prin această prohibițiune prevăzută de Regulamentul Organic, căci mai înainte Domnul putea să pună ori câte biruri ar fi voit în profitul său personal, în cât venitul Domnului erea aproape egal cu venitul țărei, și de multe ori mai lua Domnul și din veniturile țărei pentru cheltuelile sale personale.

In trecut venitul Domnului ereau vămile și sarea, iar veniturile Doamnei în Muntenia ereau darea pe care o plăteau în natură țiganii aurari, cari adunau aurul din nisipul albiilor rîurilor, și darea de 5 lei vechi (1 leu și 85 bani) de cap de țigan ursar, iar în Moldova, venitul Doamnei erea acela pe care-l trăgea din județul Botoșani.

Generalul Bauer dă pentru anul 1766 ca venit al Domnului și Doamnei în Muntenia următoarele cifre:

Articolul	NATURA VENITURILOR	Sumele pe articole		Proporțiunea la %
		Lei	B.	
1	Venitul țărei	485.185	18	49%
2	Venitul Domnului	320.370	37	33.85%
3	Venitul Doamnei	14.815	81	
4	Cassa răsurelor	169.628	64	17.15%
	Total general	990.900	—	100%

Prin urmare venitul Domnului împreună cu venitul Doamnei reprezinta a treia parte din venitul total al țărei.

Carra ne dă pentru anul 1777 ca venit al Domnului și al Doamnei în Moldova următoarele sume:

13). Analele parlamentare ale Munteniei Tom I, partea I. pag. 134.

Articolul	NATURA VENITURILOR	Sumele în parte Lei	B.	Proporțiunea la %
1	Vinăritul dela Odobești	51.851	85	
2	Vinăritul dela celelalte podgorii	37.037	03	
3	Oerit și văcărit	24.074	02	
4	Darea pe căi	11.111	11	
5	Desetina pe stupi	11.111	11	36%
6	Vămile	24.074	02	
7	Ocnele de sare	32.037	03	
8	Venitul Doamnei	11.111	11	
	Totalul venitului Domnului și Doamnei	307.407	38	
9	Venitul țărei	341.851	85	40%
10	Cassa răsurelor	119.629	63	14%
11	Scutelnici dați boerilor	84.074	07	10%
	Total general	852.952	93	100%

Prin urmare venitul Domnului cu al Doamnei reprezintă în Moldova ceva mai mult de cât a treia parte din venitul total al țărei.

50. **Avantagiile organizărei financiare a Regulamentului Organic.** — Regulamentul Organic n'a fost privit niciodată cu încredere de poporul român și lucrul erea firesc, căci deși în aparență a fost adoptat de țară, el ereà opera streinilor și impus de ei, căci articolele Regulamentului organic votate de Obștească Adunare nu ereau definitive de cât după aprobarea Rusiei; cu toate acestea trebue să recunoaștem că în privința organizărei financiare și administrative a Principatelor române. Regulamentul Organic constituia un progres învederat față cu haosul și arbitrarul care domnea în trecut, de oare-ce el a așezat statul pe temelii mai solide introducând rânduiala în finanțe în locul anarhiei de mai înainte, căci ceea-ce sugruma poporul român înainte de Regulament, nu ereau atât dările neasemănat din mari, cari apăsau asupra lui, cât *nestatornicia* lor, după cum glăsuește un hrisov de la Const. Racoviță (1756-57), care trimițând niște boeri la locuitorii fugiți în țări streine spre a-i întreba de pricina pribegiei lor, venind de la ei 3 preoți și 4-5 oameni din cei mai de ispravă, au arătat că tot temeiu stricăciunei lor este *din pricina vremelnicei nestări, adică*

nestiind și ne fiind hotărât ce să dea bir pe an, și de aceea s'au strămutat și s'au dus în țări streine[14]).

Reforma financiară introdusă de Regulamentul Organic are această însemnătate, căci desființându-se nenumăratele dări în bani și în natură cari existau în trecut, s'a hotărât cât are să plătească fie care, și a pus astfel în practică un mare principiu, admis de știința financiară modernă, că impozitul trebue să fie determinat, iar nu arbitrar, și să fie împlinit la anumite epoce mai dinainte hotărâte și bine cunoscute de contribuabili.

51. **Bugetul Muntenei în 1831.** — La epoca Regulamentului Organic nevoile statului ereau foarte restrânse, și unele cerințe neapărat trebuincioase statelor moderne, cum sunt: instrucțiunea publică, asistența publică, serviciul sanitar etc., pentru satisfacerea cărora astăzi se cheltuesc sutimi de milioane, de abia existau atunci în stare embrionară. Așa de pildă pentru instrucțiunea publică abia se cheltuia 188.389 lei, care reprezintă 3.55% din bugetul total al Munteniei din 1831, pentru asistența publică se cheltuia 74.074 lei (1.40%), iar pentru serviciul sanitar 55.555 lei, adică 1%, după cum se poate vedea din bugetul de venituri și cheltueli ale Munteniei pe anul 1831.

Bugetul de venituri ale Munteniei pe anul 1831[15])

Articolul	NATURA VENITURILOR	Lei	B.	Proporția la %
1	Capitația plugarilor	2.222.222	—	41.90
2	Capitația țiganilor statului	44.445	—	0.85
3	Răspunderea mazililor	50.000	—	0.95
4	Patenta negutătorilor și meșterilor	185.185	—	3.50
5	Oeritul și cornăritul streinilor	37.037	—	0.70
6	Arendă Ocnelor de sare	1.688.148	—	31.80
7	Arenda vămilor	610.370	—	11.50
8	Dreptul de exportațiune pentru boi și vaci	124.445	—	2.35
9	Domeniile Brăilei giurgiului și Turnului, precum și al ostroavelor	193.333	—	3.65
10	A patra parte din veniturile averilor nemișcătoare ale Mitropoliei, episcopiilor și mănăstirilor	148.148	—	2.80
	Total	5.303.333	—	100%

14) A. D. Xenopol Istoria Românilor.
15) Analele parlamentare ale României tom. I, partea I, pag. 218.

Bugetul de cheltuelile Munteniei pe anul 1831 [16])

Articolul	NATURA CHELTUELELOR	Lei B.	Proporția la %
1	Darea între Inalta Poartă	162.778 —	3.03
2	Lista civilă a Domnului	444.444 —	8.40
3	Lefele tuturor dregătorilor Statului	1.296.296 —	24.45
4	Straja pământească	925.926 —	17.45
5	Poștele	406.450 —	7.70
6	Carantinele	222.222 —	4.20
7	Lucrările publice	128.782 —	2.40
8	Instrucția publică și cultele	188.389 —	3.55
9	Asistența publică	74.074 —	1.40
10	Serviciul sanitar (afară de carantină)	55.555 —	1.00
11	Pensiile	555.555 —	10.50
12	Alte cheltueli administrative	37.535	0.70
13	Cassa rezervei	805.327 —	15.30
	Total	5.303.333 —	100%

52. **La impozitele directe nu contribuiau de cât clasele de jos.** — Din cele 10 articole care compunea bugetul de venituri ale Munteniei pentru anul 1831, opt articole proveneau din impozite, iar două din venituri domeniale. Sumele provenite din impozite se ridicau la 4.961.852 lei, reprezentând 93,55 % din bugetul total, iar veniturile domeniale erau de 341.481 lei, care reprezentau 6.45 %; prin urmare impozitele alimentau în cea mai mare parte bugetul statului, căci domeniul privat al statului erea foarte restrâns la 1831.

Cele dintâi 4 articole ale bugetului pe 1831 cari constituiau cele două impozite directe: capitațiunea și patentele, se ridicau la suma de 2,501.852 lei, ceeace reprezenta 47,20 % din totalul veniturilor, iar celelalte patru articole constituind impozitele indirecte se ridicau la suma de 2.460.000 lei, reprezentând 46,35 %, prin urmare impozitele directe și cele indirecte ereau reprezentate aproape în proporțiuni egale în bugetul statului.

16. Idem pag. 219.

Dacă cercetăm în ce proporțiune contribuiau diferitele clase ale societății la sarcinele statului, găsim, în ceeace privește impozitele directe, că țăranii contribuiau cu 88.82%, negustătorii, mazilii și țiganii statului contribueau cu 11.18% iar clasa privilegiată (boerimea) erea scutită de ori-ce dare directă.

53. **Impozitele indirecte cădeau asupra tutulor claselor.** — In ceea-ce privește impozitele indirecte ele cădeau asupra tutulor claselor societății, căci atât impozitul asupra sărei, cât și impozitul vamal, loveau atât pe țărani cât și pe boeri, proporțiunea însă erea cu totul alta pentru clasa avută și cu totul alta pentru țărani. Pe când țărănimea contribuia mai mult la sare, căci consumă mai multă sare, atât pentru ei cât și pentru vitele lor, fiind mai numeroase, la venitul vămilor, din contră, clasa mai avută contribuià în proporțiuni cu mult mai mari, căci din tabloul mărfurilor importate se vede că mai toate mărfurile care se aduceau din străinătate, se intrebuința de clasa bogată și foarte puține serveau pentru țărănime, așa în cât s'ar putea zice că impozitul pe sare erea mai mult o dare țărănească, iar impozitul vamal o dare boerească.

54. **Bugetul Moldovei în 1831.** — Moldova erea în aceeași situațiune ca și Muntenia, cu un buget mai mic, care se ridica la 2.463.916 lei.

Iată care erea bugetul de venituri al Moldovei pe anul 1831:

Bugetul de veniturile Moldovei pe anul 1831 [17])

Articolul	NATURA VENITURILOR	LEI	Proporțiunea la %
1	Capitația plugarilor	1.371.655	55.65
2	„ țiganilor statului	35.555	1.45
3	Patenta negustătorilor si meșterilor	277.778	11.25
4	Oeritul și cornăritul streinilor	1.852	0.10
5	Arenda ocnelor de sare	314.815	12.80
6	Arenda vămilor	166.667	6.75
7	Dreptul de exportațiune pentru boi și vaci	80.790	3.25
8	Venitul bălței Brateșului	20.409	0.80
9	A patra parte din veniturile averilor nemișcătoare ale Mitropoliei, Episcopiilor și M-rilor	188.889	7,65
10	Darea de la viile streinilor	1.852	0.10
11	Venitul portului de scrisori	1.852	0.10
12	Venitul pașapoartelor	1.852	0.10
	Total	2.463.916	100 %

17) Analele parlamentare ale Moldovei Tom. I, part. I, pag. 129.

Bugetul de cheltuelile Moldovei pe anul 1831 [18])

Articolul	NATURA CHELTUELILOR	Lei	B.	Proporția la %
1	Darea către Inalta Poartă	185.185	—	7.50
2	Lista civilă a Domnului	296.296	—	12.—
3	Lefile tutulor dregătorilor Statului	780.371	—	31.70
4	Straja pământească	290.296	—	12.—
5	Poștele	245.778	—	10.—
6	Carantinele	37.037	—	1.50
7	Lucrările publice	101.852	—	4.15
8	Instrucția publică și cultele	96.295	—	3.90
9	Asistența publică	37.037	—	1.50
10	Serviciul sanitar	44.444	—	1.80
11	Pensiile	185.185	—	7.50
12	Alte cheltueli administrative	43.333	—	1.75
13	Cassa rezervei	114.806	—	4.70
	Total	2.463.916	—	100%

55. **Impozitele directe loveau numai clasele de jos.**—Din cele 12 articole care compunea bugetul Moldovei în 1831, zece articole proveneau din impozite, iar două din venituri domeniale. Sumele provenind din impozite se ridica la 2.254.618 lei, reprezintând 91.55% din bugetul total, iar veniturile domeniale erau de 209.298 lei reprezentând 8.45%.

Impozitele directe: capitația și patenta se ridica la suma de 1.684.988 lei, ceea-ce reprezintă 68.35% din totalul veniturilor, iar impozitele indirecte se ridicau la suma de 569.630 lei, reprezentând 23.20%; prin urmare în Moldova de la impozitele directe se cerea mai mult de cât două treimi a bugetului, iar dela impozitele indirecte nu se cerea nici o treime din buget.

Țăranii contribuiau la sarcinele statului cu 81.40%, din impozitele directe, iar celelalte clase, afară de boeri, cu 18.60%.

Rezumând opera financiară întocmită de Regulamentul Organic, constatăm că el a înființat două impozite directe: capitațiunea și patentele, pe care se rezemă în cea

18) Ibid. Tom I, partea II, pag. 94.

mai mare parte întreaga clădire a finanțelor ambelor Principate; a mai păstrat câte-va din impozitele indirecte cari existau în trecut, ca vămile și venitul ocnelor de sare, iar în toată perioada regulamentară nici o prefacere nu s'a introdus în întocmirea alcătuită de Regulamentul Organic. Tot capitația țăranilor și patenta au fost singurele impozite pe care se rezemau mai mult veniturile statului. Ele erau acelea cari intrau mai regulat și cu mai puține rămășițe în lăzile visteriei, căci impozitele indirecte, ca vămile, și mai cu seamă sarea. erau supuse la atâtea fluctuațiuni, în cât, aproape în fiecare an, bugetele ereau expuse la deficite din cauza variațiunei acestor venituri.

In vremuri grele, când s'a simțit nevoia să se urce veniturile ca să se facă față cheltuelilor, s'a făcut apel tot la clasele, cari ereau deja impuse, și s'a adăogat vremelnicește zecimi la capitație și la patente, iar clasele privilegiate au contlnuat să fie scutite de impozite, căci taxa rangurilor[19]), prevăzută de art. 124 din Regulamentul Organic, înființată în baza legei din 21 Februarie 1838, precum și taxele pentru mezaturi (licitațiile publice) și a înfățișărilor de judecăți, cari s'au înființat în perioada regulamentară, nu pot fi considerate că apăsau numai clasa boerească, iar boerii cari ereau înălțați în ranguri, departe de a suferi din pricina taxei pe care o plăteau, din contră solicitau înaintarea lor în ranguri.

56. **Domnitorul Barbu Știrbey a înființat unele impozite directe cari loveau clasa privilegiată.** — Singurele impozite cari loveau și clasa privilegiată au fost înființate de Domnitorul Barbu Stirbey în Muntenia și a-

(19) Taxele rangurilor era:

Marele Ban	1000 lei vechi	(370 lei noi	37 bani)
Vornicul din Intru	900 „ „	333 „ „	33 „
Logofătul dreptății	800 „ „	296 „ „	30 „
„ credinței	700 „ „	259 „ „	25 „
Marele Spătar	700 „ „	259 „ „	25 „
„ Vistier	700 „ „	259 „ „	25 „
Postelnicul, vornicul de poliție, de temnițe, aga	600 „ „	222 „ „	22 „
Marele clucer	500 „ „	185 „ „	18 „
Marele Paharnic	400 „ „	148 „ „	15 „
Serdarul	300 „ „	111 „ „	11 „
Pitarul	200 „ „	74 „ „	07 „
Contopistul	100 „ „	37 „ „	03 „

(Analele parlamentare Tom VIII pag. 132).

nume: a) două zecimi adiționale la capitație, pentru a se acoperi cheltuelile pricinuite de ocupațiunea din 1848—1849, dintre cari o zecime se plătea de țărani, iar cea laltă de proprietarul moșiei, și b) un al doilea impozit de 3 zecimi tot asupra capitației pentru fondul drumurilor, dintre care 2 zecimi se plăteau de țărani, iar o zecime de proprietarul moșiei pe care clăcuiau țăranii.

Afară de aceste două zecimi plătite de boeri, nu găsim în această perioadă nici un impozit care să cadă asupra clasei privilegiate și mai trebue cât-va timp până când o puternică suflare de libertate să ceară egalitatea tutulor înaintea legilor și a impozitelor.

57. **Veniturile și cheltuelile Munteniei dela 1831 la 1858.** — In această perioadă bugetele ambelor Principate au crescut foarte puțin, după cum se poate vedea din următoarele două tabele:

A) Veniturile și cheltuelile Munteniei

ANII	INCASĂRI	CHELTUELI
	LEI	LEI
1831	5,884.700	5,223.653
1832	6,339.889	4,992.947
1833	5,807.730	5,274.794
1834	5,864.336	6,220.612
1835	6,018.450	6,524.980
1836	6,191.650	6,184.216
1837	6,535.200	5,307.655
1838	6,250.803	5,518.777
1839	6,032.465	6,307.891
1840	6,493.427	6,093.919
1841	6,469.080	6,042.919
1842	6,703.697	5,840.927
1843	6,654.738	5,863.924
1844	6,571.390	5,969.579
1845	6,703.902	6,324.387
1846	6,703.429	6,703.341
1847	6,668.340	6,327.016
1848	8,059.241	6,299.171
1850	7,485.071	7,438.732
1851	8,197.524	8,925.287
1852	7,691.745	7,507.680
1853	7,804.765	7,804.765
1854	7,804.765	7,804.765
1855	8,458.746	7,954.366
1856	9,671.895	10,514.605
1857	9,463.664	11,503.330
1858	10,347.505	12,210.632

58. Veniturile și cheltuelile Moldovei de la 1831 la 1858.

B) Veniturile și cheltuelile Moldovei

ANII	INCASĂRI	CHELTUELI
	LEI	LEI
1831	2.463.916	2.349.110
1832	2.288.289	1.978.325
1833	2.308.665	2.563.544
1834	2.451.832	2.378.620
1835	2.992.286	2.761.837
1836	2.964.974	2.707.583
1837	3.029.492	2.839.138
1838	2.779.119	2.726.852
1839	3.011.603	2.878.918
1840	3.031.012	3.131.485
1841	3.085.646	2.969.796
1842	3.054.580	2.960.335
1843	3.202.601	3.066.904
1844	3.154.287	3.090.612
1845	3.219.185	3.722.006
1846	3.818.926	4.166.104
1847	3.938.336	3.908.927
1848	3.860.660	4.187.956
1849	3.793.045	4.544.131
1850	4.266.151	4.612.245
1851	4.349.747	4.623.663
1852	5.068.950	5.093.076
1853	4.943.044	4.890.554
1854	5.296.244	5.134.228
1855	7.036.373	6.033.450
1856	5.250.099	5.368.899
1857	7.140.377	7.001.000
1858	7.548.364	7.459.938

In interval de 28 ani veniturile Munteniei s'au ridicat dela 5.884.700 lei la 10.347.505 lei, ceeace reprezintă un spor de 75.83% . Această creștere a veniturilor statului pe o perioadă care trece de un pătrar de secol este destul de înceată, căci nu reprezintă de cât un spor anual de 2.70%, iar în Moldova în acelaș interval creșterea veniturilor a fost ceva mai mare de cât în Muntenia, mai cu seamă după tratatul dela Paris, când s'a dat Moldovei cele 3 județe din sudul Basarabiei, căci dela 2.463.916 lei, cât ereau veniturile Moldovei în 1831, s'a ridicat la 7.548.364 lei în 1858, ceeace reprezintă o creștere anuală de 7.37%.

In toată perioada regulamentară veniturile statului ereau arendate. Licitațiunile pentru arendarea poștelor, vămilor,

salinelor se țineau înaintea obștești adunări și rezultatele ereau supuse aprobărei Domnului.

Arendașii vămilor căutau să scoată cât mai mult din vămile de import și export și cetățenii nu aveau nici un mijloc pentru a înlătura nedreptățile cari li se făceau la vamă, și ajunsese legendară expresiunea: „dă jalbă la Carvasara“ (Carvasaraua era vama mare din București) ceeace înseamă că ori câtă dreptate ai avea nu o vei putea obține, căci interesul antreprenorului vămilor erea să scoată cât mai mult peste ceeace trebuia să dea Statului ca venit al vămilor; iar în ceeace privește salinele antreprenorii făceau o așa exploatare în cât devastau salinele și părăseau o ocnă pentru a începe exploatarea în altă ocnă, unde exploatarea erea mai ușoară.

In ceeace privește poștele nu numai că ele nu aduceau nici un venit Statului, dar statul da o subvențiune prevăzută în buget pentru exploatarea poștelor. Poștele ereau luate la licitațiune de chiar membrii obștești adunări și atunci ei sileau guvernul să dea o subvențiune cât mai mare, ca pe urmă să cedeze contractul la alții și să aibă un profit cât se poate mai mare.

Această stare de lucruri a încetat la 1860, când veniturile statului nu au mai fost date în întreprindere ci au fost exploatate direct de stat și astfel pe de o parte veniturile Statului au crescut, iar administrațiunea lor s'a făcut în condițiuni mai avantajoase atât pentru Stat cât și pentru public.

CAPITOLUL III.

ISTORIA FINANCIARĂ A PRINCIPATELOR IN TIMPUL DOMNITORULUI AL. CUZA (1859—1866)

59. **Desfiinţarea privelegiilor de clasă.** — Perioada reglementară, care a încetat odată cu Convenţia dela Paris din 1858, dacă din punctul de vedere politic nu făcuse pentru ţară mai nici un progres, din punctul de vedere financiar însă am văzut că a avut avantajul că a stabilit oare-care norme in privinţa impozitelor.

Cu tratatul dela Paris din 18/30 Martie 1856, care a pus capăt războiului Crimeei, şi cu Convenţia dela Paris, care s'a ocupat de soarta Principatelor, România intra într'o fază nouă. Intr'adevăr, art. 24 al tratatului din Paris prevedea convocarea unor Divanuri ad-hoc în ambele Principate, cari să exprime dorinţele poporului român, şi pe lângă cele patru memorabile puncte privitoare la organizarea politică a Principatelor, s'a admis atunci *desfiinţarea privilegiilor de clasă, egalitatea tuturor Românilor înaintea legilor, aşezarea dreaptă şi generală a contribuţiunilor în proporţiune cu averea fie-căruia.*

Art. 46 al Convenţiei dela Paris prevedea chiar în mod formal că toţi Românii să fie egali înaintea legilor şi a impozitelor, şi cerea o revizuire a legilor de impozite, cari existau în ambele Principate.

60. **Impozitele existente la unirea Principatelor.** — Iată cari ereau impozitele şi diferitele izvoare de venituri ale Principatelor la 1859, când s'a făcut unirea Principatelor:

1. In primul rând erea capitaţiunea plugarilor de 11 lei şi 11 bani pe an, după cum o stabilise Regulamentul

Organic. Diferite zecimi fuseseră adăogate vremelnicește în timpurile grele prin care trecuse bugetul statului, dar după ce nevoia trecea, se desființau zecimele adiționale, așa în cât în principiu capitația rămăsese fixată tot la 11 lei și 11 bani.

2. Darea mazililor fixată de Regulament la 16 lei și 65 bani pe an, rămasă neschimbată la această cifră în Muntenia; în Moldova însă darea mazililor, fixată de Regulament la 11 lei și 11 bani pe an, a fost ridicată de Grigore Ghica, Domnul Moldovei, prin legea din 1852, la 28 lei și 15 bani, din cauză că Regulamentul Organic al Moldovei supunea pe mazili la oare-cari sarcine personale ca: repararea drumurilor și altele, și ca să fie scutiți de aceste sarcine, le-au rescumpărat prin adăogirea impozitului.

3. Patenta comercianților și meseriașilor a rămas neschimbată, așa după cum o hotărâse Regulamentul Organic, afară de zecimele adiționale la care au fost supuși și patentarii după vremuri.

4. Darea asupra exportărei boilor și vacilor, care exista încă de la Regulament.

5. Oeritul și cornăritul păstorilor, cari veneau din Transilvania cu vitele lor la păsune în țară.

6. Venitul ocnelor de sare, care ereau arendate cu contract.

7. Venitul vămilor, cari ereau asemenea arendate. Taxa de 3% la import și export, cât erea în timpul Regulamentului, fusese ridicată la 5% încă din timpul Domnitorului Bibescu.

8. Venitul domeniilor și pescăriilor statului, așa după cum fusese format la 1831.

9. Taxa de export asupra seului și cirivișului.

10. Diferite alte mici venituri ca: taxa înfățișărilor de judecăți, taxa mezaturilor (vânzarea imobilelor cu licitațiune), taxa pașapoartelor, etc.

61. **Fondurile speciale.** — Acestea ereau impozitele care se înscriau în bugetul statului; dar afară de ele, contribuabilii mai plăteau alte dări și zecimi adiționale, cari constituiau niște fonduri cu anume destinațiune și cari intrau în anumite casse speciale. Astfel:

1 Fondul comunelor rurale înființat de Regulamentul Organic, și care consista dintr'o zecime asupra capitației (4 parale la leu) destinată pentru formarea cutiei satelor. In 1851 contribuția pentru comunele rurale se ridicase până la patru zecimi.

2. Fondul școalelor sătești, care erea o contribuție de 74 bani de familie pentru întreținerea școalelor prin sate, stabilită încă din 1834.

3. Fondul de exportație al cerealelor, care până la 1840 erea trecut în bugetul statului, iar prin legea din 12 Martie 1840, acest venit a fost pus la dispoziția Domnului pentru răsplătirea slujbașilor statului, precum și pentru încurajarea industriei naționale. De la 1840 înainte acest venit a fost scos din bugetul statului, constituind un fond administrat separat.

4. Fondul dorobanților și grănicerilor, format dintr'o zecime asupra capitației, înființat de Domnitorul Barbu Știrbey la 1850.

5. Fondul amortizărei datoriei publice, creat tot de Domnitorul Barbu Știrbey, pentru a se acoperi cheltuelile pricinuite de ocupațiunea din 1848-1849. El erea destinat să servească la stingerea datoriei contractate în timpul revoluțiunei, iar impozitul nu se putea ridica de cât timpul necesar pentru plata acelei datorii către casa militară a Rusiei. In acest scop s'au adăogat 2 zecimi asupra capitației, din care una plătită de țărani, iar cealaltă de proprietarul moșiei.

6. Fondul de emancipațiune al țiganilor, cari au fost emancipați în baza a două legi: una din 1847 din timpul domniei lui Bibescu, și alta din 1856 sub Știrbey. Țiganii aparținând statului și mânăstirilor au fost emancipați fără despăgubire, iar aceia aparținând proprietarilor au fost emancipați, plătindu-se proprietarilor o despăgubire de un galben de cap, fără deosebire de sex și etate, iar fondul de emancipațiune erea format din capitația pe care ereau obligați țiganii să o plătească. Această capitație, care se plătea de 33.000 familii, se ridica în Muntenia la suma de 592.592 lei, și dintr'ânsa se plătea anuitatea despăgubirei proprietarilor, iar în Moldova capitația țiganilor se ridica la suma de 259.259 lei.

7. Fondul Buletinului Oficial, înființat în 1853 în Muntenia, alimentat de comune prin plata abonamentului la buletin de câte 2 lei și 50 bani pe an.

8. Fondul recruților. Pentru fie care recrut statul erea dator să dea departamentului ostășesc 111 lei și 11 bani, care la expirarea termenului de serviciu se da soldatului liberat, ca un fond pentru instalarea sa.

9. Fondul drumurilor. Acest fond a fost înființat tot sub Domnitorul Știrbey. El a desființat prestațiunea personală de 6 zile pe an pentru facerea șoselelor și a înlocuit-o cu o dare de 3 lei și 33 bani, adică prin 3 zecimi adiționale, din cari 2 zecimi se plăteau de țărani și o zecime de proprietarul pe moșia căruia clăcuia țăranul, iar pentru moșiile nelocuite se plătea de către proprietar 3% din venitul anual.

10. Mai erea în fine Cassa Centrală, în care se strângeau veniturile care prisoseau după scăderea cheltuelelor mânăstirilor, care se întrebuințau pentru întreținerea caselor făcătoare de bine.

Cu aceste impozite și venituri domeniale s'a înjghebat în Principate un buget care se ridica în total la 17.434.408 lei, sumă cu totul neîndestulătoare pentru a se putea face față cheltuelilor necesare nouei situațiuni, care se crease Principatelor prin unirea lor.

Un mare principiu financiar se realiza prin Convenția de la Paris, acela al supunerei tutulor cetățenilor la impozite, și el a văzut lumina zilei chiar în bugetul anului 1859, căci atunci au fost supuși la darea personală un număr de 15.050 privilegiați, cari până atunci fuseseră scutiți.

Totdeodată au fost supuși la contribuția personală de 11 lei și 11 bani și toți patentarii, căci sub Regulament, odată ce patentarii plăteau patenta, nu mai ereau obligați să plătească și capitația.

Conform prescripțiunilor art. 23 al Convenției dela Paris, toate veniturile statului, cari mai înainte se vărsau la casse speciale, au fost înscrise în bugetul statului, și asffel bugetul Munteniei pe 1859 prezinta la venituri cifra de 14.802.615 lei, iar bugetul Moldovei erea de 13.698.120

lei, aceste bugete fiind separate până la 1862, când s'a făcut și unirea administrativă a Principatelor.

62. **Impozitele votate la 1862 odată cu unirea administrativă a Principatelor.** — In 1862 odată cu unirea administrativă s'au pus bazele unui început de organizare financiară, în scop de a se unifica legislațiunea fiscală a ambelor Principate.

Această legislațiune s'a inspirat de ceeace se făcuse de mult în țările apusului. Astfel proprietatea funciară, care până atunci fusese scutită de impozit, a fost supusă la impozitul funciar, proprietatea de mână moartă, care din cauză că nu poate circula, a fost supusă la o taxă de transmitere, mai ridicată de cât impozitul funciar, legea patentelor a fost mult lărgită prin adăogirea a mai multor clase de patentari, iar legile cari existau din trecut pentru contribuția personală și contribuția de poduri și șosele, pe lângă că au fost întinse la toate clasele societăței, au fost unificate pentru ambele Principate.

Era un spirit nou, mai democratic, care pătrundea în legislațiunea fiscală a Principatelor, și acest spirit nou era datorit organizărei politice care se da Principatelor, de oare-ce la viața publică ereau chemate elemente noi, cari nu mai puteau admite privilegiile în materie de impozite.

Atunci au fost votate următoarele legi:

1. Legea din 31 Martie 1862, prin care s'a stabilit impozitul funciar în ambele Principate, fixându-se la 4% din venitul net al proprietăților nemișcătoare.

2. Legea din 31 Martie 1862, pentru unificarea contribuțiunei de poduri și șosele, statornicindu-se la 4 lei și 44 bani pe an.

3. Legea din 31 Martie 1862, care fixa la 10% taxa de transmitere asupra proprietăților așezămintelor publice (bunuri de mână moartă).

4. Legea din 31 Martie 1862, pentru unificarea contribuțiunei personale, fixându-se la 13 lei și 33 bani pe an, pentru vârstnici (25 ani) și pentru cei căsătoriți, și la 11 lei și 11 bani pentru cei dela 20 la 24 ani necăsătoriți, dar cari își administrau singuri averea lor.

5. Legea patentelor din 27 Martie 1863, care făcea mai multe clase de patentari.

6. Legea din 9 Aprilie 1862, prin care s'a întins și la districtele de peste Milcov legile următoare, cari ereau în vigoare în Muntenia:

a) Legea privitoare la taxele de judecăți.

b) Legea atingătoare la taxele vânzărilor cu licitațiune.

c) Legea privitoare la taxele vânzărilor de bună voe.

In sfârșit o lege, care de și nu erea propriu zis o lege financiară, dar făcea să intre în bugetul statului veniturile averilor mânăstirești, iar în patrimoniul națiunei a șeaptea parte din teritoriul său: legea secularizărei averilor mânăstirești din 17 Decembre 1863.

Cu aceste resurse noi bugetul anului 1862 al ambelor Principate s'a încheiat cu 35.580.259 lei și 68 bani, iar bugetul anului 1863, în care intra și venitul averilor mânăstirești, se ridica la 50.931.206 lei și 30 bani.

In anul 1864 decretându-se legea rurală și țăranii având să fie împroprietăriți pe moșiile statului și pe două treimi din moșiile particulare, a trebuit să se dea arendașilor o despăgubire pentru claca și dijma de care ereau să fie lipsiți în urma aplicărei legei rurale, așa că venitul moșiilor secularizate trebuia să fie scăzut cu o sumă de 6 milioane lei, și din această cauză bugetul anului 1864, care erea la venituri de 61.395.555 lei, a trebuit să fie scăzut în anul următor la 58.950.621 lei.

Istoria financiară din timpul domniei Principelui Cuza prezintă aceleași simptome de agitațiune a unei stări de tranziținne, pe care o prezintă în viața poporului român întreaga această perioadă de 7 ani, atât de bogată în evenimente politice și sociale.

CAPITOLUL IV.

ISTORIA FINANCIARA A ROMÂNIEI IN TIMPUL DOMNIEI REGELUI CAROL

63. **Starea finanțelor la 1866.**— Cu suirea pe tron la 1866 a Principelui Carol de Hohenzollern, țara intră într'o fază cu totul nouă. Un avânt economic începuse să se accentueze prin construirea rețelei de căi ferate, impozitele vechi au fost înlocuite cu impozite mai moderne, agriculturei i s'a dat o desvoltare mai mare și un început de industrie eră pe cale de a se forma.

Situațiunea financiară ereă însă din cele mai grele. In timpul domniei Principelui Cuza un singur buget se încheiase cu excedent (1863), dar și acela rezultă din împrumut, iar bugetele celorlalți ani s'au soldat cu deficite, mergând până la a patra parte a bugetului (1862).

Guvernul locotenenței domnești, care a urmat după revoluțiunea de la 11 Februarie 1866, făcând un inventar amănunțit de starea în care a găsit finanțele țărei, iată cum rezumează în mesajul din 28 Aprilie 1866 situațiunea în care guvernul căzut la 11 Februarie a lăsat finanțele țărei:

„Datorii colosale în proporțiune cu mijloacele țărei.

„Venituri compromise și micșorate din cauză de dezordine.

„Lipsă de sistem și de legi speciale pentru repartiția și perceperea impozitelor.

„Rămășițe colosale de venituri și impozite, împleticite în cea mai mare confuziune neconstatate și mare parte pierdute.

„In administrația vămilor dezordine, lipsă de legi și de control.

„In administrația salinelor sistem vițios, lipsă de legi și de control.

„In administrația domeniilor statului tot dezordine, lipsă de sistem, de regulamente și de control.

„In administrația monopolului tutunului, dacă aceasta se mai poate numi administrație și monopolul regie o îndoită cursă, care s'a întins statului și publicului, cursă în care a picat și statul și publicul, unul și altul jertfe ale cupidității traficanților de tutun și ale oamenilor însărcinați cu înființarea și administrarea acestui monopol.

„Bugete până astăzi iluzorii, în cari se aflau veniturile spre a le apropia cât se va puteà mai mult de suma cheltuelilor: nouă și ingenioasă metodă de echilibrare în materie de buget.“

La începutul anului 1866 datoria exigibilă erà următoarea:

Lei 8.895.625	în bonuri de tezaur, parte ajunse la scadență, parte plătibile în cursul anului.
„ 5.820.185	în bonuri de tezaur pentru cumpărarea tutunului, plătibile în cursul anului, atât ajunse cât și neajunse la scadență.
„ 1.000.000	Cauțiunea depusă de concesionarii Băncei României.
„ 492.280	Datoria contractată în 1865 către diferite casse.
„ 4.444.445	Mandate în suferință.
Lei 20.652.535	Total

Afară de această datorie exigibilă, tezaurul public s'a văzut împovărat în cursul anului cu următoarele sarcine.

Lei 3.703.704	pentru acoperirea cheltuelilor exercițiului 1865.
„ 1.192.960	restul de plată din datoriile tezaurului înainte de 1859.
„ 8.584.050	anuitățile diferitelor împrumuturi.
„ 48.187.861	restul cheltuelilor bugetului 1866, cu scăderea plăților efectuate până la 11 Februarie 1866.
Lei 61.668.575	la care adăogând cifra de mai sus
„ 20.652.535	dă un total de
Lei 82.321.110.	

Pentru acoperirea acestei sume s'au găsit rămășițe de 15.036.652 lei, din care se spera să se încaseze	Lei 7.407.407.—
Rămășițe din arenzile domeniior Statului în sumă de 4.444.444 lei, din care speră să se încasezè	„ 2.962.963.—
Produsul vânzărei tutunului cumpărat pentru regie evaluat la	„ 7.407.407.—
Veniturile bugetare ale anulu 1866, deducând ce s'a încasat până la 11 Februarie 1866	„ 45.300.347.—
	Total Lei 63.078.124.—

Prin urmare pentru anul 1866 se prevedea un deficit de 19.242.986 lei.

Tot'odată pentru a deosebi trecutul de viitor s'a hotărât înființarea unei casse de lichidare pentru achitarea datoriilor flotante contractate până la finele anului 1865, care cassă ereà să fie alimentată cu resursele provenite din rămășițele anilor trecuți și cu produsul vânzării tutunului; iar pentru a veni în ajutorul tezaurului public, guvernul a fost autorizat prin legea din 15 Iulie 1866 să vânză, până la concurența sumei de 27 milioane lei, bunuri mici de ale Statului, iar prețul vânzărei erà să fie destinat la retragerea bonurilor de tezaur, cari se aflau în circulațiune, și a mandatelor emise până la 1866, precum și pentru acoperirea deficitului anului 1866.

64. **Evoluțiunea finanțelor României.** — Recolta abundentă din 1868, construcțiunea căilor ferate, reforma impozitelor din 1872 ameliorase până la un punct situațiunea financiară, așa că în istoria financiară a statului român se pot distinge trei perioade în evoluțiunea finanțelor sale.

Prima perioadă, care începe cu Regulamentul Organic și durează până la convențiunea de la Paris și suirea pe tron a Principelui Cuza, în care interval tot sistemul financiar al țărei ereà bazat pe două impozite directe, capitațiunea și patentele, și două venituri provenind din monopolul sărei și venitul vămilor, iar bugetele n'aveau nici o elasticitate și în timp de 27 ani au rămas aproape staționare, căci nici o mișcare economică nu există în Principate.

A doua periodă începe cu domnia Prințului Cuza și Unirea Principatelor. Atunci a început România să se organizeze ca Stat modern, au început să se agite chestiunile mari sociale și economice, au fost supuși la impozitul personal toate clasele societăței, iar la impozitul funciar toate proprietățile nemișcătoare, s'au secularizat averile mânăstirești, s'au împroprietărit țăranii. Această perioadă este o perioadă de încercări atât pe terenul financiar, cât și pe terenul economic, s'a încercat înființarea monopolului tutunului, care apoi s'a desființat, s'a încercat înființarea unei bănci de scont și circulațiune, care n'a reușit, s'a început construc-

țiunea de căi ferate etc., dar nu ereà încă bine închegat un sistem financiar și economic.

Această a doua perioadă a dăinuit până la suirea pe tron a Principelui Carol, sau mai exact până la 1868, când s'a început construcțiunea rețelei de căi ferate.

In aceasta a treia perioadă, care începe cu construcțiunea căilor ferate, care avea să străbată țara în tot lungul ei dela Vârciorova la Burdujeni, ereà menită să dea un avânt puternic desvoltărei economice a țărei, proprietatea funciară avea să profite în primul rând de această nouă stare de lucruri, și se poate zice că greutatea financiară care a apăsat la început asupra bugetului statului pentru plata anuităților construcțiunei căilor ferate, a fost care a forțat crearea de resurse noui și prin urmare adoptarea unui întreg sistem de impozite, inaugurat în 1872 prin înființarea monopolului tutunului, timbrului și înregistrărei, și licenței de băuturi spirtoase [1]).

Această ultimă perioadă o vom studia treptat cu tratarea diferitelor chestiuni care intră în cadrul unui tratat de finanțe și anume când ne vom ocupa de impozite.

---

1). Th. C. Aslan „Finanțele României de la Regulamentul Organic până la 1905".

TITLUL II

DESPRE VENITURILE PUBLICE

CAPITOLUL I

NOȚIUNI GENERALE

65. **Venituri ordinare și venituri extraordinare.** — Statul, pentru satisfacerea nevoilor sale, trebue să-și procure venituri. Ele pot proveni din trei sorginte:

a) Din averea particulară a statului.

b) Din impozite.

c) Din imprumuturi.

Averea particulară a statului, sau domeniul privat al statului, precum și impozitele, constituesc *veniturile ordinare* ale statului, iar împrumuturile sunt *veniturile extraordinare*, de care statul are câteodată nevoe, dar de cari trebue să uzeze cu mare prudență și numai în cazuri de absolută necesitate, căci împrumuturile aduc o sarcină statului prin înscrierea în buget a anuității datoriei pentru împrumuturile contractate.

Când se vorbește de veniturile publice ale unui stat, se înțelege numai veniturile provenind din domeniul privat al statului și din impozite, iar nu și din imprumuturi, cari sunt destinate să satisfacă niște nevoi extraordinare, iar statul este dator să contribue la satisfacerea nevoilor sale mai întâi cu veniturile din averea sa particulară, și numai la neajungere să facă apel și la contribuabili prin impozite; cu toate acestea averea particulară a statului prezintă o proporțiune destul de mică a bugetului, pe când impozitele în toate țările constitue partea cea mai însemnată a bugetului.

66. **Prestațiunile în natură.** — Aceste venituri,

numite venituri publice, pot fi nu numai în *bani*, dar și în *natură*. In natură sunt prestațiunile pentru drumuri, cari însă se pot răscumpăra în bani. Asemenea prestațiuni în natură le întâlnim în sistemul nostru financiar dinainte de Regulamentul Organic. Astfel erea dijmăritul (impozitul asupra porcilor), desetina (impozitul asupra albinelor), caii de olac pentru poșta domnească, pescuitul morunilor, căratul buților domnești, repararea morilor etc., toate acestea erau niște prestațiuni în natură.

Impozitele în natură existau în trecut și în alte țări. Astfel în franța *la dîme royale*, introdusă de Vauban, ereà un impozit în natură, consistând din prelevarea unei 1/10 din produsul pământului; tot asemenea, până la Ludovic al XVI-lea, mai erea *la corvée royale*, pentru facerea drumurilor, transformată de revoluțiunea franceză în trei zile de lucru, care se putea rescumpăra în bani.

In timp de război mai sunt și alte prestațiuni în natură, cum este încartiruirea trupelor, rechizițiile militare în natură de alimente, furage etc.; dar acestea sunt niște prestațiuni excepționale, care încetează odată cu încetarea războiului, și aceste servicii absolut necesare se justifică din cauza dificultății de a le procura în bani și a necesității determinată de starea de război; dar și aceste prestațiuni nu sunt clasificate printre impozitele propriu zise, și, afară de aceste cazuri excepționale, prestațiunile în natură nu mai convin societăților civilizate ca cele de astăzi și pretutindeni sunt înlocuite în bani, a căror percepere este cu mult mai ușoară, atât pentru stat, cât și pentru partlculari, astfel că perceperea în bani devine regula generală în tote statele, iar prestațiunile în natură tind a deveni cu totul excepționale.

Veniturile publice se împart din punctul de vedere al caracterului lor întrinsec în trei clase și anume:

67. **Venituri domeniale sau nefiscale.** — 1. *Venituri domeniale*, sau mai bine zise *venituri nefiscale*, cum este proprietatea particulară a statului, județelor, comunelor.

68. **Venituri fiscale.** — 2. *Venituri fiscale propriu zise*, sau veniturile al caror ísvor e impozitul.

69. **Venituri mixte.** — 3. *Venituri mixte*, adică venituri cari au pe deoparte un caracter domenial, iar pe

de altă parte un caracter fiscal. Astfel sunt: monopolurile sărei, tutunului, chibriturilor etc. La aceste monopoluri statul, în virtutea suveranității sale, interzice particularilor de a exercita dreptul de a fabrica și vinde tutun, de a extrage sare, de a fabrica și vinde chibrituri, rezervându-și pe seama să acest drept, astfel încât, pe lângă caracterul domenial al acestor venituri, decurgând din suveranitatea statului, are însă și o parte fiscală, căci statul nu vinde tutunul, sarea, sau chibriturile cu prețul lor de cost, ci în prețul vânzărei, care este cu mult mai mare, intră și impozitul, prin urmare la aceste venituri întâlnim și caracterul fiscal.

70. **Cari sunt veniturile domeniale?** — Cari sunt aceste venituri nefiscale, sau domeniale, cari sunt destinate a alimenta bugetul statului, județelor, sau comunelor?

Pentru a răspunde la această chestiune să ne întrebăm cari sunt mijloacele de existență ale unui particular?

Principalele mijloace de trai ale particularilor pot să provină: dintr'un capital imobiliar, cum ar fi cazul unui proprietar care posedă o casă, sau moșie, fie că locuește în casă, fie că o închiriază, iar pentru moșie, fie că o cultivă singur, fie că o arendează, și într'un caz și în celalt el are un capital care îi produce un venit. Particularul mai poate trăi dintr'un capital mobiliar, cum este rentierul, care poate să posedă efecte de stat, acțiuni, obligațiuni, etc. Omul mai poate trăi din produsul muncei sale, ca: funcționarul, avocatul, medicul, pictorul, sculptorul etc., sau dintr'un comerț sau indusrtie, ca comerciantul, fabricantul; în sfârșit particularii în unele cazuri mai pot trăi din liberalitățile ce li se fac în viață, sau din moșteniri.

Aceste 5-6 cazuri nu se exclud unul pe altul, căci cineva poate să fie și proprietar de case sau de moșii, să aibă și efecte de stat și să exercite o profesiune sau o industrie oare-care.

Tot asemenea și statul, județele, sau comunele pot să fie proprietare de case, moșii, păduri, pot să aibă efecte de stat, acțiuni, obligațiuni, pot să exercite un comerț sau o industrie, cum este exploatarea drumurilor de fer, a poștei și telegrafului, a monopolului tutunului, sărei etc.,

pot în fine, să primească liberalităţi, fie prin donaţiuni între vii, fie prin legate, sau moşteniri vacante.

Toate aceste venituri nefiscale care se realizează în casa particularilor *(domus,* de aceea se numesc domeniale) poate să le realizeze şi statul, ca şi particularii.

71. **Proporţiunea dintre veniturile domeniale, fiscale şi mixte.** — In România veniturile domeniale sunt destul de importante; din următorul tablou se poate vedea care este proporţiunea în bugetul pe 1925 între veniturile domeniale, veniturile fiscale sau impozitele şi veniturile mixte, cari au un caracter în parte domeniai şi în parte fiscal:

		LEI	Proporţiunea la %
Venituri domeniale	Arenzi de terenuri, chirii, păduri, bălţi, mine, cariere, petrol, cărbuni, fer, metale, gaz metan, ape minerale	1.245.736.000	3.90%
Venituri fiscale (Impozite)	Impozite directe	3.498.000.000	
	Impozite indirecte	9.635.000.000	
	Timbru şi înregistrare	1.601.500.000	
	Alte taxe	371.000.000	
	Total	15.105.500.000	47.60%
Venituri mixte	Monopoluri	4.711.386.000	
	Poşta, telegraf, telefon	791.000.000	
	Căile ferate,serviciul maritim, fluvial	8.654.760.000	
	Total	14.157.146.000	44.60%
Diferite venituri	Subvenţiuni, reţineri din pensiuni, amenzi judecătoreşti etc.,	1.241.618.000	3.90%
	Total general	31.750.000.000	100%

Din acest tablou rezultă că în bugetul pe 1925 veniturile domeniale reprezinta 3.90%, impozitele 47.60%, veniturile mixte 44.60%, iar alte venituri cari n'au caracterul de impozite 3.90%.

In veniturile mixte existând o parte de venit domenial şi o parte venit din impozit, rezultă că procentul pentru veniturile domeniale este cu mult mai mare.

In alte ţări ca Anglia veniturile din domeniul statului sunt foarte mici; în Germania din contră veniturile domeniale sunt destul de însemnate.

72. **Valoarea averei particulare a Statului în România.** — A face un calcul exact al valorei averei particulare a Statului este foarte greu, din cauză că mi-

nele de petrol și de sare, proprietate a statului, sunt foarte greu de evaluat, căci pentru petrol nu se poate ști dacă toate terenurile Statului conțin petrol, și în ce cantitate, și apoi prețurile variază continuu. Tot asemenea pentru minele de sare. Profunziunea stratului de sare este cu aproximațiune determinată de geologi, dar cum extracțiunea sărei în România datează de secole și după calculele făcute va mai dura iarăși secole, ori-ce evaluare s'ar face nu poate să fie exactă. Se cifrează la miliarde minele de petrol și sare pe cari le posedă România, și în calculele aproximative cari s'au făcut s'a luat drept bază câte o dată producțiunea anuală și altă dată producțiunea unor sonde mai productive.

Astfel C. Alimănești eanu, inginer de mine, evaluà la 1903 minele de petrol ale statului la $7\,^1/_2$ miliarde lei, socotind întinderea terenurilor petrolifere ale statului la 20.000 hectare, iar un hectar putând să producă 1500 vagoane de petrol, ceea-ce pentru 20.000 hectare producțiunea ar fi de 30 milioane vagoane. Vagonul de petrol calculându-l la 250 lei, ar da pentru cele 30 milioane vagoane cifra de $7\,^1/_2$ miliarde lei [1]). Astăzi, după 20 de ani, când prețul vagonului de petrol s'a ridicat așa de mult, minele de petrol ale statului, dacă calculul de 30 milioane vagoane ar fi exact, ar valora sutimi de miliarde.

Alții evaluau, tot acum 20 de ani, minele de petrol la 34 miliarde făcând calculul după producțiunea unor sonde. Astfel la Câmpina o sondă a Societății „Steaua Română" a produs un milion și jumătate lei, adică 5000 vagoane a 300 lei, altă sondă a d-lor Cămpeanu și Hagienoff a produs 2 milioane lei, adică 6667 vagoane a 300 lei [2]). Toate aceste calcule nu pot servi ca bază serioasă a evaluărei minelor de petrol ; se poate însă face un calcul pozitiv după venitul pe care îl dă domeniul privat al statului, astfel că cunoscându-se cu cât el contribue la sarcinele statului, cu acel venit contribuabilii sunt scutiți de a contribui.

(1). C. Alimănești eanu „Rolul elementului românesc în exploatarea bogățiilor noastre petrolifere" pag. 34.

(2). Discursul pronunțat la Buștenari de fostul prim ministru D. Sturdza la 1904.

Astfel în bugetul pe 1925 venitul averei particulare a Statului provine din:

1) Arenzi de terenuri și chirii de ecarete și vii	Lei	20.000.000
2) Anuitatea terenurilor vândute	„	18.000.000
3) Păduri	„	300.000.000
4) Stuhării	„	1.800.000
5) Bălți și pescuit	„	56.000.000
6) Pepinierele și pivnețele Statului	„	8.000.000
7) Fermele Statului	„	7.000.000
8) Oerii, lăptării, etc.	„	1.400.000
9) Stațiuni agronomice și sericicole	„	12.000.000
10) Venitul vânătoarei	„	240.000
11) Stațiuni balneare	„	6.000.000
12) Exploatarea statului de mine și uzine metalurgice, cărbuni, etc.	„	395.045.000
Total	Lei	1.039.245.000

Afară de aceasta Statul român este proprietar al căilor sale ferate, care, dacă astăzi nu dau nici un venit net, însă mai târziu, când se va intra într'o perioadă normală. drumurile de fer vor da, ca și în trecut, un venit net pentru Stat.

Aci n'am pus monopolurile fiscale, sarea, tutunul, chibriturile etc., de și la sare materia primă este proprietatea statului, din cauză că la aceste venituri mixte nu se poate deosebi cu înlesnire care este partea domenială și care este partea de impozite; dar se poate adăoga excedentul Cassei de depuneri, dividendele de la Banca Națională, cuponul rentei perpetue cuvenit Statului pentru terenul arabil expropriat, valori mobiliare și efecte aparținând Statului, etc., de oarece toate aceste sume sunt înscrise în bugetul Statului, la venituri fără ca ele să apese asupra contribuabililor, astfel că domeniul privat al Statului este destul de important în România și tinde a lua o desvoltare din ce în ce mai mare.

Inainte de războiu domeniul Statului era cu mult mai mic; astăzi însă, în urma alipirei noilor provincii, a luat o desvoltare destul de mare, după cum rezultă din următoarele cifre:

	Lei B.
In 1890—91 venitul era de . .	27.247.550,86
„ 1895—96 „ „ „ . .	27.003.433,59
„ 1900—901 „ „ „ . .	26.754.720,44
„ 1905—906 „ „ „ . .	30.581.394,91
„ 1910—911 „ „ „ . .	27.774.325,59
„ 1911—912 „ „ „ . .	32.907.437,04
„ 1912—913 „ „ „ . .	32.111.071,68
„ 1919—920 „ „ „ .	33.806.000,—
„ 1920—921 „ „ „ . .	33.806.000,—
„ 1921—922 „ „ „ . .	185.000.000,—
„ 1922—923 „ „ „ . .	186.086,000,—
„ 1924 „ „ „ . .	415.730.000,—
„ 1925 „ „ „ . .	384.000.000 [3])

Notă.— Cea din urmă expunere a situațiunei tezaurului public nefiind publicată de cât acea dela 30 Septembrie 1913, pentru vechiul regat, iar pentru România Mare nefiind publicată o situațiune a tezaurului public, suntem siliți să dăm pretutindeni cifrele numai până la 1913, iar dela 1919 înainte unele cifre sunt relative la evaluările bugetare, iar altele sunt luate după expunerea de motive a ministerului de finanțe și sunt privitoare la încasările efectuate.

3) In 1925 rezultă o scădere din cauză că la păduri s'a scăzut 50 milioane lei, evaluându-se venitul la 250 în loc de 300 milioane.

CAPITOLUL II

DOMENIUL PUBLIC ŞI DOMENIUL PRIVAT AL STATULUI

73. **Domeniul public al statului** — In toate ţările se disting două categorii de domenii:

1. *Domeniul public al statului,* de care cetăţenii se folosesc în mod gratuit, şi care nu aduce nici un venit statului, ci din contră îl costă mulţi bani întreţinerea lui, şi

2. *Domeniul privat al statului,* care cuprinde bunurile pe cari statul le posedă ca ori-care particular, şi care aduce venituri statului, precum sunt: casele, moşiile, pădurile, minele, bălţile etc.

Tot asemenea judeţele şi comunele au un domeniu public şi un domeniu privat al lor.

Fac parte din domeniul public: diferitele clădiri întrebuinţate pentru diferitele administraţiuni ale statului, judeţelor sau comunelor, precum sunt clădirile destinate pentru ministere, prefecturi, primării, biserici, mânăstiri, poştă, telegraf, muzee, teatre, spitale, cazărmi etc.

Acest domeniu poartă numele de *domeniu monumental.* Afară de acest domeniu public monumental, mai intră în domeniul public: şoselele naţionale, judeţene, vicinale, porturile, canalele, grădinele publice etc., care asemenea sunt puse în mod gratuit la dispoziţiunea publicului.

In România nu există un inventar al domeniului public monumental şi prin urmare nu se ştie ce valoare are, cum există în Franţa şi în alte ţări. Ar fi şi o greutate să se evalueze monumente cum este Catedrala dela Curtea de Argeş, Sfinţii Trei Ierarhi ori Mitropolia din Iaşi, dar inventarierea lor este necesară, astăzi mai cu seamă când, după alipirea noilor provincii, o mulţime de clădiri monu-

mentale ca: școli, biserici, teatre, cazărmi etc. au trecut în proprietatea statului român.

Valoarea acestui domeniu public, la care a contribuit mai multe generațiuni ca să-l formeze, este cu atât mai însemnată, cu cât țara este mai bogată, și în țări ca Franța, Anglia etc., atât domeniul monumental și artistic, cât și cel de viabilitate, cum sunt șoselele, canalele, porturile etc., reprezintă munca mai multor generațiuni și are o valoare considerabilă.

In România, de și domeniul public reprezintă o valoare mai mică, totuși crește necontenit; căci dacă în trecut nu s'a putut face de cât foarte puțin, din cauza nestabilității care erea în Principate, de mai bine însă de o jumătate de secol, domeniul public al statului a luat o desvoltare destul de mare, statul fiind astăzi proprietar pe o mare întindere de căi ferate, apoi în ultimul timp s'au executat o mulțime de lucrări de utilitate publică, ca podul de peste Dunăre, portul Constanța, edificii publice pentru școli, cazarme, spitale, și în sfârșit bisericele și mânăstirele clădite de diferiții Voivozi, care au o valoare artistică neprețuită.

74. **Domeniul privat al statului.** — Dacă domeniul public nu aduce nici un venit statului, sau un venit foarte mic, în schimb însă domeniul privat al statului aduce în unele țări venituri destul de însemnate.

Cum s'a format domeniul privat al statului în România?

La început statul nu a avut un domeniu privat al său. Proprietatea particulară nu erea grevată de redevențe față de Domnitorii Principatelor; singura obligațiune ce avea proprietarul erea să dea pământ de hrană sătenilor stabiliți pe moșia sa și uscături din pădure pentru trebuința casei săteanului, și mai erea obligat ca în timp de război să se înarmeze cu cheltuiala sa și să ajute pe Domn în război.

Ceva mai mult. In Principate n'a existat ereditatea rangurilor boerești. Fiul unui Mare Ban, sau al unui Mare Logofăt, nu devenea Mare Ban, sau Mare Logofăt, la moartea tatălui său, căci rangurile ereau legate de funcțiunea pe care o ocupa, și singurul lucru pe care-l moșteneau copii erea că se considerau ca fii de boer, dar ei

începeau cu rangurile cele mai mici, și dacă aveau merite ajungeau la rangurile cele mai înalte.

In timpurile vechi întâlnim două feluri de proprietari: 1. moșnenii în Muntenia și răzeșii în Moldova, mici proprietari, descendenți ai vechilor locuitori, cari fuseseră după vremuri dăruiți cu pământ pentru faptele lor războinice, și 2. boerii, cari ereau și dânșii proprietari, fie în baza daniilor făcute lor de diferiții Domni pentru faptele lor în război, fie prin diferite cumpărături de pământ, iar tot ce nu aparținea proprietății particulare erea considerat ca aparținând Domnitorului; de aceea nici nu s'a putut forma la început un domeniu privat pe seama statului, căci nu statul, ci Domnul erea considerat ca proprietar, putând dispune de acea proprietate după cum voia, și din cauza numeroaselor danii pe care le făceau Domnii în trecut de moșii, sate, târguri etc, acelora cari-l serveau în războaie, precum și daniile făcute bisericilor, mânăstirelor, spitalelor etc., când veni la 1716 regimul fanariot nu mai găsi mai nimic pe seama domniei, și atunci ei luară pe seama lor unele din impozitele cunoscute sub numele de rusumaturi, (oeritul, vinăriciul etc.) și două din cele mai bănoase venituri: vămile și ocnele de sare, iar un domeniu privat al statului nu s'a putut forma.

In Occident unde exista regimul feudal, regele, care erea cel mai mare senior feudal, își trăgea veniturile nu numai din domeniile sale proprii, dar și din drepturile regaliane și de suzeranitate, precum și din redevențele pe care ereau datori să le dea supușii săi, iar proprietatea nu erea toată alodială, adică liberă de ori-ce sarcină, ci erea constituită din fiefuri, adică o proprietate supusă la o mulțime de sarcini față de seniorul feudal.

75. — **Formarea domeniului privat al statului.** In Principatele române un domeniu propriu zis al statului nu s'a constituit de cât de Regulamentul Organic, în urma tratatului dela Adrianopoli din 2/14 Septembre 1829, care a înapoiat Munteniei domeniile Brăilei, Giurgiului și Turnului, precum și bălțile și șanalele Dunărei, care produceau la 1831 un venit de 550.779 lei, ceea-ce reprezinta 6.60% din totalul veniturilor la 1831.

Cu mult mai târziu, abia peste 34 ani, statul și-a

constituit un domeniu privat al său destul de important, care reprezentă a șaptea parte din întreg teritoriul țărei, cu ocaziunea secularizărei averilor mânăstirești, căci în temeiul legei din 17 Decembre 1863 a reintrat în proprietatea statului moșiile dăruite de diferiții Domni mânăstirilor închinate și neînchinate, cari au adus un venit statului de 18.654.229 lei, care reprezinta 36.65% din bugetul total al țărei în 1864.

Moșiile secularizate la 1863 fuseseră dăruite de diferiții Domni ai Principatelor locurilor sfinte cu anumite scopuri de a se face pomeniri, mile, întreținerea de spitale și orfani, și fiindcă donatarii nu îndeplineau aceste obligațiuni, ci se trimeteau călugări greci dela Muntele Athos numai ca să administreze aceste moșii și să încaseze veniturile lor, care se duceau afară din țară, istoricul N. Bălcescu încă din 1850 propusese secularizarea acelor moșii și vânzarea lor la țărani [1]).

Legea rurală din 1864 împroprietărind pe țărani pe aceste moșii secularizate, precum și pe două treimi din moșiile particulare, a făcut să treacă în proprietatea țăranilor 1.766.258 hectare la 467.840 de clăcași, din cari la 151.725 săteni li s'a dat 571.976 hectare pe moșiile statului și la 316.115 săteni li s'a dat 1.194.281 hectare pe moșiile particulare.

76. — **Domeniul agricol al statului trebue conservat sau alienat?** Când statul este proprietar al unei mari întinderi de pământ, chestiunea care se pune este dacă este bine ca statul să conserve această proprietate și să o exploateze singur, sau să o alieneze?

Imobilizarea unei mari întinderi de pământ în mâinele statului, care nu permite circulațiunea ei, este un rău social și în România chestiunea a fost rezolvată în favoarea unui mare principiu economic și social, acela al întărirei clasei țărănești, făcând-o proprietară pe o parcelă de pământ din care să se poată hrăni.

In urma împroprietărirei dela 1864, prin legi posterioare au fost autorizate diferitele guverne ca să vânză la țărani loturi de 5, 6, 10 și 25 hectare din moșiile cari

1) N. Balcesco „Question économique des Principautés danubiennes" Paris, 1850.

mai rămaseseră statului, și astfel legile din 15 Iulie 1866,4 August 1876,8 Aprilie 1881,24 Martie 1884,6 Aprilie 1889,4 Mai 1896, 15 Martie 1899 au împărțit și restul din moșiile cari mai rămăsese statului în urma legei rurale din 1864, așa că în 1918 nu mai rămăsese statului de cât 239.024 hectare.

Decretul-lege de expropriere din 18 Decembre 1918 a trecut și aceste moșii în proprietatea țăranilor, precum și 2 milioane hectare din proprietatea particularilor, și domeniile Coroanei, așa că statul n'a mai rămas de cât cu pădurile din vechiul regat; în schimb însă prin mărirea teritorului țărei s'a dobândit un domeniu forestier foarte intins în Bucovina, Transilvania și Basarabia, un domeniu industrial de mare valoare ca, uzinele dela Hunedioara și Cugir, minele de cărbuni din Lonia, uzinele metalo-chimice din Zlatna, minele de aur și argint dela Baia Mare, Abrud și Secărămb, gazul metan dela Cluj, precum și bălțile din Basarabia, așa că astăzi statul român are un întins domeniu privat al său, care produce un venit destul de însemnat.

77. **Domeniul forestier al statului trebue să fie exploatat de stat?** — Chestiunea care se pune dacă este bine că statul să exploateze singur moșiile care sunt proprietatea sa, se pune și în privința pădurilor. Dacă pentru domeniul agricol al statului cea mai mare parte dintre economiști nu admit ca să fie exploatat de stat, în ceace privește însă pădurile, toți sunt de părere că statul este mai în măsură să facă o mai bună exploatare având posibilitatea de a face replantarea pădurilor pe o scară mai întinsă, dispunând de un personal numeros și bine pregătit, pe când particularii sunt totdeauna dispuși să defrișeze pădurile pentru a cultiva cereale. Afară de aceasta, conservarea pădurilor fiind necesară din punctul de vedere climatologic și hidrologic, este în interesul statului că să vegheze ca să nu să facă o despădurire dezordonată.

Lemnul a căruia întrebuințare este așa de variată, a ajuns astăzi la un preț excesiv de ridicat. Cu toate că astăzi în mare parte cărbunii și mai cu seamă combustibilul lichid a înlocuit lemnul atât în fabrici, cât și la drumurile de fer, marină, automobile, aeroplane, iluminat etc., cu toate acestea prețul lemnului se ridică zilnic. Chestiunea

prezintă un înteres deosebit pentru țara noastră pentru că astăzi România este una din țările care are cel mai întins domeniu forestier în raport cu suprafața sa, exceptând Rusia care are un domeniu forestier foarte mare.

Statul cu o exploatare rațională poate pe de o parte să-și asigure un venit mare din exportul lemnului, iar pe de alta este în măsură să facă ca să scadă prețul lemnului pentru interior în raport cu cheltuelele reale care le face pentru exploatare.

Dacă statul numai are astăzi nici un venit din moșii, în schimb însă venitul pădurilor a mers crescând din an în an. Astfel pe când în timpul Regulamentului Organic acest venit erea aproape nul, în 1895—96 era de 3352290 lei 16 bani, în 1900—901 de 7200057 lei 36 bani, iar în 1912—913 de 8.738.910 lei 11 bani, astăzi în bugetul pe 1925 este prevăzut un venit de 250 milioane lei.

Inainte de război domeniul forestier în vechiul regat erea de 2.497,632 Ha, iar astăzi este de 7.308.688 Ha, repartizat în modul următor:

Denumirea pădurilor	In vechiul regat Hectare	In provinciile alipite Hectare	Total Hectare
Pădurile statului și comunelor	1.242.323	2.467.563	3.709.886
Păduri particulare	1.255.309	2.343.493	3.598.802
Total	2.497.632	4.811.056	7.308.688

Prin urmare statul și comunele sunt astăzi proprietare a unui domeniu forestier de 3.709.886 Ha, adică ceva mai mult de cât jumătate din întregul domeniu forestier al țării, și prin urmare statul ar putea fi în măsură ca să impună un preț mai scăzut cel puțin pentru lemnele de foc, căci statul reducând prețul lemnelor, particularii vor fi siliți și dânșii să reducă prețul din cauza concurenței statului.

Scumpirea lemnelor, fie de foc, fie de construcțiune, este un fenomen general, care se observă în toate țările. Ea este datorită mai multor cauze: mai întâi cauza principală, care influențează astăzi mai cu seamă în România

urcarea prețului lemnului este deprecierea leului, apoi defrișarea pe o scară întinsă a pădurilor, care s'a făcut în trecut, transformându-le în locuri de cultură, pentru ca proprietarii să aibă un venit mai mare, și mai cu seamă devastarea care se făcea pădurilor din Principate de către Turci, căci Turcia se aproviziona din Principate cu lemne de construcție pentru întărire de cetăți, facere de poduri etc. și astfel județe întregi, mai cu seamă cele de pe marginea Dunărei, care erau acoperite de păduri seculare ca județul Teleorman, Covurlui, Brăila, Vlașca, au fost în mare parte devastate, căci până la 1829 Turcii aveau garnizoane în cetățile de pe marginea Dunărei: Turnu, Giurgiu și Brăila, și le venea foarte ușor să tae pădurile din aceste județe.

O altă cauză a fost înmulțirea populațiunei și numărul din ce în ce mai mare al industriilor cari întrebuințau lemnul ca materie primă; și în sfârșit o ultimă cauză este că replantarea pădurilor nu s'a făcut în aceași proporțiune cu defrișarea lor, ci a mers cu mult mai încet.

Astăzi însă când statul a devenit proprietar pe un domeniu forestier așa de întins, cu o exploatare rațională și cu o aplicare riguroasă a Codului slivic, statul ar putea nu numai să oprească mersul ascendent al prețului lemnului, dar ar putea să-l eftinească în mod simțitor, căci principala rațiune ca statul să conserve un domeniu forestier așa de întins este din punctul de vedere democratic ca să pună o stavilă scumpirei excesive a unui obiect de prima necesitate, cum este lemnul de foc.

In noua Constituție din 1923 s'a înscris principiul exproprierei pădurilor în scopul de a se satisface trebuințele de lemne de foc și de construcțiune ale populațiunei rurale, în vederea mai cu seamă a refacerei gospodăriilor țărănești, cari au fost distruse de război.

O asemenea măsură va avea de rezultat ca să scape țărănimea de speculatorii cari au acaparat unele păduri și un rezultat mai depărtat ar putea avea pentru eftenirea lemnului nu uumai pentru populațiunea rurală, dar și pentru populațiunea orașelor.

CAPITOLUL III

DOMENIUL INDUSTRIAL, COMERCIAL ŞI FINANCIAR AL STATULUI.

78. **Domeniul industrial al statului.** — Statul mai poate să aibă şi un domeniu industrial, comercial şi financiar, cu alte cuvinte poate să fie proprietar de mine, saline, poate să fie proprietar de drumuri de fer, să aibă participaţiuni în bănci, sau în societăţi comerciale sau industriale, în sfârşit poate să aibă un portofoliu de valori mobiliare ca acţiuni, obligaţiuni.

Cu ocaziunea domeniului industrial al statului se ridică o chestiune foarte importantă şi anume: este bine ca statul să exploateze el singur asemenea proprietăţi ca minele, salinele, drumurile de fer, sau nu este mai nemerit ca statul să le arendeze la societăţi particulare?

In general în toate ţările statul este considerat ca un rău administrator, iar particularii cari îşi pun capitalul lor într'o întreprindere, sunt consideraţi că au mai mult interes ca să administreze mai bine de cât statul, ai căruia funcţionari n'au un interes direct ca să facă o bună administraţiune.

Dacă este adevărat că pentru unele servicii puţin complicate, cum este monopolul tutunului, statul poate să facă o administraţiune tot aşa de bună ca şi o companie concesionară, sau în privinţa serviciului poştal şi telegrafic, pe care statul este în măsură să-l facă mai bine de cât particularii, căci statul pune mai multă discreţiune şi mai multă celeritate în efectuarea serviciului, nu este însă tot aşa pentru exploatarea salinelor, minelor sau drumurilor

de fer, cari sunt mai complicate în conducerea lor și cer mai multă experiență pentru buna lor administrare.

Sunt economiști cari dacă admit ca statul să fie proprietar al salinelor, sau al drumurilor de fer, nu admit însă ca ele să fie exploatate de stat. Motivul este că statul are destule atribuțiuni, ca să nu mai fie încărcăt și cu asemenea servicii, care reclamă un număr considerabil de funcționari, și nu este bine ca atâția oameni să depindă de stat, care din interese politice poate să nu aleagă pe cei mai buni funcționari.

In Anglia mai toate aceste servicii sunt lăsate pe seama inițiativei private, și chiar serviciul telegrafic până la un timp erea exploatat de companii particulare; astăzi însă chiar în Anglia, statul a răscumpărat multe din liniile telegrafice.

79. **Exploatarea căilor ferate.** — Tendința este astăzi la multe din statele Europei, și chiar în Statele-Unite ale Americei, ca să devie proprietare a căilor ferate, căci astăzi este admis ca o axiomă, că un stat nu se poate considera pe deplin independent din punctul de vedere economic, de cât numai atunci când va avea în mâinile sale administrarea întregei sale rețele de căi ferate, și de aceea toate statele caută să devie proprietare pe o întindere cât mai mare de căi ferate pe teritoriul lor, și dacă această tendință își are justificarea ei pentru acele state, unde alături de stat sunt proprietare de căi ferate companii private, care însă sunt compuse de acționari naționali, adică capitalul întrebuințat în construcțiunea căilor ferate este în mâna acționarilor naționali, cu atât mai mult statul român trebuia să caute să devie proprietar al căilor sale ferate, căci capitalul întrebuințat în construcțiunea căilor ferate române erea un capital strein, și chiar sediul societății acționarilor erea în țară streină, la Berlin.

Căile ferate formând cel mai puternic agent economic în desvoltarea unei țări, este lesne de înțeles că atunci când artera principală de căi ferate, care străbate România de la un capăt la celalt al țărei, s'ar afla în mâna streinilor, cu greu s'ar fi putut face ca avantagele ce trebue să se tragă din căile ferate, să fie întrebuințate în profitul adevărat al țărei de o societate de acționari

streini, care nu ar putea să aibă nici un interes de a micșora tarifele de transport pentru cereale, sau pentru alte produse ale solului, a înmulți liniile de garaj, a înmulți parcul de vagoane etc., pentru care se cer cheltueli mari, când societatea concesionară ar fi asigurată prin actul de concesiune, că ori-care ar fi venitul căilor ferate, ea își va putea încasa regulat anuitatea înscrisă în bugetul datoriei publice a statului român.

Afară de aceasta în timp de războiu mobilizarea armatei ar putea fi paralizată, atunci când administrația căilor ferate ar fi în mâna unei societăți streine, mai cu seamă când războiul s'ar fi pornit în contra țărei din care ar face parte societatea streină concesionară.

In România construcțiunea căilor ferate a fost concesionată la 1868 unei societăți germane având în cap pe doctorul Strusberg. Această societate avea să construiască artera principală, care pleca de la Verciorova-Pitești-București până la Roman, în întindere de 919 kilometri, cu ramificare la Brăila și Galați, iar compania Offenheim a luat în concesiune linia Suceava-Iași-Botoșani în întindere de 224 kilometri. Linia Verciorova-București-Roman a fost concedată pe 90 ani, iar capitalul întrebuințat în construcțiune a fost de 248.130.000 lei, adică 919 kilometri socotiți a 270.000 lei kilometrul, iar pentru linia Suceava-Iași-Botoșani kilometrul erea socotit la 230.000 lei.

Concesionarilor li se garantase un procent de $7\,^1/_2\,^0/_0$ la capitalul pus în construcțiune, prin urmare ori-care ar fi fost venitul net provenit din exploatarea căilor ferate, acționarii ereau asigurați că vor avea o dobândă de $7\,^1/_2\,^0/_0$ la capitalul lor, și cum căile ferate nu aduceau un venit net de cât de $2\,^1/_2\,^0/_0$, restul de $5\,^0/_0$ trebuia să se plătească de statul român.

80. **Răscumpărarea căilor ferate.** — La 1880 linia Verciorova-București-Roman a fost răscumpărată de stat.

Iată în ce constă operațiunea răscumpărărei:

Pentru construcțiunea căilor ferate societatea acționarilor emisese la diferite intervale trei soiuri de titluri:

1) *Acțiuni primitive* cu care s'a început construcțiunea, în sumă de 245.160.000 lei.

2) *Acțiuni de prioritate* emise în 1873 pentru continuarea construcțiunei căilor ferate, având privilegiul ca anuitatea lor să fie plătită înaintea acțiunilor primitive din venitul garantat al căilor ferate. Suma acțiunilor de prioritate erea de 48.290.062 lei.

3) *Obligațiuni 6%* (schuldverschreibungen) emise în 1876 pentru terminarea construcțiunei căilor ferate. Acestea din urmă nu erau de cât o datorie a acțiunilor primitive și de prioritate.

In locul acțiunilor primitive și de prioritate statul român da obligațiuni de stat 6% în modul următor: pentru 100 acțiuni primitive se da 60 obligațiuni de stat 6%, adică se plătea 100 lei cu 60 lei, iar pentru 100 acțiuni de prioritate se da $133\frac{1}{3}$ obligațiuni de stat 6%.

Pe aceste baze se da pentru 243.291.750 lei, acțiuni primitive rămase neamortizate la 1880, suma de 145.975.050 lei, în obligațiuni de stat 6%, iar pentru 47.884.500 lei acțiuni de prioritate rămase neamortizate se dă obligațiuni de stat în sumă de 63.846.000 lei adică în total statul român trebuia să dea 209.821050 lei în obligațiuni de stat 6%.

Afară de aeasta se mai acordau următoarele prime pentru a se încuraja preschimbarea și anume:

2% pentru acțiunile primitive

$2\frac{1}{2}$ % pentru acțiunile de prioritate

Obligațiunile emise au fost de 237.500.000 lei din cari:

Lei	209.821.050	aveau să servească la preschimbarea acțiunilor primitive și de prioritate
„	5.000.000	la plata primelor
„	2.678.950	pentru cheltuelile preschimbărei
„	20.000.000	pentru punerea în bună stare a căilor ferate
Lei	237.500.000	

Avantajele pe care le trăgea statul din răscumpărare ereau că în loc ca statul să plătească încă 81 ani o anuitate de 18.857.880 lei, avea să plătească numai 44 ani o anuitate care varia între 15982400 lei și 17.611.870 lei. Afară de aceasta, dobânda noilor obligațiuni era de 6% în loc de $7\frac{1}{2}$% pentru suma de 237.500.000 lei, și din

această sumă trebue scoasă suma de 20 milioane lei care era destinată pentru îmbunătățirea căilor ferate, care poate fi considerată ca un împrumut nou pe care l'ar fi făcut statul, așa încât suma care servea în realitate pentru răscumpărare era de 217.500.000 lei.

La suma însă de 237 1/2 milioane trebue să adăogăm și obligațiunile 6% ale societății acționarilor, care deși nu se răscumpărau, tot statul român trebuea să le plătească, căci acele obligațiuni ereau o datorie a societății acționarilor, și acela care ia asupra sa capitalul — acțiuni al unei societăți trebue să ia și capitalul — obligațiuni. Ele se ridicau la suma de 47.532.000 lei.

Pe lângă avantagiile economice pe care România le trăgea din răscumpărarea căilor ferate, s'a putut să se formeze un personal de ingineri români, care a construit înnainte de războiu liniile principale cu 95.000 lei kilometrul iar liniile secundare cu 55.000 lei kilometrul.

Prin alipirea noilor provincii, rețeaua de căi ferate a fost considerabil mărită, căci dela 3500 kilometri de drum de fer care există în vechiul regat înainte de războiu, astăzi statul este proprietar de 11192 kilometri de căi ferate, căci atât liniile din Transilvania, Banat, cât și cele din Bucovina și Basarabia, care ereau proprietatea statului ungar, austriac, rus, au trecut astăzi în proprietatea statului român, iar căile ferate someșane și cenădene, care ereau proprietatea unor societăți particulare, au trecut și ele de curând sub administrația statului.

81. **Veniturile căilor ferate.** — Căile ferate din vechiul regat au dat statului înainte de războiu un excedent de venit destul de apreciabil. Astfel în anii 1890—91 și până la 1913—1914, veniturile căilor ferate din regat au fost:

ANII	Venitul brut	Cheltueli de exploatare	Excedent de venit
1890—91	40.135.171,78	26.062.186,02	14.072.985,76
1894—95	47.013.267,58	34.650.717,90	12.362.547,68
1899—900	48.539.359,—	40.066.199,87	8.473.159,13
1902—903	57.490.492,65	33.981.895,67	23.508.596,98
1906—907	78.566.579,72	44.823.209,62	33.743.370,10
1910—911	97.345.821,12	60.732.174,73	36.613.646,30
1913—914	115.046.192,54	82.616.507,27	32.429.685,27

Astăzi din cauza scumpirei excesive a mânei de lucru și a materialelor, cheltuelile de exploatare sunt foarte mari, și din această cauză exploatarea căilor ferate a dat un deficit după cum se poate vedea din alăturatul tablou de veniturile și cheltuelile căilor ferate după război:

ANII	Venitul brut Evaluări	Cheltueli de exploatare	Excedent de venit	Deficit
	Lei	Lei	Lei	Lei
1919–1920	118.900.000	386.614.497	—	269.714.497
1920–1921	118.900.000	2.178.923.565	—	2.060.023.565
1921–1922	1.908.754.194	2.231.027.405	—	322.273.211
1922–1923	2.500.000.000	2.943.680.871	—	443.680.871
1923–1924	2.836.250.000	4.920.951.035	—	2.084.701.035
	4.100.000 000	6.793.662.412	—	2.693.662.412

Cheltuelile fiind mai mari de cât veniturile, pentru a se înlătura deficitele, au fost sporite tarifele pentru călători și mărfuri cu începere de la 1 Mai 1923 cu 25% și apoi cu 50% în două rânduri: la 1 August 1924 cu 25% și la 1 Octombrie 1924 cu alți 25%; iar de la 1 Mai 1925 cu încă 30%.

Scumpirea materialelor, mărirea salariilor lucrătorilor, deteriorarea materialului rulant din cauza războiului, a făcut ca mai în toate țările, exploatarea căilor ferate să fie deficitară.

A cere statului sumele enorme de cari au nevoe căile ferate este aproape imposibil, și de acea în multe țări și mai cu seamă în Franța se agită chestiunea comercializărei întreprinderilor economice ale statului, și cauza de căpetenie care a impins statele în această direcțiune a fost mai cu seamă ca să asocieze capitalurile particulare la întreprinderile statului.

82. **Comercializarea intreprinderilor economice ale Statului.** — Astăzi câmpul de activitate al statului s'a lărgit considerabil, și domeniul său industrial ia din zi în zi proporțiuni mai mari. Dacă astăzi statul român nu mai

posedă proprietăți rurale, în schimb însă prin alipirea noilor provincii a dobândit un domeniu industrial foarte mare: mine de fer, argint, aur, gaz metan, căderi de apă, păduri, pescării, etc., pe lângă domeniul industrial și comercial pe care îl avea vechiul regat, cum sunt: căile ferate, poșta, telegraful și telefonul, monopolurile tutunului, sărei, chibriturilor, explosibilelor, cărților de joc, atelierelor ministerului de războiu, pirotechnia și pulberăria armatei etc. Cea mai mare parte din ele sunt menite să aducă venituri statului, și fiindcă cu greu s'ar mai putea pune noi impozite, statul trebue să caute venituri suplimentare din exploatarea domeniului său industrial și comercial.

Exploatarea însă a acestor întreprinderi economice întâmpină mari greutăți, pe de o parte din cauza formalităților rigide ale legei contabilității statului, iar pe de altă parte din cauză că veniturile și cheltuelile acestor întreprinderi sunt cuprinse în bugetul general al statului și nu li se poate acorda sumele de cari au nevoie pentru o exploatare intensivă, pentru că trebue să se țină totdeauna seamă de echilibrul bugetar, deși în materie comercială un credit mai mare atrage după dânsul o producție mai mare și prin urmare un câștig mai mare, pe când dacă întreprinderile economice ar putea întrebuința veniturile lor în investiții noi, sau ar putea face apel la public pentru mărirea capitalurilor, le-ar putea întrebuința în crearea de investiții noi producătoare de venituri.

Sunt intreprinderi comerciale ca drumurile de fer cari au nevoie de aprovizionări de materiale, cărbuni etc., pe cari nu le pot face atunci când materialele sau cărbunii sunt mai eftini din cauză că trebuesc ținute licitațiuni în anumite termene și condițiuni, pe când dacă căile ferate ar avea la dispoziținea lor un fond de rulment, sau un fond de rezervă ar putea să facă acele aprovizionări în condițiuni mult mai avantagioase.

In sistemul de astăzi nu se poate prevedea în buget de cât sumele necesare pentru un an, și dacă în timpul exercițiului se întâmplă ca materialele să se scumpească, creditul care ereă prevăzut în buget fiind alocat pe baza prețurilor din momentul facerei bugetului, devenind neîndestulător, trebuesc cerute credite suplimentare și până să

se voteze, aprovizionarea nu se poate face în timpul când materialele ar fi fost mai eftine, sau dacă se face fără ca creditul să fie votat, se calcă legea contabilității.

Intreprinderile economice ale statului au prin urmare nevoie de un fond de rezervă pentru cazurile neprevăzute, de un fond de rulment necesar exploatațiunei, au nevoie să repurteze creditele cari n'au fost întrebuințate, iar nu să fie anulate; au în sfârșit nevoie ca în conducerea unor asemenea întreprinderi să urmeze calea pe care o urmează societățile anonime, întrebuințând contabilitatea comercială, care le dă o libertate mai mare de mișcare în administrațiunea lor.

O nouă formă de valorificare a bunurilor statului a fost inaugurată prin legea din Iunie 1924 privitoare la comercializarea întreprinderilor economice ale statului.

Statul exploatează astăzi în regie directă căile ferate, poștele, telegrafele și telefoanele, monopolurile tutunului, sării, chibriturilor, explozibilelor, cărților de joc.

La aceste întreprinderi regia directă de stat se impune fiindcă sunt în joc interese cari privesc apărarea națională, siguranța, precum și interesele economice generale ale statului; dar fiindcă aceste întreprinderi sunt de natura lor comercială, în interesul unei mai bune conduceri în loc să fie administrate prin sistemul biurocratic al oricărei administrațiuni de stat care-i paralizează mișcările, ele ar putea fi conduse de un consiliu de administrațiune compus din oameni cunoscători ai vieței economice și să li se aplice contabilitatea comercială.

Afară de întreprinderile exploatate în regie directă, statul mai are alte bunuri: ca minele de fer, aur, argint, petrol, gaz metan, căderi de apă etc., cari pot fi exploatate printr'o colaborare a statului cu particularii, sub forma regiei cointeresate.

Intreprinderile statului cu caracter economic se împart prin urmare în două categorii:

A) Intreprinderi de interes general, chemate a îndeplini servicii publice importante de care depinde mersul economic național, sau acele întreprinderi cari formează obiectul unui monopol al statului, precum și cele care interesează exclusiv apărarea națională.

In această categorie intră: căile ferate, postele, telegrafele și telefoanele, regia monopolurilor statului, atelierele speciale ale armatei, pirotechnia și pulberăria armatei, împreună cu atelierele și întreprinderile lor anexe.

B) Intreprinderi cu caracter pur comercial, care sunt proprietatea statului, dar cari nu constituesc un monopol exclusiv al său.

In această categorie intră:

a) Exploatările bunurilor miniere și metalurgice, stațiunele balneare ale statului, și în general industriile de ori-ce natură;

b) Atelierele de ori-ce fel ale statului cari nu sunt legate de exploatarea intreprinderilor din categoria A;

c) Navigațiunea fluvială română și serviciul maritim român;

d) Exploatarea pădurilor, pescăriilor, abatoarelor și frigoriferelor statului;

e) Exploatarea generatorilor de energie, cărbuni, petrol, gaz metan și căderi de apă;

f) Valorificările ori-căror drepturi ale statului, cum ar fi distribuția produselor petrolului, etc.

Pentru întreprinderile comerciale de stat, în regie directă, menționate sub litera A, capitalul lor este exclusiv vărsat de stat și pot fi administrate pe baza dispozițiunilor unor legi speciale care să le acorde autonomia lor, iar pentru întreprinderile cu caracter economic menționate la litera B ele se pot exploata și administra în asociațiune cu capital privat, fie-care întreprindere fiind administrată de un consiliu de administrațiune compus din 12 membri, din care o treime numită de guvern, iar restul aleși de adunarea generală a acționarilor; cu alte cuvinte s'ar asimilà aceste întreprinderi cu formele de administrațiune ale societăților anonime fiind supuse regulilor prevăzute de codul de comerț pentru societățile anonime.

Gestiunea administratorilor ar fi controlată, ca și în societățile anonime, de un comitet de 3—5 censori, numiți în majoritate de guvern, iar restul de adunarea generală a acționarilor. Legea comercializărei mai prevede și numirea unui comisar al guvernului care asistă la ședințele consiliului de administrațiune cu vot consultativ.

Pentru controlul întreprinderilor comercializate și pentru îndrumarea exploatărilor mai este și un consiliu superior compus din:

Un senator ales de senat,

Un deputat ales de adunarea deputaților pentru întreaga durată a legislaturei,

Președintele Inaltei Curți de Conturi,

Un membru al consiliului de directori ai Băncei Naționale,

Un membru delegat de consiliul de administrație al Creditului industrial,

Un membru al consiliului superior al economiei naționale,

Un delegat al uniunei camerelor de comerț;

Un delegat al consiliului superior al muncei;

Un delegat al consiliului superior al cooperației;

Trei specialiști numiți de consiliul de miniștri;

Miniștrii agriculturei și domeniilor, Comunicațiilor, Finanțelor, Industriei și comerțului, Muncii și Cooperației, precum și Ministrul de Război pot lua parte cu vot deliberativ la ședințele în cari se desbat chestiuni privitoare la departamentul pe care-l conduc.

Atribuțiunile consiliului superior sunt:

a) A-și dà avizul asupra propunerilor referitoare la întreprinderile comercializate;

b) Asupra statutelor întreprinderilor comercializate, asupra subscripțiunei publice, participărei la beneficii a funcționarilor și lucrătorilor:

c) A evaluà aportul statului și particularilor în întreprinderile comercializate;

d) A-și dà avizul asupra învestițiunilor neamortizabile în cursul ultimilor 10 ani ai duratei întreprinderei comercializate;

e) A fixà normele pentru întocmirea bilanțurilor tip;

f) A controlà modul de administrare a societăților;

g) A-și dà avizul asupra modificărei statutelor și asupra sporurilor de capital;

h) A-și dà avizul asupra participărei capitalului strein și asupra angajărei specialiștilor streini;

In statutele întreprinderilor comercializate trebue nea-

părat să se prevadă ca acțiunile să fie nominative, iar numărul maxim al voturilor unui acționar să fie limitat, pentru ca nu cei cari au multe acțiuni să poată majorizà pe micii acționari.

De asemenea trebue ca două treimi din membrii consiliului de administrațiune și comitetului de direcție să fie români, precum și președintele și directorul general al întreprinderei.

Participarea statului la beneficiile întreprinderei va fi progresivă îndată ce dividendele cuvenite acționarilor vor atinge 15% din capitalul social, iar după 7 ani de la înființarea unei intreprinderi comercializate proporțiunea personalului român din fie-care categorie trebue să atingă 75% în număr, salarii, îndemnizații, etc.

Capitalul întreprinderilor comercializate se formează din aportul făcut de Stat de bunurile imobiliare, precum și de capitalul privat, iar când evaluarea aportului va fi imposibilă din cauza naturei aportului, cum ar fi de pildă o mină de petrol, atunci beneficiile se împart în modul următor: când beneficiul nu va întrece 5% pentru capitalul privat va fi distribuit în întregime capitalului privat, când beneficiul este de la 5—10%, sporul peste 5% se va împărți jumătate Statului și jumătate acționarilor particulari; de la 10—20%, ce trece de 5% statul va luà două treimi, iar când beneficiul trece de 20% statul va lua trei pătrimi la ce va trece peste 5%, însă în nici un caz acționarii particulari nu vor putea lua un beneficiu mai mare de 35%.

83. Obiecțiunile în contra comercializării. — In contra legei comercializărei, care are un caracter pur economic, s'au făcut obiecțiuni de un caracter pur politic, cu toate că din experiența trecutului s'a dovedit că atât exploatarea căilor ferate, a serviciului fluvial și maritim, cât și exploatarea monopolurilor statului erau stânjenite în administrațiunea lor din cauză că erau supuse regulilor legei contabilității statului și a imposibilității în care se afla bugetul statului de a le pune la dispoziție fondurile necesare de rulment și de investiții necesare acelor administrațiuni.

Astăzi, mai cu seamă, cu alipirea noilor provincii, când

domeniul industrial al statului a fost considerabil mărit, necesitatea de capitaluri este și mai mult simțită pentru exploatarea acestui domeniu industrial și tendința tuturor statelor este ca să pună în valoare domeniul său industrial, căci numai cu modul acesta se va putea cere mai puține impozite de la contribuabili.

Realizându-se o asemenea reformă este evident că bugetele tuturor întreprinderilor comercializate vor fi întocmite de consiliile lor de administrațiune, iar numai veniturile nete vor fi trecute în bugetul statului.

Din această cauză se obiectează că bugetele lor nefiind supuse Adunărei deputaților ele ar scăpa de controlul Parlamentului, și chiar în caz când ar fi supuse votului Camerei, totuși ar fi foarte greu ca din toate aceste bugete separate să se cunoască situațiunea exactă a finanțelor statului.

Se mai obiectează că aceste întreprinderi economice au de multe ori nevoie de împrumuturi și având facultatea de a emite obligațiuni, sau a spori capitalul lor, în asemenea cazuri ele vor intra mai cu ușurință pe panta cheltuelelor, pe când dacă asemenea împrumuturi nu s'ar putea acorda decât prin votul Parlamentului ele s'ar acorda cu mai multă greutate de cât fac consiliile de administrațiune ale unor asemenea întreprinderi.

O altă obiecțiune care se face este tendința din ce în ce mai pronunțată ce se manifestă ca pentru unele administrațiuni de stat ca poștele, sau căile ferate, și chiar pentru unele monopoluri, statul nu ar trebui să tindă a avea venituri din administrarea lor, ci trebue să perfecționeze aceste administrații conform gustului și confortului publicului, și atunci se obiectează că dacă aceste întreprinderi economice se vor comercializà, rezultatul va fi că statul nu va mai avea venituri de la aceste întreprinderi comercializate și prin urmare bugetul statului se va dezechilibrà.

In sfârșit ultima obiecțiune este că consiliile de administrațiune ale intreprinderilor comercializate având dreptul ca singure să fixeze tarifele pentru călători și mărfuri la căile ferate, prețurile la tutun, țigări, sare, chibrituri, taxele postale, telegrafice, telefonice etc., ar impieta asupra drep-

tului Parlamentului de a vota impozitele, căci ori de câte ori aceste taxe vor aduce un venit mai mare de cât cheltuelile, acel venit constitue un impozit care se impune contribuabililor, nu în puterea suveranităţei statului pe baza unei legi, ci printr'o simplă încheere a consiliilor de administraţiune ale întreprinderilor comercializate.

84. — **Netemeinicia obiecţiunilor.** — Obiecţiunile care se fac nu sunt însă fundate.

Dacă este adevărat că sunt unele întreprinderi economice dela care statul nu este bine ca să aibă un profit cum ar fi de pildă exploatarea explosibilelor sau a sărei, fiindcă sarea este un aliment de prima necesitate care apasă mai mult asupra oamenilor săraci, şi prin urmare statul ar putea să vânză sarea cu preţul de cost, adică să aibă în vedere numai cheltuelile necesare pentru extracţiunea ei, fără nici un beneficiu pentru stat; dar pentru alte întreprinderi economice ca: tutunul, chibriturile, căile ferate, postele, telegrafele şi telefoanele precum şi toate întreprinderile din categoria B ca: uzinele metalurgice, cărbuni, gaz metan etc., chiar dacă ele ar fi exploatate de particulari, ei trebue să aibă un beneficiu din exercitarea acestui comerţ şi prin urmare dacă este legitim ca să aibă comerciantul un beneficiu din exploatarea pe care o face, este tot aşa de legitim să-l aibă şi statul.

Tot asemenea pentru căile ferate, postă, telegraf, telefon, este legitim ca statul să aibă un beneficiu pentru serviciul pe care îl face particularilor, fiind o afacere comercială dela care şi un comerciant ar trage un beneficiu dacă ar întreprinde exercitarea acestui comerţ.

Taxele însă care s'ar pune de consiliile de administraţiune fie pentru călători, fabricatele monopolurilor, taxele postale, telegrafice, telefonice etc., consiliile de administraţiune trebue să fie obligate a le supune votului Parlamentului, şi numai în caz când din venitul acelor taxe s'ar acoperi numai cheltuelile întreprinderei ele se pot fixa direct de consiliile de administraţiune, ele reprezentând serviciul pe care îl fac particularilor.

A pretinde că întreprinderile comercializate, fiindcă au posibilitatea de a face împrumuturi emiţând obligaţiuni, vor fi ispitite a risipi banii împrumutaţi, o asemenea

obiecțiune în cele mai multe cazuri nu poate să fie întemeiată, căci precum în societățile anonime consiliile de administrațiune au tot interesul ca să facă să fructifice banii acționarilor, tot asemenea în întreprinderile comercializate care fac apel la banii publicului, au acelaș interes ca să facă ca banii acționarilor să nu fie risipiți, ci să le producă venituri.

De asemenea obiecțiunea ce se face că bugetele întreprinderilor comercializate scapă controlului Parlamentului, nu este întemeiată, căci s'ar putea foarte bine ca ele să fie supuse votului adunărei deputaților, și în tot cazul mai ușor poate cineva să-și dea seama de gestiunea unei întreprinderi dacă dă un venit net sau nu, când se prezintă un buget în care se arată la activ veniturile și la pasiv cheltuelile ca și bilanțurile societăților anonime, de cât să fie presărate în bugetul de venituri, venitul global al întreprinderei și la cheltueli diferite articole rășletite prin buget, fără o legătură între ele, pe când în bilanțurile întreprinderilor economice se vede clar rezultatele gestiunei, iar nu cifre aproximative de venituri și cheltueli.

85. **Autonomia căilor ferate.** — Ca o urmare a legei comercializărei întreprinderilor economice ale statului s'a propus în Parlament proectul de lege pentru organizarea și exploatarea căilor ferate.

Exploatarea căilor ferate fiind o întreprindere comercială este logic ca ea să nu fie împiedicată de dispozițiunile prea riguroase ale legei contabilității statului, ci să fie condusă de dispozițiunile Codului de comerț, ca și societățile anonime, să aibă mai multă libertate în mișcările ei, fie în alcătuirea bugetului, în procurarea materialelor fără să fie nevoită a ține licitațiuni pentru sumele cari nu sunt prea importante, să aibă fonduri de rezervă și de rulment necesare pentru a preîntâmpina cheltuelile urgente cari se ivesc în cursul exploatărei precum și să facă investițiunele necesare pentru o exploatare mai rațională sau pe care i-o impune invențiunile cari s'ar face în timpul exploatărei.

In acest scop legea prevede ca administrațiunea exploatărei căilor ferate să fie condusă de un director general ajutat de un consiliu de administrațiune compus din

9 membri, din cari 3 trebue să fie ingineri, din cari cel puțin doi să fi condus un serviciu de exploatare al căilor ferate; iar directorul general împreună cu 2 membrii ai consiliului formează comitetul de direcțiune care conduce administrațiunea și prepară lucrările pe cari le supune consiliului de administrațiune.

Pentru necesitățile exploatărei legea prevede constituirea următoarelor fonduri:

a) Fondul de rulment,

b) Fondul de reînoiri și îmbunătățiri,

c) Fondul de prime.

Fondul de rulment este destinat ca să se facă la timp aprovizionările de materiale necesare exploatărei. Acest fond se formează prin reținerea până la 10% din excedentul bugetar anual al tezaurului.

Fondul de reînoire și îmbunătățire este destinat pentru a înlocui materialul rulant și de cale care se deteriorează, precum și pentru îmbunătățirile necesare pentru activarea circulațiunei și transporturilor. Acest fond se formează prin prelevarea unei cote de 45% din excedentul căilor ferate peste venitul net vărsat la tezaur, care va fi tot de 45%.

Fondul de prime este destinat pentru participarea la beneficii a personalului căilor ferate și se alimentează din o cotă de 10% din excedentul de venit al căilor ferate.

Pentru formarea acestor fonduri legea prevede că în timp de 10 ani venitul net al căilor ferate nu se va vărsa la stat și va servi la îmbunătățiri și la reînoirile necesare căilor ferate.

86. Obiecțiunele în contra legei autonomiei căilor ferate. — Legea autonomiei căilor ferate aduce oarecari îmbunătățiri situațiunei de astăzi, căci dă mai multă libertate administrațiunei căilor ferate nemai supunând-o dispozițiunilor legei contabilității statului, dă putința consiliului de administrațiune să aprobe cheltueli până la un milion fără licitație, iar dela un milion la zece milioane cu aprobarea ministerului de comunicații, iar peste zece milioane cu aprobarea consiliului de miniștri, creiază un fond de rulment, un fond de îmbunătățiri, asociază per-

sonalul la beneficii etc., dar lasă realizarea îmbunătățirei căilor ferate pentru un timp foarte depărtat, căci presupune că exploatarea căilor ferate va lăsà un venit net și din excedentul acestui venit trebue să se facă îmbunătățirile și reînoirile, iar pentru fondul de rulment presupune că bugetul va lăsà iarăși un excedent.

Este știut că chiar de acum căile ferate au nevoie de câteva miliarde pentru refacerea terasamentelor deteriorate de războiu, de un parc suficient de locomotive, vagoane, de construcțiuni de linii noi, etc. și pentru aceasta este nevoie a se face apel la capitaluri, și în asemenea caz trebue constituit un consiliu de administrațiune ca la societățile anonime în care statul să aibă majoritatea, el aducând ca aport liniile sale ferate precum și tot materialul de căi ferate, proprietatea sa, iar administrațiunea să se facă după aceleași baze ca și la societățile anonime.

Nu trebue să se uite că comercializarea întreprinderilor economice ale Statului are tocmai scopul ca să aducă venituri mai mari Statului, iar nu ca Statul să renunțe în timp de 10 ani la venitul căilor ferate și încă să dea anumite cote din excedentul bugetar, iar dacă nu va fi excedent sumele necesare va trebui să le dea din bugetul de cheltueli al statului.

Punerea cât mai repede în bună stare de a funcționa căile ferate va avea de rezultat ca ele să aibă un excedent de venit; întârzierea va avea din contra rezultatul că ele vor fi continuu în deficit, iar economia generală a țărei ar câștiga numai atunci când transporturile s'ar face fără dificultățile pe care le întâmpină astăzi.

Este bine înțeles că tarifele pentru călători, mărfuri etc. vor trebui să fie aprobate de Parlament, că un comisar al guvernului va supraveghea mersul exploatărei, că majoritatea censorilor ca și a consiliului de administrațiune va trebui să fie numit de Stat și acționarii vor alege numai restul consiliului de administrațiune și al censorilor; cu modul acesta refacerea căilor ferate se va face mai repede și ori-ce întârziere este păgubitoare pentru Stat.

87. **Salinele** — Salinele fac și ele parte din domeniul industrial al statului, căci din vechime salinele ereau considerate ca aparținând Domniei, și constituiau unul din

veniturile Domnului, pe care Domnii sau îl căutau în regie pe socoteala Cămărei domnești prin Cămărași ai Domnului, sau îl arendau. De la Regulamentul Organic, înnainte sarea a devenit un monopol al statului administrat de stat.

88. **Industria petroliferă.** — Pe lângă minele de sare, România posedă mari întinderi de terenuri petrolifere, aparținând atât statului, cât și particularilor.

Este cunoscut rolul mondial pe care-l joacă astăzi petrolul și derivatele lui pentru căile ferate, marină, aeroplane, automobile, iluminat etc.

Principele D. Cantemir constata că păcura nu servea pe acele timpuri de cât la ungerea roților, iar exploatarea care a inceput în România abia pe la 1857 erea într'o stare cu totul rudimentară. Astfel dela 1857 până astăzi s'au extras următoarele cantități de petrol:

In 1857	275	tone
„ 1858	495	„
„ 1859	605	„
„ 1860	1188	„
„ 1870	11649	„
„ 1880	15900	„
„ 1890	53300	„
„ 1900	240885	„
„ 1901	285390	„
„ 1902	318073	„
„ 1903	392027	„
„ 1904	494658	„
„ 1905	641070	„
„ 1906	890868	„
„ 1907	1142448	„
„ 1908	1180000	„
„ 1910	1325743	„
„ 1912	1898545	„

Iar în urma războiului, când sondele au fost astupate, producțiunea a scăzut simțitor.

Astfel în	1916	s'a extras		898994	tone
„ „	1918	„	„	968511	„
„ „	1920	„	„	1092140	„
„ „	1921	„	„	1168414	„
„ „	1922	„	„	1372000	„
„ „	1923	„	„	1500000	„
„ „	1924	„	„	1850000	(cifre prov.).

In industria de petrol au fost investite capitaluri însemnate de următoarele state: Germania, Olanda, Englitera, Belgia, Franța, Austria, Ungaria, Italia și România. Statul român a dat în concesiune terenuri petrolifere în județul Prahova la două societăți constituite cu capital românesc: Industria română de petrol (I. R. D. P.) și Creditul Minier.

Terenurile petrolifere ale statului, constatate ca foarte bogate în petrol, așteaptă să fie exploatate, fie direct de stat, fie de societăți particulare. Este foarte probabil că constituindu-se societăți în care majoritatea capitalului să fie românesc, precum și majoritatea membrilor consiliului de administrațiune să fie români, ca atunci să înceapă exploatarea lor, în mod intensiv.

Constituindu-se asemenea societăți, bine înțeles nu cu spiritul de acaparare ale bogăției petrolifere a țărei, dar cu o colaborare cinstită în exploatarea terenurilor petrolifere ale statului, industria petrolului ar lua un avânt considerabil. Aceasta este cu atât mai mult de dorit cu cât situațiunea valutară a țărei este așa de rea, în cât aceasta ar fi unul din mijloacele de a se îndrepta. Ar fi și drept ca generațiunea actuală, care a făcut atâtea sacrificii în războiul pentru intregirea neamului, ca să nu fie sacrificată mai departe și să sufere încă mult timp scumpetea vieței, care de sigur s'ar ușura când exportul de petrol ar lua un avânt mai mare și ar intra în țară capitaluri cu valută forte, care ar însănătoși și situația noastră valutară.

89. — **Veniturile domeniului industrial al statului.** — La domeniul privat al statului se mai poate adăoga subsolul moșiilor expropriate în virtutea legei agrare, care va produce venituri statului atunci când se va descoperi metale, cărbuni, sau petrol în acel subsol, iar după

noua Constituțiune statul va putea expropria subsolul minier din proprietățile particulare.

Cu mărirea țărei statul a dobândit un domeniu industrial foarte bogat. Astfel: minele de fer dela Hunedioara și Cugir, minele de aur și argint dela Baia-Mare, Abrud și Secărămb, gazul metan dela Cluj, Băile Herculane (Mehadia) și Ocna Sibiului, pescăriile din Basarabia, pădurile din Transilvania, Bucovina și Basarabia, aduc venit statului de mai multe sute de milioane, astfel în cât venitul din domeniul industrial al statului va deveni din zi în zi mai însemnat.

Acest domeniu industrial se mărește și cu taxele pe care le percepe statul de la diferitele exploatări de petrol cărbuni, aur, argint, etc.

Astfel în bugetul pe 1925, venitul diferitelor taxe, impozite și redevențe miniere este următorul:

1) Taxe fixe și proporționale: Taxa asupra suprafeței la 48.200 hectare, din cari 1.200 hectare terenuri petrolifere concesionate de stat și 47.000 hectare terenuri particulare, care dă un venit de	2.892.000 Lei
Taxele la cărbuni, aur, argint, etc. în suprafața de 68.134 hectare, socotite a 20 lei hectarul	1.362.580 „
2) Taxe proporționale (impozite miniere):	
a) 2 % la produsele obținute pentru bitumul lichid	83.600.000 „
b) 1 % din produsul obținut din cărbuni și bitumuri solide	21.589.807 „
c) 2 % din produsul brut pentru hydrocarbure gazeiforme	3.360.000 „
d) 0.25 % din metalul pur platină, aur și argint	572.500 „
e) 1 % din produsul obținut pentru alte substanțe metalice și minerale: sare, cupru, fier, mangan, aluminium, pirită	5.275.102 „
Report . .	118.651.989 Lei

De reportat . . 118.651.989 Lei

f) Redevențele de la terenurile petrolifere concesionate de stat:

Dela Soc. Astra Română	28.000	tone
„ „ Internaționala Rom.	4.000	„
„ „ Unirea	2.000	„
„ „ Creditul Minier	38.000	„
„ „ I. R. D. P.	38.000	„
„ Exploatările din Mold.	500	„
	110.500	„
adică:	243.100.000	„
Total . . .	361.751.989	Lei

Afară de acestea mai sunt exploatările miniere și industriale, administrate direct de ministerul Industriei și Comerțului cari aduc următoarele venituri:

1) Minele și uzinele metalurgice Baia-Mare	Lei	83.241.600
2) Uzinele de fer Hunediora	„	94.880.000
3) Minele de cărbuni Lonia	„	150.200.000
4) Gazul natural Cluj	„	68.000.000
5) Uzinele metalo-chimice „Zlatna“ . . .	„	15.565.000
6) Minele metalice „Abrud“	„	3.400.000
7) Uzinele de fier „Cugir“	„	38.650.000
8) Minele metalice „Secărâmb“	„	2.850.000
Total Lei . . .		456.786.600[1])

Ceeace dă un total de 818.538.589 lei, la evaluări, iar în buget s'a trecut un venit de 724 milioane lei.

Este o tendință în toate țările ca să se dea o desvoltare din ce în ce mai mare domeniului industrial al statului, și dacă astăzi statul nu mai are nici un venit din numeroasele moșii pe care le avea în trecut, exploatând însă în mod intensiv bogățiile solului și subsolului țărei, dând o impulsiune mare producțiunei de petrol, fabricațiunei metalurgice, căderilor de apă pentru forța motrice și iluminat cu electricitate, precum și electrificarea căilor ferate, gazului metan, exploatărei sistematice a minelor de aur, argint, fer, sare, precum și exploatărei pădurilor etc.,

1) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la bugetul pe 1925.

venitul din domeniul industrial va putea să acopere în viitor o mare parte din cheltuelile statului.

90. **Domeniul privat al județelor și comunelor.**— Ceea-ce am spus pentru stat se aplică și pentru județe și comune, căci comunele mai cu seamă au putința să municipalizeze unele din serviciile comunale ca iluminatul, arderea gunoaelor, tramwaele etc., și la expirarea unora dintre concesiuni, toate instalațiunele, uzinele, materialele pentru exploatare etc., ar rămânea proprietatea comunei și cu modul acesta având un venit mai mare va putea să eftinească prețul gazului de iluminat și al electricității, care în unele comune ca București este așa de scump cum nu este în nici o țară, căci în Capitală, în loc de 65 bani kilovatul de electricitate, cât era prevăzut în concesiunea pentru iluminatul Capitalei, se plătește astăzi prețul fantastic de 10 lei kilovatul, plus 50 bani de kilovat taxa fiscală.

91. **Domeniul financiar al statului.** — Trecând la domeniul financiar al statului, constatăm că și România, ca și alte state, în virtutea dreptului său de suveranitate, a acordat Băncei Naționale privilegiul de a emite bilete de bancă, având statul dreptul de a participa la beneficiile Băncei într'o anumită proporțiune prevăzută de lege. Beneficiul statului la înființarea Băncei Naționale la 1880 a fost de 20%; astăzi în urma prelungirei privilegiului băncei, beneficiul statului s'a ridicat la 30% din câștigurile băncei.

Beneficiul statului se calculează după ce se va fi scăzut mai întâi un prim dividend de 6% pentru acționari și după vărsarea altor 20% pentru fondul de rezervă al băncei.

Privilegiul Băncei Naționale expirând la 1930, este drept ca la expirarea privilegiului să se acorde statului beneficii mai mari, cum de altfel s'a urmat în alte state.

92. **Privilegiul Băncei Imperiului German (Reichsbank).** — In Germania, în 1899, când s'a prelungit privilegiul Băncei imperiale germane (Reichsbank), de unde până atunci acționarii luau mai întâi un dividend de $4\frac{1}{2}$%, iar restul câștigului se împărțea pe jumătate între stat și acționari, și dacă dividendul acționarilor atingeà 8%, atunci

statul lua trei pătrimi din beneficii, iar acționarii numai un sfert, astăzi în urma unei noui reînoiri a privilegiului băncei, acționarii iau un prim dividend numai de $3^1/_2\,^0/_0$, în loc de $4^1/_2\,^0/_0$, iar din restul beneficiului ce ar trece peste acest dividend, după ce se atribue $20\,^0/_0$ fondului de rezervă al băncei, statul ia trei sferturi și acționarii un sfert.

93. **Privilegiul Băncei Franței.** — In Franța la 1897, când s'a prelungit privilegiul Băncei Franței, i s'a impus următoarele sarcini:

1) Când scontul, sau dobânda avansurilor pe efecte ar trece peste $5\,^0/_0$, statul să aibă dreptul să ia trei sferturi din câștigul acestor operațiuni. Cu modul acesta Banca nu va putea să fie ispitită să ridice prea mult scontul;

2) Banca se obligă să plătească statului o taxă proporțională cu scontul și cu circulațiunea băncei;

3) Banca este obligată să avanseze statului fără dobândă 40 milioane franci.

94. **Privilegiul Băncei Belgiei.** — In Belgia statul și-a rezervat a șeasea parte din venitul net al băncei care ar trece de $6\,^0/_0$, iar de la 1873, acest drept a fost urcat la o pătrime din beneficiile ce trec de $6\,^0/_0$, totdeodată s'a atribuit statului excedentul dobânzei asupra operațiunilor care trec de $6\,^0/_0$, precum și o bonificare de un sfert la sută pe semestru asupra excedentului circulațiunii sale peste 275 milioane franci.

La 1900 aceste avantagii acordate statului au fost mărite, dându-i-se dreptul de a lua tot câștigul care depășește beneficiul rezultând din ridicarea scontului și a dobânzei împrumuturilor pe efecte peste $3^1/_2\,^0/_0$. Statul mai participă la beneficiile băncei în modul următor: după acordarea unui dividend de $4\,^0/_0$ acționarilor și după vărsarea la fondul de rezervă a $10\,^0/_0$, statul ia $25\,^0/_0$ din ce rămâne.

Afară de aceasta banca îndeplinește serviciul de casierie a statului, care în România a fost răscumpărat de Banca Națională prin plata unei sume de 140.000 lei anual.

95. **Privilegiul Băncei Naționale a României.** — O chestiune care se poate ridică cu ocaziunea prelungirei privilegiului Băncei Naționale este următoarea: Reînoirea

privilegiului trebue făcută cu mulți ani înainte de expirarea privilegiului, sau trebue făcută în ultimul an al expirărei lui?

In România privilegiul Băncei Naționale a fost acordat prin legea din 1880 pe un termen de 20 ani, care expirà la 1900. Privilegiul a fost reînoit cu mult înainte de expirarea lui și astăzi este prelungit până la 1930.

Este evident că nu este bine ca privilegiul Băncei să fie reînoit numai cu câteva zile înainte de expirarea lui, căci se poate întâmpla ca o disolvare a Parlamentului să pună în imposibilitate prelungirea privilegiului la timp, și prin urmare statul să rămână cu niște bilete de bancă în circulațiune care n'ar avea valoare legală; dar în același timp nu este bine ca, cu 5—6 ani înainte de expirarea privilegiului, să se propună prelungirea lui, căci nu se poate ști cu atâta timp înainte cari vor fi condițiunile economice în momentul expirărei privilegiului; de aceea prelungirea privilegiului trebue propusă în anul care precede expirarea lui.

Cu ocaziunea prelungirei privilegiului Băncei Naționale, ar trebui ca statul să ia din nou locul său de acționar, cum erà înainte de 1900, când din cauza crizei din 1900 și-a vândut acțiunile sale. Ar mai trebui ca statul să-și rezerve avantagiile următoare:

1) Ca ceeace va trece de dividendul de 5% pentru acționari, jumătate din beneficii să aparțină statului;

2) Ca excedentul ce va trece de 5% din scont și din dobânda de 6% asupra avansurilor de efecte, să aparțină tot statului.

In România, pe lângă participarea statului la beneficiile Băncei Naționale, statul mai participă la beneficiile Cassei de Depuneri, și acum în urmă prin noua lege din 1923 pentru înființarea Creditului industrial, statul participă cu 40 milioane la capitalul de 200 milioane al acestei instituțiuni și prin urmare va participa și la beneficii în proporțiune cu capitalul său.

Când statul va pune în valoare toate bogățiile solului și subsolului țărei, veniturile sale domeniale vor crește considerabil, și prin urmare sarcina impusă contribuabililor va putea fi ușurată.

România este una din puținele țări în care bogățiile solului și subsolului să fie așa de mari și așa de bine

împărțite pe întinderea teritorului său în cât să găsească cu înlesnire materiile prime necesare industriei sale. Astfel pe lângă un sol arabil fertil, care poate să îndestuleze nu numai trebuințele interne, dar să exporteze o mare cantitate de cereale, pe lângă factorii de energie ca: petrol, cărbuni, gaz metan, căderi de apă, pe lângă fer, aur, argint, sare etc., pe lângă un întins domeniu forestier, România are o pozițiune geografică favorabilă, așezată în lungul unui fluviu internațional și la gurile lui cum este Dunărea, care o scaldă pe o întindere de peste 1000 kilometri, așezată fiind la linia de trecere dintre Occident și Orient spre Indii și golful Persic, și depinde numai de cumințenia și priceperea conducătorilor ei, ca să se pună cât mai curând în valoare toate aceste bogății ale solului și subsolului României.

TITLUL III

DESPRE IMPOZITE

CAPITOLUL I

NOȚIUNI GENERALE

96. **Legitimitatea impozitelor.** — Impozitele servesc la alimentarea bugetului statului. Ele reprezintă sacrificiul pe care trebue să-l facă contribuabilii pentru a susține nevoile statului, de aceea chestiunea impozitelor este partea cea mai delicată a științei financiare, căci dela așezarea unui bun sistem de impozite depinde ca producțiunea unei țări să nu fie sleită, iar cetățenii să nu fie asupriți de povara impozitelor.

Dacă statul este obligat să ceară acest sacrificiu dela particulari este drept ca particularii să suporte acest sacrificiu?

Nimeni n'a contestat statului dreptul de a cere impozite dela cetățeni, căci legitimitatea impozitelor se justifică pe considerațiunea că cetățenii unui stat au nevoie de administrație, de poliție, de justiție etc., și nu se poate admite ca fie-care să-și facă dreptate singur, să facă administrația sau poliția așa după cum se pricepe fie-care, ci trebuie să existe o organizațiune în stat care să distribue justiția, să facă administrația sau poliția, și pentru întreținerea unei asemenea organizațiuni, fie-care este dator să contribue cu o parte din venitul său. Este prin urmare legitim ca în schimbul protecțiunei pe care o acordă statul cetățenilor, fie-care să facă sacrificiul de a plăti o sumă oare-care ca impozit.

Dacă acest sacrificiu se cereà în trecut tocmai dela

cei mai nevoiași, iar cei bogați, clasa privilegiată erea scutită, cauza este că pretutindeni s'a observat acelaș fenomen, că aceia cari ereau chemați să voteze impozitele, clasa dominantă în stat a căutat ca eə să fie scutită și să arunce povara impozitelor asupra celorlalte clase.

Istoria omenirii este plină de asemenea exemple și până în timpurile recente, clasa dominantă a căutat să asuprească clasele de jos. Astfel când Tiberiu Grachu a propus legile sale agrare prin care cerea ca pământurile publice (ager publicus) cari fuseseră uzurpate de patricieni să fie împărțite la popor, rămânând pe seama patricieniilor numai câte 500 jugere de pământ, este cunoscută lupta pe care a dus-o acest vlăstar al gintei Sempronia și cum a plătit cu viața sa acea generoasă încercare.[1])

Cu mersul civilizațiunei, clasele avute au fost și ele supuse la impozite, și s'a ajuns încetul cu încetul la o impunere din ce în ce mai dreaptă.

Astăzi în mai toate țările sunt impuse toate veniturile sub ori-ce formă s'ar produce; s'ar putea prin urmare crede că s'a realizat maximum de dreptate în așezarea lor, cu toate acestea cu progresele pe cari le face societatea mâine se poate găsi că așezarea de astăzi este nedreaptă și viitorul desigur rezervă surprize noi în regimul fiscal al statelor.

Este netăgăduit că astăzi cu pătrunderea din ce în ce mai mult a ideilor democratice în toate țările, clasele de jos vor ajunge ca să formeze majoritatea în Parlamente, și dacă ele vor fi bine conduse nu vor revoluționa sistemul de impozite destul de înaintat care este închegat astăzi în diferitele state, dar precum clasa dominantă din trecut avea porniri de asuprire în materie de impozite

1. Când Liciniu Stolon a propus pentru întâia oară legea sa agrară (376 a. chr.) reluată mai târziu de Tiberiu Grach (133 a. chr.) ca nimeni să nu poată fi proprietar pe o întindere mai mare de 500 jugere, s'a crezut mult timp că prin acele legi se limită dreptul de proprietate la 500 jugere și că nimeni nu putea să aibă mai mult; însă după studiile făcute de Niebuhr s'a dovedit că acele legi aveau de scop a limită la 500 jugere proprietatea numai în *ager publicus,* adică numai în acele pământuri în care patricienii nu aveau nici un drept de proprietate, ci numai un drept de posesiune și unde numai prin uzurpațiune, nemai plătind nici un vectigal către fisc, convertiseră o posesiune precară într'un drept de proprietate, și prin legile agrare li se concedă să țină în plină proprietate 500 jugere din ager publicus, iar restul să-l înapoieze ca să se împartă la popor.

asupra celorlalte clase, nu este exclusă posibilitatea ca și dânsa să abuzeze de puterea de a impune clasele avute peste puterile lor și ca o reacțiune în contra trecutului să tindă și dânsa la scutirea ei de impozite și impunerea celorlalți.

Așa în unele țări se încearcă de pildă a se evaluà pământul țăranului la un venit mai mic de cât al proprietarului, chiar când este de aceiași calitate, lucru care se petrecea în trecut în favoarea proprietarului.

Această reacțiune ar fi periculoasă, căci dacă erea nedrept ceia-ce se făcea în trecut, este tot așa de nedrept ca acelaș lucru să se petreacă în sens invers, căci impozitul nu se poate justifica de cât atâta timp cât la baza lui este așezată dreptatea pentru toți cetățenii unui stat.

O asemenea tendință dacă s'ar manifesta ar avea inconvenientul de a face ca să nu contribue la sarcinele statului în proporțiune cu venitul adevărat, cea mai mare parte din populațiunea unei țări, ceea-ce ar duce un dezechilibru în bugetul statului, dar ar avea un inconvenient și mai mare, căci s'ar împinge către o demagogie periculoasă pătura sănătoasă a țărei.

Prin urmare dacă este legitim ca statul să ceară impozite dela cetățeni, ele trebue să fie echitabile și atunci se poate pune întrebarea, în ce proporțiune trebue să fie impozitele pentru ca să fie echitabile?

Chestiunea este foarte greu de rezolvat, căci depinde de întinderea atribuțiunelor care se dă statului, și cu cât atribuțiunile statului vor fi mai întinse, cu atât și impozitele trebue să fie mai mari, și din contră cu cât atribuțiunile statului vor fi mai restrânse, cu atât impozitele vor fi mai reduse.

Astăzi când în toate țările atribuțiunile statului au fost din ce în ce mărite, impozitele sunt pretutindeni foarte mari.

Numai în țările unde inițiativa particulară este puternică, și se îngrijește să doteze universitățile, bibliotecile, muzeele, înființează sanatorii, spitale etc., este evident că numai în acele țări statul ar fi scutit de a contribui pentru întreținerea unor asemenea instituțiuni și prin urmare n'ar avea nevoe de a pune impozite pentru a strânge sumele

necesare în acest scop; într'o țară însă în care totul este lăsat la inițiativa statului, el fiind obligat să facă toate aceste cheltuelii pe lângă cheltuelile necesare organizărei statului ca cheltuelile pentru administrație, justiție, armată, asistența publică, instrucțiunea publică etc., într'o asemenea țară impozitele vor fi mai mari.

Montesquieu, zice că impozitele nu trebuesc măsurate după ceea-ce *poate* da contribuabilul, ci după ce *trebuie* să dea. (2)

Dar nici și Montesquieu, și după dânsul nici alți economiști n'au putut stabili cât trebue să dea contribuabilii ca impozite statului.

J. B. Say nu consideră impozitul că este echitabil de cât numai atunci când cetățenii se bucură de avantagele pe care le poate procură impozitul, iar când sacrificiile la cari sunt supuși contribuabilii nu sunt compensate prin avantajele pe care trebue să le procure în schimb statul, atunci impozitul este nedrept, așa că dacă s'ar presupune că pentru ca cetățenii să se bucure de siguranță, ar trebui să contribue fiecare familie cu 100 franci; dacă li s'ar cere mai mult de cât această sumă, ar fi o spoliațiune (3).

Este greu de a drămui cât trebue să plătească fie-care cetățean ca impozit pentru siguranța sa sau a proprietăței sale, pentru justiție, instrucțiune, etc. și dela sistemul de a impovăra pe contribuabili cu impozite peste puterile lor, din care cauză în multe țări s'au născut revoluțiuni, iar în Principatele române contribuabili emigrau peste hotare, este o soluțiune intermediară, adoptată aproape pretutindeni de a pune așa impozite în cât să nu secătuiască producțiunea ținându-se totdeauna socoteala de puterile contributive ale cetățenilor.

Prin urmare cetățenilor unui stat nu trebue să li se ceară prin impozite de cât numai atât cât sunt trebuințele reale ale statului, și datoria guvernelor este de o valorifica mai întâi bogățiile țărei și numai în urmă să ceară impozite de la contribuabili.

Intr'o țară așa de bogată ca România, veniturile do-

2) Montesquieu „Esprit des lois" lrv. XIII ch. I

3) J. B. Say, Cours complet d'Economie politique

meniale au tendința de a crește necontenit, și această creștere provine din mai multe cauze: mai întâi faptul că drumurile de fer sunt proprietatea statului și toate liniile care se construesc se fac tot de stat, ele pot aduce statului venituri din ce în ce mai mari, căci cu timpul se va amortiza capitalul pus în construcțiunea lor; în al doilea rând statul este proprietar pe o mare întindere de terenuri petrolifere, posedă multe mine de cărbuni, fer, aur, argint, sare, gaz metan, păduri, bălți de pescuit etc., așa în cât toate acestea contribuesc ca în viitor, când ele se vor pune în valoare în mod intensiv ca statul să tragă venituri din ce în ce mai mari din domeniul său privat și să ceară mai puțin din impozite.

97. **Statul poate alimenta bugetul său numai cu veniturile domeniale?** — S'ar putea dar pune întrebarea dacă bugetul domenial, adică bugetul care nu ar cere nimic de la contribuabili prin impozite, ci ar fi alimentat numai cu veniturile din domeniul privat al statului, dacă un asemenea buget n'ar fi bugetul ideal al viitorului?

De sigur că în ziua când s'ar putea prezinta un asemenea buget în care nu s'ar cere nimic de la contribuabili, el ar fi primit cu entusiasm de cetățeni, și poate că numai unii funcționari, cari trăesc din funcțiunele de percepere a impozitelor, ar regreta dispariția impozitelor; dar un asemenea buget este posibil?

Economistul englez Mac-Culloch este de părere că impozitul este un stimulent, iar omul face o mai bună întrebuințare de veniturile pe care le-a dobândit prin muncă de cât atunci când îi vin gratuit, și concluziunea lui Mac-Culloch este că statul trebue să ceară impozite de la cetățeni, căci atunci când cetățenii nu contribue cu nimic la sarcinele statului, cei cari guvernează sunt mai dispuși să cheltuiască, ne fiind supuși la nici un control, și dovada s'ar putea zice că a făcut-o cantonul de Geneva de când a moștenit cele 25 milioane lasate orașului Geneva de Ducele de Brunswick, căci de atunci a întrat în datorii voind să facă lucrări de lux pentru înfrumusețarea orașului.

Unele popoare au crezut că prin războaie pot să alimenteze bugetul lor și să nu mai facă apel la impozite. Astfel Romanii puteau să ceară foarte puțin cetățenilor prin

impozite, căci prin cuceririle pe care le făceau luau toate bogățiile pe care le găseau prin temple, iar tributul la care supuneau pe cei învinși alimenta tezaurul public; dar astăzi războiul numai poate fi o sorginte de venituri, ci din contra astăzi s'a constatat că războiul a ruinat chiar pe țările învingătoare, iar ruleta micului Principat de Monaco nu poate servi de exemplu pentru state de a-și procura venituri printr'un astfel de mijloc, și statele, ori cât de însemnate ar fi veniturile lor din domeniul lor privat, sunt nevoite să recurgă la impozite.

98. **Doctrina comunistă.** — S'a născut cu toate acestea o nouă doctrină economică, care crede că se poate să nu se ceară impozite de la cetățeni, iar mijlocul pe care-l preconizează această școală ca să fie întrebuințat, ar fie apropriațiunea solului de către stat. Un asemenea mijloc este întrebuințat astăzi de Rusia sovietică, care crede că prin comunism va face fericirea poporului rus.

Această apropriațiune a solului nu se concepe însă de școala comunistă prin expropriere, adică prin plata unei juste și prealabile despăgubiri, căci dobânda banilor pentru a face exproprierea ar costa mai mult de cât ar produce solul, și prin urmare nu ar avea de unde să se facă și cheltuelile necesare statului și atunci școala comunistă propune un sistem mai radical: confiscarea.

Colectivismul în Franța a fost și el o școală de doctrină, care nu a putut duce la nici un rezultat; comunismul în Rusia a mers însă mai departe, a pus în practică doctrina comunistă, dar rezultatele sunt cunoscute: pământul în mare parte a rămas necultivat, foametea a isbucnit în mai multe guvernăminte, iar spre rușinea omenirei canibalismul s'a ivit printre populațiunea torturată de foamete.

Prin urmare iluziunea unui buget alimentat numai cu veniturile provenind din domeniul privat al statului, trebue să dispară. Domeniul privat al statului poate numai atât: să contribue cu veniturile sale la o parte din cheltuelile statului, nu poate însă să satisfacă toate trebuințele statului, și este deci nevoie a se recurge și la impozite, iar rolul științei financiare este ca să arate cari anume impozite să le perceapă statul ca să aducă cât mai puțină jenă contribuabililor și cât mai mari sume în cassa statului.

99. **In România n'au trecut impozitele Romanilor.** — In România, țară latină, colonizată în mare parte cu colonii romane, nu găsim impozitele romane pe care le-au introdus în țările cucerite de dânșii, ca în Galia, Spania, etc. Astfel *tributum soli*, introdus de Cesar în Galia, nu a existat în țările române, de asemenea nu vom întâlni mai târziu în sistemul financiar al țărei redevențele pe care proprietarii erau datori în Occident să le dea Regelui și seniorilor feudali, și aceste redevențe nu erau datori să le dea nu numai boerii, clasa privilegiată, dar nu le datorau nici răzeșii și moșnenii, proprietarii țărani, cari aveau o mică proprietate, care nu era supusă la nici o sarcină.

Cauza este că în Principatele române Domnii de la început au fost considerați ca proprietari ai restului din pământul țărei care nu făcea parte din proprietatea particulară, așa că Domnii aveau veniturile lor foarte însemnate din toate acele proprietăți și nu a fost prin urmare nevoie de lupta pe care a dus-o continuu regii Franței, începând de la Ludovic XI până la Ludovic XIV, ca să ia din mâna seniorilor feudali perceperea impozitelor pe care ei le încasau pe seama lor și să le treacă asupra statului, reprezintat prin monarc.

100. **Impozitele la Romani.** — Romanii aveau două feluri de impozite: *tributa* și *vectigalia*.

Tributa erau impozitele directe și anume:

1) *Tributum soli* (contribuțiunea fonciară).

2) *Census* (contribuțiunea personală).

Vectigalia erau impozitele indirecte și anume:

1) *Portoria* (impozitul vamal, accizele și dreptul de trecere pe poduri și canaluri);

2) *Vicesima hereditatum* (impozitul de 5 % asupra succesiunilor și legatelor testamentare);

3) *Vicesima libertatis* (impozitul de 5 % asupra dobândirei libertății);

4) *Centesima rerum venalium* (impozitul de 1 % asupra vânzărilor[4]);

---

4) Impozitul *centesima rerum venalium* se aplică la Romani numai la vânzările prin licitațiune (R. Cagnat, „Etude historique sur les impôts indirects chez les Romains“ 1882 pag. 227).

5) *Quadrogesimalitium* (impozitul de $2^1/_2{}^0/_0$ asupra proceselor);

6) *Quinta et vicesima venalium mancipiorum* (impozitul de $4^0/_0$ asupra vânzărei sclavilor.

Dintre impozitele romane nu întâlnim în Principate decât impozitul vamal, care se percepea nu numai la fruntarii, dar și când mărfurile treceau dintr'un oraș într'alt oraș, care avea dreptul de vamă, iar un alt impozit era impozitul asupra sărei, sub formă de monopol, fiindcă amândouă Principatele aveau bogate mine de sare, care serveau nu numai pentru îndestularea țărei, dar și pentru export; iar celelalte impozite pe care le întâlnim în Principate, sunt consecința inegalității sociale care exista în secolele trecute, și de aceea s'a căutat să se impună numai averea dobândită de clasa țărănească și fiindcă acea avere, care constituia bogăția țărei, consista mai cu seamă în vitele țăranilor, ea a fost cu deosebire impusă, și numai mai târziu, evoluția în așezarea impozitelor s'a făcut încetul cu încetul, atunci când a dispărut inegalitatea între diferitele clase ale societății românești.

Cari sunt impozitele în legislațiunea actuală a României? Ce este impozitul?

101. **Definițiunea impozitului** — S'au dat o mulțime de definițiuni impozitului. Adam Smith, J. B. Say, Ricardo, definesc impozitul aproape în aceeași termeni, spunând că *impozitul este quota-parte cerută dela fiecare cetățean pentru cheltuelile serviciilor publiçe.*

De Parieu în alte cuvinte spune acelaș lucru când zice că *impozitul este prelevarea operată de stat asupra averei sau muncei, cetățenilor pentru a subveni la cheltuelile publice*[5]) iar Paul Leroy-Beaulieu definește impozitul *o contribuțiune, fie directă, fie disimulată, pe care puterea publică o cere dela cetățeni pentru a subveni la cheltuelile guvernului.*[6]).

Alfred de Foville complectând această definițiune zice că *impozitul este ori-ce prelevare regulat luată din veniturile particularilor în vedere de a subveni la cheltu-*

5. De Parieu „Traité des impôts".
6. Paul Leroy-Beaulieu „Traité de la science des finances".

elele publice.[7]) De Foville dând această definițiune întrebuințează cuvântul de *prelevare* în loc de *contribuțiune*, fiind că contribuțiune este în limbagiul financiar echivalentul cuvântului impozit, apoi această prelevare se face din resursele *particularilor*, iar nu ale *cetățenilor*, fiind că la impozite sunt supuși și streinii, nu numai cetățenii unui stat; în sfârșit întrebuințează cuvintele *cheltueli publice*, iar nu *cheltueli guvernamentale*, căci impozitele se percep nu numai de stat, dar și de județ și comune.

Când s'au proclamat drepturile omului de revoluțiunea franceză, Mirabeau a cerut să se pună în loc de cuvântul impozit, cuvântul contribuțiune, căci impozitul venind dela impunere, este ceva umilitor, pe când cuvântul contribuțiune cuprinde într'însul ideea unei plăți benevole. Chiar astăzi în limbagiul obișnuit când se zice contribui cu o sumă la cutare operă, aceasta însemnează că dau acea sumă de bani de bună voe, in realitate însă impozitul nu este o contribuțiune benevolă, căci atunci când cineva nu plătește impozitul, statul urmărește încasarea lui cu legea de urmărire, prin urmare impozitul este o contribuțiune forțată, iar nici de cum benevolă.

102. **Obiecțiunile în contra acestor definițiuni.** — S'au mai dat și alte definițiuni impozitului. S'a zis că *impozitul este prețul serviciilor pe care le face statul particularilor.* Această definițiune nu este însă complectă, căci se poate întâmpla ca statul să facă niște cheltueli cari să nu aducă nici un serviciu particularilor, iar alte cheltueli pot să fie chiar vătămătoare intereselor cetățenilor, și cu toate acestea contribuabilii sunt datori să plătească impozitele și pentru asemenea cheltueli.

Dacă este adevărat că sunt unele impozite, care reprezintă serviciul pe care-l face statul particularilor, cum este de pildă impozitul pe care-l plătește acela care cumpără o marcă poștală pentru o scrisoare pe care statul se obligă să o ducă la destinațiune, căci în plata acelei mărci intră impozitul pentru serviciul pe care-l face statul, nu este însă tot așa pentru alte impozite, căci ce serviciu face statul particularilor, cari trebue să contribue la,

7. Alfred de Foville „Cursul de finanțe profesat la școala de științe politice din Paris".

plata anuităților datoriei publice făcute de generațiunile trecute pentru niște lucrări cari nu au folosit în nimic statului?

In nici un caz nu se poate măsura impozitul în raport cu serviciile pe care statul le aduce particularilor, căci cum s'ar putea stabili raportul între serviciul pe care-l aduce statul unui justițiabil care nu are nici un proces, și altul care are o mulțime de procese, și cu toate acestea și cel dântâi contribue la plata personalului judecătoresc? Sau cum se poate măsura serviciul pe care-l face statul fiecărui cetățean pentru instrucțiunea publică?

Dacă impozitul ar avea ca substrat real serviciul pe care-l face statul fiecărui cetățean, atunci contribuabilii ar putea să refuze plata impozitului când nu i s'a făcut serviciul, cu toate acestea zilnic contribuabilii plătesc de pildă la comune impozite pentru apă sau ridicarea gunoaelor, deși comunele foarte adesea nu fac aceste servicii așa cum ar trebui să le facă.

Tot așa de defectuoasă este o altă definițiune dată impozitului de marele industriaș Ménier, autorul propunerei impozitului unic pe capital, care zice că *impozitul reprezintă cheltuelile generale pentru punerea în valoare a exploatărei capitalului național,* căci această definițiune este prea strâmtă, de oarece guvernele pot face cheltueli care să nu aibă de scop punerea în valoare a capitalului național. Poate de pildă să facă cheltueli pentru susținerea unui războiu la care a fost provocat, sau care este în interesul țărei ca să-l facă, precum ar fi un războiu pentru întregirea neamului. Cheltuelile acestea departe de a pune în valoare capitalul național, din contră îl distruge în parte, și cu toate acestea niște asemenea cheltueli cetățenii sunt datori să le plătească.

Tot asemenea definițiunea dată de Emile de Girardin că *impozitul este o primă de asigurare pentru garanția și siguranța ce o dă statul,* este necomplectă, căci rolul statului nu este acela al unui jandarm, statul nu face cheltueli numai pentru poliție, dar și alte cheltueli de un ordin intelectual, pe care statul este dator să le facă.

Trebue dar să ne mulțumim cu o definițiune simplă, cum ar fi aceea care definește *impozitul quota-parte pe*

care particularii sunt datori să o dea pentru a subveni în cheltuelile publice.

103. **Deosebirea între impozite și taxe.** — In bugetele României multă vreme s'a păstrat și denumirea de *taxe* alături de *impozite.*

Denumirea de taxe s'a aplicat mai cu seamă la acele venituri ale statului care derivă dintr'un serviciu pe care statul îl făceà particularilor, cum ar fi de pildă taxele poștale și telegrafice, căci atunci când cineva pune o marcă poștală pe o scrisoare, în prețul ei intră adesea-ori și impozitul pe care-l plătește particularul pentru serviciul pe care-l face statul de a-i duce scrisoarea la destinație, sau când cineva călătorește pe căile ferate, în prețul biletului de călătorie intră și impozitul pentru serviciul pe care îl face statul de a transporta mărfurile și călătorii, pe când denumirea de impozit se aplică la acele venituri pe cari statul le cere particularilor în puterea suveranității sale de a impune pe contribuabilii unei țări în vederea susținerei sarcinelor statului; astfel ar fi toate impozitele directe, ca impozitul fonciar, pe salarii etc., precum și impozitele indirecte, ca acelea pe obiectele de consumațiune etc.

Această denumire de taxe incepe să dispară din bugetul statului, căci înainte în mod impropriu impozitul de 5% asupra salariilor ereà trecute în buget sub numele de taxă de 5% asupra salariilor, astăzi acest impozit este trecut cu drept cuvânt printre impozitele directe.

Tot asemenea în trecut impozitul asupra succesiunilor ereà trecut în buget sub numele de taxele de timbru și înregistrare; astăzi impozitul acesta este trecut în buget sub rubrica „drepturile de timbru și înregistrare".

104. **Impozitul este un bine sau un rău?** — O chestiune mult discutată este aceea, dacă impozitele sunt necesare și dacă ele sunt un bine sau un rău?

De sigur că ar fi un bine ca un stat să nu aibă nevoe de impozite; dar cheltuelele statelor moderne sunt așa de mari, în cât nu numai că au nevoie de impozite, dar le trebue impozite foarte mari, așa că necesitatea impozitelor este evidentă; dar dacă impozitul este un bine sau un rău, chestiunea depinde de modul cum va fi întrebuințat impozitul.

Unii susțin că impozitul este un rău în acest sens că el micșorează venitul cetățenilor, și prin urmare îi împedică de a se bucura de întreg venitul lor, sau că impozitul îi împedică să întrebuințeze banii care îi dă statului la alte lucrări care le ar folosi.

Alții susțin că impozitul este un bine, pentru că cu banii cari se strâng din impozite se pot face lucrări folositoare pentru toți cetățenii, pe care statul le poate pune în mod gratuit la dispoziținea lor, cum ar fi șoselele, porturile etc., prin urmare concluziunea care se poate trage este că impozitul e un bine atunci când se întrebuințează în lucrări folositoare, care profită tutulor, și din contră poate să fie un rău, când banii din impozite se cheltuesc în lucrări nefolositoare.

Mac-Culloch merge mai departe și susține că impozitele care s'au pus în Anglia, pentru a se susține războaele în contra lui Napoleon I, au fost un bine, căci a silit poporul englez să muncească mai mult, și prin urmare a fost un stimulent pentru el; dar el singur recunoaște că dacă impozitele sunt prea mari, în loc să stimuleze munca, din contră descurajează, și dovada o avem în istoria financiară a trecutului nostru, unde impozitele prea apăsătoare făceau pe țărani să emigreze, neputând suporta greutatea unor impozite așa de mari.

Impozitele sunt dar necesare pentru susținerea statului, dar ele trebue să fie moderate, și un impozit se consideră că e moderat când nu trece de 5—6% din venit, e suportabil când e de 10—12% și este apăsător când trece de 12%.

CAPITOLUL II

DESPRE DIFERITELE CATEGORII DE IMPOZITE

Impozitele sunt de mai multe feluri:

105. **Impozite reale.** — *Impozite reale sunt acelea cari sunt așezate asupra imobililor, fără a se lua în considerare persoana contribuabilului;* așa este impozitul funciar.

106. **Impozite personale.** — *Impozite personale sunt acelea cari iau în considerațiune numai persoana.* Așa este capitațiunea, cum erea în trecut, și până în timpul din urmă impozitul pentru căile de comunicațiune.

107. **Impozite de consumațiune.** — *Impozite de consumațiune sunt acelea cari cad asupra diferitelor obiecte de consumațiune,* ca: băuturile spirtoase, tutunul, sarea etc.

108. **Impozite de repartitiune.** — *Impozite de repartițiune sunt acelea cari sunt așezate în totalitatea lor de puterea guvernamentală și apoi se impart pe fie care contribuabil.* Așa ereau în vechime impozitele noastre. Domnul hotăra că-i trebue cutare sumă din sferturi (capitațiunea); atunci se făcea *cisla,* adică repartițiunea pe comune, comunele o făceau pe *lude,* adică pe asociațiuni de familii, și scotea suma cerută de stăpânire. Tot asemenea când venea rândul plocoanelor, la suirea pe tron a Domnitorilor, sau a ajutorinței, cari ereau niște dări extraordinare, se proceda la fel. Când se cerea văcăritul suma se repartiza pe comune și familii, cerându-se o sumă globală, și în urmă se repartiza asupra fie cărui locuitor după numărul vitelor ce avea.

109. **Impozite de cotitate.** — *Impozite de cotitate sunt acelea cari sunt fixate cu o anumite cotă mai din-*

nainte cunoscută de contribuabil. Așa de pildă se fixează prin lege impozitul funciar la 6% din venitul unei moșii sau al unei case. Se va aplica cota de 6% la venitul casei sau moșiei.

Am văzut când ne-am ocupat de studiul istoric al finanțelor Principatelor, că Domnitorul Const. Mavrocordat a transformat la 1739 sferturile dintr'un impozit de repartițiune într'un impozit de cotitate, prin înființarea peceților (roluri de contribuțiune) și încasa sferturile dela fie-care contribuabil în parte, în loc de a se repartiza ca în trecut pe comune (a se vedea No. 28).

Impozitele de repartițiune au fost transformate cu timpul, în impozite de cotitate în toate țările.

In Franța unde au dăinuit mai mult timp impozitele de repartițiune, acum în urma războiului au fost transformate în impozite de cotitate următoarele impozite: impozitul personal-mobiliar, impozitul pe uși și ferestre și impozitul fonciar asupra proprietății neclădite, cari ereau înainte impozite de repartițiune.

110. **Avantagele impozitelor de cotitate.** — Dacă impozitele de repartițiune au avantajul că statul știe de mai înainte și în mod sigur de suma pe care are să o încaseze, căci dânsul fixează suma ce trebue să producă impozitul și apoi se repartizează asupra contribuabililor, au însă marele dezavantagiu că prin repartițiune se pot face cele mai mari nedreptăți, pe când prin impozitul de cotitate, fie-care plătește un procent fixat mai dinainte asupra venitului, așa că fie-care plătește proporțional cu venitul lui, iar statul după constatările făcute poate să știe ce sumă are de încasat.

Impozitele de cotitate mai au avantajul că venitul statului crește în raport cu creșterea avuției publice, pe când în impozitele de repartițiune statul încasează totdeauna aceași sumă.

111. **Impozitul pe venit.** — *Impozitul pe venit este acela care este pus asupra venitului personal al fiecăruia;* cum ar fi impozitul asupra averei mobiliare.

112. **Impozitul pe capital.** — *Impozitul pe capital este acela care este pus asupra capitalului,* cum este impozitul asupra succesiunilor.

Impozitele mai sunt proporționale și progresive, directe și indirecte.

113. **Impozitul proporțional.** — *Impozitul proporțional este acela care este calculat după un procent uniform, ori care ar fi venitul contribuabilului,* de pildă 5 % asupra venitului.

114. **Impozitul progresiv.** — *Impozitul este progresiv când procentul crește după o scară oarecare în raport cu creșterea venitului.* Impozitul proporțional și progresiv nu formează o categorie anumită de impozite, ci este numai un mod de așezare al impozitului.

In sfârșit, impozitele se mai împart în *impozite directe și indirecte.*

Din această nomenclatură a impozitelor a eșit și diferitele sisteme de impunere.

Trebue un impozit unic, sau mai multe impozite?

Impozitul trebue așezat asupra venitului, sau asupra capitalului?

Impozitul trebue să fie proporțional, sau progresiv?

Toate aceste sisteme trebuesc examinate, căci fiecare din ele își au susținătorii și detractorii lor.

Vom studia pe rând fiecare din aceste sisteme și vom începe cu impozitul proporțional și impozitul progresiv.

CAPITOLUL III

IMPOZITUL PROPORȚIONAL ȘI IMPOZITUL PROGRESIV

115. **Cele patru regule ale lui Adam Smith.** — Adam Smith în opera sa „Bogăția Națiunilor" a pus pentru întâia oară în materie de impozite patru regule, care pe timpul când scria (1772) nu erau puse în practică, dar care mai pe urmă au fost admise nu numai în Anglia, dar aproape pretutindeni.

Aceste regule sunt astfel formulate·

1) Supușii unui stat trebue să contribuiască la cheltuelile guvernului, fiecare pe cât se poate în proporțiune cu facultățile sale, *adică în proporțiune cu venitul de care se bucură sub protecțiunea statului.*

2) Porțiunea de impozit pe care fiecare individ este ținut să o plătească trebue să fie *sigură* (certă), iar nu arbitrară. Epoca plății, modul de plată, suma de plată, totul trebue să fie clar și precis.

3) Impozitul trebue să fie perceput la epoca și în modul care e mai comod pentru contribuabil.

4) Impozitul trebue să fie perceput în așa chip, în cât să iasă din punga contribuabilului cât mai puțini bani peste ce intră în cassa statului, și să rămână acești bani cât mai puțin timp în mâinele perceptorului.

In trecutul nostru financiar nici una din aceste regule nu era cunoscută.

Prima regulă pusă de Adam Smith, că fiecare trebue să contribue în proporțiune cu facultățile sale, adică în proporțiune cu venitul său, constitue impozitul proporțional. Această regulă a dat loc la cele mai multe discuțiuni, căci nu înțeleg toți în acelaș fel ce însemnează ca *fiecare să contribue în proporțiune cu facultățile sale,*

unii susținând ca impozitul trebue să fie proporțional, alții susținând impozitul progresiv.

Ce este dar impozitul proporțional și ce este impozitul progresiv?

Impozitul este proporțional când e calculat după o cotă uniformă oricare ar fi venitul contribuabilului; așa când cineva are un venit de 10.000 lei și cota impozitului este de 5%, el va plăti 500 lei, când are un venit de 20.000 lei el va plăti 1.000 lei și așa mai departe.

Impozitul este progresiv atunci când se ia o cotă ca impozit din ce în ce mai mare din venitul fiecăruia cu cât venitul este mai mare. Asfel dacă cota impozitului începe cu 1% pentru un venit de 1.000 lei, impozitul va fi 10 lei, la 2.000 lei cota impozitului fiind de 2% impozitul va fi 40 lei, la 3.000 lei cu cota 3% impozitul va fi 90 lei și așa mai departe.

116. **Avantajele impozitului proporțional.** — Impozitul proporțional are avantajul că cerând dela fiecare aceiași cotă-parte și nefăcând nici o deosebire între persoane, izbește imaginațiunea fiecăruia că se face tutulor dreptate în mod egal și satisface în același timp equitatea, căci cine are un venit mai mare va plăti mai mult și cine are un venit mai mic va plăti mai puțin, dar fiecare va plăti aceiași cotă de impozit în proporțiune cu averea lui.

117. **Teoria impozitului progresiv.** — Cei cari susțin impozitul progresiv pleacă din alt punct de vedere. Ei zic că nu este destul ca justiția fiscală să fie satisfăcută, fiindcă la impozitul proporțional se cere fiecăruia aceiași cotă de impozit, adică toți sunt tratați în mod egal, ci trebue privită chestiunea impozitelor din punctul de vevere al *egalității sacrificiilor;* și atunci acela care are un venit mic este evident că face un sacrificiu mai mare de cât acela care are un venit mare, de oarece săracul dă impozitul din suma necesară pentru traiul lui, pe când bogatul îl dă din superfluu. Venitul fiecărui contribuabil compunându-se din două părți: o parte indispensabilă pentru cheltuelile necesare traiului omului și o parte pe care poate să o întrebuințeze în alte cheltueli după fantezia sa, e logic ca din partea disponibilă a venitului său

să contribue într'o proporțiune mai mare la sarcinele statului.

Impozitul progresiv a avut susținători iluștri, ca: Jean Jacques Rousseau, Bernardin de St. Pierre, Condorcet, Proudhon, Jean B. Say.

J. B. Say se întrebà: „o contribuțiune proporțională nu este mai grea pentru omul sărac de cât pentru cel bogat? Omul care nu produce de cât cantitatea de pâine necesară pentru a-și hrăni familia, trebue să contribue în aceeași proporțiune ca acela care, grație talentelor sale distinse, imenselor sale proprietăți, capitalurilor sale considerabile, nu numai că el se bucură și procură alor săi toate plăcerile unui lux bogat, dar ce este mai mult, își mărește în fiecare an avutul său?"

J. B. Say răspunzând la această întrebare, spune că o asemenea pretențiune (a se cere săracului și bogatului un impozit proporțional) este un lucru în contra equității, findcă impozitul proporțional nu se poate aplica și impozitelor indirecte, cum sunt impozitele de consumațiune, care lovesc mai cu seamă pe contribuabilii cei cu mijloace mai restrânse (1).

Partizanii impozitului progresiv mai susțin, că dacă s'ar admite impozitul proporțional rezultatul ar fi că el s'ar transforma într'un impozit progresiv numai asupra celor săraci, căci atâta timp cât vor exista impozitele de consumațiune asupra obiectelor de prima necesitate eie vor isbi mai mult pe cei săraci, și impozitele nu trebue să isbească numai o clasă a societății, ci să urmărească să producă aceeași privațiune și pentru bogați ca și pentru săraci, și privațiunea nu va fi egală de cât numai atunci când necesarul va fi atins atât la sărac cât și la bogat, și la acest rezultat nu se va putea ajunge de cât numai atunci când se va confisca partea din venituri calificată de superfluă.

Astăzi impozitul progresiv are mulți susținători, multe state l-au adoptat în legislațiunea lor, unnii-l susțin din convingere, alții din cauză că aduce venituri mai mari statelor, ale căror cheltueli merg mereu crescând. Impozitul progresiv a fost adoptat și în România prin legea contri-

(1). J. B. Say „Cours complet d'Economie politique pratique" pag. 495.

buțiunilor directe din 1923, despre care ne vom ocupa cu ocaziunea studiului impozitelor directe.

118. **Obiecțiunele care se aduc impozitului progresiv.** — Unul din adversarii cei mai hotărâți ai impozitului progresiv este Paul Leroy-Beaulieu. Tot asemenea și Alfred de Foville.

Se impută impozitului progresiv că nu se știe de unde să înceapă progresivitatea și unde să sfârșească, căci dacă începe de la veniturile prea mici, atunci se ia și din minimum de existență, și dificultatea este să se fixeze care este acel minimum de existența, căci el variază de la popor la popor; iar dacă progresivitatea merge prea departe, poate să covârșească întregul venit, și atunci nu mai este impozit, este o adevărată confiscare. Afară de aceasta dacă impozitul progresiv este prea ridicat, dă loc la fraude, căci ori care ar fi sistemul pe care ar fi așezat, și în general impozitul e așezat pe declarațiunea contribuabilului, el va căuta să ascundă venitul său real, din cauză că cota impozitului e prea mare, așa că numai un impozit progresiv moderat, care s'ar aplica și micilor venituri, ar putea să dea un venit sigur statului, de oare-că atunci contribuabilii nu ar mai avea interes să fraudeze fiscul.

Impozitul progresiv care s'ar aplica micilor venituri trebue însă să țină socoteala de un minimum care să nu fie taxat, căci este drept ca omul sărac, care este nevoit să plătească impozitele indirecte, cari în majoritatea cazurilor nu sunt proporționale, ca cel puțin să aibă o compensațiune în impozitul progresiv pe venitul său. O asemenea scădere pentru minimum de existență netaxabil a fost admisă atât în alte țări, cât și în România.

Impozitul progresiv pe venit mai este criticat pentru că unii economiști văd în el o tendință de nivelare a averilor, căci dacă se poate admite ca omul bogat să plătească mai mult, căci plătește din prisosul averei sale, a merge însă mai departe și a căuta prin impozitul progresiv să se niveleze averile, este a merge în contra progresului social, urmărind sau o utopie, sau o confiscare a averilor; de aceea impozitul progresiv, care are în favoarea sa un principiu de umanitate, de a impune mai puțin pe cei săraci, și a cere mai mult de la cei bogați, trebue însă

să fie moderat, căci îndată ce trece de o limită oare-care, impozitul devine sau spoliator, sau isbește prea mult veniturile mijlocii, căci mai totdeauna s'a observat că impozitul progresiv dacă menajează pe cei săraci, și nu isbește prea mult pe cei bogați, lovește însă prea mult pe cei cu venituri mijlocii, căci foarte adesea progresiunea merge prea repede pentru averile mijlocii, și apoi mai puțin repede pentru averile foarte mari, cari pot plăti mai mult; de aceea într'un impozit progresiv cotele de progresiune trebue să fie bine calculate așa ca să nu se sleiască puterea de producțiune a contribuabililor. Impozitul trebue să fie astfel așezat în cât după ce s'a scutit un minimum de existență, să înceapă cu o cotă mică dar și veniturile mici să fie atinse de impozit, căci pe lângă că ele sunt cele mai numeroase, dar nu este drept ca fie-care să nu contribue după puterea sa la sarcinele statului.

In România legea contribuțiunilor directe din 1923 a introdus impozitul progresiv pe venitul global al contribuabililor, iar la impozitele elementare impozitul progresiv s'a admis numai la impozitul pe salarii.

Cota impozitului pe venitul global începe cu 1% la un venit de 10.000 lei și merge crescând până la 30%.

119. **Scutirea unui minimum de existență.** — In toate legislațiunile fiscale, ca și în reforma fiscală făcută în România, s'a scutit de impozitul progresiv la venitul global un minimum de existență care este fixat la 10.000 lei, iar la impozitul elementar pe salarii se face o nouă scutire de 9000 lei anual.

Motivul acestor scutiri este că s'a considerat că statul nu ar avea dreptul să ceară impozitul de cât numai la venitul care trece peste ce este necesar omului ca să trăiască, căci numai așa se îndreptează întru cât-va nedreptatea impozitelor indirecte cari apasă mai mult asupra acelora cu venituri restrânse.

In Germania se ventilează ideia că acei cari sunt scutiți de impozit n'ar trebui să aibă dreptul de alegători, căci plata impozitului stă în cea mai strânsă legătură cu dreptul de cetățean, și într'o țară în care veniturile mici sunt cele mai numeroase, statul nu poate avea venituri

îndestulătoare pentru a face față cheltuelilor, de aceea un impozit ori cât de mic trebue să plătească ori-ce cetățean, și legea contribuțiunilor directe ținând socoteală de acest principiu dacă scutește de impozite pe venitul global pe cei cari au un venit mai mic de 10.000 lei, îi supun însă la un impozit uniform de 10 lei pe an.

120. **Scutirea pentru sarcinele familiare.** — Legea contribuțiunilor directe mai face și unele scăderi pentru sarcinele familiare.

Este evident că doi contribuabili cari au acelaș venit, are mai multe greutăți acela care e însurat și are copii, de cât acela care nu este însurat, și de aceea legea din 1923 acordă oare-cari scăzăminte atât pentru soție, copii minori, precum și ascendenți, dacă sunt întreținuți de contribuabil.

Pentru acelaș motiv și la funcționarii cari sunt însurați și au copii, li se fac oare-cari adăogiri la leafă pentru că au greutăți familiare, cari nu se fac la celibatari.

Tot asemenea se face o scădere de 25% la contribuabilii a căror venituri din proprietățile agricole nu trec de 2000 lei dacă proprietatea este exploatată de însuși contribuabilul ; aceași scădere se acordă la proprietățile clădite cu un venit net dela 2000 la 6000 lei, precum și la veniturile nete comerciale, agricole, industriale, profesionale, cari nu trec de 3000 lei, impunerea se reduce cu 50% la principala ocupațiune a contribuabilului.

CAPITOLUL IV.

IMPOZITUL UNIC ȘI MULTIPLICITATEA IMPOZITELOR

121. **Avantajele impozitului unic.** — Impozitul unic poate să fie așezat pe venit sau pe capital. La prima vedere nimic nu s'ar părea să fie mai seducător de cât ca contribuabilii să nu fie siliți să plătească decât un singur impozit. Ar scăpa de atâtea formalități pe cari ar trebui să le facă când ar fi mai multe impozite, cheltuelile de percepere ar fi cu mult mai mici, ar ști cât să plătească statului o dată pentru totdeauna, pe când cu diferitele categorii de impozite ar trebui să facă niște socoteli din cari nici o dată n'ar putea să iasă lămurit din cauza incidenței diferitelor impozite.

122. **Inconvenientele lui.** — Cum se face că impozitul unic, așa de seducător din cauza simplicității sale, n'a fost adoptat nicăeri?

Răspunsul este foarte simplu: din cauză că este inposibil de aplicat.

Când marele Duce de Baden s'a încercat să-l aplice într'un singur arondsiment, ca să facă experiență cu acest impozit, rezultatul a fost așa de dezastros în cât a fost silit să revie îndată la vechiul sistem al multiplicității impozitelor.

Cum ar fi de pildă, cu putință să fie aplicat în România, cu un buget de 31.750.000.000 și să se pună un singur impozit care să producă o sumă așa de mare? Cu impozitul pe diferitele venituri, care s'a pus în aplicare în 1923 și cu impozitul progresiv pe venitul global, toate impozitele directe sunt evaluate în bugetul pe 1925 să producă 3.498.000.000 lei și dacă am adăoga și venitul din domeniul statului, la care contribuabilii nu contribuesc

cu nimic, tot s'ar pune întrebarea de unde s'ar lua restul până la 31.750.000.000?

Ar trebui prin urmare să se pună un impozit așa de mare în cât ar fi imposibil de suportat, pe când cu multiplicitatea impozitelor, cu toată neproporționalitatea impozitelor indirecte, contribuabilii găsesc o compensațiune, căci nu plătesc toate impozitele indirecte; astfel unii nu fumează, alți nu beau băuturi spirtoase, alții călătoresc mai puțin, scriu mai rar, pe când un impozit unic, care să producă o sumă așa de mare, ar fi peste putință să-l plătească, de aceea Proudhon zicea cu drept cuvânt: „toate impozitele sunt nedrepte, cel puțin în aplicarea lor. Dacă s'ar pune un impozit unic ar fi suma nedreptăților fiscale".

Impozitul unic a avut cu toate acestea apărători înfocați.

123. **Școala fiziocraților.** — Fisiocrații, și în special Quesnay, și discipolul său Marchisul de Mirabeau, tatăl marelui orator din timpul revoluțiunei franceze și chiar Turgot care era din școala fisiocraților, susțineau că numai pământul dă un venit net, pentru că în agricultură, pe lângă pământ și munca omului, mai sunt agenți naturali: căldura (soarele), ploaia, clima, care în mod gratuit dă o plus valută produsului pământului, și Ricardo, un economist englez, numește acest produs net renta pământului, care nu se cuvine muncei omului, ci agenților naturali, și de aceea toate impozitele trebue să cază asupra pământului.

Fisiocrații spun că toate impozitele, oricari ar fi, cad asupra pământului. Dacă pui o taxă asupra consumațiunei, scade prețul productelor, dacă pui o taxă asupra vinului scade prețul vinului în proporțiune cu taxa care s'a pus, și este greșit — zic fisiocrații — să se creadă că consumatorul plătește taxa, ea e plătită tot de proprietarul viei, prin urmare este mai natural să ceri impozitul direct de la adevăratul contribuabil, care este proprietarul pământului.

Singurul avantaj al impozitului unic, cum susțin fisiocrații, ar fi că s'ar micșora cheltuelile de percepere, și cetățenii ar fi scutiți de multe formalități și vexațiuni pe care le întâmpină cu ocaziunea diferitelor impozite, dar

pentru aceasta ar trebui ca statul să nu aibă datorie publică, să nu fie obligat să întreţină o armată care cere cheltueli mari, prin urmare bugetul să fie aşa de redus în cât impozitul unic care s'ar pune să fie aşa de moderat în cât să poată fi suportat cu uşurinţă de contribuabili, ori aceasta astăzi este peste putinţă, căci bugetele tuturor statelor în loc să fie uşurate, sunt încărcate cu o datorie publică aproape peste puterile lor.

124. **Teoria lui Henry George.** — Henry George, un economist american, a reluat teoria fisiocraţilor pe alte baze. El zice că renta pământului este produsul fecundităţei solului, al forţelor naturii, al progresului civilizaţiunei, al creşterei continue a populaţiunei, şi din aceste diferite cauza ea dobândeşte o plus valută, şi el se întreabă de unde provine această plus valută? Ea provine — zice dânsul — de la generozitatea Creatorului şi de la sforţările colective ale omenirei întregi, iar munca personală a proprietarului nu este pentru nimic în această plus valută, prin urmare el nu are nici un drept la această plus valută, care nu vine de la dânsul şi se bucură pe nedrept de dânsa, şi atunci ea trebue să revie societăţei, prin urmare nimic nu este mai legitim de cât de a expropria pe proprietarul funciar de această plus valută.

El a observat că pământul îşi măreşte valoarea fără munca personală, sau capitalul proprietarului, atunci când societatea dintr'un interes general construeşte o linie de drum de fer lângă acea proprietate, sau dacă la o pădure, care este în creerul munţilor, şi nu se poate exploata din cauza greutăţei transporturilor, i se face o linie de drum de fer până la acea pădure, dar nu cu banii proprietarului, ci în interesul general al societăţei, atunci acea pădure dobândeşte o plus valută. Ei bine în asemenea cazuri plus valuta pe care o dobândeşte acea proprietate nu este datorită proprietarului ci societăţei, prin urmare proprietarul are un beneficiu de care profită pe nedrept, şi atunci societatea are dreptul să impună plus valută dobândită de acea proprietate.

125. **Obiecţiunile în contra acestei teorii.** — Această teorie a lui Henry George făcuse multă vălvă la început, dar încetul cu încetul a fost dată uitărei. Ea cu-

prinde un fond de adevăr că plus valuta pe care o dobândește o proprietate prin crearea unei linii de drum de fer în apropriere de acea proprietate este datorită societății, iar nu muncei sau capitalului proprietarului, dar scapă din vedere că și statul profită în mod îndirect de această plus valută, și impozitul pe care voește Henry George să-l impună proprietarului care a dobândit acea plus valută, acel impozit îl încasează statul pe altă cale. Două exemple vor lămuri mai bine chestiunea.

In Normandia, între Cabourg și Lion sur Mer, o societate pe acțiuni a transformat țărmul mărei într'o plajă: Paris-Plage. Locurile care mai înainte aveau o valoare mică au dobândit o valoare foarte mare, s'au construit hoteluri, vile, și de unde statul nu încasa nici un impozit de acolo, o dată ce s'a făcut o localitate de băi de mare, locurile s'au vândut cu un preț ridicat și statul a încasat taxe de vânzare, construindu-se hoteluri și vile, statul a încasat impozitul fonciar de unde înainte nu lua nimic, prin urmare statul a profitat de plus valuta dobândită de terenurile dela Paris-Plage, nu numai proprietarii.

In România s'a expropriat moșiile particulare spre a se vinde la țărani. A rămas proprietarilor câte 100 hectare din moșie. Prin faptul exproprierei cele 100 hectare în loc să valoreze 1600 sau 2000 lei hectarul, valorează astăzi 16.000 sau 20.000 lei hectarul. Se poate zice că proprietarii dacă au vândut cu preț scăzut hectarele expropriate, a câștigat însă în valoare pământul care le-a rămas neexpropriat, și această plus valută nu este datorită nici muncei nici capitalului proprietarilor, cu toate acestea și statul câștigă din această plus valută, căci dacă proprietarul vinde cele 100 hectare cu 16.000 lei ori cu 20.000 lei hectarul, statul încasează o taxă de vânzare de zece ori mai mare de cât dacă ar fi vândut înainte de expropriere cu 1.600 sau 2.000 lei hectarul, iar acei dintre proprietari cari țin acele 100 hectare vor fi impuși ca impozit fonciar la un venit de zece ori mai mare de cât înainte de expropriere, și prin urmare statul va câștiga de zece ori mai mult din impozitul funciar.

A cere însă ca cele 100 hectare, care astăzi poate să valoreze 1.600.000 lei, iar mai înainte de expropriere

numai 160.000 lei, ca proprietarul să fie impus la plus valuta de 1.440.000 lei, pe lângă impozitul fonciar, este a cere de două ori impozitul.

126. **Impozitul unic pe capital.** — O altă propunere de impozit unic, de data aceasta asupra capitalului a fost făcută în Camera franceză de un mare industriaș, Victor Menier.

Sistemul lui Menier are o bază mai largă decât a fisiocraților, căci el pune impozitul nu numai asupra pământului, dar asupra tutulor capitalurilor fixe: case, fabrici, obiecte de artă, galerii de tablouri, exceptând numai caditalurile circulante.

Acest sistem are avantajul de a lovi unele valori care scapă de impozitul pe venit ca: bijuteriile, tablourile, mobilele, obiectele de artă, parcurile, grădinele, locurile virane etc. Cu toate acestea într'un bun sistem de impozite, parcurile, locurile virane pot foarte ușor să fie atinse prin impozitul pe venit, căci nu au de cât să fie evaluat venitul lor după cum produc locurile învecinate.

127. **Inconvenientele acestui sistem.** — A așeza impozitul pe capital este a scuti de impozit o mulțime de persoane, cari plătesc impozitele indirecte și unele impozite directe. Astfel muncitorii cari trăesc dintr'o zi într'alta și nu pot agonisi un capital, o parte dintre intelectuali ca: scriitorii, artiștii, pictorii, scluptorii, unele profesiuni libere ca: avocați, medici, arhitecți, ingineri, cari câștigă mult, dar puțini pot să strângă un capital, ar fi scutiți de impozit, și într'o societate în care este admis votul universal, toți trebue să contribue la sarcinele statului.

128. **Impozitul unic pe capitalul moștenit** — Inventatorii de sisteme de impozit unic nu s'au sfârșit cu Menier. S'a mai propus în Franța un alt sistem de impozit unic, care desființând toate impozitele, statul să-și procure veniturile prin următoarea combinațiune: când moare cineva și lasă un singur moștenitor, să vină și statul la moștenire ca un al doilea moștenitor, adică să ia jumătate din moștenire; dacă lasă doi moștenitori, statul să vie și el ca al treilea moștenitor, și prin urmare să ia a treia parte diu moștenire, și așa mai departe; cu modul acesta statul

procurându-și venituri din capitalul pe care-l moștenește, poate să desființeze celelalte impozite.

Sistemul este comod, dar nepractic, căci nu s'ar încasa nici pe sfert din ceeace are nevoe statul pentru cheltuelile publice. Acest sistem, care este o adevărată utopie, dacă se ventilează astăzi de unii, nu este în sensul ca să se desființeze toate impozitele, căci și-au dat seama că este imposibil, dar se preconizează pe lângă menținerea impozitelor existente, să mai vie și statul ca moștenitor pentru o parte oare-care din moștenirile cari se deschid. Această idee n'a fost adoptată până acum nicăeri, în schimb însă în mai toate statele, impozitul pe moșteniri a fost așa de ridicat în cât se poate zice că statul și-a creat o parte destul de bună în moștenirile colaterale, și chiar în cele directe.

In Franța s'au mai făcut și alte propuneri de a introduce un nou sistem de impozite în regimul fiscal al Franței. Astfel la 4 Iulie 1887 s'a depus pe biuroul Camerei un proiect de lege semnat de 50 deputați, între cari figura și D-l Clemenceau, prin care se propuneà suprimarea succesiunile ab-intestat, afară de cele în linie directă, iar pentru succesiunilor testamentare în favoarea colateralilor, sau acelora cari nu ereau rude cu defunctul, se subordona validitatea lor, ca în caz când în moștenire ar fi un imobil rural, să nu să li se dea investitura de stat decât numai dacă va locui și exploata singur imobilul rural.

129. **Impozitul mixt pe capital și pe venit.** — O altă propunere s'a făcut la 31 Mai 1891 de deputatul Maujan, dimpreună cu alți 141 deputați, prin care se propunea un impozit mixt pe capital și pe venit împărțit în 6 cedule. 3 cedule asupra capitalului și 3 cedule asupra venitului:

Cedule asupra capitalului:

1) Cedula A (capitaluri sterile): obiecte de artă, bijuterii, case și proprietăți de agrement, parcuri, yachturi, câini de vânătoare;

2) Cedula B (capitaluri pasive): locuri virane, titluri de rentă, acțiuni, obligațiuni, pe care nu le atinge impozitul pe venit, case locuite de însuși proprietar, mobile;

3) Cedula C (Capitaluri active): exploatări industriale,

comerciale, agricole, case de raport, maşini, trăsuri, animale

Cedule asupra venitului:

1) Cedula D (Venituri provenind numai din capital): acţiuni, obligaţiuni, dividende, rente, creanţe ipotecare şi chirografare, venituri din case, renta pământului;

2) Cedula E (venituri provenind din colaborarea capitalului şi muncei): beneficii industriale, comerciale, financiare, agricole, profesiuni liberale;

3) Cedula F (venituri provenind numai din muncă): salarii, profituri nete din exercitarea unei meserii, pensiuni.

Propunătorii acestui proect de lege nu desfiinţau următoarele impozite: timbru şi înregistrarea, vămile, impozitul asupra succesiunilor, şi cereau reducerea taxei de vânzare la 2%, propunând suprimarea impozitului funciar, a contribuţiunei personale şi mobiliare, a impozitului pe uşi şi ferestre, patentele şi toate impozitele indirecte asupra obiectelor de consumaţiune, conservând însă monopolul tutunului şi cerând înfiinţarea monopolului alcolului.

Proectul Maujan mai suprimă şi succesiunile colaterale dela al 4-lea grad în jos şi propunea un impozit foarte ridicat asupra succesiunilor directe de 17% pentru o moştenire de un milion, 35% pentru o moştenire de 10 milioane, 55% pentru 20 milioane şi apoi 0.10% în plus pentru fracţiunea de 50.000 franci, fără nici o limită, iar tariful celor 6 cedule era următorul:

Cedula	A	3	pentru	o mie
„	B	2	„	„
„	C	1	„	„
„	D	3	„	o sută
„	E	2	„	„
„	F	1	„	„

Toate aceste propuneri n'au fost admise, dar imprimau un curent către impozitul pe diferitele venituri cu tendinţa către impozitul progresiv pe venit, la care s'a ajuns mai târziu, iar ideea unui impozit unic pe venit sau pe capital a fost părăsită, şi multiplicitatea impozitelor a fost admisă pretutindeni.

De sigur că nu este nici un avantaj a se pune prea multe impozite, căci a se pune impozite pe toate lucrurile,

descurajează pe contribuabili, și din nenorocire mai cu seamă în timpuri de crize financiare, sau economice, guvernele ca să poată face față cheltuelilor, pun o mulțime de impozite, și atunci impozitele cari se pun sunt mai cu seamă impozitele indirecte. Așa s'a făcut în Franța de Thiers după războiul din 1870, așa s'a făcut în România. după criza din 1900, dar dacă nu este bine să fie prea multe impozite, multiplicitatea impozitelor este necesară, căci altfel nu s'ar putea face față cheltuelelor mereu crescând ale statelor moderne.

CAPITOLUL V

DESPRE IMPOZITELE DIRECTE ŞI INDIRECTE

130. **Condiţiunile unui bun sistem de impozite**— Dacă nu se poate admite un singur impozit, fie pe venit, fie pe capital, şi este nevoe de mai multe impozite, greutatea este de a face alegerea cari anume impozite trebue să fie adoptate, cari să răspundă la marele principii de justiţie, care trebue să fie temelia ori cărui sistem de impozite.

In alegerea unui sistem de impozite trebue să se ţină seama ca impozitul să fie proporţional cu venitul contribuabilului, să se taxeze mai uşor veniturile cari provin din munca omului, de cât acelea care reprezintă o avere consolidată, cum sunt veniturile din pământ, sau din rente, căci veniturile din munca omului, pe lângă sforţarea pe care o face omul ca să le câştige, apoi sunt mai aleatorii, mai nesigure. Mai trebue încă să fie alese acele impozite pentru cari cheltuelile de percepere să fie cât se poate mai mici, pentru ca să intre cât mai mult în cassa statului, şi în sfârşit contribuabilii să nu întâmpine prea multe vexaţiuni, şi să nu fie siliţi să îndeplinească prea multe formalităţi.

De sigur că un asemenea sistem ideal de impozite este greu de găsit, căci este o parte de inegalitate, de nedreptate, în fiecare impozit, şi cu cât impozitul va fi mai greu, cu atât partea de nedreptate va fi mai mare.

131. **Diviziunea impozitelor în directe şi indirecte** — In multiplicitatea impozitelor care există în toate ţările, întâlnim o primă diviziune a impozitelor în impozite directe şi impozite indirecte.

Şi asupra impozitelor directe şi indirecte s'au dat mai

multe definițiuni, una administrativă, altele de către economiști.

132. **Definițiunea lor** — Definițiunea administrativă zice că impozitele directe sunt acelea cari sunt așezate direct asupra persoanelor, sau asupra imobilelor, ele se percep în baza unor roluri nominative la anumite epoce determinate; pe când impozitele indirecte sunt acelea care în loc să fie stabilite direct și pe numele persoanelor, sunt bazate în general pe serviciile care se aduc contribuabililor și nu sunt plătite decât în mod indirect de aceia cari consumă lucrurile, sau fac uz de serviciile care sunt supuse la impozit; cu alte cuvinte la impozitele directe contribuabilul intră în contact direct cu fiscul (perceptorul), pe când la impozitele indirecte este un intermediar între dânșii.

După aceste definițiuni impozitul pe moșteniri ar trebui să fie clasat printre impozitele indirecte și așa este în Franța, căci nu se percepe în bază de roluri nominative și la epoce dinainte determinate, este un impozit cu toate acestea așezat direct pe capital, căci lovește direct pe persoana care moștenește, iar impozitul de patentă, care există în România înainte de 1923, erea așezat printre impozitele directe, fiindcă îl plătește direct patentarul, si era așezat prin roluri nominative, și cu toate acestea în realitate patentarul avansează numai impozitul, dar în definitiv îl pune în sarcina consumatorului, de oare-ce în prețul mărfei este socotit și impozitul, și când ne vom ocupa de incidența impozitelor vom vedea că și impozitul fonciar, care este un impozit direct, proprietarul unei moșii, sau al unei case, pune foarte adeseori impozitul în sarcina arendașului, dacă are moșia arendată, sau asupra consumatorului dacă își cultivă singur moșia, iar proprietarul de case îl pune și el adesea în sarcina chiriașului.

Economiștii ca să corijeze definițiunea administrativă zic că impozitele directe ating direct persoanele, posesiunea sau folosința bogățiilor, precum și situațiunile normale și permanete, suprimă ori-ce intermediar între contribuabil și fisc și caută să lovească în mod proporțional cu averea fie-căruia, pe când impozitele indirecte nu lovesc imediat pe adevăratul consumator, nici nu sunt proporționale cu

averea, ele se ivesc în mod intermitent, accidental, cu ocaziunea unor fapte sau unor servicii, cum ar fi facerea unui act, unui schimb, unui serviciu și nu sunt stabilite prin roluri nominative [1]).

Din aceste definițiuni ar rezulta că ar fi mai exact să se zică că unele impozite sunt impozite permanente (cele directe) și altele impozite accidentale (cele îndirecte) sau impozite cu venituri fixe (cele directe) și impozite cu venituri variabile (cele indirecte [2]) căci într'adevăr impozitele directe care sunt înscrise în roluri se percep în mod permanent și venitul lor este cel fixat prin roluri, iar impozitele îndirecte se plătesc de contribuabili în mod intermitent atunci când contribuabilul are nevoe de ele, câte odată mai des, altă dată mai rar, câte odată mai mult, altă dată mai puțin, cum ar fi tutunul, alcoolul, hârtia timbrată etc., prin urmare veniturile lor sunt accidentale și variabile.

133. **O nouă clasificațiune a impozitelor.** — Din cauză că nici una din aceste definițiuni nu poate da ideea exactă care este impozit direct și care este impozit indirect, căci după cum am văzut impozitul asupra succesiunilor unii îl clasează printre impozitele directe iar alți printre impozitele indirecte, ar fi mai științific ca impozitele să fie clasificate după cum ele atacă venitul sau capitalul, sau se iau cu ocaziunea unui serviciu, unei tranzacțiuni, etc.

Această nouă clasificațiune s'ar impune mai mult astăzi când legea contribuțiunilor directe din 1923 a transformat cu totul vechiul sistem de impozite care există în trecut.

Dacă în principiu impozitul nu trebue să se ia de cât asupra venitului, sunt însă impozite care se iau asupra capitalului, sunt altele cari se iau cu ocaziunea unei tranzacțiuni, a unui serviciu, iar altele cari au mai cu seamă în vedere protecțiunea economică, așa în cât impozitele s'ar putea impărți în:

1. Impozite asupra venitului, cari au de bază venitul produs de un capital, ca impozitul pe venitul proprietăților agricole, proprietăților clădite, venitul averilor mobiliare.

---

1) Paul Leroy-Beaulieu „Traité de la science des finances".

2. Alf. de Foville „Cours des finances".

2. Impozite asupra venitului cari n'au de bază venitul produs de un capital, ci din muncă: venitul provenind din salarii, pensiuni sau exercitarea unei meserii;

3. Impozite asupra venitului provenind din colaborarea capitalului și muncei: ca beneficii comerciale, industriale, agricole, profesiuni liberale.

4. Impozite asupra capitalului ca: impozitul asupra succesiunilor.

5. Impozite pentru apărarea economică cum ar fi în cele mai dese cazuri impozitul vamal.

6. Impozite asupra tranzacțiunilor, circulațiunei bunurilor sau cu ocaziunea unui serviciu, cum ar fi taxele de timbru și înregistrare, corespondența poștală și telegrafică, impozitul asupra obiectelor de consumațiune.

134. **Impozitele directe.** — Prin nouă lege a contribuțiunilor directe din 1923 următoarele impozite sunt clasate printre impozitele directe:

1. Impozitul pe venitul proprietăților agricole.
2. Impozitul pe venitul proprietăților clădite.
3. Impozitul pe venitul averilor mobiliare.
4. Impozitul pe veniturile comerciale și industriale.
5. Impozitul pe salarii.
6. Impozitul pe veniturile din profesiuni.
7. Impozitul progresiv pe venitul global.
8. Taxele militare.

135. **Impozitele indirecte.** — Impozitele îndirecte sunt: impozitul asupra obiectelor de consumațiune, drepturile de timbru și înregistrare, impozitul vamal, asupra corespondenței poștale etc:

136. **Avantajele impozitelor directe.** Fie-care din aceste categorii de impozite au avantagiile și dezavantagiile lor. Astfel impozitele directe au avantagiul că contribuabilul știe mai dinainte în mod exact suma ce are să plătească. De aci rezultă că contribuabilii au mai mult interes ca să controleze pe aceia cari îi impun și prin urmare ar putea să influențeze să nu se facă cheltueli prea mari în buget și mai cu seamă cheltueli nefolositoare, care s'ar putea traduce prin mărirea impozitelor, și cu modul acesta se stabilește n fel de solidaritate între contribuabili cari pot

controla, fie prin presă, fie prin Parlament, cum se întrebuințează banii care se iau de la contribuabili.

Un alt avantaj al impozitelor directe este siguranța pe care o are statul de a puteà încasà cifra care este înscrisă în roluri, căci chiar în timpuri de criză impozitele directe, și dacă se încasează mai cu greutate, dar tot se încasează, pe când impozitele indirecte se prăbușesc; astfel în timp de criză vămile nu produc mai nimic, căci nu se mai importează nimic, și vămile sunt din cele mai productive, de asemenea consumațiunea se restrânge. Apoi în timpurile de criză dacă se mărește puțin impozitele directe, cum s'a făcut în Anglia cu income-tax în timpul războaelor cu Napoleon, s'au salvat finanțele engleze, pe când impozitele indirecte nu numai că nu se pot mări, dar în timpuri de criză mișcarea industrială și comercială lâncezește, consumațiunea generală se micșorează, deoarece tocmai ce alimentează impozitele indirecte este activitatea transacțiunilor, desvoltarea industriei, mărirea producțiunei, și cum aceste elemente lipsesc în timp de criză, veniturile din impozitele indirecte scad.

Este adevărat că în timp de război, mai cu seamă când o parte din teritoriu este ocupat de inamic, nu se pot incasa nici impozitele directe, pe de-oparte de teamă ca acei bani să nu intre în mâna dușmanului, pe de altă parte fiindcă fiecare vrea să nu se despartă de banii pe care i-ar avea, dar războaele sunt mai rare ca și epocele de criză economică.

137. **Dezavantagiile impozitelor directe.**—Impozitele directe au și ele dezavantagii. Ele sunt puțin productive, căci nu se poate apăsà prea mult contribuabilii cu un impozit prea mare, și odată impozitele directe înscrise în roluri cu o sumă, nu se poate incasa mai mult decât acea sumă, prin urmare ele nu au elasticitatea impozitelor indirecte. Cu toate acestea dezavantagiul acesta al impozitelor directe este în mare parte înlăturat prin noua lege a contribuțiunilor directe, căci astăzi adăogându-se venituri noui supuse impozitului, elasticitatea impozitelor directe este cu mult mai mare.

Astfel înainte nu erau supuse la impozite dividendele societăților pe acțiuni, tantiemele membrilor consiliilor de

administrațiune ale diferitelor societăți, salariile funcționarilor și pensiunile (decât întâmplător în cazuri de crize), salariile lucrătorilor, etc.

Toate aceste venituri sunt susceptibile de a crește, căci societățile pe acțiuni se înmulțesc pe fiecare zi, dividendele care se distribue acționarilor sunt din ce în ce mai mari, numărul funcționarilor, atât publici, cât și privați, se mărește necontenit, precum și salariile lor. Tot asemenea veniturile din comerț și industrie cresc în raport cu prosperitatea țărei, iar profesiunile libere, care mai înnainte plăteau un impozit derizoriu, sunt supuse și ele la impozite mai mari, căci câștigurile din profesiunile libere au crescut în mod considerabil, prin urmare toate aceste venituri fiind supuse la impozite directe, elasticitatea lor va fi cu mult mai mare ca în trecut.

Dezavantagiul însă cel mai mare al impozitelor directe este că costă prea mult așezarea și perceperea lorcăci e nevoe de o mulțime de funcționari de percepere și urmărire, iar contribuabilii se hotărăsc cu greutate ca să plătească impozitele, și de aceea trebue să se pună în mișcare legea de urmăriri pentru încasarea lor.

Impozitele indirecte au și ele avantagiile și dezavangiile lor.

138. **Dezavantagiile impozitelor indirecte.** — Cel dintâi dezavantaj, care este cel mai însemnat, din punctul de vedere al dreptății, care trebue să domnească în așezarea impozitelor, este că sunt neproporționale cu averea fiecăruia, unele dintre ele sunt chiar adevărate impozite de capitațiune, cum este impozitul asupra sărei, căci săracul consumă aceeași cantitate de sare ca și bogatul, și în prețul sărei este cuprins un impozit destul de mare, pe care statul îl incasează prin ajutorul monopolului pe care-l are asupra sărei. Tot acelaș lucru se poate zice până la un punct oarecare și de impozitul timbrului și înregistrărei, căci tot timbrul de un leu și 50 bani se cere pentru o petițiune adresată autorităților și de la sărac ca și de la bogat, și dacă este adevărat că bogatul are mai multe daraveri și plătește statului mai multe taxe de timbru, totuși nu plătește în raport cu averea lui, pe când taxele pe care

le-ar plăti omul sărac reprezintă o proporțiune cu mult mai mare din averea lui de cât ceeaee plătește cel bogat.

In ceeace privește obiectele de consumațiune, cu toate că și la ele impozitul nu este proporțional cu averea și lovesc mai tare pe cei săraci, nu se poate zice, ca și pentru sare, că sunt impozite de capitațiune; căci pentru unele obiecte impozitul stă în oarecare relațiune cu venitul.

Astfel de sigur că bogații consumă mai mult zahăr, ceai, cafea, ciocolată, etc., decât cei săraci, iar în România unde țărănimea nu consumă nici ceai, nici cafea sau cacao de cât în foarte mică cantitate, nu plătesc impozite pentru ele, și dovada se poate face dacă consultăm taxele de acciz, care existau înainte în comunele rurale, unde nu se plătea mai nimic ca taxe de acciz pentru aceste coloniale; astăzi însă muncitorii de la orașe au început și dânșii să bea ceai, cafea, etc., și prin urmare îi isbește și pe dânșii într'o proporțiune oarecare impozitele asupra acestor obiecte de consumațiune.

Ca să ne dăm seama cât de greu erea impozitul sărei în timpul perioadei regulamentare, nu avem de cât să menționăm că sarea se vindea cu 15 lei vechi suta de oca, adică 6 parale ocaua, iar pâinea se vindea cu 2 parale, prin urmare o oca de sare costa cât 3 pâini; erea dar un impozit exorbitant pe acele timpuri, când țărănimea avea nevoe de sare, nu numai pentru consumația ei, dar și pentru vitele lor, care constituia principala lor bogăție. In ceeace privește însă mărfurile care se importau pentru trebuințele clasei țărănești, ea găsea în țară mai toate obiectele necesare traiului ei, care pe atunci era foarte simplu, așa că se poate considerà ca cea mai mare parte din impozitul vamal se plătea de către clasa avută. Astăzi însă lucrurile s'au schimbat, căci țăranii cumpără stofe și alte obiecte importate ca și clasele bogate, și prin urmare impozitul vamal cade destul de greu și asupra lor.

Al doilea dezavantaj al impozitelor indirecte este că stânjenesc munca și împedică desvoltarea unor industrii, mai cu seamă din cauza multor formalități. Astfel spirtul se întrebuințează pentru iluminat, în parfumerie, pentru lacuri, etc., pentru aceasta însă trebue denaturat, de aci o mulțime de formalități, inspecțiuni, ca să se vază dacă nu

cumva a eşit din fabrică spirtul nedenaturat, căci dacă nu este denaturat se plăteşte o taxă mai mare. Tot asemenea dacă impozitul asupra sărei nu ar fi aşa de mare s'ar puteà înfiinţa fabrici de sodă în ţară, căci România este una din ţările cele mai bogate în mine de sare.

139. **Opiniunea lui Mac-Culloch.** — Cu toate aceste inconveniente Mac-Culloch zice că impozitele indirecte sunt un stimulent pentru industrii, căci le silesc ca să facă diferite invenţiuni pentru ca în mod indirect să reducă greutatea impozitelor, invenţiuni pe care nu le-ar face dacă nu ar avea acest stimulent şi dă ca exemplu ceeace s'a întâmplat în Scoţia la 1786 cu impozitul asupra alcoolului. Se pusese atunci un impozit pe capacitatea cazanelor de distilat alcoolul, calculându-se cât poate să producă într'un an un cazan de o capacitate determinată. Atunci când s'a înfiinţat impozitul cazanele erau foarte adânci şi trebuia o săptămână ca să se facă distilarea. S'a imaginat în urmă să le facă mai puţin adânci, dându-le un diametru mai mare, cu modul acesta o suprafaţă mai mare fiind expusă acţiunei focului distilarea se făcea mai repede şi în loc de o săptămână distilarea se făcea în câteva ore; impozitul însă fiind calculat că un cazan într'un an nu putea să producă de cât cutare cantitate de alcool, fiscul lua taxa după cantitatea pe care o calculase că va fi produsă de un cazan, pe când în realitate, după invenţia făcută, se producea o cantitate cu mult mai mare de spirt, şi prin urmare fabricanţii plăteau un impozit cu mult mai mic.

Fiscul aflând şi el de această invenţiune a mărit taxa. Inventatorii perfecţionară din nou sistemul, şi cu toate că fiscul mărea taxele, industriaşii aveau un profit destul de mare, graţie ingeniozităţei de a face mereu progrese în distilare pentru a plăti un impozit mai mic, şi atunci Mac-Culloch se întreabă, dacă n'ar fi fost impozitul, se făcea acea invenţiune?[1]).

Cazul citat de Mac-Culloch, precum şi alte cazuri ca impozitul asupra zahărului, nu poate să sdruncine adevărul care este că impozitele indirecte când sunt prea mari pot

1) Paul Leroy-Beaulieu „Traité de la science des finances".

să stânjinească industriile în mersul lor, și dacă în cazul citat cu spirtul a putut să se facă acele progrese în distilarea spirtului, cauza este modul cum era așezat impozitul.

Dacă impozitul ar fi fost așezat nu pe probabilitatea, cât poate să distileze un cazan de cutare capacitate într'un an, ci pe cantitatea de spirt, care ar fi eșit din fabrică pe fie-care an, cum se face astăzi, căci un funcționar al ministerului de finanțe este instalat la fabrică și face controlul zilnic al cantităților de spirt eșite din fabrică, atunci statul ar fi încasat taxa pe întreaga cantitate fabricată.

De sigur că invenția tot ar fi fost făcută, căci erea în interesul fabricantului să distileze o cantitate mai mare de spirt într'un timp mai scurt, dar invenția n'ar fi fost atribuită stimulentului dat de impozit, ci stimulentul real ar fi fost interesul pe care îl avea fabricantul de a produce mai mult intr'un timp mai scurt ca să reducă cheltuelile de producțiune.

Un al treilea inconvenient este că cheltuelele de percepere sunt mai ridicate chiar decât pentru impozitele directe, căci e nevoe de o mulțime de funcționari vamali, căci altfel se întâmplă foarte multe contrabande, și din cauza prea multor funcționari de cari au nevoe atât vămile, cât și fabricele, o mulțime de oameni sunt distrași de la alte ocupațiuni mai productive.

In fine un ultim dezavantaj este că dacă impozitele îndirecte sunt prea ridicate, pe lângă contrabande, se face și falsificarea a o mulțime de mărfuri, mai cu seamă alimentare, cari falsificări vatămă sănătatea, căci multe surogate sunt date în comerț ca alimente adevărate, așa încât publicul este înșelat, nu numai asupra calității mărfurilor, dar le plătește cu prețurile cât ar costa dacă n'ar fi falsificate.

140. **Avantagiile impozitelor indirecte.** — Cu toate aceste dezavantagii ale impozitelor indirecte, toate statele au recurs la ele, fiindcă prezintă și multe avantagii. Astfel meritul de căpetenie care li se atribue este că contribuabilul le simte cu mult mai puțin de cât impozitele directe, cu alte cuvinte contribuabilii le plătesc fără a-și da seama.

Astfel când cel care fumează dă un leu pe ţigări, nu-şi dă seama că 75 bani este impozitul, şi 25 bani numai e tutunul. Tot asemenea când bea un pahar de vin, sau de bere, plăteşte şi impozitul fără să-şi dea seama cât e acel impozit; cu toate acestea această insensibilitate a impozitului poate să fie adevărată când impozitul e mic şi publicul s'a obişnuit cu el, dar când la fiecare 2-3 luni îl costă tutunul sau berea mai scump, atunci îşi dă foarte bine seama că s'a întâmplat ceva, şi acel ceva este impozitul, care s'a adăogat, şi pe care-l plăteşte în plus.

Se mai zice că impozitele îndirecte sunt voluntare, numai dacă vrea îl plăteşte. Dacă aceasta poate să fie adevărat pentru aceia cari nu fumează, sau nu beau băuturi spirtoase, nu este însă tot aşa pentru aceia cari obişnuesc să fumeze sau să bea vin; tot ceea-ce se poate zice este că atunci când tutunul sau vinul costă prea scump, poate să mai modereze consumaţiunea, dar pentru obiectele de absolută necesitate de care omul nu se poate priva, nu este tot aşa, căci nu stă în voinţa omului de a nu mânca, de a nu se îmbrăca etc.

Se mai susţine că impozitele indirecte au avantajul că se plătesc în momentul când îi convine mai bine contribuabilului, nu este ca la impozitele directe unde la fie care trimestru perceptorul vine şi cere plata.

Libertatea aceasta pe care se pare că o are contribuabilul de a plăti impozitul când vrea, este cam iluzorie, căci cine fumează nu poate să amâne fumatul, dacă are obiceiul să fumeze, singurul lucru adevărat este că nu te urmăreşte perceptorul să plăteşti impozitul, şi nu-ţi vinde mobilele din casă dacă nu cumperi un lucru care este supus la plata impozitului indirect, pe când dacă nu plăteşti impozitul funciar pentru casă sau moşie, atunci eşti urmărit pentru plata impozitului.

Avantagiul cel mai însemnat al impozitelor indirecte este că ele prezintă singurul mijloc de a scoate sume importante dela clasele puţin avute, căci un impozit direct oricât de mic ar fi, se plăteşte cu greutate de cei cu puţină avere, pe când impozitele indirecte le plătesc mai cu înlesnire; dar un avantaj şi mai mare al impozitelor indirecte este elasticitatea lor. Cu cât este prosperitatea

mai mare într'o țară, cu atât impozitele indirecte aduc sume mai mari în cassa statului, și de aceea bugetele tutulor statelor sunt în mare parte alimentate de impozitele indirecte. Dacă n'ar fi impozitele indirecte, echilibrarea bugetelor ar fi aproape imposibilă, căci este peste putință să se pună impozite directe așa de mari în cât să se poată face față cheltuelilor bugetare.

141. **Proporțiunea dintre impozitele directe și indirecte.** — Proporțiunea dintre impozitele directe și cele indirecte în România n'a fost în totdeauna aceeași. Astfel în timpul perioadei regulamentare impozitele directe produceau aceleași venituri ca și impozitele indirecte, iar mai târziu când au fost supuse la impozite și clasele privilegiate, impozitele directe au trecut chiar peste 50% față de veniturile totale. Astfel în 1859 în Muntenia, impozitele directe s'au ridicat la 53.80%, iar impozitele indirecte și monopolul sărei la 39%, iar în Moldova impozitele directe au fost 52.15%, iar impozitele indirecte și monopolul sărei la 23.65%.

De ce mergem mai departe proporțiunile încep să se schimbe, impozitele directe în bugetul pe 1868 abia reprezintă 21.75%, în 1903-904 impozitele directe nu mai reprezintă de cât 17.20%, iar în bugetul pe 1925 impozitele directe reprezintă 11%, pe când impozitele indirecte și monopolurile 71%.

Trebue însă să observăm că cifrele pe 1925 nu pot servi ca termen de comparațiune cu totul exacte, căci sumele înscrise în bugetul pe 1925 sunt numai prevederi și nu se știe încă în ce proporțiuni vor fi realizate, de oare-ce legea contribuțiunilor directe din 1923 abia s'a pus în aplicare. Afară de aceasta, într'un sistem de impozite normal, taxele vamale la export nu se mai pot menține, așa în cât și proporțiunea între impozitele directe și cele indirecte se va schimba.

Așa dar numai după câți-va ani de aplicare a legei contribuțiunilor directe, și după normalizarea vieței statului, se vor putea face comparațiuni exacte în privința proporțiunei între impozitele directe și cele indirecte, ceea-ce este însă sigur că pentru mult timp România, ca și celelalte state, va avea venituri mai mari din impozitele indirecte de cât din cele directe.

CAPITOLUL VI

DESVOLTARI ASUPRA IMPOZITELOR DIRECTE. CLASIFICAREA IMPOZITELOR DIRECTE PRIN LEGEA DIN 23 FEBRUARIE 1923 ASUPRA CONTRIBUȚIUNILOR DIRECTE

142. **Necesitatea modificărei a vechiului sistem de impozite.** — Tendința statelor moderne în așezarea impozitelor este de a căuta ca sarcinele statului să apese asupra contribuabililor cât se poate mai în proporțiune cu venitul fie-căruia.

Este un simțământ de dreptate, înnăscut în om, ca să ceară dela fie-care să contribue pentru nevoile statului în proporțiune cu averea lui, și un simțământ de umanitate, care pătrunde din ce în ce mai mult în legiuirele moderne, ca cei nevoiași să plătească mai puțin, și prin urmare să se scutească de impozite un minimum de existență, necesar omului ca să poată trăi.

Această tendință de dreptate socială a pătruns în unele state mari de mult, în altele numai în ultimul timp. Astăzi regimul fiscal al tutulor statelor tinde la taxarea tutulor veniturilor contribuabililor, făcând deosebire între veniturile dobândite prin muncă, impuse cu o cotă mai mică și veniturile consolidate, provenind din capitaluri acumulate, impuse cu o cotă mai mare, admițându-se tot-odată și scutiri pentru un minimum de existență precum și scăderi pentru sarcini familiare.

143. **Impozitele în Anglia.** — Anglia este cea dintâi țară care a introdus impozitul pe venit (Income-tax) pentru a putea dobândi venituri mai mari ca să poată susține războaiele în contra lui Napoleon I, căci veniturile pe cari le trăgea din vechile impozite ca accizele și taxele vamale, nu ajungeau ca să acopere cheltuelile necesare războiului.

La începutul înființărei acestui impozit în 1798 contribuabilii erau împărțiți în 3 categori: 1) bogații cari aveau case, trăsuri, cai, servitori, 2) cei cu venituri mijlocii și 3) săracii, cu timpul impozitul a fost perfecționat iar cota lui era mărită în timp de războiu, și apoi se scădea în timp de pace.

Deși income-tax a fost combătut cu înverșunare, el a fost menținut cât timp a durat războiul în contra lui Napoleon și n'a fost desființat decât la 1816 odată cu căderea lui Napoleon.

Această eclipsă a durat până la 1842 când a fost din nou înființat, și durează și astăzi cu modificările dictate de progresul social.

Income-tax împarte veniturile contribuabililor în 5 cedule după natura veniturilor.

Cedulele sunt următoarele:

Cedula A cuprinde veniturile provenind din proprietatea clădită și necl ădită.

Cedula B veniturile trase dln exploatarea imobilelor rurale.

Cedula C veniturile din fonduri publice.

Cedula D veniturile provenind din câștigurile din comerț, industrie și profesiunele libere precum și dividendele, cupoane, dobânzi, rente.

Cedula E veniturile din salariile funcționarilor și pensiunile. Astfel că income-tax este un impozit pe diferitele venituri și un impozit personal pe venitul global.

Se admite tot odată scutiri, scăderi și degrevări pentru sarcini familiare, iar cota impozitului merge progresiv, veniturile superioare de 5000 livre fiind lovite de Super-taxe, iar la veniturile mai mici progresivitatea rezultă din diferitele scăderi ce se fac la impunere.

142. **Impozitele în Franța.** — In Franța impozitele pe diferitele venituri ale contribuabililor a fost introdus cu mult mai târziu.

Revoluțiunea franceză din 1789 care își propusese o reformă radicală a impozitelor cu suprimarea impozitelor indirecte asupra obiectelor de consumațiune, cari apasă mai cu seamă pe cei săraci, era condusă mai mult de principiile școalei fiziocrate care consideră că numai pă-

mântul dă un venit net și după multe încercări Franța a fost condusă mult timp de cele 4 impozite directe: 1) im-impozitul fonciar pe proprietatea clădită și necl ădită 2) Patentele; 3) Contribuțiunea pe uși și ferestre și 4) Contribuțiunea personală mobiliară.

Cu toate criticele cari s'au adus acestor impozite, mai cu seamă contribuțiunei pe uși și ferestre, cu toate propunerile provenite fie din inițiativă parlamentară, fie din partea diferiților miniștri de finanțe, toate proiectele de introducerea unui impozit, fie pe venitul general, fie pe diferitele venituri, sau au fost respinse, sau au fost înmormântate în cartoanele Corpurilor legiuitoare.

Prin diferite legi, cea din urmă fiind din 1920, Franța a introdus impozitul pe diferitele venituri, cu progresivitatea pe venitul global, supunând la impozite în diferite cedule: *a)* proprietatea fonciară clădită și necl ădită, *b)* beneficiile din exploatarea agricolă, *c)* beneficiile comerciale și industriale, *d)* veniturile capitalurilor mobiliare, *e)* salariile și pensiunile, *f)* beneficiile necomerciale, precum și impozitul progresiv pe venitul global.

145. **Impozitele în Germania.** — In Germania, ca și în Anglia, erau impuse la început foarte multe obiecte de consumațiune, apoi încetul cu încetul s'a ales dintre ele cele mai productive cari erau de un uz mai general ca: tutunul, berea, vinul, alcoolul; iar impozitul pe clase (Klassensteuer), introdus la 1820, era un impozit rudimentar pe venitul prezumat al contribuabilului, cetățenii fiind împărțiți în 12 clase, iar mai târziu la 1851 s'a introdus impozitul pe venitul clasificat (Klassen und Klassifiezirte Einkommensteuer) în care contribuabilii erau împărțiți în 30 categorii, după importanța venitului lor.

La 1891 ministrul de finanțe Miquel, făcù reforma impozitelor directe atât pentru stat cât și pentru comune. Se desființă impozitul Klassensteuer, iar impozitul Einkommensteuer fù transformat într'un impozit progresiv pe venitul global, la 1893 înființându-se impozitul complimentar pe avere, el lovește capitalul global mobiliar și imobiliar al contribuabilului, iar Einkommensteuer venitul net global.

In Italia, Belgia, și în alte state s'au urmat acelaș curent ca să fie impuse toate veniturile, iar în unele din

țările cari au luat parte la războiu s'au introdus diferite impozite extraordinare ca: impozitul asupra câștigurilor de război, asupra capitalului, asupra plus-valutei dobândite de imobile, etc.

146. **Impozitele în România.** — România până în timpurile din urmă rămăsese cu niște impozite învechite și foarte puțin productive.

Averea mobiliară care luase un avânt așa de mare în ultimul timp, nu plătea aproape nimic; împrumuturile statului nu puteau să fie supuse la impozit, căci erau scutite prin legile lor constitutive de orice impozit prezent și viitor, iar alte venituri provenind din dividendele societăților pe acțiuni, din tantiemele membrilor consiliilor de administrațiune ale diferitelor societăți, cari ar fi putut să fie impuse, nu plăteau nimic și a trebuit să treacă ani îndelungați până să înceapă a se taxa unele venituri provenind din averea mobiliară.

Astfel abia în 1906 s'a pus un impozit de 5% asupra cupoanelor scrisurilor funciare urbane și rurale și asupra creanțelor ipotecare. Era o încercare timidă de a se supune la impozit averea mobiliară, dar se făcea o nedreptate căci se scuteà cealaltă avere mobiliară; astfel rămânea nesupusă la impozit venitul din dividende și tantieme și supunea la impozit tocmai averea care ar fi putut mai ușor să fie scutită, averea dobândită prin muncă, adică salariile funcționarilor și pensiunele.

O reformă a impozitelor erà imperios reclamată, cel puțin în ceeace privește impozitele directe. O reformă însă a impozitelor prezintă în toate țările greutăți mari, ea trebue să fie bine studiată, și trebue lăsat publicului timp îndestulător ca să se obicinuiască cu dânsa, în sfârșit reforma nu trebue făcută în timp de criză, ci în timp de prosperitate relativă, căci dacă se face în timp de criză, pe lângă că înăsprește spiritele, de se ridică în contra reformei și dacă se măresc impozitele, atunci se mărește și criza. Guvernele însă de obicei nu se gândesc să facă reforma impozitelor decât atunci când au nevoe de resurse mai mari, pe care nu și le poate procurà decât mărind impozitele.

147. **Reforma impozitelor directe propusă de**

P. P. Carp în 1900. — O reformă a impozitelor directe a fost propusă în 1900 de guvernul prezidat de P. P. Carp, care luase portofoliul finanțelor. Prin proectul propus, se modificau toate impozitele directe cari existau în trecut. Astfel impozitul funciar s'a ridicat la 6% și pentru aceia cari își cultivau singuri moșiile, cari mai înainte plăteau numai 5%, iar proprietățile rurale ale persoanelor juridice au fost supuse la un impozit de 10%.

Impozitul patentelor a fost modificat, atât în ceea-ce privește clasificarea patentarilor, cât și în ceea-ce privește dreptul fix de patentă care a fost sporit.

Se introducea pentru întâia oară un impozit de 5% asupra averei mobiliare provenind din scrisuri funciare, obligațiuni, creanțe ipotecare, chirografare.

Impozitul asupra salariilor funcționarilor și pensiunilor a fost de asemenea modificat, impunându-se cu un impozit mai mare al doilea și al treilea salariu pe care l-ar avea un funcționar.

Se înființa un impozit complimentar destinat să înlocuiască impozitul pentru căile de comunicațiune. Acest impozit se compunea dintr'un drept fix de 6 lei pe an și un drept proporțional de 1% asupra venitului general al contribuabilului, iar pentru a se stabili venitul general, se lua chiria pe care o plătea contribuabilul și se înmulțea cu niște coeficienți după anumite tabele care variau după populațiune.

148. **Critica acestei reforme.** — Această reformă provocată de criza economică din 1900, nu ataca problema mare a reformei impozitelor directe, căci pentru trei din impozitele vechi, nu se propunea de cât o sporire a impozitelor existente, iar în ceea ce privește averea mobiliară nu se propunea să fie impuse toate sorgintele de venituri; cât privește impozitul complimentar, el erea o combinațiune hibridă de un impozit pe venitul general, bazat pe așezarea cea mai puțin științifică: a chiriei pe care o plătea contribuabilul.

Asupra unei sume de 200.000 lei de la impozitul patentelor guvernul a fost pus în minoritate și proectul a căzut.

Guvernul D. Sturdza, care a succedat în 1901 guvernului Carp, dacă a reușit să echilibreze bugetul, făcând

economii de 25 milioane, n'a luat însă în mână chestiunea reformei impozitelor, căci cele patru puncte din programul guvernului și anume: 1) Economii de 20-25 milioane, 2) Țintuirea bugetului pentru 4 ani la 218 $\frac{1}{2}$ milioane, 3) Excedentele să fie întrebuințate în lucrări folositoare țărei, 4) Sporirea impozitelor cu 5 milioane; aceste patru puncte ale programului guvernului ereau menite să aducă echilibrarea bugetului și o însănătoșire a finanțelor, prin excedentele cari s'au realizat, dar nu au adus nici o schimbare în sistemul general de impozite, care se dovedise că este așa de nedrept.

149. **Reforma impozitelor directe propusă de E. Costinescu în 1910.** — Ministrul de finanțe Emil Costinescu a propus în 1910 o reformă a impozitelor directe, atunci când bugetele se soldau cu excedente și când se puteau supune la impozite toate veniturile, cari până atunci nu plăteau nimic, sau foarte puțin. Atunci se puteau pune impozite relativ mici, ș reforma putea să fie mai ușor primită, cu toate acestea spiritul care domnește în multe țări, că dacă bugetele dau excedente, nu este nevoe ca să pui să plătească pe aceia cari nu plătesc nici un impozit, a făcut ca această reformă să rămână în cartoanele Camerei, și ea fost reluată tocmai în timpul cel mai puțin priincios, atunci când criza erea din cele mai acute, adică după războiul din 1916-1918.

Proectul Costinescu propunea un impozit pe venit după normele următoare:

Pentru veniturile anuale până la		400 lei 1 %
„ „ „	de la	400— 600 „ 1.25 %
„ „ „	„ „	600— 800 „ 1.50 %
„ „ „	„ „	800— 1.200 „ 1.75 %
„ „ „	„ „	1.200— 3.000 „ 2.25 %
„ „ „	„ „	3.000— 6.000 „ 2.50 %
„ „ „	„ „	6000—12.000 „ 3 %
„ „ „	„ „	12.000—50.000 „ 3.25 %
„ „ „	„ „	50.000 lei în sus 3.50 %

Venea apoi un sistem de suprataxe după felul venitului. Astfel dacă în venitul total al contribuabilului erea și o proprietate rurală, contribuabilul erea supus la o su-

prataxă de 2.50 %, dacă proprieteatea erea cultivată de însuși proprietarul, și de 3 % dacă proprietatea erea arendată; cu alte cuvinte dacă un contribuabil avea un venit de 10.000 lei în care intra și o proprietate rurală, pe care o cultiva singur, ar fi trebuit să plătească un impozit de 3 % + 2.50 %, adică 5.50 %, iar dacă proprietatea erea arendată, plăteà 6 %. Pentru proprietatea clădită suprataxa erea de 2.50 %.

Venitul provenind din creanțe ipotecare, privilegiate, scrisuri funciare, împrumuturi pe gaj și obligațiuni garantate sau privilegiate, plăteau o suprataxă de 2 %.

Venitul provenind din capitalul pus în titlurile împrumuturilor statului, județelor și comunelor, în împrumuturi chirografare, pe polițe, în comerț, în industrie, în exploatări de petrol și ori ce fel de mine, era supus la o suprataxă de 1.50 %.

Dacă contribuabilul locuia de mai mult de 6 luni în străinătate era supus la un impozit îndoit cu suprataxele sale.

Din venitul brut se scădeau cheltuelile făcute cu dobândirea venitului, precum și dobânzile datoriilor ipotecare, impozitele către stat și comună.

Proectul făcea deosebire la taxare între averea fundată, consolidată, cum este proprietatea funciară rurală sau urbană, și o supunea la un impozit ceva mai mare, 2.50 sau 3 %, apoi supunea la un impozit mai mic de 2 % venitul provenind din ipoteci, sau împrumuturile garantate, la un impozit și mai mic de 1.50 % veniturile provenind din împrumuturile statului, județelor, sau comunelor, precum și veniturile provenind din comerț sau industrie.

In ceea ce privește veniturile diu meserii, lefuri, din produsul muncei sub ori-ce formă și din exercițiul profesiunilor liberale, județele puteau să pună două zecimi adiționale și comunele alte două zecimi, iar statul nu putea pune nici o zecime.

Această reformă era conformă cu principiile puse de știința financiară ca să se impună cu o cotă mai mare venitul provenind din averea supusă la mai puține fluctuațiuni, cum este proprietatea rurală sau urbană, care este o avere consolidată, care se poate transmite la moștenitori,

și să se impună cu un impozit mai mic venitul provenind din o profesiune, cum ar fi aceea de medic, avocat, arhitect etc., sau venitul din salarii, caci aceste venituri sunt aleatorii, sunt mai nesigure, căci atunci când medicul, avocatul, funcționarul cade bolnav, venitul se micșorează, dacă nu dispare cu totul.

Această reformă a impozitelor, care era foarte moderată, n'a devenit lege, căci a fost depusă la Cameră în ultimele zile ale guvernărei liberale.

150. **Reforma impozitelor directe propusă de D-l N. Titulescu în 1921.** — Războiul din 1916-1918, care a ocazionat atâtea cheltueli, și a adus atâtea devastări a gospădăriei țărei, înmulțind în mod considerabil datoria publică, cerea o reformă mai radicală a impozitelor care să aducă venituri mai mari statului, și în 1921 s'a propus de D-l Titulescu, ministru de finanțe, o nouă lege asupra contribuțiunilor directe, care a fost promulgată la 1 August 1921.

Dacă la 1910 s'ar fi votat proectul Costinescu, n'ar fi fost nevoe de un proect nici așa de complicat, nici cu cote așa de ridicate, căci în timp de 10 ani ar fi fost timp îndestulător ca să se aplice proectul Costinescu, declarațiunile contribuabililor ar fi fost sincere, de oare-ce impozitele erau moderate, s'ar fi putut vedea în acest interval ce rezultate dă, și la timpuri grele ca cele de acum, s'ar fi putut mări cotele în proporținne cu nevoile statului, iar progresiunea impozitului s'ar fi putut întinde peste veniturile de 50000, lei putându-se ridica până la 10% din venit.

Proectul Costinescu ar fi putut să fie îndreptat în unele privințe, căci în loc ca contribuabilul să declare ce venit are din acțiuni, dividende, tantieme, s'ar fi putut adopta sistemul mult mai simplu, care nu cere nici investigațiuni, nici agenți de constatare și percepere, sistemul de a obliga societățile anonime, care plătesc dividendele și tantiemele, sau instituțiunile care plătesc cupoanele, ca ele să rețină impozitul, precum face și statul pentru salariile funcționarilor și pentru pensiuni, atunci ar fi fost sigur că statul n'ar fi fost frustrat cu nici o centimă din impozit, nu s'ar fi cheltuit nimic cu perceperea impozitului pe această ca-

tegorie de venituri, și prin urmare s'ar fi realizat una din regulele principale pe care trebue să le întrunească un sistem de impozite, de a face să intre în cassa statului cât mai mult din ceea-ce ese din buzunarul contribuabilului. Un asemenea sistem ar mai fi avut avantajul că mulți contribuabili n'ar fi fost siliți să facă declarațiuni de venituri, căci declarațiunile de venituri au o parte de inchiziție care repugnă contribuabililor, mai cu seamă într'o țară în care personalul financiar nu este destul de bine preparat pentru a nu divulga secretul la care este obligat după lege.

Nevotându-se proectul Costinescu și isbucnind războiul, România a rămas cu vechile impozite, cari produceau foarte puțin, iar în timpul războiului și un an după încetarea lui, nu s'a pus nici un nou impozit, astfel în cât țara s'a aflat pe de oparte devastată, iar pe de alta cu datorii externe foarte mari, și evident că s'a simțit nevoia unei reforme a impozitelor, dar făcută în așa fel în cât să producă venituri mari statului.

O reformă a impozitelor era cu atât mai mult necesară, cu cât în urma războiului din 1916—1918, care a adus întregirea neamului, se simțea nevoia de a unifică legislațiunea financiară a României Mari, căci erau patru regimuri deosebite de impozite, cari trebuiau unificate,

Astfel în Ardeal erau 10 feluri de impozițe directe: Impozitul pe pământ, pe case, pe mine, darea generală pe câștig, impozitul pe întreprinderile industriale și societăți, pe dobânzi și rente, impozitul suplimentar asupra venitului, impozitul pe venitul global și impozitul pe avere.

In Bucovina de asemenea erau șase impozite directe: darea pe pământ, pe case, pe câștig (patenta), darea pe venitul societăților, darea pe rente și darea pe venit.

In Basarabia erau 2 regimuri deosebite în privința impozitelor, cele 3 județe din sudul Basarabiei: Cahul, Ismail și Bolgrad, anexate de Rusia după tratatul din Berlin dela 1878, erau conduse de legislațiunea fiscală a României, iar în restul Basarabiei erau următoarele 5 impozite directe: impozitul pe pământ, pe clădiri, impozitul patentelor, impozitul asupra capitalurilor mobiliare și impozitul pe venitul global.

In fiecare din aceste provincii cotele diferitelor impozite variau de la o provincie la alta; era dar de absolută nevoie ca cel puțin în privința impozitelor directe să se facă o unificare a acestor patru regimuri așa de diferite unul de altul.

O reformă a impozitelor care să țină seamă de nevoile statului precum și de progresele făcute de știința financiară a fost propusă de d. N. T. Titulescu, ministrul de finanțe din 1921.

Reforma propusă de d. Titulescu, dacă este o lucrare meritorie, inspirată din legislațiunea financiară a tutulor statelor, dar era așa de complicată încât contribuabilul pe lângă că era dator să declare nu numai ce venit are, din diferitele ramuri de venituri ce posedă, dar trebuia să arate și numerele efectelor de stat, ce valoare are fiecare, și anume din ce împrumut sunt, al statului, județelor, sau comunelor, tot asemenea trebuiă să arate și numerele acțiunilor și felul lor, în sfârșit trebuia sa dovedească tot ce afirmă cu acte neîndoelnice, așa că acele declarațiuni prea complicate înspăimântase publicul, care nu era obișnuit cu asemenea formalități, căci psichologia publicului este puțin cam complicată, pe lângă că el nu voește să plătească mai mult decât plătea inainte, dar el este refractar la prea multe formalități și investigațiuni, și preferă când nu poate face altfel, să i se mărească un impozit cu care este obișnuit, decât să i se pună impozite noui, pe care nu le cunoaște, și pe care dacă sunt prea complicate, nici nu le pricepe.

Legea din 1 August 1921 desființa vechile impozite directe, lăsând în ființă toate impozitele indirecte și monopolurile, și înființa 8 impozite directe clasificate în 7 cedule și anume:

1) Impozitul pe veniturile proprietăților funciare neclădite (cedula A), care erea fixat la 15 %.

2) Impozitul pe venitul proprietăților funciare clădite (cedula B), tot 15 %.

3) Impozitul pe veniturile exploatațiunilor agricole (cedula C), care era de 12 %.

4) Impozitul pe intreprinderile industriale și comerciale (cedula D), care era de 12 % pentru întreprinderile co-

merciale și de 10% pentru intreprinderile industriale. La această cedulă se mai adăoga un impozit complimentar.

5) Impozitul pe venituri din profesiuni și ocupațiuni necomerciale (cedula E), care era de 10%.

6) Impozitul asupra lefurilor, indemnităților, pensiilor și rentelor viagere (cedula F), care era de 6% cu o scădere de 750 lei lunar sau 9000 anual.

7) Impozitul asupra veniturilor valorilor mobiliare, creanțelor, depozitelor, garanțiilor (cedula G), care era de 15%.

8) Impozitul progresiv pe venitul global, care era pus asupra veniturilor nete din cele 7 cedule de mai sus.

Cota acestui impozit, după ce se făceau oare-cari scăderi, pentru sarcinele familiare, începea dela 2% și mergea până la 33%, când venitul trecea de 20 milioane lei.

151. **Impozitul progresiv pe avere și pe îmbogățirea din timpul războiului propus în 1921.** — Afară de aceste impozite, prin o nouă lege din 1 August 1921, intitulată pentru impozitul progresiv pe avere și pe îmbogățirea din timpul războiului, s'a înființat un al noulea impozit extraordinar, de rândul acesta pe capital, pus asupra întregei averi nete mobile și imobile a contribuabililor.

Cota impozitului, după ce se scădea 30000 lei din capitalul contribuabilului, 50000 lei pentru invalizii de război și 5000 lei pentru fie care copil minor, sau fete majore nemăritate, pe averea rămasă se punea un impozit, care mergea dela 3% până la 33%, și în unele cazuri prevăzute de art. 19 din lege se putea ridica până la 65% și chiar până la 91%.

Societățile pe acțiuni erau supuse și ele la impozitul pe capital, sub forma prelevărei în numerar a 12 1/2% asupra capitalului și rezervelor, sau se lua a opta parte în acțiuni din capitalul subscris.

Sumele ce s'ar fi încasat din acest impozit erau afectate în special pentru plata despăgubirilor de război, reducerea datoriei publice interne și pentru cheltuelile necesare refacerei țărei.

152. **Impozitul asupra luxului și cifra afacerilor propus în 1921.** — O a treia lege tot din 1 August

1921 intitulată asupra impozitului pe lux și cifra afacerilor lovea cu un impozit de 15% ori ce vânzare de automobile, bijuterii, bronzuri, parfumerie, pudra cosmetice, pomezi, mătăsuri, liqueruri, șampanie etc. și cu 10% alte mărfuri, și în sfârșit se mai pune un impozit de 1% asupra cifrei afacerilor.

153. **Reforma impozitelor directe propusă de D-l Vintilă Brătianu în 1923.** — Dela impozitele directe așa de ușoare din trecut se trecea deodată la niște impozite așa de grele și cu atâtea formalități și investigațiuni, cu care publicul nu era obișnuit, în cât s'a născut un curent ostil în contra acestor impozite, și noul ministru de finanțe D-l Vintilă Brătianu, a propus un nou proect de lege asupra contribuțiunilor directe, care este legea astăzi în vigoare din 23 Februarie 1923.

Prin noua lege a contribuțiunilor directe se inființează 6 impozite directe, numite elementare, în loc de cedulare. S'a scos din numărul impozitelor propuse de D-l Titulescu impozitul asupra veniturilor exploatațiunilor agricole, apoi s'a scos și impozitul extraordinar asupra capitalului, au rămas însă celelalte 6 impozite cu unele cote ceva mai scăzute la unele din ele.

Astfel proprietatea agricolă în loc de 15% a fost impusă la 12%, iar dacă proprietatea este arendată impozitul este de 14%, și dacă contribuabilul locuește în streinătate mai mult de 6 luni impozitul este de 24%.

Tot asemenea la proprietățile clădite impozitul a fost redus la 12%, iar pentru proprietarii cari locuesc în streinătate la 20%.

Pentru veniturile capitalurilor mobiliare s'a făcut o deosebire între acțiunile nominative ale societăților cu capital în majoritate național, și cele la purtător, supunându-le pe cele dântâi la un impozit de 12%, iar acțiunile la purtător la 15% la care s'a mai adăogat un impozit de 3% pentru asistența publică și cultura națională, impozitul fiind cu modul acesta de 15% și 18%, iar la societățile de credit funciar rural și urban impozitul s'a fixat la 8%.

Impozitul pe venitul intreprinderilor comerciale și industriale a fost fixat la 10%, adăogându-se și un impozit complimentar.

Impozitul pe salarii în loc de 6%, a fost redus la 4% până la salariul de 4000 lei lunar, după ce s'a scăzut mai întâi 750 lei, iar de la 4000 lei în sus impozitul s'a fixat la 8% pentru suma ce trece de 4000 lei.

Veniturile provenind din profesiuni și ocupațiuni nesupuse la alte impozite au fost taxate cu 8%. In sfârșit impozitul pe venitul global se așează asupra intregului venit anual al contribuabilului, care se compune din veniturile supuse la impozitele elementare, cu alte cuvinte impozitul global se suprapune asupra tutulor veniturilor pentru care s'a plătit odată impozitele, și pentru evaluarea acestui impozit se pune la un loc, atât veniturile capului de familie, cât și ale soției, precum și a celorlalți membrii minori ai familiei, ale căror venituri sunt la dispoziția capului de familie.

Venitul global se formează scăzându-se:

1. Impozitele elementare.
2. Dobânzile plătite la datoriile chirografare și ipotecare.

Cota impozitului global începe de la 1% pentru veniturile de la 10.000 lei și merge crescând până la 30% pentru veniturile mai mari de 10 milioane lei.

Fiind că proectul Titulescu nu prevedea nimic pentru județe și comune, legea din 23 Februarie 1923 prevede că se vor putea aplica cote adiționale pe lângă unele din impozitele elementare în folosul județelor, comunelor, camerelor de comerț și anume:

Pentru județe: 5% pe lângă impozitul pe veniturile proprietăților agricole, 2% pe lângă impozitul pe venitul proprietăților clădite, 2% pe lângă impozitul pe veniturile comerciale și industriale și 1% pe lângă impozitul pe veniturile de profesiuni.

Pentru comune: 3% pe lângă impozitul pe venitul proprietăților agricole, 6% pe lângă impozitul pe venitul proprietăților clădite, 3% pe lângă impozitul pe veniturile comerciale și industriale și 3% pe lângă impozitul pe veniturile din profesiuni

Pentrn camerile de comerț: 1% pe lângă impozitul pe veniturile comerciale și industriale.

Pentru asistența publică și cultura națională 3% pe lângă impozitul pe veniturile averilor mobiliare supuse la impozitul de 15 și 12%.

Cu alte cuvinte proprietatea agricolă va plăti un impozit de 20 % și cea arendată 22 %, proprietatea clădită 20 %, veniturile comerciale și industriale 16 %, veniturile din profesiuni 12 %, veniturile din averea mobiliară 18 % pentru acțiunile la purtător și 15 % pentru acțiunile nominative.

154. **Caracterul reformei impozitelor directe din 1923.** — Reforma financiară din 1923 repară multe nedreptăți care existau în sistemul vechiu de impozite; astfel admite un minimum de venit neimpozabil, ține seamă de sarcinele familiare admițând scăderi la impozite, dacă contribuabilul este căsătorit și are copii, admite scăderea datoriilor ipotecare și chirografare, taxează veniturile provenind din muncă mai jos de cât veniturile din averea consolidată. Toate acestea sunt îmbunătățiri reale în așezarea impozitelor, care au fost admise și în alte țări, și este natural să fie admise pretutindeni, căci sunt de natură a da o bază mai dreaptă în așezarea impozitelor; dar cota impozitelor trebuia să nu fie așa de ridicată, iar impozitul pe venitul global, care face declarațiunea contribuabilului obligatorie, face pe contribuabil să creadă că este supus la inchiziții fiscale și să nu aibă încredere într'un sistem de impozite în care agenții fiscului au prea mult amestec în viața cetățenilor prin învestigațiunile la care pot să fie expuși.

Din cele expuse până aci rezultă că legea din 1923 a adoptat un sistem de impozite asupra diferitelor venituri: pe pământ, pe case, pe industrie și comerț, salarii, averea mobiliară, etc, și pentru 5 din cele 6 impozite elementare, impozitul este proporțional cu venitul contribuabilului, iar nu progresiv. Intr'adevăr când cineva are o casă sau o moșie, care are un venit de 10.000, lei plătește un impozit de 12 %, adică 1.200 lei, iar dacă venitul este de 100000 lei plătește aceași cotă de 12 %, adică 12.000 lei, prin urmare un impozit proporțional cu venitul. Tot asemenea este pentru veniturile provenind din comerț sau industrie, din tantieme, din dividende, din venitul profesiunilor libere, pentru toate aceste venituri cotele pot să fie diferite, dar impozitul este proporțional cu venitul.

Singurul impozit în care întâlnim o progresivitate este impozitul asupra salariilor, pensiunilor și rentelor viagere,

căci până la 4.000 lei impozitul este de 4 %, iar peste 4.000 lei este de 8 %.

Unde legea din 1923 a admis impozitul progresiv este asupra impozitului global, căci la acest impozit, după ce se adună toate veniturile provenind din diferitele cedule, se aplică asupra venitului total un impozit progresiv a cărui cotă crește în raport cu venitul contribuabilului.

155. **Cauzele admiterei impozitului progresiv.** — O întrebare se poate pune: pentru ce s'a admis, atât în România, cât și în alte țări, impozitul progresiv asupra venitului global?

Trei sunt cauzele pentru care s'a admis acest impozit:

1) Pentru ca statul să aibă mai multe venituri, căci după ce s'a pus cele 6 impozite elementare asupra diferitelor venituri, se suprapune deasupra lor un nou impozit pe suma totală a veniturilor, atât ale capului familiei, cât și asupra veniturilor soției și a copiilor minori, și impozitul are o cotă progresivă care merge până la 30 % din venit.

2) S'a mai invocat un alt motiv: acela al unei mai drepte repartițiuni a impozitelor, căci acest impozit pe venitul global ar servi ca un impozit de compensațiune, destinat a restabili dreptatea într'un sistem fiscal rațional, cerându-se claselor bogate un supliment de contribuțiune, fiindcă ele sunt mai menajate de impozitele indirecte, cari cad mai mult asupra claselor sărace, de oarece dreptatea ar cere ca aceia cari au mai mult să contribue la sarcinile statului din prisosul averei lor, și de aceea trebue să li să ceară un impozit mai proporțional cu averea lor, adică un impozit care să meargă în progresiune crescândă cu averea.

3) In sfârșit, un al treilea motiv ar fi că o dată ce se va cunoaște venitul global al contribuabililor, se poate ușor ajunge la impozitul unic asupra venitului general.

156. **Impozitul general pe venit.** — Se poate ajunge la un impozit general pe venit?

Când ne-am ocupat de impozitul unic, fie pus asupra venitului, fie asupra capitalului, am arătat că el n'ar putea să producă atât cât se cere pentru nevoile statului, căci într'un asemenea sistem toate impozitele indirecte ar trebui să fie desființate.

La impozitul general pe venit trebue mai întâi să se constate cari sunt veniturile parțiale ale contribuabililor și această constatare nu se poate face de cât sau în baza declarațiunei contribuabilului, sau prin presumțiuni, după semnele aparente de viață a contribuabilului și după ce s'a făcut constatarea și s'a stabilit care este venitul său, acel venit are să fie taxat cu un procent oare-care.

Acest procent trebue să fie uniform, sau trebue să se facă deosebire între diferitele venituri, cari compun venitul general al contribuabilului?

Dacă taxa ar fi uniformă atunci nu se poate imagina o nedreptate mai mare de cât a se taxa toate veniturile cu acelaș procent, căci veniturile nu au aceeași sorginte. Sunt unele venituri nesigure, cum sunt cele din profesiuni, din salarii, și din contră sunt alte venituri consolidate, cum sunt cele din pământ, din case, din rente, așa încât un impozit, care ar lovi în acelaș fel toate veniturlle ar fi nedrept. Veniturile trebuesc dar să fie taxate după principiile de justiție, și dreptatea cere ca veniturile care pier, care rezultă din activitatea omului să fie taxate mai puțin de cât veniturile perpetue, care provin din averi acumulate, căci cum s'ar putea taxa fa fel un funcționar care câștigă 20.000 lei pe an din munca lui, dar mâine îmbolnăvindu-se nu mai poate produce nimic, cu un rentier, care fără nici o muncă, tae în fiecare an cupoanele de rentă în valoare de 20.000 lei, și orice s'ar întâmpla el încasează cupoanele de la renta ce posedă, care nu piere nici odată, și poate să lase moștenire copiilor săi capitalul acelei rente.

Prin urmare aceste două feluri de venituri nu pot fi tratate la fel și să plătească acelaș impozit; și o dată intrați pe calea aceasta de a face deosebiri între diferitele venituri, trebue apoi să se scază un minimum de venit care să nu poată fi supus la impozit, și atunci sistemul unui impozit general pe venit se transformă încetul cu încetul într'un impozit pe diferitele feluri de venituri.

Un impozit general pe venit, care ar scuti de impozit veniturile mici. ar avea ca rezultat ca clasele de jos, care sunt cele mai numeroase, să nu plătească nici un impozit căci dacă se desființează impozitele indirecte, cari mai cu

seamă lovesc pe cei săraci, productivitatea impozitului ar fi așa de mică în cât ar fi peste putință să dea veniturile necesare pentru trebuințele statului. Dar afară de aceasta este nedrept ca o parte din cetățeni să fie scutiți de ori-ce impozit, căci într'o țară în care clasele populare pot să ajungă la guvernarea țărei, grație votului universal, este primejdios ca ele să aibă în mână putința de a mări impozitele pe cari ei sunt dinainte asigurați că nu le vor plăti, căci ar fi ispitiți să mărească cheltuelile statului, știind că impozitele ce le vor pune au să cază asupra altora.

In România unde averile mari sunt puțin numeroase, iar proprietatea funciară rurală este posedată de un mare număr de mici proprietari, iar comerțul și o parte din industrie este în mâini destul de numeroase, ar rezulta că o mare parte din populațiunea țărei n'ar plăti nici un impozit, și de aceea în nici o țară nu s'a ajuns ca să se desființeze toate impozitele indirecte și să se adopte un singur impozit pe venitul general, ci s'a introdus în multe țări, ca și în România, impozite asupra diferitelor venituri; căci în realitate impozitul general pe venit n'ar fi de cât un impozit asupra diferitelor venituri.

Se face însă obiecțiunea că introducerea impozitului progresiv pe venitul global are de scop de a ajunge la stabilirea unui singur impozit asupra venitului general al contribuabililor, căci cunoscându-se veniturile fie căruia, după veniturile supuse la impozitele elementare, și adunându-se toate aceste venituri, fiscul ajunge să cunoască venitul general al contribuabilului și astfel poate să-l taxeze.

Venitul contribuabilului nu este acelaș în fie-care an, el variază de la an la an, nu se pot face constatări din 5 în 5 ani ca la recensămintele fiscale pentru proprietățile rurale și urbane, ci în fie-care an contribuabilul este dator să facă declarațiuni de venitul său, și cunoașterea venitului general nu se poate ști decât adunând veniturile parțiale ale diferitelor venituri când trebuesc îndeplinite formalități și o procedură destul de complicată, așa că economie în percepere nu va fi, formalitățile și închizitiunile pentru a dovedi venitul general nu vor fi înlăturate, o cotă uniformă pentru venitul general nu se va putea stabili, și prin urmare sistemul de a impune fie-care venit în parte este singurul

sistem care se poate admite într'un sistem rațional de impozite.

157. **Impozitul progresiv este o necesitate a statelor moderne din cauza marilor cheltueli ce au.** — Teoria impozitului progresiv câștigă teren în multe state, nu atât din cauză că în pură rațiune ar fi teoria cea mai dreaptă a impozitului, ci din cauză că statele au cheltueli așa de mari, pe cari nu le pot satisface de cât împunând mai greu averile mari, și astăzi mai cu seamă când datoria publică a tutulor statelor a crescut așa de mult, este nevoe ca cei bogați să dea din averea lor, nu în proporțiune cu venitul lor, ci cu mult mai mult, prin aplicarea unei cote progresive cu atât mai mare cu cât averea este mai mare.

Este neindoios că impozitul proporțional este impozitul pe care rațiunea îl îndică de a fi adoptăt într'un bun sistem de impozite, și de el au fost conduse toate statele până în timpurile din urmă, iar impozitul progresiv este impozitul impus de necesitățile statelor moderne, și dacă știința financiară consideră ca o cucerire prețioasă curentul care s'a formăt în diferite state ca să se admită scutirea de impozit a unui minimum de existență, impunerea a tutulor sorgintelor de venituri, care mai înainte ereau scutite de impozite, ca averea mobiliară provenind din cupoane, tantieme dividende, salarii etc; în ceea ce privește însă impozitul progresiv pe venit, ea îl consideră ca o necesitate a statelor moderne, care fără el n'ar putea face față cheltuelelor, dar nu ca un sistem de impozite, care ar putea în mod rațional să înlocuiască impozitul proporțional.

158. **Aplicarea progresivităței la toate veniturile.** — Dacă un stat este nevoit să introducă impozitul progresiv pe venit, atunci de ce nu se admite progresivitatea la toate veniturile ? Astfel :

1. Cota de impunere să meargă crescând, dar să înceapă cu o cotă progresivă mică, așa în cât să nu ajungă să absoarbă o prea mare parte din venit, care ar aduce descurajarea contribuabililor.

2. Ca impozitul progresiv să fie aplicat la toate veniturile, iar nu numai la unele din ele, căci dacă sistemul

impozitului progresiv este bun, atunci este drept să fie aplicat la fie-care impozit în parte.

Cu sistemul acesta se obțin două avantagii:

1. Impozitul va fi mai productiv.

2. In foarte multe cazuri publicul ar fi scutit de o mulțime de formalități și inchizițiuni la care este supus cu sistemul impozitului progresiv pe venitul global.

Acest sistem ar mai aveà avantagiul:

1. S'ar menține impozitele elementare pe venit, căci este drept ca fiecare sorginte de venituri să fie atinsă de impozit, dar în loc ca impozitul să fie de 12% asupra proprietății clădite, s'ar putea începe cu un impozit de 6% pentru veniturile mici și apoi impozitul să meargă cu o cotă din ce în ce mai mare, care s'ar putea opri la 20% în loc de 12%, și cu modul acesta veniturile mari, care se obțin astăzi din moșii, sau din case, ar produce mai mult.

2. Venitul din comerț și industrie ar fi de asemenea taxat cu o cotă mai mică atunci când venitul este mic și cota ar merge progresând în raport cu creșterea venitului.

3. Venitul din averea mobiliară: cupoane, tantieme, dividende, care se taxează astăzi cu un impozit de 18%, ar putea să înceapă de la 10% și să meargă cu o cotă progresivă peste 18%.

4. Venitul din salarii la care este o cotă progresivă de 4 și 8%, ar putea să înceapă de la 4% și să meargă progresiv cu 1% pentru fie care mie de lei, dar să meargă mai sus de 8% pentru veniturile mari, cum sunt lefurile diferitelor funcțiuni superioare, gratificațiunile și tantiemele ce se dau funcționarilor de unele bănci sau societăți.

5. Tot asemenea veniturile din profesiunile libere ar putea să înceapă de la 4% și să meargă cu aceleași cote, ca veniturile din salarii, fiind venituri de aceeași natură, adică din muncă.

159. **Impozitele extraordinare din timpul războiului.** — Impozitul progresiv a fost introdus aproape în toate țările, iar acelea cari au luat parte la războiul din 1914—1918 au căutat să introducă în sistemul lor fiscal și alte impozite extraordinare pentru a putea acoperi în în parte marile cheltueli ocazionate de război.

Astfel Anglia, Franța, Germania, Italia, încă din 1915 au introdus niște impozite extraordinare, cerând contribuabililor în unele țări ca Germania și Italia un impozit asupra capitalului, iar în toate aceste țări niște impozite extraordinare asupra beneficiilor realizate în timpul războiului, impozite asupra plus valutei dobândite de imobile, etc.

160. **Impozite extraordinare asupra capitalului.** Când ne-am ocupat de impozitul unic, am arătat (a se vedea No. 121) că nu se poate admite un impozit unic fie asupra capitalului, fie asupra venitului, iar nici un stat n'a înlăturat toate impozitele pentru a pune un singur impozit asupra capitalului, sau asupra venitului, iar dacă în toate statele există impozitul asupra succesiunilor, care este pus asupra capitalului, acest impozit există însă alături cu alte impozite, adică într'un sistem de multiplicitate a impozitelor.

Sunt însă cazuri când este nevoia să se pună un impozit extraordinar asupra capitalului, cum ar fi cazul unui război când țara a fost devastată, sau când Statul, pentru susținerea războiului, a fost nevoit să contracteze împrumuturi mari; în asemenea cazuri extraordinare, când este în joc salvarea țării, se poate cere un sacrificiu dela contribuabili odată pentru totdeauna și multe state au înființat un impozit extraordinar asupra capitalului în urma războiului mondial din 1914-1918.

Un asemenea impozit, fie că s'ar încasà deodată în întregime, fie că s'ar repartizà pe mai mulți ani, nu trebue să fie luat de cât o singură dată, adică nu trebue să fie un impozit permanent asupra capitalului, căci a se pune un impozit permanent asupra capitalului, ar fi ca încetul cu încetul tot capitalul contribuabililor să fie absorbit și ar fi în contra tutulor principiilor, căci impozitele nu trebue să fie așezate de cât asupra venitului, căci venitul se reproduce în fie-care an, pe când capitalul, dacă se acumulează prin sforțarea individului de a capitalizà o parte din venit, această sforțare ar deveni imposibilă dacă capitalul ar fi atacat printr'un impozit în fiecare an.

Un asemenea impozit extraordinar asupra capitalului a fost înființat în timpul războiului în Germania și Italia, celealalte țări ca Anglia, Franța, au înființat alte impozite

pentru susținerea războiului ca: impozitul asupra câștigurilor de război, asupra plus valutei dobândite de imobile, etc., dar n'au admis un impozit asupra capitalului cum s'a făcut în Germania și Italia, iar în România, unde se votase un asemenea impozit, n'a fost pus în aplicare.

In Franța se ventilează înființarea unui impozit asupra capitalului.

Este însă un curent foarte ostil în contra unui asemenea impozit și noul ministru de finanțe, d-l de Monzie nici n'a apucat să prezinte proiectele sale financiare și guvernul Herriot a fost silit să demisioneze în urma votului de neîncredere dat de Senat tocmai în vederea proiectelor financiare ale guvernului.

Impozitul asupra capitalului înființat în Germania și Italia în 1919 și 1920 nu s'a luat în întregime în primul an al înființării lui, ci a fost repartizat în mai mulți ani, căci ar fi fost peste putință ca contribuabilul să achite impozitul într'unul singur. In Germania s'a cerut la început 10% din capital și restul în anuități; iar în Italia impozitul începând de la averile de la 20.000 lire în sus cu un tarif de 4 $^1/_2$% mergând până la 50% la averile ce trec de 100 milioane, trebuia plătit în 20 anuități.

161. **Impozitul progresiv pe avere propus în România prin legea 1 August 1921.** — In România un asemenea impozit extraordinar asupra capitalului a fost propus de ministrul de finanțe D-l N. Titulescu, a fost adoptat de Parlamentul din 1921 și legea a fost promulgată la 1 August 1921, însă guvernul care a succedat, în reforma impozitelor pe care a propus-o, a lăsat de o parte acest impozit asupra capitalului.

Impozitul progresiv asupra capitalului propus de D-l Titulescu erea înființat în vederea creării unui fond special pentru lichidarea sarcinelor de război, reducerea datoriei publice interne și refacerea țării, specificându-se anume că sumele încasate nu vor putea fi sub nici un cuvânt afectate cheltuielelor ordinare ale Statului.

Impozitul era așezat asupra întregei averi nete mobile și imobile a contribuabililor, socotindu-se în activul patrimonial al contribuabililui următoarele:

1. Capitalul investit în pământ și construcțiuni.

2. Capitalul mort sau viu învestit în instalațiuni agricole, industriale, comerciale și mijloace de comunicațiune.

3. Capitalul mobiliar învestit în rentă română sau ori-ce efecte publice române sau streine, în obligațiuni sau acțiuni ale societăților streine, în creanțe de ori-ce fel de drepturi de despăgubiri române sau streine, acțiuni ale societăților române, precum și sumele în numerar.

Impozitul se aplică dela suma de 30.000 lei în sus, iar pentru invalizii de război dela 50.000 lei în sus. Dacă contribuabilul avea copii minori sau fete majore nemăritate se mai scădea câte 5000 lei de fiecare copil dela al treilea până la al șaselea, și pentru averea rămasă impozitul era fixat în modul următor:

Dela	100— 500	lei se impunea cu o cotă fixă de	10 lei.
„	600— 1000	„ „ „	3 %
„	1.100— 5000	„ „ „	3.5 %
„	5.100—10.000	„ „ „	4 %
„	10.100—15.000	„ „ „	4.5 %
„	15.100—20.000	„ „ „	4.8 %
„	20.100—30.000	„ „ „	5 %
„	30.100—40.000	„ „ „	5.2 %
„	40.100—50.000	„ „ „	5.4 %
„	50.100—60.000	„ „ „	5.6 %
„	60.100—70.000	„ „ „	5.7 %
„	70.100—80.000	„ „ „	5.8 %
„	80.100—90.000	„ „ „	5.9 %
„	90.100—100.000	„ „ „	6 %

La sumele mai mari de 100.000 lei cota creștea cu o zecime ajungând până la 33 % la 20 milioane.

Societățile pe acțiuni de orice fel a căror existență la 1 Ianuarie 1914 era mai veche de 5 ani, erau supuse la o preluare în numerar de 12 1/2 % asupra capitalului și rezervelor constatate prin bilanț, iar societățile cari la 1 Ianuarie 1914 nu aveau o existență de 5 ani, s'au cari s'au constituit după 1 Ianuarie 1914, preluarea era numai de 10 %.

Societățile cooperative erau impuse cu 6 % asupra capitalului și cu 8 % asupra rezervelor.

Societățile al căror capital ar fi fost complect amor-

tizat erau obligate a pune la dispoziția ministerului de finanțe în acțiuni, a șasea parte din capitalul ce a fost subscris și amortizat.

162. **Obiecțiunile în contra acestui impozit** — Impozitul pe capital este un impozit anti-economic, căci descurajează economia. Afară de aceasta, prezintă mari dificultăți de plată, căci deși se prevede în lege că va fi plătit în anuități din venit, în practică însă când contribuabilul ar avea un imobil: casă sau moșie, el în majoritatea cazurilor nu va putea face plata anuităților decât atingându-și capitalul său, fie prin constituirea unei ipoteci, fie prin vânzarea unei părți din imobil, așa în cât capitalul va fi distrus, și din această cauză impozitul pe capital este considerat ca o adevărată spoliațiune.

163. **Impozitul asupra câștigurilor dobândite în timpul războiului.** — Tot din cauza cheltuelilor războiului, mai toate statele cari au luat parte în război au pus impozite asupra câștigurilor dobândite în timpul războiului.

Prin câștiguri de averea făcută în timpul războiului se înțelege tot ce prisosește peste câștigul normal al unei întreprinderi și fiindcă în timpul războiului s'au realizat câștiguri enorme, mai cu seamă în industriile cari fabricau muniținnile și armamentul necesar pentru război, încă din 1915 în Anglia s'a înființat un impozit de 50%, ridicat în 1916 la 60% din beneficiile realizate de comercianți și industriași în timpul războiului și întrecând beneficiul normal cu mai mult de 5000 franci (200 livre sterline), iar în 1917 impozitul a fost ridicat la 80%, și scăzut apoi la 60% în 1919.

In Franța de asemenea s'a înființat în 1916 un impozit asupra beneficiilor realizate de comercianți și industriași în timpul războiului peste câștigurile pe cari le-ar fi realizat în timpuri obicinuite din profesiunea lor și acest impozit a fost intins și asupra persoanelor cari au realizat beneficii prin operațiuni streine de ocupațiunea lor obicinuită fie participând la comandele de război, fie în alt mod.

Impozitul era în 1916 de 50% asupra beneficiilor realizate peste beneficile normale pe cari le-ar fi avut comerciantul sau industriașul. Prin beneficiul normal se înțelege media beneficiilor celor din urmă 3 ani înainte de

1 August 1914. Prin legea din 31 Decembrie 1917 impozitul a fost transformat în impozit progresiv menținându-se impozitul de 50% numai pentru beneficiile până la 100.000 franci, ridicându-l la 60% pentru beneficiile între 100.000 și 200.000 franci; la 70% dela 200.000 la 500.000 franci și la 80% pentru câștigurile dela 500.000 franci în sus.

164. **Impozitul asupra câștigurilor dobândite în timpul războiului în România nu s'a aplicat.** — In România legea din 1 August 1921 se ocupă atât de câștigurile provenind din beneficii meritate, cât și de cele nemeritate cari s'au făcut în timpul războiului, așa că legea prevedea un impozit progresiv pe avere precum și pe îmbogățiții de război.

In averea patrimonială a contribuabilului, legea socotea că bunurile cari se vor dovedi că provin din furnituri făcute de persoane sau societăți care înainte de 1 August 1914 nu se ocupau cu asemenea afaceri, sau din câștig de peste 10% realizat din furnituri făcute de persoane sau societăți cari se ocupau de asemenea afaceri înainte de 1 August 1914, din afaceri de import și export de mărfuri, făcută pe bază de permisuri, din arendări, închirieri, vânzări și orice întreprinderi contractate sau concesionate de la inamic în timpul ocupațiunei, din specula de ruble și coroane, din specula de imobile rurale sau urbane prin cumpărare, vânzare, închiriere sau arendare, vor fi trecute în activul patrimonial pentru întreitul valorei lor, fără ca impozitul să poată depăși 65%; iar bunurile aflate în stăpânirea funcționarilor publici civili și militari a căror proveniență nu poate fi justificată, vor fi trecute în activul patrimonial pentru împătritul valorilor, fără ca impozitul să poată depăși 91% din averea lor.

Câștigurile de război au produs sume considerabile în țările care le-au înființat; în România neaplicându-se legea din 1 August 1921, pe lângă că nu s'a dat satisfacțiune opiniunei publice, căci unele din câștiguri au fost făcute pe căi lăturalnice nu tocmai licite, cari mai cu seamă trebuiau lovite de impozit, dar statul n'a putut să încaseze nici o sumă de la îmbogățiții de război.

165. **Impozitul asupra plus-valutei imobilelor.** —

In Germania și Anglia sub influența teoriei lui Henry George asupra plus-valutei pe care o dobândesc imobilele, nu prin munca omului, ci grație altor factori datorați câteodată forțelor naturei, alteori societății, s'a propus impozite, în aceste țări pentru taxarea plus-valutei fonciare.

166. **Impozitul asupra plus-valutei în Germania.** — In Germania acest impozit este perceput cu ocaziunea vânzărei imobilelor, case sau moșii cari au dobândit o creștere în valoarea lor de la data cumpărărei la data vânzărei, acea creștere neprovenind din faptul proprietarului și impozitul este progresiv după importanța plus-valutei dobândită de imobil.

Am arătat (a se vedea No. 125), obiecțiunile cari se pot face în contra acestui impozit, care este cu atât mai nedrept cu cât s'ar aplică într'o țară care are o valută depreciată, căci plus-valuta dobândită de imobile este numai aparentă, de oarece prețul este plătit cu o monetă depreciată, care dacă ar fi raportată la valoarea pe care o avea banul înainte de războiu n'ar mai prezinta creșterea valorei imobilului.

167. **Impozitul asupra plus-valutei în Anglia.** — In Anglia s'a votat în 1910 o lege care înființează o taxă de 20 % asupra plus-valutei dobândite de imobil cu începere dela 1909, care se percepe la vânzarea imobilelor scăzându-se 10 % din plus-valuta dobândită de imobil, considerându-se acești 10 % ca o urcare naturală a prețului imobilelor, și numai ce trece de acei 10 % se taxează.

In Anglia fiind foarte multe contracte emfiteotice cu termene lungi de 99 ani, și la expirarea contractului terenul împreună cu construcțiunile reîntorcându-se moștenitorilor vechiului proprietar, plus-valuta dobândită se taxează cu 10 %.

In Anglia pentru a face ca proprietarii să construiască pe terenurile virane, s'a pus un impozit de 2 $^1/_2$ % asupra plus-valutei dobândită de terenul viran în fiecare an.

In România pentru terenurile virane fiind dată criza de locuințe, legea contribuțiunilor directe din 1923 este mai drastică, căci impune terenurile virane la acelaș impozit ca și terenurile cu clădiri, iar venitul se stabilește după prețul mijlociu de vânzare al acestor terenuri, la care se

socoteşte o dobândă de 5%. Cu modul acesta proprietarii cari nu voesc să construiască în vederea creşterei valorei terenurilor, sunt până la un punct obligaţi să construiască ca să nu plătească impozitul pentru un teren care nu le produce nimic.

Terminând aceste consideraţiuni privitoare la impozitele directe, vom intra în studiul analitic al diferitelor impozite directe, arătând în acelaş timp ce impozite au fost înlocuite prin noile impozite directe votate în 1923.

CAPITOLUL VII

IMPOZITUL CAILOR DE COMUNICAȚIUNE

168. **Istoricul impozitului.** — Impozitul personal, cunoscut în România până la 1923 sub numele de impozitul căilor de comunicațiune, eră vechia capitațiune, care înainte de Regulamentul organic eră cunoscută sub numele de sferturi, iar de la Regulamentul organic până la 1859 sub numele de *bir*.

Impozitul căilor de comunicațiune a fost desființat de legea contribuțiunilor directe din 1923, păstrându-se numai un impozit de 10 lei pentru aceia cari nu aveau nici un venit și nu plăteau prin urmare nici unul din impozitele elementare.

In trecut sferturile se luau de 4 ori pe an, adică un sfert pe trimestru, stabilit de C. Mavrocordat la 10 lei pe an, ridicat la un galben de Al. Ipsilanti, iar Regulamentul organic a stabilit la 1831 birul la 30 lei vechi pe an (11 lei și 11 bani) care se plătea:

1) De sătenii muncitori de pământ;
2) De muncitorii de prin orașe și târguri;
3) De țiganii statului;
4) De mazili (boierii mici rămași fără slujbe).

Boierii erau scutiți de bir.

Un alt impozit personal a fost înființat de Domnitorul Barbu Știrbey, care a desființat prestațiunea personală de 6 zile pentru facerea drumurilor și a înlocuit-o cu o dare de 3 lei și 33 bani, adică prin trei zecimi adiționale asupra birului.

169. **Impozitul personal.** — La 1859 când a fost supusă la impozite și clasa privilegiată, birul s'a întins și

asupra boierilor și patentarilor, căci în timpul Regulamentului birul nu se cerea peste patentă, iar numele de bir s'a schimbat în acela de impozit personal.

La 1862 unificându-se impozitele pentru ambele Principate, contribuțiunea personală s'a fixat la 13 lei și 33 bani pe an pentru vârstnici (25 ani) și pentru cei căsătoriți, și a rămas tot la 11 lei și 11 bani pentru cei de la 20 la 24 ani necăsătoriți, dar cari își administrau singuri averile lor, iar contribuțiunea pentru drumuri a fost ridicată și dânsa de la 3 lei și 33 bani la 4 lei și 44 bani pe an.

De la început impozitul personal (capitațiunea) n'a fost proporțional cu averea contribuabililor, căci se cerea de la toți aceiași sumă de bani, fără să se țină nici o socoteală de venitul fiecăruia, de aceia a fost o tendință constantă a tutulor guvernelor ca să scadă cât mai mult acest impozit, căci toți recunoșteau că el cade cu mult mai greu asupra celor săraci.

170. **Impozitul căilor de comunicațiune.** — Ion C. Brătianu, ministrul de finanțe în 1877, i-a schimbat numele în căi de comunicațiune fixând impozitul la 18 lei pe an, scăzându-l apoi în 1882-83 la 12 lei și la 1883-1884 la 6 lei, iar mai târziu la 4 lei pe an; în schimb însă și la acest impozit, ca la toate impozitele directe, s'au adăogat zecimi adiționale, care au îndoit impozitul.

Toate încercările care s'au făcut, dacă nu de a se înlătura cu desăvârșire acest impozit, dar cel puțin să fie transformat într'un impozit mai proporțional cu venitul fie-căruia, toate acele sforțări au rămas zădarnice.

Astfel C. Grădișteanu, ministrul de finanțe în 1870, n'a putut să treacă impozitul asupra contribuțiunei generale, care erea o transformare a impozitului personal.

171. **Impozitul personal pe categorii propus de M. Germani.** — Tot asemenea M. Germani, care a propus în sesiunea 1888-89 un proect de lege pentru înlocuirea impozitului căilor de comunicațiune cu un impozit personal pe categorii, împărțind pe contribuabili în 17 categorii, începând de la un venit de 500 lei pe an, care forma prima categorie, impusă la 8 lei pe an, și mergând

până la a 17-a categorie, care coprindea pe aceeia care aveau un venit care trecea de 50.000 lei pe an, și pe care îi impunea cu 1000 lei pe an, nici acest proect de lege n'a putut să fie votat.

172. **Impozitul complimentar propus de P. P. Carp.** — In 1900 P. P. Carp a încercat să înlocuiască impozitul căilor de comunicațiune printr'un impozit complimentar, care se compunea dintr'un drept fix de 6 lei pe an și un drept proporțional de 1 % asupra venitului general al contribuabilului; iar venitul general îl stabilea în raport cu valoarea locativă a casei de locuință a contribuabilului, prin aplicarea de coeficienți graduați după populațiunea comunelor și după quantumul valorei locative. Acești coeficienți începeau cu 3 ca să ajungă la 10, și rezultatul obținut prin înmulțirea valorei locative cu coeficientul corespunzător categoriei din care făcea parte cotribuabilul, constituia venitul prezumat al contribuabilului.

Acest impozit n'a putut să fie votat din cauza ostilității pe care a arătat-o Parlamentul în contra întregului sistem de impozite directe propus la 1900.

173. **Taxa de circulatiune propusă de E. Costinescu.** — In 1903 ministrul de finanțe Emil Costinescu, cu ocaziunea legei privitoare la desființarea accizelor, a propus o taxă de circulațiune destinată a înlocui impozitul căilor de comunicațiune, dar nici acel proiect de lege n'a fost votat, renunțându-se la el.

174. **Impozitul personal progresiv propus de Take Ionescu.** — La 1906 Take Ionescu, fiind ministru de finanțe, a propus un proiect de lege care introducea progresivitatea, admițând un drept fix de 4 lei și un drept proporțional care erea de 2 % până la $3\frac{1}{2}$ % după valoarea chiriei contribuabilului.

La 1908 s'a suprimat dreptul proporțional menținându-se dreptul fix de 4 lei.

175. **Incasările din impozitul personal.** — Incasările din acest impozit au mers crescând până la 1881-1882 și apoi reducându-se impozitul, incasările au scăzut până au ajuns în cele din urmă foarte mici.

Incasările din impozitul personal

ANII	INCASĂRI Lei	Observațiuni
1832	4.916.540	
1859	9.189.227	
1866	10.549.003	
1871	12.389.150	
1877	11.514.582	Modificat în 1877 fixându-se la 18 lei pe an.
1882—1883	9.083.477	Redus la 12 lei pe an în loc de 18 lei.
1883—1884	4.559.274	Redus la 6 lei pe an.
1888—1889	4.812.553	
1893—1894	5.476.574	
1898—1899	5.921.426	
1903 - 1904	6.085.901	
1909—1910	4.245.439	
1914—1915	5.054.692	

176. **Legea contribuțiunilor directe din 1923 a desființat impozitul personal.** — Astăzi impozitul personal se poate zice că a fost desființat; cu toate acestea în art. 54 al legei contribuțiunilor directe din 1923 se prevede că ori-ce locuitor major, afară de femei, care nu e impozabil la nici unul din impozitele prevăzute de lege, va plăti un impozit minimal de 10 lei pe an. Acest impozit de 10 lei nu are caracterul capitațiunei, căci nu este un impozit general care se plătește de toți contribuabilii, dar pentru aceia cari n'au nimic se poate zice că pentru dânșii capitațiunea n'a fost desființată.

Impunerea aceasta minimală de 10 lei pe an este însă dreaptă, căci într'un Stat în care toți locuitorii, grație votului universal introdus și în România, au dreptul de alegători și prin urmare pot să ia parte la conducerea statului, fiecare trebue să contribue în limita mijloacelor sale la sarcinele Statului.

Unele țări au conservat impozitul personal, sub diferite forme, dar tendința tutulor statelor este de a desființa cu totul acest impozit, sau cel puțin a-l transforma într'un impozit pe venit. Astfel s'a făcut în Prusia, în Italia, în Franța, unde a fost introdusă contribuțiunea mobiliară după valoarea locativă; dar reforma cea mai radicală a fost făcută de fostul ministru de finanțe al Prusiei, Miquel,

care în 1893 a reformat cu totul impozitele Klassensteuer și Einkommensteur prin introducerea impozitului progresiv pe venitul global al contribuabilului. Reforma lui Miquel a fost făcută prin legile din 14 Iulie 1893, relativă la suprimarea unor impozite directe ale statului, legea din 16 Iulie 1893, prin care se creează impozitul complimentar asupra averei, și legea din 14 Iulie 1893, relativă la impozitele comunale, căci reforma lui Miquel îmbrățișează reforma atât a impozitelor statului, cât și a comunelor.

CAPITOLUL VIII

IMPOZITUL FONCIAR PE PROPRIETAȚILE AGRICOLE ȘI PE PROPRIETAȚILE CLADITE

177. **Justificarea impozitului.** — In materie de impozite principiul fiind că impozitul trebue să fie așezat asupra venitului, adică asupra acelor venituri cari se reînoesc în fie-care an, impozitul asupra pământului și asupra clădirelor se justifică prin aceea, că pământul, ca și proprietatea urbană (clădirile), este un capital producător de venit.

Dacă în trecut proprietatea n'a fost impusă, cauza a fost că clasa privilegiată a căutat să fie scutită de un impozit care ar fi căzut mai mult asupra ei, de și ar fi fost mai natural ca tocmai proprietatea rurală și urbană să fie impusă, căci prezintă o bază mai sigură de impunere.

Impozitul fonciar poate să fie pus asupra suprafeței, cum ereà în trecut tutunăritul, care era pus asupra pogonului de pământ cultivat cu tutun, sau cum ereà pogonăritul asupra viilor streinilor, sau poate să fie perceput în natură, care a fost forma primitivă a impozitelor, când se lua o parte din produsul recoltei, până s'a ajuns la forma cea mai dreaptă a perceperei acestui impozit, adică de a se așezà asupra venitului care îl produce proprietatea, fie rurală, fie urbană.

178. **Impozitul fonciar în trecut.** — Impozitul fonciar a fost introdus numai de la 1859 în legislațiunea fiscală a României. El a fost înființat mai întâi în Moldova, prin legea din 16 Februarie 1859, și apoi în Muntenia prin legea din 2 Septembrie 1860. Amândouă aceste impozite au fost apoi unificate prin legea din 31 Martie 1862.

Toate încercările făcute la 1831, în timpul Regulamentului Organic, de a supune la impozite și proprietatea fonciară au fost zadarnice, din cauza inegalității sociale! care exista atunci, clasa privilegiată fiind proprietara celei mai mari întinderi de pământ din țară.

Domnitorul Barbu Stirbey a făcut o încercare, dar cu totul provizorie, de a pune un impozit asupra pământului, plătit prin urmare și de clasa privilegiată. Pentru facerea drumurilor se înființase o prestațiune de 6 zile pe an, căci țara avea mare nevoe de șosele. Știrbey a desființat prestația în natură, cu care se făcea mari abuzuri, și a înlocuit-o cu o dare de 3 lei și 33 bani, adică prin 3 zecimi adiționale la bir, din care 2 zecimi se plăteau de țărani și o zecime se plătea de proprietarul pe moșia căruia clăcuia țăranul, iar pentru moșiile nelocuite, se plătea de către proprietar 3% din venitul anual al moșiei, prin urmare zecimea care se plătea de proprietar la moșiile locuite nu era un impozit fonciar propriu zis asupra pământului, ci era o zecime adițională la birul săteanului, pe care însă o plătea proprietarul, pe când la moșiile nelocuite era un adevărat impozit fonciar de 3% pus asupra venitului moșiei.

Tot Domnitorul Știrbey, pentru a se plăti datoria contractată de țară cu ocaziunea revoluțiunei dela 1848 și cu ocaziunea ocupațiunei din timpul războiului Crimeei, a adăogat 2 zecimi asupra capitațiunei, din care una plătită de țărani, iar cealaltă de proprietarii de moșii.

La 1859 când s'a introdus egalitatea tutulor claselor înaintea impozitelor, s'a pus un impozit fonciar de 4% atât asupra proprietăților rurale, cât și asupra clădirilor, și ca să fie privit mai cu simpatie i s'a dat numele de impozitul unirei, iar mai târziu s'a numit impozit teritorial (cel asupra moșiilor) ca să revină mai târiu la adevăratul sau nume de impozit fonciar.

La 1871 cota impozitului a fost ridicată la 6%, iar la 1885 Ion Brătianu modificând acest impozit, a întrodus o idee nouă în așezarea impozitului ca să combată absenteismul.

179. **Legea din 1885 asupra impozitului fonciar.**

— Prin legea din 1885 impozitul fonciar a fost fixat în modul următor:

a) 6 % pentru clădiri,

b) 5 % pentru proprietățile rurale exploatate de însuși proprietarul lor,

c) 6 % pentru proprietățile rurale arendate, când proprietarul domiciliază în țară,

d) 12 % pentru proprietățile arendate, când proprietarul nu domiciliază în țară.

180. **Cota impozitului pentru absenteiști.** — Ridicarea impozitului fonciar la 12 % pentru aceeia cari nu domiciliau în țară erea ca o compensațiune pentru fisc pentru că absenteiștii se sustrăgeau de la impozitele îndirecte pe care le-ar fi plătit dacă ar fi stat în țară. Este un rău economic ca banii pe care cineva îi trage dintr'o țară, prin exploatarea proprietății lor de către alții, să se ducă în streinătate. Acest rău a existat în România, mai cu seamă înainte de 1863, când călugării greci duceau în streinătate toate veniturile moșiilor mănăstirești, și fiind că absenteistul privează țara nu numai că-și cheltuește veniturile în streinătate, dar nu contribue cu nimic la sarcinele statului, care îi asigură liniștită exploatare a proprietății sale, și nu plătește impozitele îndirecte, care l-ar costa mult mai mult de cât 12 % din venit, de aceea legea din 1885 supunea pe absenteiști la un impozit mai mare. Afară de aceasta absenteistul nu întrebuințează telegraful, telefonul, posta, căile ferate, nu plătește taxele de timbru, de consumațiune etc., așa în cât impozitul fonciar îndoit nu compensează celelalte impozite indirecte de care absenteistul este scutit, și de toate aceste impozite beneficiază țara în care s'a stabilit.

181. **Legea impozitului fonciar din 1901.** — La 1901 impozitul fonciar a fost modificat din nou stabilindu-se o cotă ușoară de progresiune pentru a favoriza mica proprietate țărănească.

Impozitul a fost stabilit pe bazele următoare:

a) 5 % pentru proprierățile rurale până la 10 hectare (proprietatea țărănească).

b) 5 ½ % pentru proprietățile mai mari de 10 Ha. exploatate de însăși proprietarii lor.

c) $6\,^1/_2\,^0/_0$ pentru proprietățile rurale arendate.

d) $6\,^1/_2\,^0/_0$ pentru clădiri.

e) $13\,^0/_0$ pentru proprietățile ale căror proprietari nu domiciliază în țară.

La impozitul fonciar, precum și la toate impozitele directe, diferitele legiuiri fiscale adăogau și zecimi adiționale în favoarea județelor și comunelor, așa încât, în unele județe impozitul erà îndoit ($13\,^0/_0$), în altele și mai mult de cât îndoit.

182. **Legea din 1907.** — La 1907, pentru a încurajà constituirile de obștii sătești, impozitul fonciar a fost redus pentru micile gospodării țărănești la $4\,^1/_2\,^0/_0$ pentru proprietățile până la 10 hectare exploatate de însuși proprietarul și la $5\,^1/_2\,^0/_0$ pentru proprietățile mai mari de 10 hectare al căror proprietar domiciliază în țară și își exploatează proprietatea.

La același impozit de $5\,^1/_2\,^0/_0$ erau impuse și pământurile arendate obștiilor sătești.

183. **Decretul-lege din 1920.** — La 1920, impozitul a fost sporit aproape la îndoit. Astfel:

a) Pentru clădirile impuse înainte de 1915, cele cari plăteau un impozit până la 100 lei pe an, cota era de $11.37\,^0/_0$;

b) Pentru clădirile cari plăteau un impozit mai mare de 100 lei, cota erà de $13\,^0/_0$;

c) Pentru clădirile impuse după 1915, cele cari plăteau un impozit până la 100 lei pe an, cota erà de $8.94\,^0/_0$;

d) Pentru clădirile cari plăteau un impozit mai mare de 100 lei pe an cota erà de $9.75\,^0/_0$;

e) Pentru proprietățile rurale până la 10 hectare cota erà de $7.87\,^0/_0$;

f) Pentru proprietățile rurale mai mari de 10 hectare cota erà de $9.62\,^0/_0$;

g) Pentru proprietățile arendate cota erà de $13\,^0/_0$.

184. **Impozitul fonciar după legea contribuțiunilor directe din 1923.** — După legea contribuțiunilor directe din 1923, impozitul fonciar este împărțit în 2 cedule: cedula A pentru proprietățile agricole și cedula B pentru clădiri.

La cedula A sunt impuse următoarele proprietăți:

1) Pământurile arabile;
2) Fânețe;
3) Izlazuri;
4) Grădini de legume cu caracter permanent;
5) Livezi de pruni și de alți arbori fructiferi;
6) Vii;
7) Terenuri necultivabile;
8) Păduri;
9) Bălți;
10) Pepiniere și grădini de flori ornamentale;
11) Terenuri de agrement rurale;
12) Ori ce altă categorie care nu este prevăzută în lege.

Veniturile din aceste proprietăți sunt supuse la următoarele impozite:

a) Proprietățile agricole la 12 %, dacă sunt exploatate de însuși proprietarul lor;

b) La 14 %, când sunt arendate;

c) La 24 %, dacă contribuabilul locuește în streinătate mai mult de 6 luni în cursul unui an, afară de cazul când este trimis în calitate de funcționar public, ori cu o însărcinare oficială, sau în cazul când este pentru studii universitare timp de 6 ani maximum, sau 2 ani pentru studii speciale;

d) La 10 % pentru pădurile puse în exploatare;

e) La 20 % pentru pădurile care se defrișează, și la 24 % pentru contribuabilii ce locuesc în streinătate;

f) La 12 % pentru proprietățile clădite și 20 % când proprietarul locuește în streinătate;

g) La 12 % terenurile virane din orașe;

h) La 12 % terenurile afectate unei întreprinderi comerciale, sau industriale, ca șantiere, depozite, locuri de petrecere, instalațiuni de bacuri.

Atât la proprietățile rurale, cât și la clădiri, comunele și județele pot pune zecimi adiționale, cu care impozitul se ridică la 20 %.

185. **Incasările impozitului fonciar.** — La impozitul fonciar unificat la 1862 pentru amândouă Principatele, încasările au mers crescând după cum se vede în tabloul de mai jos:

Incasările din impozitul fonciar

ANII	LEI	Observațiuni
1863	2.688.289	Impozitul erà de 4 %
1864	2.728.016	
1865	2.178.540	
1866	1.806.267	
1867	2.160.296	
1868	2.592.592	
1869	3.284.009	
1870	3.383.901	
1871	4.397.425	Impozitul a fost sporit la 6 %
1872	5.999.856	
1873	5.891.778	
1874	5.549.993	
1875	5.589.391	
1876	4.860.103	
1877	5 734.253	
1878	5.419.519	
1879	4.972.626	
1880—1881	6.317.550	
1885—1886	9.350.925	Impozitul a fost modificat în 1885
1890—1891	11.227.042	
1895—1896	13.463.074	
1900—1901	15.876.381	In 1901 a fost sporit impozitul
1905—1906	17.115.387	
1910—1911	18.226.954	
1915—1916	18.205.402	
1923	533.333.333	Evaluări pentru România Mare
1924	680.000.000	Evaluări
1925	680.000.000	Evaluări

186. **Scutiri la impozitul fonciar.** — La acest impozit sunt scutiri permanente și scutiri temporale.

Sunt scutite în mod permanent:

a) Proprietățile publice ale statului, județelor, comunelor, afectate unui serviciu public și neproducătoare de venit, cum și cele afectate sporturilor în interes public;

b) Imobilele statului cari se exploatează în regie.

Sunt scutite în mod vremelnic:

a) Pentru 10 ani de la schimbarea lor în pământ de cultură cu cheltuiala proprietarului, mlaștinele și bălțile, cum și alte pământuri necultivabile prin natura lor;

b) Pentru 5 ani de la plantare, livezile de pomi roditori și pământurile plantate din nou cu vii;

c) Pentru 5 ani de la repunerea lor în stare de a fi cultivate, prin cheltuiala proprietarului, terenurile devastate în timpul războiului devenite cu totul improprii culturii.

La clădiri de asemenea sunt scutiri permanente și vremelnice :

a) Imobilele publice sau ale așezămintelor de utilitate publică neproducătoare de venit și afectate serviciilor publice sau scopului acelor așezăminte, precum și imobilele particulare puse în mod gratuit la dispoziţiunea unor asemenea așezăminte în acelaș scop.

In scutirea pemanentă de impozitul fonciar intră și palatul regal din București și cel de la Cotroceni, cari sunt afectate unui serviciu public, iar proprietățile particulare ale Casei regale sunt supuse impozitului ca și proprietățile particulare.

b) Clădirele parohiale ale culturilor religioase întreținute de stat cari nu produc nici un venit.

c) Clădirile aparținând legațiunelor și consulatelor streine ocupate de ele, sub condițiunea reciprocității.

d) Clădirele rurale cari servesc de locuința agricultorilor și cari n'au mai mult de 3 camere locuibile.

Sunt scutite în mod vremelnic :

a) Clădirile noui în timp de 5 ani de când au devenit locuibile.

b) Stabilimentele de ape minerale naturale recunoscute, pentru 10 ani de la data începerei exploatărei.

După 10 ani impozitul se reduce la jumătate pentru încă 10 ani.

c) Clădirele construite de particulari pe loturi, cumpărate de la stat în stațiunile de băi și ape minerale, precum și în stațiunile Tikirghiol, Tuzla, Carmen Sylva pe timp de 10 ani de când au devenit locuibile.

d) Stabilimentele de băi de ape minerale puse în exploatare exclusiv pentru căutarea sănătății muncitorilor și funcționarilor publici în mod gratuit.

e) Clădirile construite de societăți de locuințe eftine pentru 10 ani de când au devenit locuibile.

f) Clădirile noi construite timp de 10 ani de la aplicarea legei pe Calea Victoriei din Capitală.

g) Terenurile societăților comunale ale locuințelor eftine pe timp de 10 ani de la cumpărarea lor.

187. **Scăderi la impozitul fonciar.** — Venitul fon-

ciar la clădiri nu se taxează integral ci se face o scădere de 20% pentru reparațiuni și cheltueli de întreținere.

Se mai scade și datoriile ipotecare la impozitul pe venitul global, căci atunci când cineva are o casă sau o moșie grevată cu o ipotecă, acela care a dat banii cu ipotecă plătește impozitul la venitul capitalului său mobiliar și a mai plăti impozitul și proprietarul, ar fi să se ceară de 2 ori impozitul asupra aceluiași lucru.

188. **Așezarea impozitului.** — Pentru așezarea impozitului, care se face din 5 în 5 ani de comisiunile de recensământ, valoarea locativă se stabilește ținând seamă de mijlocia contractelor de arendare, de mijlocia producțiunei la hectar pe cei din urmă 4 ani, și de prețul mediu al vânzărei proprietăților pe ultimii 4 ani, iar la clădiri, valoarea locativă se stabilește după contractele de închiriere; iar pentru clădirele locuite de proprietari, prin evaluarea directă în comparație cu imobilele similare.

189. **Impozitul fonciar este un impozit proporțional iar nu progresiv.** — Impozitul pe proprietățile agricole și pe clădiri, nu este un impozit progresiv, căci ori-care ar fi venitul moșiei sau al casei, cota este aceeași de 12%, prin urmare este un impozit proporțional cu venitul, dar dacă impozitul progresiv nu este adoptat pentru acest impozit, în schimb însă este adoptat la venitul global, adică după ce contribuabilul plătește impozitul de 12%, mai plătește încă o dată un alt impozit progresiv pe toate veniturile sale.

Principiul impozitului progresiv este tocmai ca veniturile mici să fie taxate cu o cotă mai mică și veniturile mari cu o cotă mai mare, și atunci ar fi fost drept ca pentru proprietățile rurale cu un venit mic impozitul să nu fie de 12%, ci să înceapă cu o cotă mai mică de 6% și pe urmă să se ridice cota în raport cu mărirea venitului până la 12, 15, sau chiar 20% pentru veniturile mari.

Dacă s'ar fi admis impozitul progresiv pentru impozitele elementare, venitul ar fi fost mai mare de cât venitul de la impozitul global, căci pentru proprietarii de moșii, cari aveau câte 4-5 moșii, și pe care le-a comasat într'un singur județ, au venituri mari din proprietatea a-

gricolă, iar proprietarii de case încasează chirii de sutimi de mii de lei de la proprietățile lor.

Aplicându-se impozitul progresiv la venitul proprietăților agricole și la clădiri, în locul taxei uniforme de 12%, pe lângă că s'ar încasa mai mult, dar n'ar mai fi nevoe de declarațiunile contribuabililor, căci declarațiunile lor nu se iau în seamă, ci tot comisiunile de recensământ fac evaluarea venitului.

Impozitul fonciar producea foarte puțin în trecut, din cauză că evaluările ereau foarte scăzute la proprietățile rurale, mai cu seamă ale proprietarilor mari.

In bugetul pe 1925 prevederile bugetare sunt de 460 milioane lei pentru proprietățile agricole, și 220 milioane pentru clădiri, ținându-se de sigur seamă de prețurile actuale, care sunt așa de urcate atât la moșii cât și la case.

190. **Incidența impozitului.** — O chestiune care trebue examinată cu ocaziunea impozitului fonciar este chestiunea incidenței acestui impozit.

Generalizând chestiunea incidenței, nu numai la impozitul fonciar, dar la toate impozitele, fie directe fie indirecte, putem să constatăm că ori-care ar fi modul de așezare al impozitelor, fiscul trebue să se adreseze la cineva ca să plătească impozitul. Chestiunea este: asupra cui cade în definitiv impozitul? Asupra aceluia care-l avansează, sau el cade mai târziu asupra altora?

La impozitul fonciar vedem că impozitul se plătește de proprietar, căci în buzunarul lui este chitanța de la percepție de plata impozitului; tot asemenea comerciantul, sau fabricantul este care plătește patenta magazinului, sau al fabricei sale; iar pentru impozitele indirecte nu plătește impozitul acela care cumpără un obiect oarecare, căci cine cumpără un pachet de tutun, sau o stofă, nu se duce la percepție ca să plătească vre un impozit, ci este altcineva care a plătit impozitul, și negustorul, sau fabricantul socotește în prețul mărfei impozitul pe care l-a avansat, iar statul socotește în prețul tutunului și impozitul pe care îl cere de la consumator în virtutea dreptului său de monopol.

191. **Incidența impozitului fonciar la proprietățile agricole.** — In privința incidenței impozitului fonciar

trebue făcută deosebire între impozitul asupra proprietăților agricole și impozitul asupra clădirilor.

Sunt mai multe sisteme asupra incidenței impozitului fonciar asupra proprietăților agricole.

Unii susțin că acest impozit ar cădeà asupra consumatorilor de produse agricole, căci în prețul grânelor proprietarul poate să socotească și impozitul. Aceasta însă nu este totdeauna cu putință, căci proprietarii agricoli n'au posibilitatea să facă să cadă impozitul fonciar asupra consumatorilor, din cauză că prețul grânelor nu este regulat de simpla voință a proprietarilor, ci de legea ofertei și cererei, și în general prețul grânelor se regulează după prețul lor mondial, stabilit de marile burse de cereale din America, Anvers, Rotterdam etc., și atunci când se produce o mare cantitate de grâne, mai mare de cât cererea, prețul scade, și proprietarul agricol este silit să vânză productele sale cu acel preț mondial, și în asemenea caz el suportă singur impozitul, ne putând să-l facă să cază asupra consumatorului.

192. **Opiniunea lui H. Passy.** — Un economist francez Hippolyte Passy susține că impozitul fonciar a fost suportat de proprietar la început când a fost pus impozitul, dar noul proprietar nu-l mai suportă, căci atunci când impozitul a fost pus, proprietatea a suferit o scădere în valoarea ei egală cu impozitul, și noul proprietar a cumpărat-o așà scăzută.

Consecința acestui sistem ar fi că impozitul nu ar trebui să fie nici mărit, nici micșorat, ci trebue să rămână așà cum a fost stabilit dela început, căci dacă este micșorat se face un dar gratuit proprietarului, iar dacă este mărit, scade din nou valoarea venală a proprietății, prin urmare se operează o nouă expropriere în proporțiunea cu care impozitul a fost mărit. Ori, este imposibil de a nu se revizui din 5 în 5 ani veniturile proprietăților agricole și acelea care au dobândit un venit mai mare, în mod forțat vor pătì un impozit fonciar mai mare, și în consecință noul proprietar va suportà impozitul.

193. **Incidența impozitului fonciar la proprietățile clădite.** — In ceeace privește proprietatea clădită incidența impozitului este cu totul alta. In orașele mari unde

populația se grămădește mai mult, în porturi, unde prosperitatea este mai înfloritoare, proprietarii de case sunt în măsură să facă să cază impozitul asupra chiriașilor. Capitaliștii în general construesc într'un oraș mare, atunci când pe lângă dobânda pe care trebue să le o aducă capitalul băgat în construcțiune, pot să arunce în sarcina chiriașului și impozitul; în cazuri însă cu totul excepționale, când un oraș este în decădere, sau în timp de criză, când sunt mai multe case de închiriat de cât cereri, atunci impozitul este suportat de proprietari, ei fiind siliți să micșoreze chiria; dar cazurile acestea sunt foarte rari, căci crizele sunt trecătoare, și îndată ce revine prosperitatea, chiriile se ridică, lucru de altminteri generalmente constatat că dela un recensământ la altul veniturile proprietăților clădite se ridică.

In România unde actualmente este criză de locuințe, cererea fiind cu mult mai mare ca oferta, chiriile s'au urcat foarte mult, și este neîndoios că impozitul cade asupra chiriașilor.

194. **Taxa de transmitere asupra proprietăților de mână moartă.** — In vechia noastră legislațiune fiscală mai erà un impozit direct asupra proprietății, fie agricolă, fie clădită, erà taxa de transmitere de 10% asupra proprietăților așezămintelor publice (bunuri de mână moartă), stabilită prin legea din 31 Martie 1862. Această taxă a fost admisă fiindcă aceste bunuri, cum erau moșiile mănăstirești, fiind inalienabile, nu plăteau diferitele taxe de vânzare sau de schimb, care se plăteau de celelalte imobile care se aflau în comerț. In bugetul pe 1864, această taxă produceà 1.805.148 lei; îndată însă ce s'a făcut împroprietărirea pe moșiile mănăstirești, care au fost secularizate, venitul taxei de transmitere a scăzut în bugetul pe 1868 la 370.370 lei 37 bani, în bugetul pe 1876 mai figurează încă cu 252.491 lei, iar la 1886—87 scade la 90.372 lei 85 bani, și apoi a fost desființată, venitul scăzând din an în an.

Acest impozit n'a mai fost înființat prin legea contribuțiunilor directe din 1923; el însă fusese propus la 1900 de către P. P. Carp, dar proectul Carp asupra contribuțiunilor directe n'a fost primit de Parlament.

195. **Impozitul asupra venitului exploatațiunilor agricole în proectul Titulescu.** — In proectul Titulescu asupra contribuțiunilor directe, pe lângă impozitul asupra proprietăților agricole, mai era propus un impozit pe venitul exploatațiunilor agricole. Acest impozit era justificat pe considerațiunea că pământul este susceptibil de două venituri diferite: un venit care reprezintă valoarea locativă a pământului și un alt venit al exploatațiunei agricole. In caz când proprietarul arendează pământul, el primește arenda, care reprezintă chiria pământului, iar arendașul pe lângă plata arenzei, realizează și dânsul un câștig care trebue impus separat. Tot asemenea când cultivă el însuși moșia, pe lângă renta pământului, mai are și câștigul pe care îl realizà arendașul, și de aceea proiectul Titulescu impunea și acest venit rezultând din exploatările agricole, pe motivul că fiind impuse câștigurile rezultând din întreprinderile comerciale și industriale, ar fi fost nedrept să fie lăsate neimpuse câștigurile din exploatațiunile agricole.

In legea contribuțiunilor directe din 1923 această categorie de venituri nu este impusă pe motivul—zice expunerea de motive a D-lui ministru de finanțe Vintilă Brătianu—că în condițiunile actuale ale culturei pământului în România, separațiunea acestor două venituri, cel din renta solului și din exploatarea lui, când exploatarea se face de însuși proprietar, devine o ficțiune, căci în practică ambele se confunda într'unul singur atunci când ele încap în aceeași mână, și atunci impunerea lor în două părți duce la aplicarea a două cote diferite asupra aceluiaș venit". [1])

Atât în România, cât și în Franța, această dublă impunere, când proprietarul cultivă el însuși pământul, a ridicat protestări atât în public cât și în Parlament, fiind foarte greu a se deosebi care este câștigul net al proprietarului care își cultivă moșia, și dacă în Franța s'a admis un impozit mai puțin ridicat de 6 $^0/_0$, în România a fost suprimat cu desăvârșire, mai cu seamă că în România cea mai mare parte a proprietății agricole fiind în mână țăranilor, ar fi fost foarte greu ca ei să nu creadă

1) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la legea unificărei contribuțiunilor directe.

că li se ia două impozite pentru pământul cultivat de dânșii, pe când proprietarii cari își arendează moșiile nu plătesc decât un impozit.

Ținându-se prin urmare seamă de mentalitatea țărănimei și de faptul că este greu de a se deosebi care a fost câștigul propietarului care își cultivă singur moșia, s'a putut susține scutirea de impozit a exploatărilor agricole făcute de însuși propietarul, dar în pură știință financiară nu se poate contestă că o dublă impunere este dreaptă, căci dacă este drept ca atunci când proprietatea este arendată, arendașul să plătească impozitul pentru beneficiul pe care îl trage din acea exploatare agricolă, apoi tot așa de drept este ca și proprietarul cari își exploatează singur moșia să plătească impozitul pentru beneficiul pe care îl trage din acea exploatare, cu atât mai mult că legea admite ca să fie scăzut la impozitul global în anii când ar fi avut o perdere din acea exploatare.

CAPITOLUL IX

IMPOZITUL PE VENITUL AVERILOR MOBILIARE

196. **Incercările de a se impune veniturile capitalurilor mobiliare.** — Impozitul pe venitul averei mobiliare a fost impozitul care s'a admis mai cu greutate în România.

Incercarea făcută de P. P. Carp la 1900 n'a reușit, deși impozitul erà destul de moderat. Prin reforma contribuțiunilor directe propusă în 1900, P. P. Carp propunea și un impozit de 5% asupra veniturilor persoanelor și așezămintelor stabilite în România, rezultate din fructificarea în ori-ce mod a capitalurilor mobiliare, exceptându-se veniturile rezultând din retribuțiuni, indemnizări și pensiuni, supuse deja la impozit prin lege specială, precum și veniturile din exercitarea unei profesiuni supusă la darea de patentă (comerț, industrie și profesiuni libere).

Pentru constatarea veniturilor capitalurilor mobiliare declarațiunea contribuabilului era obligatorie.

Legea propusă nu era de loc clară, căci nu specifică ce anume venituri sunt supuse la impozit, astfel cuponul dela renta statului, care după legea de emisiune a împrumutului era scutită de ori-ce impozit prezent și viitor nu se lămurea dacă puteá să fie impus, căci dacă la plata cuponului nu ar fi putut să fie impus, în declarația însă a contribuabilului că are un venit din renta statului s'ar fi putut discuta dacă acel venit trebue să fie impus sau nu.

Tot asemenea în privința tantiemelor consiliilor de administrațiune se putea naște întrebarea dacă pot să fie impuse, căci numai dividendele societăților sunt venituri

ale capitalului mobiliar, pe când tantiemele sunt indemnizări date membrilor consiliilor de administrațiune pentru munca depusă în administrarea acelor societăți și articolul I al legei spunea categoric că nu sunt atinse de impozitul asupra veniturilor capitalurilor mobiliare veniturile rezultând *din îndemnizări de ori-ce fel,* așa că unul din veniturile pe cari opiniunea publică cerea ca să fie supuse la impozit, scăpa din cauza redacțiunei defectoase a legei.

Parlamentul respingând legea, chestiunea impunerei veniturilor capitalurilor mobiliare a rămas în suspensiune încă 6 ani, până la legea din 20 Februarie 1906, propusă de ministrul de finanțe Take Ionescu, când au fost supuse la impozite numai o mică parte din veniturile capitalurilor mobiliare și anume numai cupoanele scrisurilor fonciare rurale și urbane și veniturile creanțelor ipotecare, iar veniturile din salarii și pensiuni erau mai dinainte taxate prin legi speciale.

Legea contribuțiunilor directe din 1923, supune la impozit toate veniturile provenind din averea mobiliară. Astfel sunt impuse:

197. **Dividendele acțiunilor societăților anonime.** Dividendele acțiunilor sau obligațiunilor la purtător și acțiunile nominative, ale societăților anonime.

Legea face deosebire între acțiunile la purtător și acțiunile nominative, supunând acțiunile la purtător la un impozit de 15 % iar pe cele nominative la 12 %.

Motivul pentru care acțiunile nominative sunt tratate mai favorabil este că titlurile fiind nominative, fraudele sunt aproape imposibile, fiscul cunoscând persoanele cari posedă acțiunile nominative și afară de aceasta statul voește să încurajeze transformarea acțiunilor la purtător în acțiuni nominative, pentru siguranța economiei naționale, caci acțiunile la purtător trecând cu ușurință dintr'o mână în alta nu se poate controla dacă intreprinderea în care statul are interes să fie în mâna naționalilor, n'a trecut în mâini streine, prin acțiunile la purtător, pe când cu acțiunile nominative controlul este ușor de făcut, căci transmiterea acțiunilor nominative nu se poate face decât cu încuviințarea consiliului de administrațiune.

In legea comercializărei întreprinderilor statului se spune chiar în mod categoric că acțiunile unor asemenea întreprinderi nu pot fi decât nominative.

Pe lângă impozitul de 15 % și 12 %, dividendele mai plătesc un impozit de 3 % pentru asistența publică și cultura națională, adică în total 18 % pentru acțiunile la purtător și 15 % pentru acțiunile nominative.

Dividendele distribuite de băncile populare, cooperativele și federalele lor nu sunt supuse la acest impozit, ci la impozitul pe venitul întreprinderilor comerciale, plătind un impozit cu mult mai mic (art. 35 al legei).

198. **Cupoanele de rentă și obligațiuni ale statului, județelor și comunelor.** — Cupoanele la rente și obligațiuni ale statului, județelor sau comunelor. cari n'au fost scutite de impozite prin legea de emisiunea lor sunt supuse la impozitul de 15 %.

Toate împrumuturile statului ca rentă, coprind clauza că cupoanele rentei sunt scutite de orice impozit prezent și viitor, așa că statul nu poate să calce o clauză a contractului intervenit între dânsul și deținătorii de rentă, impunând chiar cupoanele.

In Franța s'a încercat a se face deosebirea între statul contractant și statul putere publică și s'a susținut că statul nu poate să impună un impozit special asupra rentei, dar poate să impună un impozit general asupra tutulor veniturilor capitalurilor mobiliare și prin urmare și asupra rentei, deși prin contractul de emisiune al rentei, statul și-a interzis dreptul de a pune un impozit asupra rentei și în sensul acesta venitul din renta statului este impus al impozitul global atât în Franța cât și în România.

199. **Creanțele ipotecare privilegiate și chirografare.** — Creanțele ipotecare și privilegiate care până la 1906 nu erau supuse decât la un impozit de 5 %, ridicat la 1920 la 10 %, au fost impuse prin legea din 1923 la 15 %, supunându-se la impozitul de 15 % și creanțele chirografare.

In caz când la aceste creanțe nu se prevede nici o dobândă, sau o dobândă mai mică de 5 % pentru creanțele civile și de 6 % pentru creanțele comerciale, impozitul se calculează asupra unei dobânzi de 5 și 6 %.

Se exclud dobânzile incasate de comercianți sau industriași la creanțele comerciale cari au de obiect o vânzare sau alte afaceri de comerț, pentru că comercianții sunt supuși la impozitul pe beneficiile comerciale și in-

dustriale, și ei trecând în registrele lor beneficiile din acele dobânzi, ar fi de două ori impuși asupra acelor beneficii.

Pentru creanțele ipotecare și privilegiate cari se fac prin act autentic și sunt supuse și inscripțiunei, impozitul se poate constata cu înlesnire dacă a fost plătit, căci tribunalele nu autentifică actul dacă impozitul nu este plătit, iar pentru scadențele cari urmează după autentificarea actului, iarăși se poate controlà dacă impozitul a fost plătit, căci tribunalele nu ordonă radierea iscripțiunei ipotecare sau a privilegiului, până nu se face dovada că impozitul a fost plătit până în momentul radierei.

Nu este însă tot așa pentru creanțele chirografare care se pot face nu numai prin act autentic, dar și sub semnătură privată. Aci controlul plății impozitului nu se poate face de cât prin confruntarea declarațiunilor de impunere, căci cel care are o datorie chirografară are interes ca în declarațiunea sa să arate că are o datorie chirografară pentru care plătește dobândă, ca să ceară să fie scăzut cu suma ce plătește ca dobândă, și în declarațiunea aceluia care a dat bani cu împrumut chirografar trebue să figureze dobânda pe care o incasează de la acel împrumut chirografar.

Impozitul e în sarcina creditorului chiar dacă prin contract s'ar prevedea o clauză contrarie, pe care legea o declară nulă.

200. **Rentele viagere.** — Legea face deosebire între rentele viagere dela 25000 lei anual în sus pe care le taxează cu 15 % și cele mai mici pe cari le impune cu 4 % dacă sunt mai mici de 4000 lei și cu 8 % dacă trec de 4000 lei, adică le supune la acelaș impozit ca salariile.

201. **Garanțiile în numerar.** — Garanțiile în numerar sunt supuse la impozitul de 15 %.

202. **Tantiemele membrilor consiliilor de administrație și a censorilor.** — Tantiemele acordate de societăți membrilor consiliilor de administrațiune sunt supuse la impozitul de 15 %.

Deși în lege nu se vorbește nimic de tantiemele censorilor ele sunt supuse tot la impozitul de 15 %.

Unele comisiuni de impuuere admiseseră în privința tantiemelor censorilor o deosebire: pentru societățile în

cari statutele prevedeau că censorilor li se acordă ca tantieme jumătate din tantiema acordată membrilor consiliilor de adminisirațiune, impozitul erà de 15 %, iar pentru societățile în cari statutele prevedeau că censorilor li se acordă onorarii stabilite de adunarea generală a acționarilor, iar nu tantieme, li se aplică impozitul de 8 % ca și pentru ocupațiuni neimpuse la alte impozite. La urmă s'a stabilit ca sumele pe cari le primesc censorii, fie că sunt prevăzute în statute ca tantieme, fie ca onorarii, vor fi supuse la impozitul de 15 %.

Tantiemele mai plătesc și impozitul de 3% pentru asistența publică și cultura națională, ceea-ce face ca impozitul este de 18 %. Tantiemele directorilor și funcționarilor unei intreprinderi, sunt impuse la impozitul pentru salarii de 4 % și 8 %.

203. **Depozitele în numerar.** — Depozitele în numerar în bănci sunt impuse la un impozit mai mic de 10 %.

204. **Cupoanele scrisurilor funciare și ale societăților de locuințe eftine.** — Un tratament mai de favoare este făcut pentru cupoanele scrisurilor de credit fonciar formate prin asociații de proprietari și autorizate prin lege a emite obligațiuni și sunt impuse la impozitul de 8 %, precum și cupoanele societăților de locuințe eftine creiate în baza legei din 13 februarie 1910, sunt supuse tot la impozitul de 8 %.

205. **Renta de împroprietărire din 1922.** — Renta de împroprietărire este supusă la un impozit de 5 % pentru primii 5 ani, iar la expirarea acestui termen cupoanele rentei sunt impuse cu 8 %.

206. **Redevențele în bani sau în natură.** — Redevențele în bani sau în natură sunt impuse cu 15 %, precum și sumele primite dintr'o dată sau periodic pentru cesiuni de drepturi sau de exercițiul unor drepturi, concesiuni miniere sau închirieri ori arendări de întreprinderi comerciale sau industriale.

207. **Impozitul proporțional asupra acțiunilor și asupra negocierilor în bursă.** — Pe lângă acest impozit mai sunt supuse la următoarele impozite prevăzute de legea timbrului: acțiunile societăților anonime la impozit de 1 % asupra valoarei fie-cărei acțiuni, care se aplică

printr'un timbru incrustat pe fiecare acțiune, fie la purtător, fie nominativă și la un alt impozit constând într'un timbru proporțional pentru efectele și acțiunile cari se negociază fie la bursă, fie la cassele de bancă, prin aplicarea de timbre mobile asupra borderourilor.

Renta statului care este scutită de impozit asupra cupoanelor, precum și asupra titlurilor, când însă se negociază, este supusă la plata timbrului proporțional pe borderoul de negociere.

208. **Jetoanele membrilor consiliilor de administrațiune și ale censorilor.** — In lege nu se zice nimic la ce impozit vor fi supuse jetoanele de prezență ale membrilor consiliilor de administrațiune și ale censorilor ale diferitelor societăți. Legile fiscale fiind de strictă interpreare nu se poate admite ca pe cale de analogie să fie taxate atunci când în lege nu sunt impuse în mod special.

In legea contribuțiunilor directe însă sunt impuse la un impozit de 8% ori-ce venit neimpozabil la vre-unul din impozitele elementare sau ori-ce alt venit întâmplător, și prinurmare jetoanele de prezență ale membrilor consiliilor de administrațiune și ale censorilor, nefiind impuse prin lege la nici unul din impozitele elementare și fiind un venit întâmplător, ele trebuesc impuse la impozitul de 8%, iar nu pot fi asimilate cu tantiemele membrilor consiliilor de administrațiune. Această interpretare a fost dată de ministerul de finanțe până în anul 1925 când a supus la impozitul de 15% plus 3% și jetoanele ca și tantiemele.

Ministerul de finanțe admite însă ca să fie impuse la impozitul de 8% jetoanele de prezență atunci când se plătesc lunar în baza statelor de prezență, așa că multe societăți au întrebuințat acest sistem ca să scape de impozitul de 18%; interpretarea dinainte de 1925 ereà însă cea dreaptă, căci este interpretarea juridică.

209. **Scutiri de impozit.** — Sunt scutite de acest impozit:

a) Dobânzile la economiile libretelor Cassei de economii ale Cassei de depuneri până la 10.000 lei, sau ale caselor de credit aparținând instituțiunilor publice ori ale băncilor populare până la suma de 5000 lei, iar econo-

miile făcute la băncile populare între 10.000—20.000 lei impozitul se reduce la jumătate.

b) Dobânzile creanțelor ipotecare sau privilegiate ale instituțiunilor de credit, autorizate prin lege să emită în contul acelor ipoteci obligațiuni cari sunt supuse impozitului asupra venitului capitalurilor mobiliare, cum sunt creditele funciare urbane, creditul rural, creditul industrial, etc.

c) Renta perpetuă de expropriere, precum și celelalte valori mobiliare ce aparțin instituțiunilor culturale ori de binefacere, ce au în vedere un scop de utilitate publică.

d) Veniturile din titluri streine sau din depozite ale personalului diplomatic strein, sub condițiunea reciprocității.

210. **Modul de percepere al impozitului.** — Perceperea acestor venituri se face pe cale de reținere la plată asupra venitului brut de către debitorii dividendelor, cupoanelor, dobânzilor, tantiemelor și apoi impozitul se varsă la stat de către cei ce l-au reținut. Perceperea acestui impozit nu ocazionează nici o cheltuială pentru stat, ci impozitul intră în intregime în cassa statului, și nici un agent al fiscului nu intervine în perceperea acestui impozit.

Legea cere o declarațiune din partea contribuabilului, deși fiscul este asigurat de incasarea integrală a impozitului. Declarațiunea este necesară din cauza impozitului pe venitul global, căci renta statului, prin legile de emisiune fiind scutită de ori-ce impozit asupra cupoanelor, nu s'ar putea reține direct de stat vre-un impozit la plata cupoanelor, și atunci o parte din averea mobiliară ar fi scutită de impozit, și fiindcă nu se poate izbi la impozitele elementare, o izbește la impozitul asupra venitului global.

211. **In România averea mobiliară este foarte greu impusă.** — In România averea mobiliară este foarte greu impusă ca o reacțiune în contra trecutului care o scutea de impozit. Deși în trecut deficitele bugetare se iveau destul de des și ereă nevoie de noi impozite pentru acoperirea lor, cu toate acestea nici un guvern n'a avut curajul să impună averea mobiliară și mai ușor s'a recurs la monopoluri de cât să se atingă de dânsa.

Nici o explicațiune științifică nu se poate da acestei ezitări, căci argumentul care se aducea că nu se pot

impune cupoanele rentei statului, nu era un argument îndestulător, căci dacă este adevărat că renta statului nu puteà să fie impusă din cauză că în legile de emisiune ale diferitelor împrumuturi ale statului, cupoanele de rentă ereau scutite de ori-ce impozit prezent și viitor, ereau însă alte venituri ale capitalurilor mobiliare ca: dividendele acțiunilor, tantiemele membrilor consiliilor de administrațiune, dobânzile ce plătesc băncile la conturile curente creditoare etc., care puteau foarte ușor să fie impuse; dar precum la 1886 când s'a încercat să se pună un impozit destul de moderat de 1 % asupra succesiunilor directe, s'a mers până a se invoca în Senat chiar Novelele lui Justinian pentru a se combate înființarea acelui impozit, deși se putea merge și mai departe cu o astfel de argumentațiune, căci s'ar fi putut urca până la legea *Iulia de vicesima hereditatum*, care nu supunea la impozit succesiunile directe, tot așa când este să supună un impozit drept, știința financiară are să lupte din nenorocire — după expresiunea justă a lui P. Leroy-Beaulieu — „cu o stăpână arbitrară și fantastică care este politica".

Tot asemenea la 1906, când s'a făcut o încercare de a se lovi cu un impozit de 5 % numai o parte din venitul averei mobiliare: cupoanele scrisurilor fonciare rurale și urbane, precum și venitul creanțelor ipotecare, o adevărată furtună s'a deslănțuit în Parlament în contra acestei încercări, cu toate că mai ereà și altă avere mobiliară care ar fi putut să fie impusă, mai cu seamă că în alte țări începuse să se iveàscă un curent favorabil de a se impune și averea mobiliară, față cu avântul pe care-l luase desvoltarea ei, dar în România nu s'a îndrăznit să se meargă așa de departe și a trebuit să treacă 17 ani ca să fie atinse toate veniturile capitalurilor mobiliare.

La 1923 însă s'a trecut la excesul contrariu și s'a impus averea mobiliară la un impozit foarte greu, cum nu este lovită în nici o altă țară.

Această impunere excesivă are mai multe inconveniente:

1. Dacă în alte țări averea mobiliară este mai jos impusă ca în România, se poate întâmplà ca să emigreze

capitalurile și plasamentul să se facă în țară streină în loc de titluri sau acțiuni române.

2. Averea mobiliară are mai multe riscuri de cât averea imobiliară, căci nu odată s'a întâmplat ca acțiuni cari se considerau ca destul de solide, să cadă la niște cursuri derizorii, cum se întâmplă cu unele acțiuni, petrolifere și a altor societăți pe acțiuni.

3. Societățile pe acțiuni plătesc o mulțime de impozite cari scad venitul ce să dă acționarilor. Astfel pe lângă impozitul pe venit la care sunt supuse societățile pe acțiuni, ele mai plătesc impozite de timbru pentru constituirea societății, impozit fonciar pentru proprietățile societății, etc.

Argumentul că capitalurile așa numite leneșe trebuesc impuse mai mult, dacă ar avea vre-o valoare științifică, ar trebui să fie temeinic și pentru scrisurile fonciare urbane și rurale, renta de împroprietărire și cu toate acestea legea le impune cu mult mai jos, cu 8% și 5%.

212. **Incasările din venitul capitalului mobiliar.** — Legea contribuțiunilor directe din 1923, supunând la impozit toate veniturile capitalurilor mobiliare, a avut ca rezultat ca acest venit să fie unul din veniturile cele mai însemnate ale bugetului. Astfel pe când la aplicarea legei asupra venitului capitalului mobiliar din 1906, care nu isbea de cât o foarte mică parte din averea mobiliară, acest impozit n'a produs în primul an de cât 918.576 lei, iar în anii următori până la un milion și jumătate, din an în an cu sporirea impozitului în 1920 și mărirea țărei în bugetul pe anul 1920-921 a fost prevăzut un venit de 10.300.000 lei iar în 1923, aplicându-se legea din 1923, prevederile bugetare au fost ridicate la 360 milioane lei, iar în bugetele pe 1924 și 1925 prevederile bugetare au fost din nou ridicate la 650 milioane lei în urma incasărilor efectuate.

CAPITOLUL X

IMPOZITUL PE VENITUL INTREPRINDERILOR COMERCIALE ȘI INDUSTRIALE

213. **Istoricul impozitului patentelor.** — Impozitul pe beneficiile din comerț și industrie n'a fost introdus de cât de Regulamentul Organic, căci ceea-ce plăteau breslele înainte de Regulament nu erea altceva de cât capitația (sferturile), care se împărțeau pe stărostii, și starostii împărțeau apoi sferturile între diferiții breslași.

Regulamentul Organic a înființat impozitul de patentă pentru negutători, împărțindu-i în trei clase, plătind o patentă dela 60 lei vechi la 240 lei vechi, iar pe meseriași împărțindu-i în două clase, plătind o patentă de la 50 lei vechi la 90 lei vechi (a se vedea No. 41).

Toate aceste clase de negutători și meseriași o dată ce plăteau patenta nu mai plăteau și capitația.

Sistemul introdus de Regulamentul Organic era foarte simplu și nu da loc la vexațiuni, căci fie-care negutător nu arăta alt ceva Visteriei de cât ce comerț vrea să facă; dacă făcea cemerțul de import și export, atunci intra în clasa I-a, dacă făcea comerțul numai în țară, engros și cu amănuntul, intra în clasa II-a, iar dacă ținea prăvălie în orașe sau târguri, dar vindea numai cu amănuntul, atunci plătea patenta de clasa a III-a.

Această stare de lucruri a ținut până la 1863, când o nouă lege a patentelor a pus bazele acestui impozit, împărțind pe comercianți în mai multe categorii, după felul comerțului lor, și această lege a fost complectată în 1877, printr'o lege care a introdus taxa proporțională în raport

cu valoarea locativă a magazinului și anume: 2% pentru stabilimentele industriale, fabrici și uzine, 5% pentru magazine, prăvălii și ateliere, 10% pentru băncile cu capitaluri streine.

Incercări de a se modifica impozitul patentelor s'au făcut de mai multe ori, căci acest impozit nu producea atât cât ar fi trebuit să dea; dar nu s'a reușit, și afară de legea din 22 Decembre 1899, care impunea pe bancheri la un impozit de 2000-25000, iar contoarele de scont la 1000-4000 lei sau la un impozit de 5% din venitul constatat prin bilanț, toate încercările făcute pentru modificarea acestui impozit au căzut. Astfel proectele foștilor miniștri de finanțe George C. Cantacuzino și M. Germani, au rămas în cartoanele ministerului de finanțe, iar proectul P. P. Carp pentru reforma contribuțiunilor directe a căzut din cauza unui plus de 200000 lei la patente.

Prin alipirea noilor provincii, acest impozit avea mai cu seamă nevoe să fie unificat, căci există o diversitate de legi care făcea ca acest impozit să fie foarte nedrept.

Astfel în vechiul regat, pe lângă impozitul fixat de legea patentelor, a intervenit în 1920 un decret-lege care a înființat un adaus la patentă.

In Ardeal erau mai multe legi în privința câștigurilor rezultate din comerț și industrie; astfel erau: darea de câștig care erau un impozit pe venitul net, iar pentru societățile anonime, cari erau obligate să publice bilanțurile, erà un impozit progresiv asupra venitului net în raport cu rentabilitatea, apoi mai era un impozit pe mine iarăși asupra venitului net.

In Bucovina de asemenea era un impozit pe câștig din comerț și industrie, care era un impozit de repartițiune și un alt impozit pentru societăți cari se aplică asupra beneficiului net cu o cotă progresivă după rentabilitatea întreprinderei.

In Basarabia unde s'a păstrat sistemul fiscal din Regat erà impozitul patentelor cu un drept fix pe clase și unul conplimentar după cifra afacerilor.

Reforma contribuțiunilor directe din 1923 a abrogat toate aceste legi și a stabilit un impozit direct asupra veniturilor comerciale și industriale după normele următoare:

214. **Cota impozitului.** — Cota impozitului a fost fixată la 10% asupra veniturilor nete;

1. Din întreprinderile comerciale;
2. Din întreprinderile industriale;
3. Din exploatări agricole făcute de arendași;
4. Din exploatări de păduri;
5. Din exploatări de mine făcute fie de către arendași sau concesionari, fie de proprietari;
6. Din operațiuni de bancă, scont sau împrumuturi impozitul fiind de 12%;
7. Din întreprinderile cari au de obiect exclusiv întreprinderi industriale, miniere sau de transport pe cale ferată sau pe apă, în care caz impozitul se reduce cu 2%.

215. **Așezarea impozitului.** — Legea din 1923 a bazat impunerea beneficiilor, rezultând din comerț sau industrie, pe declarațiunea comercianților și industriașilor; iar venitul impozabil este venitul net al întreprinderei.

Din cauza diversității întreprinderilor supuse la acest impozit, pentru stabilirea venitului net, care este o operațiune destul de grea și care interesează de aproape fiscul, căci asupra venitului net se așează impozitul, legea prevede anume scăderi cări variază după felul întreprinderei.

Venitul net impozabil se obține scăzându-se din veniturile brute rezultate din operațiunile făcute în cursul anului, cheltuelile proprii ale întreprinderei și anume:

1. Chiria sau arenda imobilelor cari servesc intreprinderilor comerciale sau industriale, sau cari sunt destinate exploatărei;
2. Dobânzile capitalurilor împrumutate intreprinderei.
3. Salariile, indemnizările și remizele plătite funcționarilor și lucrătorilor intreprinderei, fie în bani fie în natură.
4. Participările obligatorii la beneficiu ale funcționarilor și lucrătorilor, precum și gratificațiunile ce li s'ar acorda;
5. Costul materiilor prime;
6. Amortismentul imobilelor intreprinderei.
7. Chiria instalațiunilor cari n'au caracterul de imobile prin natură.
8. Amortismentul capitalului învestit în concesiuni de exploatări pe termen limitat;
9. Alocațiile la cassele de pensiuni și asistență ale funcționarilor și lucrătorilor;

10. Cheltuelile generale ale întreprinderei;

Pentru societățile anonime după scăderile de mai sus, se mai scade:

1. Rezervele statutare până la 10% din beneficiul net;

2. Rezervele pentru creanțele dubioase, cari nu vor puteà trece de 3% din plasamentul în creanțe ale întreprinderei.

Stabilirea venitului net impozabil se face într'unul din următoarele moduri:

1. După elementele bilanțului pentru cei obligați la publicarea lui;

2. Prin constatare directă sau prezumțiuni bazate pe următoarele elemente:

a) După cifra afacerilor anului precedent comparată cu aceea a altor exploatări similare;

b) Dacă cifra afacerilor nu se poate constată după registre, sau din ori-ce alte elemente, venitul impozabil se stabilește prin apreciere în comparație cu alți contribuabili de aceași categorie și importanță, iar pentru aprecierea veniturile nete ale arendașilor, în cazul când nu țin contabilitate regulată, după valoarea locativă a proprietăților exploatate.

216. **Impozitul complimentar.** — Pe lângă impozitul asupra beneficiilor comerciale și industriale, legea mai prevede un impozit complimentar pentru următorii contribuabili:

1. Contribuabilii cari au registre ținute în regulă și publică bilanțul sunt supuși la un impozit complimentar dacă beneficiul lor net anual trece de 75.000 lei.

2. Contribuabilii cari n'au registre în regulă și nici bilanț a căror cifră de afaceri trece de un milion lei sunt considerați că au un capital egal cu jumătate din cifra afacerilor.

217. **Cota de impunere la impozitul complimentar.** — Cota de impunere variază după rentabilitatea capitalului, adică după raportul dintre capital împreună cu rezervele și beneficiul net, precum urmează, făcându-se deosebiri între societățile pe acțiuni și particulari.

Astfel pentru societățile pe acțiuni, dacă rentabilitatea anuală este dela 10% până la 11 %, impozitul complimentar va fi de 0,5%.

Dela	11%—12%,	impozitul	va	fi de	1%
„	12%—13%,	„	„	„ „	1.5%
„	13%—14%,	„	„	„ „	2%
„	14%—15%,	„	„	„ „	2.5%
„	15%—16%,	„	„	„ „	3%
„	16%—18%,	„	„	„ „	4%
„	18%—20%,	„	„	„ „	5%

și așà mai departe, când rentabilitatea va fi dela 500% în sus impozitul va fi 27%; iar pentru particulari dacă rentabilitatea este până la 15% nu sunt supuși la plata impozitului complimentar, iar dela 15%—16% impozitul este de 0.5%.

Dela	16%—18%	impozitul	este	de	1%
„	18%—20%	„	„	„	1.5%
„	20%—22%	„	„	„	2%

și așà mai departe când rentabilitatea este dela 500% în sus impozitul este de 20%.

Societățile pe acțiuni cari dau lucrătorilor sau funcționarilor participațiuni la beneficii obligatorii prin statute de cel puțin 25% din beneficiul net, impozitul complimentar este redus cu o pătrime pentru a încurajà asemenea societăți ca să acorde participări la beneficiu lucrătorilor și funcționarilor întreprinderei.

218. **Scutiri de impozit.** — Sunt scutite de impozit:

1. Pentru 3 ani dela constituirea lor, cooperativele de meseriași, funcționari și muncitori, precum și asociațiunile și cooperativele de industrie casnică, băncile populare, cooperativele sătești, cooperativele populare orășenești care distribue mărfurile numai membrilor, precum și federalele acestor cooperative și bănci.

2. Societățile funcționărești sau în scop de binefacere cari nu fac operațiuni de cât cu membrii funcționari.

3. Casele comunale de păstrare.

4. Societățile pentru exploatarea apelor minerale ale statului.

5. Intreprinderile industriale și miniere noi până la al cincelea an dela punerea în funcționare, dacă beneficiul lor net anual nu trece de 8% din capital, și de o reducere de jumătate dacă rentabilitatea este de 10%.

219. **Reduceri de impozit.** — Impozitul se reduce la jumătate pentru instituțiunile arătate mai sus sub No. 1 dacă beneficiile lor le întrebuințează în scop de utilitate generală și la un sfert pentru cooperativele, băncile populare și federalele lor, precum și asociațiunile de industrie casnică cari au peste 6 ani de funcționare și capital vărsat de peste un milion lei.

220. **Incasările din impozitul patentelor.** — Pentru ca să putem compară incasările din acest impozit trebuesc făcute mai multe serii de comparațiuni: întâi pentru perioada de la 1832 până la 1863, în care interval impozitul n'a suferit nici o modificare și apoi de la 1863 la 1877 când impozitul a fost așezat pe alte baze, adăogându-i-se la 1877 și taxa proporțională, apoi de la 1877 la 1920 când impozitul a fost mărit și în sfârșit ultima fază a fost legea contribuțiunilor directe din 1923, care a așezat impozitul cu totul pe alte baze. Astfel în prima perioadă de 32 ani, incasările din patente s'au îndoit, căci s'au ridicat de la 570.300 lei, cât erau în 1832 la 1.050.537 lei, la cât s'au urcat în 1864, adică îndată ce a fost pusă în aplicare legea patentelor din 1863, apoi incasările au mers încet până la 1914—1915, și însfârșit a ajuns în 1925 să fie evaluat la 800 milioane, după cum se poate vedea din umătoarea tabelă:

Incasările din patente:

ANII	Incasări	Observațiuni
1832	570.300	
1864	1.050.537	Noua lege din Martie 1863
1869	1.378.602	
1874	1.307.068	
1877	1.620.125	S'a înființat taxa proporțională
1881— 82	2.150.512	
1886— 87	2.655.497	
1891— 92	3.097.351	
1896— 97	3.490.372	
1901—902	4.007.478	
1909—910	5.809.282	
1914—915	8.750.819	
1920—921	109.000.000	Evaluări
1923	533.333.333	„
1924	750.000.000	„
1925	800.000.000	„

221. **Incidența impozitului.** — Chestiunea incidenței se ridică mai cu seamă în privința beneficiului rezultând din comerț și industrie. Cine suportă impozitul? Comerciantul, industriașul, sau consumatorul?

Și aci, ca și la incidența impozitului fonciar, trebue făcută o deosebire: dacă o industrie este protejată cu un tarif vamal protector, așa în cât poate să țină pept concurenței streine, atunci fabricantul poate să arunce impozitul în spinarea consumatorului, iar în comerțul de detaliu mai întotdeauna comerciantul nu suportă impozitul, ci în prețul mărfei socotește și impozitul.

Se poate însă înpâmpla în unele cazuri ca nici comerciantul, nici fabricantul, să nu poată să arunce impozitul asupra consumatorilor și să-l suporte chiar ei. Cazurile acestea sunt mult mai rare. Când ar fi o criză și comercianții și fabricanții ar fi siliți să vânză mărfurile cu un preț scăzut din cauza supraproducțiunei, în asemenea cazuri ei ar suportà direct impozitul, neavând posibilitatea de a-l pune în sarcina consumatorilor; dar crizele sunt trecătoare, și îndată ce revine prosperitatea prețurile se ridică și de multe ori se despăgubesc chiar de pierderile pe care le-au avut în trecut.

CAPITOLUL XI

IMPOZITUL PE SALARII

222. **Istoricul Impozitului.** — Impozitul pe salarii a fost înființat în România pentru întâia oară la 1877 cu ocaziunea războiului din 1877—78, din cauză că bugetul pe 1876 se votase cu un deficit de 7 milioane, fără să se arate cu ce are să fie acoperit. Pe la 1876, și mulți ani mai târziu, politica financiară a României era cam următoarea: îndată ce se ivea un deficit în buget, se vindeau moșii de ale statului, iar anuitățile incasate, în loc să servească la stingerea datoriilor statului, alimentau bugetul ordinar; a doua măsură era reducerea lefurilor funcționarilor cu 20 %, și a treia un impozit de 5 % asupra salariilor și pensiunilor. Așa s'a urmat la 1876, așa s'a urmat și mai târziu.

Impozitul pe salarii înființat la 1877 cu o cotă de 5 % asupra sumei nete ce primeà funcționarul, scutindu-se de impozit salariile mai mici de 120 lei lunar, a durat până la 1891, când a fost desființat. La 1900 ivindu-se o nouă criză, s'au redus din nou lefurile funcționarilor, și s'a reînființat impozitul de 5 % asupra salariilor funcționarilor și pensiunilor, scutindu-se de impozit lefurile și pensiunile mai mici de 200 lei lunar, apoi impozitul a fost redus la 3 %, prin legea din 13 Ianuarie 1907.

Acesta este impozitul care nu necesitează nici o cheltuială de percepere, și nu rămâne nici o rămășiță de incasat, căci în statul de plata lefurilor este destinată o coloană în care se calculează impozitul, și suma se incasează de fisc, iar retribuțiunea netă se plătește funcționarului sau pensionarului. El lovește în mod absolut matematic venitul pe care funcționarii și pensionarii îl trag din leafă sau

pensiune, și îndată ce funcționarul, sau pensionarul, încetează de a mai încasă un venit din leafă sau pensiune, în acelaș minut încetează în mod automatic și perceperea impozitului. La acest impozit nu se percepea nici o zecime.

La acest impozit erau supuși nu numai funcționarii statului, județelor și comunelor, dar și funcționarii particulari.

223. **Impozitul pe salarii după legea din 1923.**— Legea din 1923 a modificat nu numai cota impozitului, dar i-a întins și aplicațiunea, căci impozitul lovește nu numai lefurile și pensiunile publice și private, dar și gratificațiunile și orice alte indemnități, participările la beneficii ale funcționarilor, sau lucrătorilor, precum și rentele viagere mai mici de 25.000 lei anual.

Cota impozitului este 4 % până la 4.000 lei lunar, și de 8 % la ceeace trece de 4.000 lei, după ce se scade mai întâi 750 lei lunar și la rest se aplică impozitul; iar dacă salariul trece de 4.000 lei, se aplică impozitul de 8 % numai la ceeace trece de 4.000 lei. Și pentru acest impozit se cere declarațiunea contribuabilului, deși impozitul se reține direct de aceia cari plătesc salariul, pensiunea, sau gratificațiunile.

Acest impozit este singurul dintre impozitele elementare, care prezintă un caracter de oarecare progresivitate, căci dacă salariul trece de 4.000 lei, impozitul este 8 % în loc de 4 %.

224. **Scutiri.** — De acest impozit este scutit lista civilă a Suveranului și a Principelui moștenitor, precum și agenții diplomatici și consulari streini sub rezerva reciprocității.

Sunt scutiți de asemenea invalizii cari au dobândit infirmități în război, precum și văduvele și orfanii de război.

225. **Incasările din acest impozit.** — Astăzi când bugetul statului este așa de ridicat, atât din cauza alipirei noilor provincii cât și din cauza deprecierei leului, acest impozit devine din an în an mai productiv prin mărirea lefurilor și pensiunilor făcute în anii din urmă când s'au alocat pentru funcționari și pensionari 550 milioane în 1923, 600 milioane în 1924 și 2 miliarde lei în bugetul pe 1925.

Încasările din impozitul pe salarii

ANII	Incasări	Observaţiuni
1879— 80	1.191.291,—	Impozitul era de 5 %
1889— 90	2.366.321,—	
1900—901	4.925.831,—	
1909—910	2.905.866,—	Impozitul era de 3 %
1914—915	4.761.545,—	Impozitul ridicat la 5 %
1920— 21	25.000.000,—	Evaluări
1923	266.666.666,66	„
1924	400.000.000,—	„
1925	550.000.000,—	„

CAPITOLUL XII

IMPOZITUL PE VENITURILE DIN PROFESIUNI ȘI OCUPAȚIUNI NEIMPUSE LA ALTE IMPOZITE

226. **Așezarea impozitului.** — Acest impozit, ca și impozitul pe salarii, este pus asupra venitului provenit din muncă.

La acest impozit sunt supuse profesiunile libere ca: avocați, medici, dentiști arhitecți, pictori, sculptori, artiști dramatici, lirici etc. precum și veniturile din ocupațiuni necomerciale ca: experți, translatori, arbitri cărora li se plătesc onorarii etc. și în general la acest impozit sunt supuse toate veniturile cari nu intră în nici una din categoriile impuse la vre-unul din impozitele elementare, cum ar fi câștigurile la loterii, premiile acordate în bani de diferite societăți etc.

Profesiunile libere erau înainte impuse, după legea patentelor, la un impozit de 4% asupra chiriei mărit la 1920, care era un impozit cu totul ne-proporțional, căci se putea întâmpla ca un avocat, sau medic, care să câștige mult, și din cauză că nu erà însurat, sau erà însurat și nu avea copii, să ocupe o casă cu o chirie mai mică de cât un altul cu greutăți familiare și care n'ar câștiga așa de mult, și cu toate acestea să plătească o chirie mai mare.

După legea din 1923, impozitul este de 8% asupra venitului net, adică după ce se va scădea cheltuelile necesare pentru obținerea venitului, pe care legea le limitează la o treime din venitul brut.

Constatarea venitului se face în baza declarațiunei contribuabilului, el fiind dator să arate atât veniturile brute realizate în anul precedent, precum și cheltuelile necesare

pentru obținerea acelor venituri, și acele venituri și cheltueli pot fi sprijinite cu registre ținute în regulă.

Iată un caz în care declarațiunea contribuabilului este necesară, și tocmai pentru aceste venituri este greu ca declarațiunea să poată fi ușor controlată, iar dreptul pe care legea îl dă comisiunilor de evaluare de a aprecia sinceritatea declarațiunilor, ținând seamă de situațiunea contribuabilului, comparativ cu alți contribuabili de aceeași categorie, va putea da loc la arbitrariu.

In Franța, unde de asemenea este necesară declarațiunea contribuabilului pentru veniturile profesiunilor libere, s'a propus în comisiunea bugetară a Camerei ca avocații, medicii etc., să fie obligați să țină un carnet în care să înscrie zilnic sumele pe care le incasează dela clienți, precum și numele persoanelor dela care le-a încasat cu adresele lor. Această dispoziție s'a crezut necesară pentru ca agenții fiscului să poată controlà dela persoanele care au plătit onorariile dacă înscrierile în carnetele avocaților și medicilor sunt exacte.

Acest mod de inchiziție fiscală a revoltat într'atât pe unii membrii ai Parlamentului, în cât ministrul justiției a cerut ca să să renunțe la acea dispoziție, care ar atinge secretul profesional la care sunt ținuți atât avocații cât și medicii.

227. **Impozitul minimal.** — La capitolul acesta legea din 1923 prevede un impozit de 10 lei pe an pentru ori-ce locuitor major, afară de femei, care nu ar fi impozabil la nici unul din impozitele elementare, iar dacă contribuabilul plătește vre-un impozit mai mic de 10 lei anual, atunci va fi impus numai cu diferența până la 10 lei.

Prin introducerea votului universal fie-care cetățean având dreptul să ia parte la conducerea țărei, eră drept, ca o datorie cetățenească, ca fie-care să contribue la sarcinele statului în proporțiune cu venitul său; și nu sunt scutiți de impozitul de 10 lei de cât infirmii incapabili de muncă aflați în sarcina asistenței publice, precum și cei ajunși la bătrânețe înaintată, iar ca o favoare pentru serviciile aduse țărei mai sunt scutiți rezerviștii cari au făcut campania războiului din 1877—78, precum și invalizii din războiul 1916—1919.

CAPITOLUL XIII

IMPOZITUL PROGRESIV PE VENITUL GLOBAL

226. **Impozitul progresiv pe venitul global este un impozit care se suprapune peste impozitele elementare.** — Impozitul pe venitul global este un impozit personal. Progresivitatea la acest impozit rezultă din aplicarea unei cote care este cu atât mai mare cu cât averea contribuabilului este mai mare, pe când la impozitele elementare dacă se observă la unele din ele o mică progresivitate ea nu rezultă de cât din diferitele scăderi cari se fac la impozitele elementare.

Impozitul progresiv pe venitul global este așezat asupra întregului venit anual al contribuabilului, după ce s'a plătit fie-care din impozitele elementare, prin urmare el este un impozit suprapus asupra celorlalte impozite.

La acest impozit sunt supuse nu numai veniturile din țară ale contribuabilului, dar și acelea pe care le posedă în streinătate, dacă domiciliază mai mult de 6 luni în țară.

Pentru cei cu domiciliul în altă țară, dar care au în România o reședință de cel puțin 6 luni pe an, sau persoanele care au domiciliul în țară, dar își trag veniturile lor din altă țară, fiind că venitul global nu se poate ușor stabili, legea prevede că venitul global va fi calculat după valoarea locativă a reședinței din țară în modul următor:

Dacă plătește o chirie de 5.000 lei venitul global va fi calculat de 4 ori mai mult, adică la 20.000 lei.

De la	5.001—10.000	lei	de	5	ori	mai mult
„ „	10.001—20.000	„	„	6	„	„ „
„ „	20.001—40.000	„	„	7	„	„ „
Peste	40.000	„	„	8	„	„ „

229. **Așezarea impozitului.** — Venitul global impozabil al unei persoane cap de familie cuprinde atât veniturile sale personale cât și veniturile soției și ale copiilor minori ale căror venituri le are la dispoziția sa; iar în cazul când soția este separată de bunuri și își administrează singură averea, trebue să facă declarațiune separată de veniturile sale, sau dacă soția și alți membrii ai familiei își trag veniturile lor din salarii, sau din exercitarea personală a unei profesiuni, sau din comerț sau industrie, de asemenea acele venituri se impun separat.

Contribuabilul este dator să facă declarațiune în cursul lunei Ianuarie a fiecărui an de toate veniturile pe cari le-a incasat în anul precedent. In declarațiune va cuprinde atât veniturile cari sunt supuse la impozitele elementare, cât și veniturile cari nu sunt supuse la impozite, așà de pildă renta statului, care în baza legilor de emisiune sunt scutite de ori-ce impozit, trebue să fie declarată la impozitul pe venitul global, urmând să fie taxată la impozitul global.

Chestiunea dacă renta statului scutită de impozit prin legile de emisiune poate să fie supusă la impozitul pe venitul global a dat naștere unei controverse pe care este chemată să o tranșeze Curtea de Casațiune, un contribuabil ducând această chestiune înaintea Curței de Casațiune.

Motivele pe care se întemeiază recursul făcut de contribuabil este că legile de emisiune ale diferitelor împrumuturi cu rentă de stat spun lămurit că cupoanele acelei rente sunt scutite de ori-ce impozit prezent și viitor și prin urmare o lege care ar supune la impozit venitul din renta statului este o lege neconstituțională.

In principiu impunerea venitului din renta statului este drept ca să fie impus, căci legea voește să isbească și trebue să isbească ori-ce venit, căci altfel ar există privilegii în materie de impozit. Un impozit general pus asupra tutulor veniturilor fără excepțiune nu trebue să să preocupe de unde provin veniturile, căci plata impozitului este datorită nu fiindcă cineva este proprietar de rentă, dar fiindcă are un venit.

230. **Formarea venitului global.**—Venitul global se

formează din venitul general al contribuabilului, scăzându-se:

1. Impozitele elementare;

2. Dobinzile plătite la datoriile ipotecare, privilegiate și chirografare;

3. Anuitățile rentelor la a căror plată contribuabilul este obligat în baza unui titlu, cum ar fi în baza unei hotărîri judecătorești, sau a unui testament;

4. Venitul constituit în baza unui act dotal;

5. Legatele către o instituțiune sau către particulari;

6. Deficitele încercate în anul precedent la întreprinderi agricole, comerciale sau industriale;

7. Sumele date din venit pentru instituțiuni de cultură și de asistență socială.

231. **Scutiri.** — Nu sunt impuse la venitul global:

1. Regele și membrii familiei regale;

2. Personalul diplomatic și consular strein sub condițiunea reciprocității.

232. **Cota impozitului.** — Venitul global este impopozabil numai dacă atinge suma de 10.000 lei anual, iar cota impozitului merge crescând începând cu 1 % pentru un venit de 10.000 lei până la 20 % pentru un venit de 10 milioane lei, iar pentru partea ce trece de 10 milioane cota impozitului este de 30 %.

CAPITOLUL XIV

IMPUNERI ADIȚIONALE IN FAVOAREA JUDEȚELOR, COMUNELOR, CAMERELOR DE COMERȚ, ASISTENȚEI PUBLICE ȘI CULTUREI NAȚIONALE

233. **Zecimile adiționale în trecut.** — Zecimile adiționale la bir și patente au fost scândura de scăpare pentru echilibrarea bugetelor în tot timpul perioadei regulamentare.

Prima zecime la bir a apărut în 1832, îndată ce s'a pus în aplicare Regulamentul Organic percepându-se 4 parale la leu pentru cutia obștei satului, și acei bani serveau la plata pârcălabului însărcinat cu strângerea birului adică cea-ce se numește astăzi o zecime de percepere,

O altă zecime la bir și patente a apărut în 1834 destinată pentru întreținerea și înfrumusețarea orașelor, și se vărsă la cutia orașelor.

In timpul Regulamentului s'a făcut un adevărat abuz de acele zecimi adiționale, care se ridicau câte odată la 50% din bir și patente.

Sistemul zecimilor adiționale la contribuțiunile directe a continuat și mai târziu, căci afară de zecimile percepute de județe și comune, statul a perceput aproape în continuu câte 3 zecimi asupra celor 4 contribuțiuni directe.

Prin legea din 1923 județele, comunele, camerele de comerț, asistența publică și cultura națională, camerele agricole pot face impuneri adiționale la unele din contribuțiunile directe. Astfel județele pot percepe până la 10 zecimi, comunele 15 zecimi, camerele de comerț o zecime,

asistența publică și cultura națională 3 zecimi, camerele agricole o jumătate de zecime atunci când se vor înființă.

Nici un fel de zecimi sau alte dări suplimentare nu pot fi înființate de județe, comune, sau camerele de comerț, căci ele reprezintă maximum zecimilor ce ele pot să impună. Numai printr'o lege specială s'ar puteà adăugà și alte zecimi pe lângă cele prevăzute în legea contribuțiunilor directe din 1923.

CAPITOLUL XV

CONSTATAREA ŞI PERCEPEREA IMPOZITELOR DIRECTE

234. **Constatarea impozitelor.** — Constatarea impozitelor directe se face printr'un recensământ general pe period de 5 ani pentru imobile, iar pentru înlesnirea constatărilor, contribuabilii sunt obligaţi să dea declaraţiuni de venitul lor.

Impunerea pentru impozitele elementare şi pentru impozitul pe venitul global, este valabilă pentru un an, şi nu se poate modifica decât la 1 Ianuarie a anului ce urmează, când se stabileşte din nou impozitul pe anul întreg. In ceea-ce priveşte impozitele pe averea imobiliară, ele se pun pe un period de 5 ani, şi impunerile nu se pot modifica în tot cursul periodului de 5 ani decât când proprietatea a dispărut (dărâmarea unei case); iar în cursul anului se pot face impuneri sau scăderi, când de pildă se dă o pădure în tăere, sau când se începe sau încetează un comerţ, sau o profesiune în cursul anului.

235. **Comisiunile de impuneri.** — Constatarea impozitului se face în 3 grade:

1. Comisiunile comunale,
2. Comisiunile de apel,
3. Curtea de Casaţiune.

Comisiunile comunale anuale stabilesc impunerile în primă instanţă şi se compun din:

a) Un delegat al consiliului judeţean pentru comunele rurale, sau un delegat al consiliului comunal în comunele urbane;

b) Un delegat al fiscului.

c) Un delegat al contribuabililor, tras la sorţi dintr'o listă de 10 contribuabili dintre cei mai importanţi, cari însă

nu pot fi funcționari publici. Această listă va fi prezintată de administrația financiară, iar pentru impunerile la veniturile comerciale, industriale, sau profesionale, lista va fi prezintată de Camerile de comerț, sau de organizațiunile profesionale, precum ar fi baroul avocaților pentru impunerea avocaților, de societatea inginerilor și arhitecților pentru ingineri și arhitecți, etc.

Contribuabilul, sau fiscul, nemulțumiți pe hotărârea comisiunei, au dreptul de apel în termen de 20 zile la comisiunea de apel. Apelul se adresează la administrația financiară, sau la percepția orașului unde funcționează comisia de apel.

Comisiunile de apel se compun din:

a) Primul președinte, sau președintele tribunalului, sau un magistrat delegat de el, ca președinte;

b) Un delegat al fiscului;

c) Un delegat al contribuabililor, desemnat în acelaș mod ca la comisiunile comunale.

Contribuabilul, sau fiscul, nemulțumiți pe hotărârea comisiunei de apel, au dreptul să facă recurs în termen de 20 zile dela pronunțarea deciziunei. Recursul se declară la administrația financiară și se judecă de tribunalele locale, în cazul când venitul anual impozabil nu trece de 100.000 lei, și la Curtea de Casațiune, dacă trece de această sumă.

Prin această dispoziție se scutește contribuabilii din diferitele județe ale țărei să facă cheltueli cu susținerea recursului la Curtea de Casațiune, și numai veniturile mai mari, cari pot suporta mai ușor cheltuelile, sunt obligate a face recursul la Curtea de Casațiune.

Recursul nu se poate face decât pentru 3 motive: exces de putere, incompentință, sau violare de lege.

In caz de casarea deciziunei comisiunei de apel, afacerea se trimite înaintea aceleeași comisiuni de apel care este obligată să refacă impunerea în conformitate cu deciziunea de casare. Dacă comisunea de apel nu se conformează deciziunei de casare, aceasta a doua deciziune poate fi atacată cu recurs în acelaș termen ca și cea dintâi. In acest caz instanța de recurs evocând fondul, va judeca în ultima instanță.

236. **Comisiunea centrală fiscală.** — Pe lângă aceste 3 grade de judecată, legea institue pe lângă ministerul de finanțe o comisiune centrală fiscală, nu cu misiunea de a judeca. ci pentru ca să stabilească oare-care norme generale privitoare la constatări, evaluări și aprecieri în determinarea veniturilor impozabile.

Această comisiune consultativă se compune din:

a) Un consilier al Curței de Casațiune, ca președinte, desemnat de primul președinte al Curței.

b) Un delegat al ministerului finanțelor.

c) Un delegat al contribuabililor, care va fi desemnat: pentru veniturile proprietăților agricole de către uniunea sindicatelor agricole pentru marea proprietate, și de Cassa centrală a împroprietăririlor pentru proprietatea mică, pentru proprietățile clădite dintre proprietarii urbani, cari nu sunt funcționari sau consilieri comunali, desemnați de către consiliul comunal din București, pentru veniturile comerciale industriale, miniere, pentru fiecare din aceste trei categorii de venituri de către Camera de comerț din București, iar pentru veniturile profesionale sau alte venituri, de către organizațiunile profesionale recunoscute prin legi.

Deciziunile comisiei centrale sunt obligatorii pentru comisiunile de fond în judecarea cazurilor asemănătoare, atât la impunerile ce mai sunt de stabilit de comisiunile de impuneri, cât și la judecarea apelurilor de către comisiunile de apel.

237. **Formarea matricolelor și rolurilor.** — Indată ce hotărârile de impuneri au rămas definitive, se întocmesc matricolele în care se înscriu veniturile și contribuțiunile la care sunt supuși contribuabilii. Matricolele nu sunt acte publice și nu se pot libera copii după dânsele decât contribuabilului interesat, pe când rolurile de contribuțiuni, cari se formează după matricole, sunt acte publice, și certificate după ele se pot libera celor interesați. Diferența aceasta între matricole și roluri este că în matricole se trec toate veniturile unui contribuabil, pe când în roluri se trec numai sumele ce trebue să plătească.

Odată sumele constatate și înscrise în roluri, devin creanțe executorii în folosul statului, exigibile din prima zi a lunilor Ianuarie, Aprilie, Iulie și Octombrie ale fiecărui

an, și dacă contribuabilul nu plătește impozitul în 15 zile dela data exigibilității, poate fi urmărit conform legei speciale de percepere. De la prima zi a trimestrului ce urmează datei exigibilității, contribuabilul e dator să plătească statului o dobândă de 9% anual.

Constatarea nu se face la fel la toate impozitele. Ea se face printr'unul din următoarele moduri:

1) După declarațiunea contribuabilului;
2) Prin comisiuni fiscale, adică pe cale administrativă;
3) Prin prezumțiuni legale.

La cele 6 impozite elementare declarațiunea este obligatorie, dar pe lângă declarațiune, comisiunile de evaluare au dreptul să impună și după prezumțiuni, adică după locuință, după modul de trai, după comparația cu alți profesioniști de aceeași categorie; toate aceste prezumțiuni sunt însă foarte fragile și pot da loc la arbitrariu.

La impunerile pentru veniturile din proprietățile agricole și pentru clădiri, pe lângă declarațiunea contribuabilului, se întocmesc comisiuni de evaluare, cari fac evaluarea după normele pe care le-am arătat deja.

In ceeace privește veniturile averei mobiliare și din salarii, pe lângă declarațiunea contribuabilului, nu numai constatarea, dar și perceperea impozitului se face de societățile debitoare a plății dividendelor, tantiemelor, cupoanelor, precum și de stat la plata lefurilor și pensiunilor, iar pentru funcționarii particulari de către societățile sau particularii în serviciul cărora se află.

In sfârșit pentru veniturile din întreprinderile comerciale și industriale, constatarea veniturilor se face ca și la proprietățile agricole și clădiri prin comisiuni de evaluare, după ce comercianții și industriașii și-au făcut mai întâi declarațiunile lor de veniturile ce au incasat în anul precedent impunerei.

CAPITOLUL XVI

IMPOZITUL TIMBRULUI ŞI ÎNREGISTRAREI, SUCCESIUNILOR, DONAŢIUNILOR ŞI TRANZACŢIUNILOR

I

Noţiuni generale

238. **Istoricul impozitului.** — Impozitul timbrului şi înregistrărei coprinde mai multe categorii de taxe:

1) Prima categorie este formată din actele judiciare, sau extra-judiciare, la care se aplică la unele timbru fix, iar la altele timbrul proporţional;

2) A doua categorie coprinde succesiunile şi donaţiunile, care sunt supuse la taxe de înregistrare;

3) A treia categorie este impozitul asupra vânzărilor de mobile şi imobile, care de asemenea sunt supuse la taxe de înregistrare.

Impozitul timbrului şi înregistrărei este de dată recentă, căci n'a luat naştere de cât de la 1872; de oarece la 1832, când s'a propus înfiinţarea impozitului timbrului, el a fost respins de comitetul de alcătuire al Regulamentului Organic, motivând această respingere că „introducerea hârtiei timbrate n'ar fi privită decât ca o ramură de venituri care ar nemulţumi pe toate treptele societăţei şi ar atinge în mod simţitor interesele fiecăruia“ [1].

Numai mai târziu, prin legea din 28 Februarie 1847, s'au admis nişte taxe pentru pornirea judecăţilor civile şi comerciale. Aceste taxe erau:

1) La tribunale se plătea o taxă de 2 galbeni;

2) La Curţile de apel 5 galbeni;

3) La Divanul domnesc 10 galbeni.

Reclamantul care pornea judecata trebuiă să depună

1) Analele parlamentare ale Munteniei T. I, pag. 620.

taxa îndoită, ca în caz de a pierde procesul, să aibă de unde să se despăgubească pârâtul, pentru cheltuelile de judecată ce i s'ar acordà.

In ceeace privește taxele de moșteniri ele n'au luat ființă de cât la 1872, când s'a votat legea timbrului și înregistrărei.

239. **Impozitul timbrulului și înregistrărei este un impozit indirect.** — Impozitul timbrului și înregistrărei este un impozit indirect, căci nu se percepe decât în mod accidental, cu ocaziunea unui act, unui serviciu, unei tranzacțiuni, nu este înscris prin roluri nominative, cum sunt impozitele directe, iar în ceeace privește impozitul asupra succesiunilor și donațiunilor, deși el are caracterul unui impozit direct, căci lovește direct persoana care moștenește, și este așezat asupra capitalului moștenit; cu toate acestea fiindcă nu este așezat prin roluri nominative și fiindcă nu se percepe de cât în mod accidental, în legislațiunea franceză este așezat printre impozitele indirecte, iar în România clasificarea administrativă adoptată în bugetul pe 1925, precum și în bugetele anterioare, este cu totul alta. Acest impozit nu este așezat nici printre impozitele directe, nici printre cele indirecte, ci este pus într'un capitol separat intitulat: „drepturile de timbru și înregistrare".

Impozitul asupra succesiunilor este cu toate acestea un impozit indirect, căci întrunește toate elementele impozitelor indirecte și este cuprins în legea timbrului și înregistrărei, care este privitoare la impozitele indirecte, formând câteva articole din această lege.

Legea bugetară are pentru veniturile statului următoarea clasificare: 1) impozitele directe, în care intră impozitele elementare, impozitul progresiv pe venitul global și taxele militare; 2) impozitele indirecte ca: impozitul vamal, diferitele impozite asupra obiectelor de consumațiune; 3) drepturile de timbru și înregistrare în care intră și impozitul asupra succesiunilor și donațiunilor; 4) monopolurile statului, cari sunt tot impozite indirecte și 5) taxele poștale, telegrafice, telefonice, căile ferate, serviciul maritim și fluvial, etc.,cari fac parte dintre impozitele indirecte, de oarece ele nu se percep de cât în mod accidental cu ocaziunea unui act, unui serviciu, și nu sunt înscrise prin ro-

luri nominative, ca impozitele directe, sunt înscrise în buget sub titulatura de „venituri ale diferitelor ministere".

240. **Juctificarea impozitului.** — Legitimitatea acestui impozit se justifică prin faptul că statul prin organele sale garantează contribuabililor respectarea contractelor încheiate între dânșii, le asigură proprietatea, sau posesiunea averei, în caz de transmiterea ei prin vânzare, schimb, donațiune sau moștenire, iar statul percepe oare-cari taxe, fie asupra capitalului cum este la moșteniri, donațiuni, vânzări de mobile și imobile, fie cu ocaziunea serviciului pe care-l face la diferitele acte supuse la taxe de timbru sau înregistrare cum este la ipoteci, etc.

Taxele de timbru și înregistrare, când nu sunt prea ridicate este unul din impozitele cele mai practice, căci nu ocazionează mari cheltueli de percepere, incasarea taxelor se face cu multă ușurință, fără să lase rămășițe de incasat, iar produsul impozitului este destul de mare; iar dacă nu se cer prea multe formalități și nu se fac prea multe vexațiuni, atunci plata impozitului nu supără prea mult pe contribuabili; însă atât în România, cât și în alte țări, taxele de timbru și înregistrare sunt foarte ridicate, și cum nu sunt proporționale cu averea, este unul din impozitele cele mai grele.

Impozitul timbrului și înregistrărei se mai justifică și prin incasările mari din acest impozit cari cresc din an în an cu prosperitatea care se manifestă în tranzacțiunile cari devin mai numeroase. Astfel în bugetul pe 1925 taxele de timbru și înregistrare sunt evaluate astfel:

1. Vânzare de timbre	350.	milioane
2. Vize de timbre	420.	„
3. Taxe de înregistrare . . .	640.	„
3. Taxe de înregistrare la succesiuni și donațiuni	175.	„
5. Amenzi și contravenționi . .	12.	„
6. Taxe de timbru asupra biletelor de tren pe căile ferate particulare	500.000	lei
7. Darea de echivalent	500.000	„
8. Biletele pentru vânzarea vitelor și alte venituri	3.500.000	„
Total	1.601.500.000	lei

241. **Neproporționalitatea taxelor de timbre.** — Taxele de timbru nu sunt proporționale cu averea contribuabililor, căci de pildă, pentru autentificarea unei procuri de tribunal trebue să se plătească aceași taxă de timbru ori-care ar fi valoarea procurei. Tot asemenea o mulțime de alte acte, pentru cari legea cere un timbru fix, cum ar fi petițiunile adresate autorităților, certificatele, citațiunile etc., plătesc aceași taxă, fie că se servește într'un proces de o valoare mică, s'au într'un proces însemnat. Dacă este adevărat că omul bogat are de făcut mai multe acte supuse la taxele de timbru, face mai multe tranzacțiuni, are mai multe procese, totuși și cel sărac, când are nevoe să facă unele acte, pe el îl lovește mai mult taxele de timbru, de cât pe cel bogat.

242. **Taxele de înregistrare sunt mai proporționale** — Taxele de înregistrare însă sunt mai proporționale cu averea, astfel la vânzarea unui imobil taxa este proporțională cu prețul vânzărei. Ea cade după cum se obișnuește în general jumătate asupra vânzătorului și jumătate asupra cumpărătorului, deși s'ar putea zice că vânzătorul având mai mare interes ca să vânză, reduce puțin prețul pentru a putea vinde; cu toate acestea în mai toate actele de vânzare se stipulează că taxa se plătește jumătate de vânzător și jumătate de cumpărător, iar în caz când nu se spune nimic, art. 1305 din codul civil prevede că taxa vânzărei cade în sarcina cumpărătorului.

Tot asemenea la ipoteci taxa este proporțională cu valoarea ipotecei; dar pe când la vânzări și la ipoteci taxa se calculează asupra capitalului, la închirieri, cari sunt supuse tot la o taxă proporțională cu valoarea chiriei, suma se percepe asupra venitului pe care-l reprezintă chiria.

243. **Taxele de timbru sunt fixe sau proporționale.** — Taxele de timbru sunt fixe sau proporționale. Taxele timbrului fix se împart în 13 clase începând de la 30 bani până la 100 lei, iar taxele timbrului proporțional se împart în 8 clase începând de la 5 bani la suta de lei până la 5 lei la suta de lei. Taxele de înregistrare se împart în 27 clase începând de la un leu la 28 lei la suta de lei.

La taxa timbrului fix sunt supuse diferite feluri de acte ca: petițiunile adresate diferitelor autorități, borderourile, chitanțele, certificatele, procesele-verbale dresate de diferitele autorități, actele de vânzare, de ipoteci, pe lângă taxele de înregistrare, etc., iar la plata timbrului proporțional sunt supuse: polițele, împrumuturile pe gaj, împrumuturile chirografare, acțiunile și obligațiunile societăților, contractele de închiriere și arendare, etc.

La taxele de înregistrare sunt supuse actele de ipotecă, vânzările de mobile și imobile, succesiunile, donațiunile, etc.

244. **Sancțiuni la legea timbrului.** — Legea timbrului conține o mulțime de taxe la care sunt supuse diferitele acte, și ca sancțiune în caz de netimbrare a actelor legea prevede că părțile nu se pot servi în justiție cu actele netimbrate, și în caz de a voi să se servească de ele, contravenienții sunt condamnați la o amendă, care variază până la plata taxei de 10 ori valoarea timbrului ce trebuia să întrebuințeze pentru actul supus la taxă de timbru, pedepsindu-se cu amendă chiar funcționarul public care ar da curs unui act netimbrat, sau cu timbru insuficient.

Legea engleză este mai severă, căci nu dă nici o forță probantă în justiție unui act netimbrat, ceea-ce este nedrept, căci poate părțile nu l-au timbrat din neștiință, pe când plata unei amende înzecite este o pedeapsă îndestulătoare pentru că actul n'a fost timbrat.

II

Impozitul asupra succesiunilor și donațiunilor.

245. **Istoricul impozitului asupra succesiunilor.** — Impozitul asupra succesiunilor care la Romani datează din timpul lui August, în România a întâmpinat cea mai mare rezistență pentru a fi înființat. Mai multe încercări s'au făcut pentru a supune la impozit cel puțin moștenirile colaterale, dar nici una n'a izbutit.

Astfel la 1862 s'a propus un proiect de lege prin care moștenirile colaterale erau supuse la taxele următoare:

1. La 2% moștenirile, legatele și donațiunile către colaterali până la gradul de văr primar inclusiv.

2) La 4% pentru rudele până la al 8-lea grad inclusiv;

3) La 5% pentru aceia cari nu sunt rude de loc cu defunctul;

4) La 10% pentru așezămintele de binefacere situate în țară.

Aceia cari erau streini, locuitori afară din țară, erau supuși la plata unei taxe îndoite.

Succesiunile directe, precum și donațiunile cu titlu de dotă, erau scutite de taxe.

Cu toate că taxele erau destul de moderate, iar succesiunile directe erau scutite, Adunarea electivă a respins proiectul de lege cu un vot de majoritate.

La 1865 s'a încercat din nou a se propune un nou proiect de lege pentru a se impune succesiunile colaterale, dar acest proiect nici n'a fost discutat de Adunare.

La 1872 a fost votată prima lege pentru taxele de timbru și înregistrare, prezintată de ministrul de finanțe P. Mavrogheni. Atunci s'a introdus pentru întâia oară un sistem de impozite asemănător impozitelor din Occident, așezându-se impozitele pe o bază mai modernă.

Dupăce în 1871 se ridicase impozitul fonciar dela 4% la 6%, în 1872 s'au înființat următoarele impozite:

1. Monopolul tutunului;
2. Timbru și înregistrarea;
3. Licența băuturilor spirtoase.

Legea timbrului a suferit mai multe modificări prin legile din 6 Iunie 1874, 1 Iunie 1877, 31 Iulie 1881, 23 Decembrie 1881, 20 Martie 1884, 21 Martie 1886, 1 Ianuarie rie 1888, 29 Martie 1900, 31 Martie 1901, 24 Februarie 1906, și în sfârșit prin decretul-lege din Mai 1920, ratificat în 1921 de Corpurile Legiuitoare și legea din 28 Iulie 1921.

246. **Legea din 1872.** — Legea din 1872 a supus moștenirile la următoarele taxe:

La 1%: succesiunile sau legatele de bunuri mobile sau venitul lor, când vor trece la colaterali; succesiunile imobiliare deferite de un soț celuilalt soț; donațiunile între vii de bunuri mobile, sau de venituri, făcute de rude colaterale.

La 2%: Succesiunile sau legatele de bunuri imobi-

liare sau de uzufructul lor ce trec la colaterali și donațiunile de bunuri imobiliare ce trec la colaterali.

La 3 %: Succesiunile și donațiunile de bunuri mobile sau imobile care trec la persoane streine de ori-ce rudenie cu defunctul.

Legea din 31 Iulie 1881 a ridicat cu 1 % aceste taxe pentru fie-care din categoriile de mai sus.

247. **Legea din 21 Martie 1886.** — La 1886 s'a făcut o încercare de a se supune la taxe și succesiunile directe, dar nici de rîndul acesta taxele pe succesiunile directe, n'au fost admise de Parlament.

In proectul propus de guvern nu erà prevăzut nici o taxă pentru moștenirile directe, comitetul delegaților Camerei compus din tinerii cari intrau în viața publică: Take Ionescu, Vasile Lascar, C. Dissescu, a introdus însă în proiect o taxă destul de moderată pe succesiunile directe: 1 % pentru descendenți, 2 % pentru ascendenți și $\frac{1}{2}$ % pentru donațiunile cu titlu de dotă.

La Senat aceste taxe au întâmpinat o mare rezistență și guvernul a fost nevoit să retragă din proect partea relativă la moștenirile directe și legea s'a votat cu o nouă clasificare a taxelor de moștenire în modul următor:

3 % pentru succesiunile ab-intestat, testamentare, legatele, donațiunile de ori-ce bunuri mobile sau imobile, deferite rudelor colaterale până la al patrulea grad inclusiv;

6 % acelea deferite celorlalte rude colaterale în grad succesibil (până la al 12-lea grad);

9 % acelea defcrite persoanelor streine de ori-ce rudenie cu defunctul, precum și persoanelor morale.

Erau scutite de taxe succesiunile, legatele, înzestrările și donațiuniie cu titlu de dotă de orice bunuri mobile sau imobile, precum și orice liberalități între vii deferite în linie ascendentă sau descendentă și soțului sau soției.

248. **Legea din 29 Martie 1900 și Legea din 31 Martie 1901.** — La 1900 în urma crizei din acel an, s'a introdus pentru prima oară taxa de 1 % asupra succesiunilor directe, iar în anul următor prin legea din 31 Martie 1901, taxa s'a sporit la 2 %.

249. **Legea din 24 Februarie 1906.** — Legea din

24 Februarie 1906 a introdus un principiu nou, care era de mult reclamat, acela al scăderei datoriilor succesiunei, impunându-se numai averea netă, care rămâneà după scăderea datoriilor, căci nimic nu era mai nedrept de cât a se plăti o taxă de moștenire la valoarea întreagă a moștenirei, fără a se scădeà mai întâi pasivul moștenirei

Prin această lege erau supuse la:

2% succesiunile ab-intestat, legatele, donațiunile deferite descendenților în linie directă, scutindu-se averea imobiliară rurală până la 5 hectare și averea mobiliară până la valoarea de 2000 lei.

3% succesiunile diferite soților și ascendenților.

4% fraților, surorilor și copiilor acestora.

6% rudelor colaterale până la al patrulea grad inclusiv.

9% tutulor celorlalte rude colaterale în grad succesibil.

12% succesiunile deferite persoanelor streine de ori-ce rudenie cu defunctul.

Afară de aceste taxe legea mai prevedea o supratază de 4% pentru averea mobiliară producătoare de venit, afară de aceea care a fost deja supusă la taxa de 5% asupra venitului capitalului mobiliar și la taxa de 5% prevăzute de legea patentelor.

Această dispoziție a fost introdusă în lege în vedere că după legea impozitului asupra capitalului mobiliar, nu plătea impozitul de 5% decât creanțele ipotecare și scrisurile fonciare rurale și urbane, iar celelalte titluri ca: rente ale statului, obligațiunile comunale și județene, erau scutite de ori-ce impozit, iar acțiunile diferitelor instituțiuni de credit ca Banca Națională, banca agricolă, de scont etc. erau scutite de supratașa de 4%, fiindcă plăteau impozitul de 5% prevăzut de legea patentelor, asupra beneficiilor constatate prin bilanțurile lor anuale, și atunci s'a căutat ca acele titluri, cari nu puteau să fie supuse la nici un impozit, să plătească supratașa de 4%, cel puțin atunci când treceau dintr'o mână într'alta cu ocaziunea deschiderei unei moșteniri.

250. **Impozitul asupra donațiunilor.** — A se supune la taxe numai succesiunile și a nu se taxa donațiunile în acelaș fel, ar fi fost să se lase câmp liber

fraudei, de aceea legiuitorul a supus la aceleași taxe și donațiunile făcute între vii, căci altfel o mulțime de averi s'ar fi sustras dela plata taxelor, făcându-se donațiuni puțin înaintea morței; iar pentru a nu se pune piedici la contractarea căsătoriilor, s'a scutit de taxe înzestrările făcute în favoarea descendenților, punând însă îndatorirea înzestraților să plătească taxa pentru zestrea primită atunci când se va deschide moștenirea înzestrătorului, iar când se făcea o donațiune cu titlu de dotă unei alte persoane decât descendenților, se plătea numai jumătate din taxa ce ar fi trebuit să se plătească după lege, avându-se în vedere gradul rudeniei înzestrătorului cu cel înzestrat.

Din această repede ochire asupra regimului fiscal al României în privința succesiunilor, se poate lesne vedea evoluția pe care a urmat-o acest impozit.

La începutul înființărei lui erea foarte moderat, moștenirile în linie directă ereau scutite, pentru colaterali impozitul erea foarte mic; încetul însă cu încetul taxele au fost mărite, au început să se facă mai multe categorii de colaterali, taxându-se mai ridicat când gradul rudeniei erea mai depărtat, și în fine de la 1900 înainte au fost supuse la impozit și succesiunile directe.

251. **Decretul-lege din Mai 1920 și legea din 28 Iulie 1921.** — Decretul-lege din 1920 ratificat în 1921 precum și legea din 28 Iulie 1921 au mărit pe de o-parte taxele de moștenire, iar pe de alta a introdus progresivitatea și în raport cu suma moștenită. Impozitul asupra succesiunilor erea și după vechea legiuire progresiv în acest sens că impozitul erea cu atât mai mare cu cât gradul de rudenie cu *de cujus* erea mai depărtat, astfel descendenții plăteau o cotă mai mică, frații ceva mult, și rudele mai depărtate din ce în ce mai mult, însă ori care ar fi fost suma moștenită cota erea aceeași pentru moștenitorii de acelaș grad, pe când legea din 28 Iulie 1921 a întins progresivitatea și la suma moștenită în modul următor:

252. **Tariful taxelor de moştenire**

Gradul de rudenie	Dela 1—2.000 lei	Dela 2001—10.000 lei	Dela 10.001—50.000	Dela 50 001—100.000	Dela 100.001—250.000	Dela 250.001—500.000	Dela 500.001—1.000.000	Dela 1.000.001—2.000.000	Dela 2.000.001—5.000.000	Dela 5.000.001—10.000.000	Dela 10.000.001—20.000.000
Descendenţi în linie directă gr. I şi soţi	2	3	4	5	6	7	8	9	10	12	15
Descendenţi în linie directă gr. II	2	3.5	4.5	5.5	6.5	7.5	8.5	9.5	10.5	13	16
Descendenţi în linie directă de la gr. II în jos	3	4	5	6	7	8	9	10	11	14	17
Ascendenţi în linie directă gr. I	4	5	6	7	8	9	10	11	12	15	18
Ascendenţi în linie directă gr. II	4.5	6	7	8	9	10	11	12	13	17	20
Intre fraţi şi surori	5	7	9	12	14	16	18	20	22	25	29
Unchi sau mătuşi şi nepoţi sau nepoate	7	10	12	15	17	19	21	23	25	29	32
Celelalte rude până la al 4-lea grad inclusiv	9	12	16	19	21	23	25	27	29	31	34
Streini şi rude dela al 4-lea grad în sus prin testament	12	16	19	23	26	29	32	35	38	41	44

Inzestrările şi donaţiunile cu titlu de dotă plătesc jumătate din taxele de mai sus, potrivit gradului rudeniei înzestratului cu înzestrătorul.

Când părţile de moştenire ar depăşi suma de 20 milioane, se aplică global asupra întregei porţiuni din moştenire care ar trece de 20 milioane procentul ultimei tranşe (dela 10 la 20 milioane) sporit cu 3 % pentru fiecare milion sau fracţiune de milion în plus, fără ca maximum acestui procent să poată trece de 40 % pentru descendenţi, 50 % pentru celelate rude până la al 4-lea grad şi 60 % pentru streini.

Legea din 28 Iulie 1921, pe lângă mărirea taxelor la fiecare grad de rudenie, a făcut pentru descendenţii în linie directă 3 grade deosebite, aşa în primul grad sunt copiii, în al doilea grad sunt fiii de fiu sau fiică, iar în al treilea grad strănepoţii. Tot asemenea pentru ascendenţi a făcut 2 grade: în primul grad sunt părinţii, şi în al doilea grad bunicii, şi cu cât gradul este mai depărtat cu atât taxa este mai mare.

In al doilea rând a admis progresivitatea nu numai după gradul rudeniei, dar și după valoarea moștenirei, împărțind-o în mai multe tranșe, începând dela 2.000 lei în sus.

In sfârșit a redus gradele de moștenire ab-intestat până la al patrulea grad inclusiv, adică până la verii primari și prin urmare rudele dela gradul al 5-lea în jos nu mai moștenesc dacă *de cujus* moare fără testament:

Din cauza redacțiunii puțin clară a art. 4 din legea dela 28 Iulie 1921, s'a născut o controversă, care a fost tranșată de Curtea de casațiune în ceeace privește dreptul soțului supraviețuitor.

După art. 676 din Codul civil, rudele succed până la al 12. grad inclusiv, iar când defunctul n'ar avea rude în grad succesibil (până la al 12-lea grad) bunurile succesiunei trec la soțul în viață nedespărțit (art. 679 C. civil), iar în lipsă de soț supraviețuitor succesiunea trece la stat (art. 680 C. civil).

Legea din 1921 desființând moștenirea ab-intestat de la al 4-lea grad în jos, patrimoniul defunctului fără rude până la al 4-lea grad inclusiv — zice art. 4 — trece în folosul fiscului, iar patrimoniul defunctului care nu lasă rude dela al 5-lea grad până la al 12 grad trece în folosul Cassei meseriilor, unele tribunale au interpretat acest articol, în cazul când defunctul lasă soția, că dânsa n'are dreptul la moștenire dacă soțul a lăsat rude de al 4-lea grad în jos, căci art. 4 nespunând nimic de drepturile soției la moștenire, a înlocuit-o cu fiscul în cazul când defunctul nu lasă rude până la gradul al 4-lea și cu cassa meseriilor când defunctul nu lasă rude dela gradul al 5-lea la al 12-lea. Curtea de Casațiune cu drept cuvânt a hotărât în mai multe cazuri care au venit în recurs, că legea din 1921 desființând moștenirea de la al 4-lea grad în jos, n'a desființat dreptul soției sau soțului supraviețuitor la moștenire după rudele din gradul al 4-lea, ci soția sau soțul supraviețuitor în lipsă de rude până la al 4-lea grad inclusiv vine la moștenire, și numai în caz când soțul sau soția a murit înainte, și nu sunt rude până la al 4-lea grad atunci vine fiscul la moștenire, iar când lasă rude dela gradul al 5-lea la al 12-lea grad, vine la moștenire Cassa meseriilor, și prin urmare numai în cazurile acestea

își are aplicațiunea art. 4 din legea de la 1921, iar nu și în cazul când există soțul sau soția supraviețuitoare.

Deosebit de taxele de moștenire de care ne-am ocupat, legea din 1921 mai impune patrimoniul net global la o taxă de statistică și control care crește progresiv în modul următor:

Cu 1%	porțiunea	de	patrimoniu	de	la	1— 200.000 lei
„ 2%	„	„	„	„	„	200.001— 500.000 „
„ 3%	„	„	„	„	„	500.001—1.000.000 „
„ 4%	„	„	„	„	„	1.000.001—2.000.000 „
„ 5%	„	„	„	„	„	2 milioane în sus.

După această lege taxele de moștenire devin exigibile din prima zi a lunei a doua care urmează după comunicarea deciziunei prin care s'au stabilit taxele, și neplata lor la data exigibilității atrage plata unei dobânzi de 6% pe an, chiar dacă moștenitorul a obținut un termen de plată.

Legea mai supune la o taxă de 2% ori care ar fi valoarea lor, legatele și donațiunile făcute stabilimentelor publice și de binefacere de instrucțiune din țară, iar legatele și donațiunile făcute statului și administrațiunilor de pendinte de stat precum: Casa Școalelor, Casa bisericei, Casa de dotațiune a Oastei, precum și cele făcute județelor, comunelor, ori Academiei române, precum și altor instituțiuni ale căror bugete sunt votate de adunarea deputaților, sunt scutite de impozit.

253. **Taxele asupra intentării acțiunilor.** — Decretul-lege din 1920 a introdus și o taxă proporțională în raport cu valoarea proceselor intentate înaintea instanțelor judecătorești, căci mai înainte ori-care ar fi fost valoarea unui proces, acțiunea erea supusă la aceași taxă de timbru.

Astfel pentru acțiunile cari au de obiect valorizarea de drepturi patrimoniale, odată cu intentarea procesului, partea trebue să plătească o taxă de 50 bani la suta de lei calculată asupra valorii procesului, care în ceeace privește imobilele nu poate fi în nici un caz inferioară celei rezultate din înmulțirea cu 20 a venitului brut la care este impus imobilul prin roluri, iar pentru acțiunile cari n'au caracterul patrimonial și cari prin urmare nu pot fi eva-

luate în bani, legea prevede plata unei taxe speciale de 60 lei.

254. **Impozitul asupra succesiunilor la Romani.** — Impozitul asupra succesiunilor a fost unul din impozitele care a fost mai cu greutate întrodus în legislațiunea fiscală a diferitelor țări.

Chiar la Romani când a încercat August să propună un asemenea impozit, deși scutea moștenirile în linia directă descendentă și ascendentă, între soți, precum și moștenirile între frați și surori, și nu impunea decât moștenirile colaterale cu un impozit de 5%, cu toate acestea Senatul roman s'a opus la înființarea unui asemenea impozit, și numai când August ca să facă Senatul să primească acest impozit a amenințat, că are să introducă din nou impozitul asupra proprietății fonciare, *(tributum-soli)* care fusese desființat pentru că cetățenii romani îl considerau ca un impozit umilitor ca cetățenii romani să plătească pentru proprietățile lor un asemenea impozit, numai atunci senatul, ca să înlăture acel impozit, a primit impozitul asupra succesiunelor colaterale și s'a votat legea *Iulia de vicesima hereditatum.*

De la *legea Iulia,* care impunea cu 5% succesiunile colaterale, și până la regimul fiscal al succesiunilor, așa cum este reglementat astăzi în diferitele țări, s'a trecut prin o mulțime de moduri de impunere a succesiunilor, așa în cât astăzi nu există nici un Stat în Europa, sau în America, care să nu fi impus într'un mod oarecare succesiunile și astăzi s'a ajuns în toate țările la impunerea și a succesiunilor în linia directă.

255. **Proiectul Cancelarului de Bülow din 1909 asupra impozitului succesiunile directe în Germania.** — Chiar în Germania, care a rezistat încontinuu în contra introducerii impozitului asupra succesiunilor directe, el totuși a fost înființat mai de mult în orașele: Lübeck, Brema și Hamburg; și astăzi în toată Germania; când însă fostul Cancelar al Imperiului german, Prințul de Bülow, a voit în anul 1909, să introducă impozitul asupra succesiunilor directe în tot Imperiul german, este cunoscută violența cu care a fost atacat acest impozit, și cum Prințul de Bülow a fost silit să demisioneze, între alte cauze, și din pricina

opoziţiunii pe care a întâmpinat-o în Reichstag, proiectul său de impunere a succesiunilor directe, deşi sistemul său de impunere era destul de moderat, căci scutea de impozit clasele nevoiaşe şi nu impunea de cât moştenirile directe de la 20.000 mărci în sus (25.000 lei), începând cu o taxă de $\frac{1}{2}$ % pentru succesiunile de 20.000 mărci la 30.000 mărci, şi mergând progresând până la 3 % pentru moştenirile mai mari de un milion mărci (1.250.000), după progresiunea următoare:

De la	20.000— 30.000	mărci	impozitul era	0.5 %
„ „	30.000 – 40.000	„	„ „	0.6 %
„ „	40.000 — 50.000	„	„ „	0.7 %
„ „	50.000 — 60.000	„	„ „	0.8 %
„ „	60.000 — 75.000	„	„ „	1. %
„ „	75.000 — 100.000	„	„ „	1.2 %
„ „	100.000 — 125.000	„	„ „	1.4 %
„ „	125.000 — 150.000	„	„ „	1.7 %
„ „	150.000 — 200.000	„	„ „	2. %
„ „	200.000 — 300.000	„	„ „	2.3 %
„ „	300.000 — 500.000	„	„ „	2.6 %
„ „	500.000 — 750.000	„	„ „	2.8 %
„ „	750.000 — 1.000.000	„	„ „	2.9 %
Mai mult de un milion mărci			„ „	3. %

Cu toată rezistenţa Reichstagului german de a se supune la impozit şi succesiunile directe, ideia aceasta a făcut progrese şi astăzi Germania are un sistem de impozit progresiv nu numai asupra succesiunilor colaterale, dar chiar şi asupra succesiunilor directe destul de ridicat.

256. **Principiile pentru aşezarea impozitului asupra succesiunilor.** — Impozitul asupra succesiunilor este un impozit aşezat asupra capitalului, dar la început impozitul fiind destul de mic, el se luă din venit, căci în România cota impozitului, cel puţin pentru succesiunile directe, erà de 2 % asupra sumei moştenite, care se putea achita din chiar venitul primului semestru al cupoanelor titlurilor sau al venitului averei imobiliare moştenite, aşa că principiul este ca impozitul să poată fi luat din venit. Astăzi însă atât în România, cât şi în alte ţări, statul ia o parte din capital nu numai în succesiunile colaterale, dar

chiar și în succesiunile directe, căci cota impozitului întrece cu mult venitul capitalului moștenit.

Se invoacă mai multe motive pentru cari impozitul este așa de ridicat:

1. Un prim motiv este cel fiscal, căci impozitul fiind foarte productiv el poate să fie suportat cu oare-care ușurință, deoare-ce se ia cu ocaziunea unei imbogățiri și prin urmare moștenitorii sunt mai dispuși să dea o parte și statului.

2. Impozitul atinge o avere care este dobândită fără muncă.

3. Mai toate impozitele și mai cu seamă impozitele indirecte prin incidența lor izbesc nu pe acela care le plătește, ci ele se aruncă pe spinarea altora, pe când impozitul asupra succesiunilor lovește direct pe acela care moștenește și este totdauna de preferat un impozit care prin incidența lui să nu poată fi aruncat asupra altora.

O teorie nouă susține că moștenirea nu este un drept natural, ci o instituțiune socială în care cel ce moștenește, trebuind să se adreseze statului pentru a-l pune în posesiunea moștenirei, în schimbul serviciului pe care i-l face statul, el are dreptul să ia o parte din moștenire, așa că statul intervine ca moștenitor cu un drept la rezervă, care este impozitul pe care îl cere dela moștenitori.

257. **Fundamentul dreptului de moștenire.** — Dreptul de a transmite moștenirea a fost considerat ca o consecință a dreptului de proprietate. La Greci și la Romani două lucruri erau strâns legate între ele: cultul și proprietatea, așa că era o regulă fără excepțiune că nu se poate dobândi proprietatea fără cult, nici cultul fără proprietate, și dela acest principiu au decurs toate regulile pentru dobândirea succesiunei. Cea dintâi regulă era că religiunea domestică era ereditară, trebuia să moștenească cineva sarcina de a face sacrificiile cultului, trebuia să fie cineva care să îngrijească de mormintele familiei și această sarcină trebuiă să revie aceluia căruia îi revenea și moștenirea și fiindcă fiul mortului era continuatorul natural al cultului, el trebueà să moștenească și bunurile mortului, [1])

1) Fustel de Coulanges „La cité antique", pag. 76 și urm.

iar din punctul de vedere economic, transmiterea moștenirei are mare însemnătate, ea fiind o condițiune esențială pentru mărirea capitalurilor, și prin urmare a producțiunei, căci ea stimulează pe om când știe că ce a agonisit va rămâne copiilor săi, pe când teoria socialistă care susține desființarea dreptului de moștenire pentru ca statul să moștenească, de oare-ce copiii nu pot să aibă nici un drept la o avere pe care dânșii n'au muncit-o, această teorie n'a fost adoptată nicăeri; s'a admis însă reducerea numărului succesibililor, și în loc ca moștenirile să meargă până la al 12-lea grad, s'a limitat în unele țări, ca și în România, dreptul de moștenire până la al 4-lea grad inclusiv, adică până la veri primari.

In Franța s'a încercat să se propună un amendament la bugetul din 1920 prin care statul să ia din ori-ce moștenire o parte de moștenitor. Astfel dacă este un singur moștenitor, succesiunea să se împartă în două: o parte să o ia moștenitorul, cealaltă parte statul; dacă sunt doi moștenitori, statul ia o treime și așa mai departe.

Aceast amendament a fost respins, dar mărirea impozitului a fost primită atât în Franța cât și în alte țări, admițându-se pe lângă impozitul progresiv asupra succesiunilor și un alt impozit, o taxă succesorală prelevată asupra întregei moșteniri, așa că primul principiu că impozitul deși este așezat asupra capitalului, ar trebui să se ia din venitul capitalului moștenit, rămâne numai ca un pium desiderium, care nu se aplică în nici-o țară.

Un alt principiu după care acest impozit trebue să fie așezat, este ca diferitele grade de succesibili să plătească o taxă succesorală cu atât mai mică cu cât gradul de rudenie al moștenitorilor cu defunctul este mai apropiat, și criteriul în așezarea impozitului trebue să fie afecțiunea prezumată a defunctului pentru moștenitorii săi. In privința aceasta Codul Civil determină care este afecțiunea prezumată a defunctului, căci în caz ca *de cujus* să moară fără testament, Codul Civil regulează cui are să fie deferită moștenirea și pune în primul rând pe copii, apoi pe ascendenți, și apoi pe colateralii cei mai apropiați: frați, surori și copiii acestora și așă mai departe.

Impozitul asupra succesiunilor a ajuns să absoarbă în

succesiunile colaterale și cele dintre străini o mare parte din capitalul moștenit, și ori de câte ori a fost nevoe să se creeze venituri noi pentru a se face față cheltuelilor, s'a recurs la ridicarea taxelor asupra succesiunilor, pentru că s'a considerat pretutindeni că acest impozit poate suferi cele mai mari urcări fără ca contribuabilii să protesteze așà de violent, și aceasta provine de acolo că impozitul nu izbește pe contribuabili în averea strânsă de dânșii, ci într'o avere care sperà să devie a lor, și cu ocaziunea unei îmbogățiri, de multe ori neașteptate, impozitul se plătește mai cu înlesnire, mai cu seamă atunci când rudenia cu defunctul este mai depărtată.

Dacă este adevărat că impozitul asupra succesiunilor se suportă mai ușor de cât ori-ce alt impozit, atunci când se deschide o succesiune între colaterali depărtați, sau între persoane, care nu sunt de loc rude cu defunctul, nu este însă tot așà pentru succesiunile în linie directă, unde averea moștenită de copii dela părinți, se consideră ca un fel de coproprietate între dânșii, și în asemenea caz impozitul ar trebui să fie mic, căci altfel impozitul devine vexatoriu și poate da loc la fraude.

258. **Până la ce grad trebue să fie admise rudele să moștenească?** — Intr'o bună legislațiune fiscală până la ce grad trebue să fie admise rudele să moștenească?

Codul nostru civil, ca și cel francez, prevede că rudele moștenesc până la al 12-lea grad inclusiv, iar când defunctul nu are rude nici până la acest grad, atunci moștenește soțul rămas în viață, și în lipsa soțului moștenirea trece la stat.

Erau folositoare aceste dispoziții ale codului civil ca soțul să nu moștenească de cât după rudele de al 12-lea grad, adică după niște rude pe care poate defunctul nici nu le-a cunoscut?

Poate să fie întemeiată acest fel de moștenire pe afecțiunea prezumată a defunctului pentru rudele sale din al 12-lea grad? De sigur că această dispoziție a codului civil nu erà de nici un folos, de oare-ce în multe cazuri chiar verii al doilea, adică rude colaterale în al 6-lea grad, abia se cunosc între dânșii, dar rudele în al

12-lea grad (veri în al 5-lea grad) nu numai că nu se cunosc, dar este și foarte greu de a se dovedi dacă fac parte din aceeași familie, și afară de aceasta cine împedică pe ori-cine voește să lase averea sa unei rude așà de depărtate, sau unui strein, să facă un testament în favoarea acelei rude de al 12-lea grad?

Dispoziţiunea aceasta nu numai că nu erà folositoare, dar este chiar vătămătoare, căci în practică a dat naștere la o mulțime de dificultăți și a făcut ca în unele succesiuni mai importante, unde nu se cunoșteà nici o rudă de aproape cu defunctul, s'a căutat să se inventeze rude în al 6-lea sau al 7-lea grad, și din cauză că actele stărei civile nu au fost ținute în regulă de cât dela punerea în aplicare a codului civil, justiția erà nevoită pentru nașterile, căsătoriile și decesele întâmplate sub Codul Caragea sau Calimachi, să admită proba cu martori pentru a se dovedi gradul rudeniei, și pe niște probe de multe ori foarte fragile, tribunalele erau silite să trimită în posesiunea averei pe niște moștenitori, cari poate abia au cunoscut din auzite pe defunctul pe care voiau să-l moștenească; de aceea cu drept cuvânt legislațiunile moderne au tendința de a nu recunoaște ca moștenitori, cari să succeadă în virtutea legei, de cât rudele colaterale până la al 4-lea grad inclusiv, rămânând testatorilor dreptul de a lăsà averea prin testament rudelor mai depărtate de cât în gradul al 4-lea.

259. **Impozitul asupra nudei proprietăți și uzufructului.** — In România o dispoziţiune foarte nedreaptă există în legea veche în cazul când se lăsa unei persoane nuda proprietate și alteia uzufructul, căci nu se ținea seamă de vârsta uzufructuarului, și în caz ca uzufructuarul să fie tânăr, iar nudul proprietar bătrân, de multe ori nudul proprietar prefera să renunțe la moștenire de cât să plătească taxa de succesiune, căci ar fi avut prea puține șanse să se bucure de acea moștenire.

Decretul lege din 1920 a remediat această nedreptate evaluând uzufructul și nuda proprietate în raport cu vârsta uzufructuarului. Astfel când uzufructuarul are mai puțin de 20 ani, valoarea uzufructului se evaluează la șapte zecimi, iar a nudei proprietăți la trei zecimi și așa mai departe după următoarea tabelă:

Vârsta uzufructuarului	Valoarea uzufructului	Valoarea nudei proprietăți
Mai puțin de 20 ani	7/10 din valoarea plinei proprietăți	3/10
„ „ „ 30 „	6/10 „ „	4/10
„ „ „ 40 „	5/10 „ „	5/10
„ „ „ 50 „	4/10 „ „	6/10
„ „ „ 60 „	3/10 „ „	7/10
„ „ „ 70 „	2/10 „ „	8/10
Mai mult „ 70 „	1/10 „ „	9/10

In stabilirea taxelor succesorale s'ar puteà ține socoteală și de timpul cât ar puteà să se bucure acela căruia îi revine o moștenire, căci n'ar fi drept ca atunci când cineva dobândește o moștenire la o vârstă foarte înaintată să plătească taxa întreagă de moștenire, când sunt toate probabilitățile că după un scurt timp, acea moștenire va plăti din nou alte taxe de moștenire.

Un asemenea calcul în stabilirea taxelor de moștenire s'a adoptat în Anglia, așà că s'ar puteà admite că atunci când cineva dobândește o moștenire la vârsta de 70 ani să nu plătească de cât jumătate din taxa de moștenire, iar la 80 ani numai o treime.

In sfârșit s'ar puteà admite ca atunci când un imobil a venit cuiva în moștenire, dacă acel imobil trece în moștenirea altuia după 2—3 ani de când s'a achitat taxa de moștenire pentru acel imobil, să fie supus la o taxă mai mică, căci nu este bine a se micșorà prea mult patrimoniul unei succesiuni prin prelevări prea dese de taxe succesorale.

CAPITOLUL XVII

IMPOZITUL PE LUX ȘI CIFRA AFACERILOR

260. **Impozitul înființat în 1921 a fost menținut.** — Acest impozit a fost înființat prin legea dela 1 August 1921 propusă de ministrul finanțelor D-l N. Titulescu, și a fost menținut până la o nouă legiferare a impozitelor indirecte.

Acest impozit este destul de productiv, în bugetul pe 1925 fiind evaluat la 850 milioane lei, la care se mai adaogă 60 milioane din taxa care se percepe la vămi la importarea obiectelor de lux.

El este clasat printre impozitele indirecte, și incidența lui în cele mai multe cazuri, de și se plătește în fiecare lună de comercianți, cu toate acestea cade asupra consumatorilor, căci comerciantul în vânzarea diferitelor mărfuri impuse cu taxa de lux, precum și impozitul de 1 % asupra cifrei afacerilor, le pune în prețul mărfei.

261. **Cota impozitului pe lux.** — La mărfurile de lux impozitul este de 10 %. La acest impozit somptuar sunt supuse vânzările de: automobile, bijuterii, bronzuri, parfumerie, pudră, cosmetice, mătăsuri, dantele, liqeururi, șampanii, etc.

Afară de aceasta se mai impun la 10 % încasările provenind din închirierea camerilor la hotelurile de lux și consumațiunile în localurile de consumațiune zise de lux, iar în stabilimentele de categoria doua și a treia impozitul este de 6 % și 3 %.

262. **Cota impozitului asupra cifrei afacerilor.** — Cota impozitului la cifra afacerilor este de 1 % și se percepe de la ori-ce vânzare de mărfuri făcute de comercianți sau de persoanele cari fac acte de intermediari,

mandatori, comisionari, închirietori de lucruri, etc.. și comercianții sunt însărcinați cu strângerea impozitului pe care apoi îl varsă la Stat în fiecare lună.

Deși impozitul este productiv, căci se aplică la ori-ce vânzare de mărfuri, și este ușor de încasat fără nici o cheltuială de percepere, el însă este criticat fiindcă scumpește viața, și de multe ori se întâmpla ca acest impozit asupra cifrei afacerilor să fie de atâtea ori plătit prin câte mâini trece marfa. Astfel o materie primă la vânzarea ei plătește impozitul de 1 %, după ce a fost fabricată la vânzarea obiectului fabricat iar plătește impozitul de 1 %, și de multeori din transformare în transformare impozitul de 1 % trebue plătit de mai multe ori și la unele obiecte fabricate se plătește de 4 sau 5 ori impozitul.

Nu sunt supuse acestui impozit:

a) Afacerile consistând în vânzare de pâine și vânzările efectuate de mici agricultori în piețe și târguri de alimente aduse de ei;

b) Afacerile având de obiect vânzarea obiectelor monopolizate de Stat, cum este sarea, tutunul, chibriturile, etc, prețul lor find dinainte fixat de Stat;

c) Afacerile făcute de cei cărora li s'a dat în concesiune exploatări de servicii publice cu tarif fixat.

d) Afacerile făcute de agenții de schimb în calitatea lor oficială și în localurile de bursă;

e) Afacerile privitoare la vânzarea biletelor de spectacole;

f) Afacerile consistând în vânzarea mărfurilor pentru export;

Pe lângă impozitul de 5 % prevăzut de legea timbrului pentru vânzările de imobile, se mai plătește și impozitul de 1 % asupra cifrei afacerilor în caz când casa sau moșia vândută este obiectul unei speculațiuni făcută în vederea cumpărărei și revânzărei fie direct, fie prin intermediari, comisionari, ect.

Această interpretare care se dă de ministerul finanțelor impozitului de 1 % asupra cifrei afacerilor este justă, căci este în spiritul legei, deoarece în caz când imobilele cumpărate și revândute după războiu au fost făcute în vederea speculațiunei asupra creșterei valorei acelor imobile, constitue o operațiune care intră în prevederile

legei privitoare la impozitul de 1 % asupra cifrei afacerilor și această interpretare a fost motivată tocmai din cauză că unele persoane făceau afaceri foarte fructuoase din cumpărarea și revânzarea imobilelor.

In cazul însă când cineva vinde o casă sau o moșie pe care o poseda înainte de război, plătește numai impozitul de 5 % prevăzut de legea timbrului, iar nu și impozitul de 1 % asupra cifrei afacerilor, căci într'o asemenea vânzare nu există nici un spirit de speculațiune.

CAPITOLUL XVIII

SANCȚIUNI IN CONTRA FRAUDELOR FISCALE

263. **Măsuri în contra fraudelor fiscale.** — Atât veniturile impuse la impozitele elementare, cât și la venitul global, precum și averea succesorală, trebue să fie declarată. Declarațiunile pot să fie sincere, dar sunt cazuri când unii din contribuabili au credința că nu toți fac declarații exacte de veniturile lor și consideră că ar fi o naivitate ca ei să declare toate veniturile lor și încearcă să declare numai o parte din venituri cu speranța că nu vor fi descoperiți, sau nu fac declarații de loc, că poate că au să fie taxați mai jos decât venitul lor. Controlul pe care îl fac agenții fiscului în privința comercianților și industriașilor este destul de eficace, căci ei au dreptul să ceară să vază registrele pe cari comercianții sunt datori să le țină în regulă, iar pentru valorile mobiliare, fie efectele statului, fie acțiunile diferitelor societăți, se pot constata încasările de venituri pe care le face fiecare contribuabil după borderourile de plata cupoanelor sau dividendelor.

Sunt însă unele impozite unde controlul veniturilor este foarte greu de făcut, cum sunt veniturile profesiunilor liberale, sau la micii comercianți cari nu țin registre.

Fraudele se descoperă mai cu seamă cu ocaziunea deschiderei unei succesiuni, moștenitorii având interesul ca la massa succesorală să se pună toată averea care a rămas dela defunct și dacă dânsul n'a declarat tot venitul său, prin ascunderea mai cu seamă a valorilor mobiliare, agenții fiscului fiind obligați să cerceteze impunerea defunctului pe 5 ani trecuți, dacă constată că defunctul a fost omis a fi impus pe rolurile anului deschiderei succe-

siunei sale, sau pe unul din cei 5 ani anteriori, ori a fost necomplect impus prin ascunderea unei părți din venit, impozitul ce ar fi trebuit să plătească se ia din activul succesiunei înaintea oricărei alte datorii. Astfel cu ocaziunea deschiderei unei succesiuni se poate dovedi dacă declarațiunea veniturilor a fost sinceră căci atunci toate valorile cari au fost ascunse se dau pe față și statul intră în drepturile sale, încasând impozitele și pe trecut,

Sancțiunile prevăzute de lege pentru aceia cari nu declară exact veniturile lor consistă în plata unei amenzi egale cu impozitul la indoitul venitului sustras, iar când contribuabilul a ascuns la impunere contracte, registre sau ori-ce alte acte pe cari era obligat să le prezinte din cari ar fi rezultat venituri impozabile mai mari, atunci amenda este mai mare, fiind egală cu impozitul la întreitul diferenței de venit.

Tot asemenea comercianții și industriașii cari trec în registre alte cifre decât cele reale, în scopul de a nu se putea controlà adevăratul lor venit, sunt supuși la o amendă egală ca întreitul impozitului la venitul real care s'ar constata.

Fiindcă fraudele se pot face mai ușor pentru valorile streine, legea prevede sancțiuni mai severe pentru aceia cari efectuează în România plata dobânzilor sau veniturilor valorilor mobiliare streine, căci pe lângă amenzile arătate mai sus îi mai supune și la o amendă de 5000 până la 25000 lei, iar în caz de recidivă și la închisoarea corecțională dela 6 luni la un an.

264. **Inchirierea de casete în tezaurul băncilor.** — S'a răspândit foarte mult obiceiul de a se închiria casete în tezaurul băncilor, unde particularii își păstrează efectele de valoare bijuteri, acte, etc. Fiscul n'are dreptul să cerceteze acele casete, precum n'are dreptul să umble în casele de fer pe cari particularii le au în locuința lor, prin urmare valorile conținute în acele casete nu se pot descoperi decât la moartea posesorului casetei.

Băncile ține un registru zilnic în care posesorul unei casete este obligat să semneze numele său în registru ori de câte ori voește să umble la caseta sa și nimeni altul n'are dreptul să umble la casetă, iar dacă titularul casetei încetează din viață, se pune sigilii pe casetă și numai cu

autorizația Tribunalului se deschide caseta, pentru facerea inventarului conținutului casetei și atunci fiscul printr'un delegat al său, asistând la facerea inventarului, are posibilitatea să cunoască valorile din activul moștenirei.

Chestiunea devine mai delicată pentru fisc atunci când două persoane au împreună o casetă având fie-care dreptul să deschidă caseta. In cazul acesta dacă una din ele încetează din viață, cealaltă ar putea să ia întreg conținutul casetei și astfel fiscul să fie frustrat.

Pentru a se înlătura acest inconvenient, băncile nu primesc să închirieze aceiași casetă la 2 persoane.

Sunt însă cazuri când băncile primesc în depozit efecte și numerar la vedere pe numele a două persoane având fie-care dreptul să ridice efectele și sumele depuse. In asemenea caz încetând din viață una din ele, se consideră că depunerile au fost făcute pe jumătate de fie-care, dar fiscul riscă ca persoana rămasă în viața să ridice tot ce s'a depus în ajunul morței asociatului său; de aceea în Franța băncile sunt obligate să comunice administrațiunei financiare depunerile făcute în acest mod și fiscul are grija să controleze din când în când dacă amândoi deponenții sunt în viață ca la decesul lor să poată îndată să intervină.

Cazurile ca două persoane să depună împreună efecte și bani pe numele amândorora este mai rar, căci aceasta presupune că ei au unul în celalt o mare încredere, căci se poate întâmpla ca unul din ei să ridice toate fondurile fără consimțământul celuilalt.

265. **Darurile manuale.** — Mai este un caz când fiscul poate să fie frustrat de impozit atunci când se fac daruri manuale, lucru care se întâmplă mai cu seamă aproape de moarte de la părinți la copii. In cazul acesta dacă se găsește în mâna moștenitorilor valori mobiliare al căror ultim cupon a fost încasat de defunctul, presumpțiunea este că acele valori au fost posedate până în ultimul moment de defunct; rămâne însă bineînțeles dreptul de a face și proba contrarie.

Unul din mijloacele de a se evita asemenea fraude este nominativitatea acțiunilor, lucru care s'a admis pe o scară întinsă în Italia; iar în România din cauză că dividendele

la acțiunile nominative sunt impuse cu un impozit mai mic de cât cele la purtător, multe societăți pe acțiuni au transformat acțiunile la purtător în acțiuni nominative, iar în legea pentru comercializarea întreprinderilor economice ale statului, acțiunile nu pot fi decât nominative și cu modul acesta fiscul are un mijloc sigur de control la declararea veniturilor provenind din acțiuni ale unor asemenea societăți.

CAPITOLUL XIX

IMPOZITUL VAMAL

266. **Istoricul impozitului.** — Impozitul vamal este unul din cele mai vechi impozite. El exista în timpul Romanilor, sub numele de *portoria*, și se percepea în porturi, sau la fruntarii, asupra mărfurilor streine *(peregrinarum mercium portoria)*, și mai târziu chiar în interiorul țărei dela oraș la oraș.

Impozitul vamal îl găsim chiar înainte de întemeerea țărilor române în două Principate, căci sunt documente încă din secolul al XII-lea, în care se vorbește de dreptul de vamă, care se percepea asupra mărfurilor la intrarea lor în țară. Astfel printr'un act din 20 Mai 1134, Ivanciu Rotislavovici, principele Bârladului, scutește pe negutătorii din Mesembria de plata vămei la descărcarea mărfurilor lor de peste Dunăre în orașul Galați, dându-le latitudinea de a plăti vama la Tecuci, Bârlad, sau în alte orașe [1]).

Taxa vamală pe acele vremuri eră de 1/30 la intrarea mărfurilor în țară și 1/30 la eșirea lor din țară, adică aproape 3% după cum rezultă din tratatul încheiat la 20 Ianuarie 1368 între Vladislav, Domnul Munteniei, cu Ludovic, regele Ungariei, privitor la comerțul cu cetatea și provincia Brașovului [2]), iar în tratatul încheiat la 27 August 1588 între Petre Schiopul, Domnul Moldovei și Elisabeta, regina Angliei, se vede că taxa eră de 3% (3 galbeni la suta de galbeni din prețul mărfei [3]).

---

1) Hașdeu „Arhiva istorică a României T. I. p. I. pag. 16.

2) Hurmuzaki „Documente privitoare la istoria Românilor" T. I. p. II. pag. 145.

3) Ibidem T. III. p. I. pag. 10.

Această taxă de 3% ad-valorem era și în timpul Regulamentului Organic până în timpul domniei lui Bibescu, când s'a ridicat la 5% iar la 1866 taxa a fost urcată la 7 1/2%.

Un mare progres se realiză de la Regulament înainte în prefacerea pe care a luat-o acest impozit, căci vama avea să se perceapă numai la fruntariile țărei, pentru mărfurile care veneau din streinătate, iar vămile interioare de la un oraș la altul au fost desființate.

La 1832 însă pentru ca să se acorde unele venituri comunelor, li s'a îngăduit să perceapă câte-va taxe sub numele de accize, pentru un număr limitat de articole ca: vinul, rachiul, spirtul, tabacul și tutunul; însă încetul cu încetul nevoile comunelor devenind din ce în ce mai mari, numărul articolelor supuse la accize s'au sporit necontenit, până s'a ajuns în unele comune la 132 articole, așa că vămile interioare au fost reînființate până la 1903, când au fost desființate, după cum vom vedea când ne vom ocupa de accize. (V. No. 292).

Vămile, în tot timpul perioadei regulamentare și până la 1860, au fost arendate, și licitația se ținea înaintea Obștei Adunări. In vechime mărfurile veneau la localul de vamă în chervane mari trase de cai și se descărcau împrejurul localului de vamă (Caravan-serail) și pocindu-se cuvântul francez se zicea când se vorbea de vamă: Carvasaraua, și la București, cam pe unde este astăzi strada Vămei, erea Carvasaraua Mare.

De la 1860 înainte vămile au fost administrate de stat părăsinduse sistemul arendărei veniturilor statului, nu numai pentru vămi, dar și pentru poște, saline, etc.

267. **Justificarea impozitului.** — Impozitul vamal a fost întodus în toate țările și își are justificarea că nu este drept ca mărfurile streine să intre în țară fără să plătească nici un impozit, pe când mărfurile indigene plătesc unele taxe către stat, precum este vinul, berea, alcoolul, etc., altele plătesc taxe către comune, cum sunt accizele; iar în alte cazuri impozitul se justifică pentru a se acorda o protecțiune industriei naționale, căci altfel n'ar putea să reziste concurenței streine care de multe ori produce mai eftin; în fine impozitul vamal mai poate fi jus-

tificat din cauză că aduce statului venituri destul de însemnate, și prin urmare s'ar putea micșora alte impozite, care ar fi căzut numai pe naționali.

268. **Drepturi fiscale și protectoare.** — Drepturile vamale sunt de două feluri: *drepturi fiscale* și *drepturi protectoare*. Drepturile fiscale sunt acelea cari sunt puse numai în vederea de a aduce venituri tezaurului public, și în general ele sunt moderate; iar drepturile protectoare sunt acelea cari nu sunt înființate, atât în vederea de a aduce venituri statului, cât mai cu seamă pentru a proteja unele industrii naționale, și ele sunt ceva mai ridicate.

269. **Drepturi prohibitive.** — Mai este o a treia categorie: *drepturi prohibitive*, adică interzicerea de a introduce în țară oare-cari mărfuri streine, cum sunt: tutunul, sarea, chibriturile, etc., adică mărfurile acelea cari sunt monopolizate de stat; dar se mai zice că drepturile sunt prohibitive, atunci când statul pune niște taxe vamale protectoare așa de ridicate pentru unele mărfuri, în cât mărfurile acelea numai pot să intre în țară din cauza taxelor vamale, cari sunt prea ridicate; însă mărfurile acelea nu sunt prohibite de a intra în țară ca mărfurile monopolizate de stat.

Pentru protecțiunea industriei naționale mai toate statele au înființat niște taxe vamale, cari pun industria națională în situațiunea de a lupta cu mărfurile streine. Astfel dacă se pune un impozit vamal pe lână, bumbac, pe materiile prime care servă în diferite industrii, cauza este că fabricanții, cari transformă aceste materii, zic că n'ar putea să lupte cu concurența streină dacă ar plăti vamă pentru aceste materii prime, de oarece fabricanții streini nu plătesc vamă pentru acele materii prime, care se găsesc în țările lor, și prin urmare trebuesc să fie protejați cu taxe vamale pentru a putea vinde în interiorul țărei; iar ca să poată exporta obiectele pe care le fabrică trebue să li se restitue taxele vamale pe care le-au plătit la intrarea acelor materii prime în țară.

270. **Drawback.** — Acest drept de a se restitui taxele vamale plătite pentru materiile prime, când se exportă obiectele fabricate cu acele materii prime, poartă în Anglia numele de *drawback*, și aceste restituiri de taxe

vamale se face după ce experții vamali constată ce anume cantitate de materii prime a intrat în mărfurile care se exportă, și această constatare fiind pe deoparte greu de făcut, iar pe de alta trecând mult timp de'a intrarea materiilor prime în țară, când s'a plătit taxele vamale și până la transformarea lor în obiecte fabricate pentru export, fiindcă fabricanții trebue să aibă un capital de rulment însemnat ca să poată avansa taxele vamale și să piardă pentru cât-va timp dobânda banilor avansați, atunci s'a admis ca să nu se plătească taxele vamale la importarea materiilor prime, ci importatorii să fie creditați cu suma taxelor vamale, și ei să se oblige ca într'un timp determinat să exporteze mărfurile fabricate, și dacă nu le-ar exporta, atunci să fie obligați să plătească taxele vamale cu care fuseseră creditați.

271. **Admisiunea temporară.** — Această înlesnire care se face fabricanților, se numește *admisiune temporară*, iar angajamentul, pe care îl ia fabricantul de a exporta mărfurile fabricate, se numește în limba franceză *acquit à caution*, adică *angajament cu garanție*, căci prin el se garantează plata taxelor vamale în caz de a nu exporta obiectele fabricate.

272. **Taxe vamale la export și import.** — Taxele vamale, fie fiscale, fie protectoare, se împart în *taxe vamale la export* și *taxe la import*.

Taxele vamale la export au existat în tot timpul perioadei regulamentare și până la 1868. Vama la export era însă limitată la un număr mic de articole ca: animale, cereale, seu, ciriviș. Taxele de export au durat până la 1 Aprilie 1862, când au fost suspendate, dar pentru puțin timp, căci au fost reînființate dela 1 Octombrie 1864. Taxa se fixase la 5 % din prețul mijlociu al fiecărui obiect, apoi a fost redusă cu 1 % pe fiecare an, până a dispărut cu desăvârșire la 1868, ca să le vedem reapărând astăzi cu niște taxe de export exorbitante pentru o mulțime de articole.

Sunt bune sau rele taxele de export? Și în ce cazuri se pot înființa?

In general taxele de export sunt rele, și nu trebue să fie înființate atunci când obiectele asupra cărora sunt puse

se găsesc în abundență și în alte țări, căci taxa de export numai atunci cade asupra consumatorului strein când el nu-și poate procura obiectul de care are nevoe din altă parte. A pune taxe de export în timpuri normale pe grâu, petrol, sau alte produse, care se găsesc în abundență și în alte țări, însemnează a îngreuia exportul, și a face ca taxa vamală să cadă asupra exportatorului, care va fi silit sau să mărească prețul, și prin urmare a-l pune în imposibilitate de a concura cu prețurile streine, sau a scădea prețul produsului său, și prin urmare a exporta în perdere, suportând el taxa de export.

273. **In cari cazuri se pot înființă taxe vamale la export?** — Numai când o țară are un monopol natural asupra unui produs al solului ei, numai atunci se pot înființa taxe de export cu succes. Astfel este cu diferite produse exotice, cari nu se pot produce în toate țările, cum e cafeaua în Brazilia, guano în Peru, ceaiul în China, etc.

Sunt însă cazuri în care unele țări pot să pună unele taxe mai moderate de export, cari să nu împedice exportul, dar să-l limiteze, atunci când are teamă că produsul poate să fie amenințat să se epuizeze și acel produs este din acelea, care este foarte necesar țărei exportatoare. Așa ar fi cu petrolul, cărbunii, sarea. Când minele de petrol, de cărbuni, sau de sare, după constatările care s'ar face într'o țară că nu pot să dureze decât câte-va zecimi de ani, acea țară face o bună gospodărie când ar limita exportul printr'o taxă vamală la export; când însă din contra ar rezulta că gisimentele de sare, cum este în România, pot să îndestuleze consumațiunea, nu numai din țară, dar și exportul pentru mii de ani, atunci o taxă la export nu numai că nu este necesară, dar poate să îngreuneze exportul, căci sunt și alte țări cari au sare de exportat; cu alte cuvinte taxa de export nu se poate înființa de cât numai atunci când concurența streină n'ar împedica exportul din cauza taxei vamale. La petrol, cărbuni, unde studiile făcute nu sunt așa de sigure ca la sare, prudența cere ca să se rezerve pentru consumațiunea țărei cât mai mult timp aceste surse de energie și să nu fie risipite printr'un export dezordonat.

In timpurile anormale de astăzi s'au înființat o mulțime

de taxe de export, și toate sunt suportabile din cauza valutei scăzute a țărei, așă că astăzi taxe de 20.000 și 30.000 lei la vagonul de grâu, sau petrol, se pot pune fără să stânjinească exportul, pe când dacă leul se va ridica, nu numai că aceste taxe nu se vor putea menține, dar nici chiar o taxă cât de mică nu se va putea pune pentru niște articole, cari se produc și în alte țări. Numai așa se explică de ce bugetul pe 1925 a evaluat venitul vămilor la export la 5 miliarde de lei.

274. **Tranzitul** — In ceeace privește *tranzitul*, adică trecerea mărfurilor printr'o țară fără să fie descărcate pentru a rămânea în acea țară, taxele ce s'ar impune asupra tranzitului sunt foarte rele; cu toate acestea ele au existat în mai multe țări, dar au fost desființate pretutindeni; căci tranzitarea mărfurilor printr'o țară folosește acelei țări, lăsând bani în acea țară pentru transportul mărfurilor și manipularea lor, apoi se produce o mișcare comercială în țările prin cari sunt tranzitate mărfurile prin descărcări în antrepozite, prin încărcări și descărcări din vagoane în vapoare, iar aprovizionările se fac și mai eftin și mai lesnicios.

In timpurile normale taxele vamale la import sunt acelea care aduc cele mai mari venituri. Ele se aplică asupra produselor solului, asupra materiilor prime necesare diferitelor industrii, cât și asupra obiectelor fabricate.

275. **Drepturile compensatoare.** — In general taxele asupra produselor naturale ale solului și asupra materiilor prime sunt fiscale, și în multe țări, chiar și în România, multe din materiile prime sunt scutite de taxe vamale; iar taxele vamale asupra obiectelor fabricate sunt protectoare pentru a protejă industria națională; cu toate acestea ceeace este materie fabricată pentru unele industrii, este materie primă pentru alte industrii, și atunci se cere scutirea de taxe vamale.

Astfel lâna, sau bumbacul, este materie primă pentru fabricantul de fire de lână sau bumbac, dar firele de lână sau bumbac, deși este materie fabricată, este materie primă pentru țesătorii, de asemenea țesăturile, deși este materie fabricată, este materie primă pentru fabricanții de haine, care le exportă, și atunci fiecare din ei cer să fie

scutite de vamă, fabricantul de fire cere să fie scutite lâna sau bumbacul, fabricantul de țesături cere să fie scutite firele de lână sau bumbac și așa mai departe, și atunci apar *drepturile compensatoare*, cari sunt niște drepturi protectoare pentru diferitele industrii.

276. **Tarif autonom. Tarif convențional.** — Sistemul protecționist admis în multe state poate să fie atenuat prin două mijloace: prin scăderea taxelor în interior, căci atunci se poate face o scădere asemănătoare și la taxele vamale, și al doilea prin tratatele de comerț, care se încheie între diferitele state. In asemenea cazuri se fac două tarife: un tarif general sau autonom, care se aplică țărilor cu care nu sunt încheiate convențiuni comerciale, și un tarif convențional, care se aplică țărilor cu care au fost încheiate convențiuni comerciale, cari cuprind un tarif de taxele care se vor percepe între ambele țări.

La încheerea convențiilor comerciale, mai toate statele cer, și în general li se acordă, tratamentul națiunei celei mai favorizate, ceeace însemnează că atunci când o țară a încheiat o convențiune comercială cu altă țară, la care s'a anexat un tarif convențional, și celelalte țări cer să fie tratate ca și acea țară, adică să li se aplice și lor același tarif.

Sistemul protecționist a înflorit în trecut în multe state. Astfel în Anglia până la 1846 taxele vamale erau foarte mari, grație însă luptelor duse de Richard Cobden, au fost desființate taxele asupra grânelor și astfel a fost desființată și taxa pe pâinea săracului.

Tot asemenea a fost în Franța până la 1860, când s'a încheiat tratatul de comerț cu Anglia, bazat mai mult pe liberul schimb.

In Germania fiecare stat avea regimul său vamal, iar în interiorul statelor fiecare provincie avea vămile sale până la 1865, când toate statele germane au intrat pe rând în Zollverein (Uniunea vamală).

In România, din contra, domnea liberul schimb, căci taxele vamale erau foarte mici. La început taxa erà 3 %, apoi 5 % și în urmă $7\frac{1}{2}$ %, și din cauză că declarațiunile de import erau făcute pe o valoare foarte scăzută a mărfurilor, taxele abia reprezentau 2—5 %. La 1876, când

s'a încheiat convenţiunea comercială cu Austro-Ungaria, era aproape aceeaşi situaţiune, căci pe lângă o mulţime de mărfuri, cari erau scutite, dar şi cele cari erau taxate, aveau taxe cu mult inferioare de 7 $^1/_2$ %, iar în art. IX al convenţiunei se spunea categoric că toate mărfurile şi produsele de proveniență austriacă sau ungară, care nu erau prevăzute în tarif, aveau să fie supuse la intrarea lor în România, la plata unui drept unic de importaţiune de 7 % din valoarea mărfurilor.

Până la expirarea acestei convenţiuni România i-a suportat consecinţele, cari au fost de a omorî şi puţinele industrii care existau în ţară, dar îndată ce s'a denunţat acea convenţiune la expirarea termenului ei, s'a întocmit un tarif general vamal, care introducea unele taxe protectoare pentru industriile care se puteau înfiinţa în ţară. Acest tarif a fost modificat în 1891 şi 1893, iar la 1904 s'a elaborat un nou tarif general, modificându-se în acelaş timp şi legea generală a vămilor din 1874.

277. **Drepturi ad-valorem şi drepturi specifice.** — In locul vechilor taxe ad-valorem s'au introdus taxe specifice pe greutate, număr, măsură. Taxele *ad-valorem* erau aşezate pe valoarea declarată a mărfurilor, prin urmare erau proporţionale cu valoarea mărfurilor, fie declarată, fie constatată prin experţi; în caz când era îndoială asupra valoarei declarate, fiindcă se declara o valoare mai mică, statul avea dreptul de preemţiune, adică avea dreptul să ia mărfurile pe seama statului cu preţul declarat de importator.

Drepturile *specifice* sunt acelea fixate pe greutate, pe număr, etc. Ele nu sunt proporţionale, n'au aceeaşi cotă, dar când se pune o taxă de atâta la sută pe kilogram, sau pe suta de kilograme, ori la animale pe cap de vită, la automobile pe unitate, etc., se are în vedere valoarea mărfurilor şi taxa se aşează fie ca taxă fiscală, fie ca taxă protectoare.

Drepturile specifice trebuesc însă să fie revizuite din timp în timp, şi de multe ori la intervale destul de apropiate, căci preţul mărfurilor poate să se ridice sau să scadă şi atunci taxa este sau prea ridicată, sau prea scăzută.

278. **Incasările din acest impozit.** — In România venitul vămilor a mers mereu crescând. Astfel:

In	1832	ereà de	707.342 lei
„	1859	„ „	2.875.336 „
„	1874	„ „	8.590.314 „
„	1882-83	„ „	16.899.354 „
„	1886-87	„ „	18.016.968 „
„	1899-900	„ „	22.364.941 „
„	1903-904	„ „	24.859.802 „

La 1904, după modificarea tarifului vamal, care a urcat mai multe taxe, venitul vămilor a crescut continuu. Astfel:

In	1909-910	ereà de	48.679.869 lei
„	1912-913	„ „	66.337.282 „
„	1913-914	„ „	67.301.024 „

iar în bugetul pe 1925 venitul vămilor la import este evaluat la 1.500.000.000 lei, iar la export la 5 miliarde, și diferite taxe de magazinaj, comision, antrepozite, etc., în sumă de 380 milioane lei, fac ca venitul vămilor să se ridice la 6 miliarde 880 milioane lei.

Venitul vămilor este un venit brut și dacă s'ar scădea cheltuelile de percepere ar fi cu mult mai redus, mai cu seamă că cheltuelile sunt foarte mari, din cauză că sunt foarte mulți funcționari vamali pentru a dovedi contrabandele care sunt destul de numeroase, precum și un corp de grăniceri pentru paza fruntariilor în contra contrabandei.

Venitul vămilor este unul din cele mai capricioase, fiind expus la cele mai multe variațiuni. El urmează curba încasărilor statului, și este înfluențat de recoltele bune sau rele, de crizele economice, sau de înbunătățirea stărei economice, și prin urmare în anii de belșug venitul vămilor va fi mai mare, căci lumea fiind mai bogată importează mai multe mărfuri, iar în anii de sărăcie venitul vămilor va fi mai mic.

Mai este și o altă cauză ca venitul vămilor să varieze. Această cauză este avântul pe care-l ia într'o țară industriile care se înființează și care fac ca să nu se mai

importeze materiile acelea care au început să se fabrice în țară. Astfel când au început să funcționeze în țară fabricele de zahăr și au putut să țină pept concurenței streine, venitul de la acest articol a dispărut cu desăvârșire, căci nu s'a mai importat zahăr, ceea-ce însemnează că venitul vămilor este în cea mai strânsă legătură cu desvoltarea economică și industrială a unei țări; prin urmare într'o țară cu o industrie mai înaintată are să se importeze mai multe materii prime, care în general sunt scutite de vamă, sau plătesc o vamă foarte mică, iar într'o țară cu o industrie mai înapoiată, are să se importeze mai multe obiecte fabricate, care sunt supuse la o vamă mai mare.

CAPITOLUL XX

IMPOZITUL ASUPRA OBIECTELOR DE CONSUMAȚIUNE

I

Noțiuni generale.

279. **Caracterul impozitului asupra obiectelor de consumațiune.** — Când ne-am ocupat de diviziunea impozitelor, în impozite directe și impozite indirecte, am prenumărat printre impozitele indirecte și impozitele asupra obiectelor de consumațiune, căci impozitele indirecte se pot împărți în două categorii:

1) Impozite asupra tranzacțiunilor sau circulațiunei bunurilor, cum sunt drepturile de timbru, înregistrare, vânzare, etc., cari se percep cu ocaziunea unui act sau unui serviciu;

2) Impozite asupra obiectelor de consumațiune, care lovesc oare-cari produse destinate consumațiunei ca: vinul, berea, tutunul, etc.

Impozitele de cari ne vom ocupà acum sunt acelea cari lovesc obiectele de consumațiune interioară, cari se produc în țară, prin opoziținne de acele obiecte de consumațiune cari se aduc din streinătate și care am văzut că sunt isbite de un alt impozit: impozitul vamal, dar și acelea cari se aduc din streinătate, după ce plătesc impositul vamal, dacă sunt puse în consumațiune plătesc și impozitul asupra obiectelor de consumațiune.

Ceeace se numește în România impozit asupra obiectelor de consumațiune, în Belgia se numesc *accize,* în Anglia *excise,* iar în Italia *dazi,* pe când în România accise se numesc impozitele asupra obiectelor de consumațiune, dar

care se percep în favoarea comunelor, iar nu și acelea care se percep în favoarea statului. In Franța impozitele asupra obiectelor de consumațiune, care se percep în favoarea statului, se numesc contribuțiuni indirecte, iar impozitele cari se percep în favoarea comunelor asupra obiectelor de consumațiune, se numesc *octrois*.

România, îndată ce a intrat pe calea de a impune pământul, prin stabilirea impozitului fonciar, precum și a impune toate clasele societății la impozitul personal, comerțul și industria la impozitul patentelor, a părăsit sistemul impunerei animalelor, și a început să impună obiectele de consumațiune, dar cu mult mai târziu de cât alte țări.

Regulamentul organic, desființând toate dările cari erau în trecut, a impus numai unele obiecte de consumațiune în număr foarte restrâns și anume: spirtul, vinul, rachiul, tutunul, tabacul, la o taxă de accize în favoarea comunelor, dar statul nu impusese încă obiectele de consumațiune la nici un impozit, deși în alte țări erau supuse la niște taxe excesive în favoarea statului o mulțime de obiecte de consumațiune, căci este de observat că în mai toate țările, impozitele cari au fost de preferință înființate au lovit mai cu seamă obiectele de consumațiune, nu numai acelea cari serveau pentru alimentațiune, dar chiar multe obiecte fabricate în țară sau aduse din străinătate.

Astfel în Anglia, Franța, Statele-Unite ale Americei, erau supuse în trecut la impozite foarte multe obiecte de consumațiune, fie produse în țară, fie aduse din străinătate, precum și cea mai mare parte din obiectele fabricate în țară. Astfel pe lângă vin, bere, tutun, erau supuse la impozit: săpunul, lumânările, făina, carnea, sarea, sticlăria, pielăria, hârtia, etc., și chiar obiectele reparate când prin reparațiunea făcută se măreà valoarea obiectului cu 10 %.

Toate aceste state și-au dat însă socoteala de dificultățile ce întâmpinau în perceperea impozitului la multe din aceste obiecte de consumațiune, și mai cu seamă de inconvenientele ce aduceau aceste impozite în desvoltarea industriei lor, și a desființat pe cele mai multe dintre ele, menținând numai pe cele mai productive, adică numai acelea dintre obiectele cari se consumă mai mult și la cari impozitul este mai ușor de perceput cum este: spirtul,

vinul, berea, zahărul, căci la unele din aceste produse cum este: spirtul, berea, zahărul, perceperea impozitului se face cu înlesnire la eșirea lor din fabrică, prin funcționari ai statului cari controlează atât intrarea materiilor prime, cât și eșirea produselor fabricate, iar la alte obiecte de consumațiune la care impozitul erà foarte greu de așezat, mai toate statele au renunțat ca să le impună.

280. **Stabilirea impozitului.** — Impozitul asupra obiectelor de consumațiune a fost stabilit în trecut în mai multe moduri. Astfel s'a crezut că cel mai bun mijloc este să se pună o taxă asupra pământului care le produce, cum erà pogonăritul, care erà un impozit pus asupra pogonului de vie, sau cum erà tutunăritul asupra pogonului cultivat cu tutun, s'a văzut însă că darea pe pogon este o dare neproporțională, căci pogonul de vie dela Cotnari, al căruia vin erà așà de reputat, plăteà aceași dare ca și vinurile din potgoriile mai puțin reputate și tot așà erà cu tutunul, care erà de diferite calități, după natura pământului unde erà cultivat.

Un alt mod de impunere este a se pune impozitul asupra fabricațiunei și a se impune produsul când ese din fabrică, ca la spirt, bere, zahăr; sau se poate înființà monopolul atât al fabricațiunei cât și al vânzărei, cum este monopolul tutunului, sau în fine se poate pune un impozit general asupra vânzărei mărfurilor, cum ar fi impozitul asupra cifrei de afaceri, cum erà *alcavala* în Spania și impozitul asupra vânzărei mărfurilor în Statele-Unite în timpul războiului secesiunei.

In general, impozitul asupra obiectelor de consumațiune se așează numai asupra unui număr restrâns de obiecte, care sunt de o consumațiune mai generală ca: alcoolul, vinul, berea, zahărul, căci ele produc venituri mai mari statului și nu sunt așà de necesare omului ca: pâinea, carnea, etc., de aceea atât impozitul alcavala în Spania, cât și impozitul asupra vânzărei mărfurilor în Statele-Unite, au dispărut cu desăvârșire; cu toate acestea astăzi atât în România, cât și în alte țări, s'a înființat impozitul asupra cifrei de afaceri, care nu este de cât un impozit asupra diferitelor mărfuri care se pun în vânzare, asemă-

nător cu alcavala care era în Spania și cu impozitul din timpul războiului secesiunei din America.

Dintre toate obiectele de consumațiune, alcoolul este care a atras mai mult atențiunea tutulor statelor, pentru că este acela care se consumă mai mult și prin urmare aduce mai multe venituri, el prezintându-se sub diferite forme ca: spirt, vin, rachiu, bere și atunci s'a căutat să se impună toate aceste produse, iar impozitul asupra băuturilor spirtoase fiind unul din impozitele cele mai greu de așezat, modul impunerei și al perceperei impozitului a variat mai mult în diferitele țări, tocmai fiindcă așezarea lui prezintă cele mai mari dificultăți. Astfel în unele țări s'a încercat introducerea monopolului alcoolului și cu toată propaganda făcută de Em. Alglave, fost profesor de știință financiară la facultatea de drept din Paris, el n'a reușit ca să fie introdus în Franța, dar propaganda sa, făcută în favoarea monopolului alcoolului, a avut răsunet în Elveția și în unele din guvernămintele din Rusia.

Cu toate că monopolul alcoolului prezintă avantajii atât din punctul de vedere fiscal, cât și din punctul de vedere al sănătății publice, cu toate acestea monopolul alcoolului n'a prins rădăcini mai nicăeri, și pretutindeni se caută a se găsi un sistem de impunere care să satisfacă aceste două cerințe: productivitatea impozitului și apărarea sănătății populațiunei.

In România, chestiunea impozitului asupra băuturilor spirtoase este la ordinea zilei, și Dl. Vintilă Brătianu, ministru de finanțe, a întocmit un ante-proect pe care l'a supus cercetărei unei comisiuni compusă din fabricanți, juriști, și alții, pentru a alcătui un proect de lege definitiv privitor la impunerea și reglementarea vânzărei băuturilor spirtoase.

II

Impozitul asupra băuturilor spirtoase

281. **Istoricul impozitului.** — Inainte de regulamentul organic am văzut că există un impozit asupra viilor streinilor sub numele de pogonărit, care era un adevărat impozit fonciar pus asupra pogonului cultivat cu vie, iar

asupra vinului pus în consumațiune eră o dare indirectă, vinăritul sau vinăriciul, iar dările cari se mai plăteau înainte de regulamentul organic ca aceea de 5 lei pusă asupra cârciumilor din București și Craiova, pe lângă cei 2 lei care se plăteau sub numele de cârciumărit, erau niște dări directe, asemănătoare cu licența de astăzi.

Afară de aceste dări se mai lua dela vânzarea vinului, prin târguri, câte 66 bani pentru fie-care butie de vin sub numele de căminărit, precum și 50 bani dela fie-care butie de vin în județele Râmnic, Buzău, Săcueni, dar aceste dări nu intrau în cassa Statului, ci erau afectate unor anume funcționari (V. No. 7—17).

Regulamentul organic a desființat toate aceste dări, chiar și pogonăritul asupra viilor streinilor, și băuturile spirtoase au fost impuse numai în favoarea comunelor, constituind un fond special pentru cutia orașelor destinat pentru înfrumusețarea lor, impunând spirtul, rachiul și vinul la intrarea în oraș; iar în favoarea Statului n'a stabilit nici un impozit din consumațiunea băuturilor spirtoase.

Legea din 20 Aprilie 1867 a fost cea d'intâi care a stabilit un impozit asupra băuturilor spirtoase în favoarea Statului; ea a fost în continuu modificată prin legea din 30 Ianuarie 1874, 2 Iulie 1879, 14 Februarie 1882, care a fost o lege mai complectă, modificând legea dela 1867, dar și această lege a fost din nou modificată prin legea dela 6 Martie 1883, 20 Martie 1884, 28 Martie 1885, 30 Martie 1886, 1 Aprile 1887, 28 Martie 1889, Februarie 1920, Iulie 1921, Februarie 1923.

Prin aceste diferite legi erau impuse:

a) Alcoolurile din cereale, cartofi, rădăcini, etc.

b) Alcoolurile din fructe, tescovină, vin, drojdie din vin;

c) Berea;

d) Liquerurile de ori-ce natură;

Afară de taxele pe spirt, țuică, vin, bere, liqueruri, legea din 1 Aprilie 1873 a mai înființat un impozit direct, licența asupra comercianților de băuturi spirtoase, care pe lângă patenta pe care o plătea ca oricare comerciant, mai plătea și un drept de licență. Acest impozit înființat prin legea din 1 Aprilie 1873, modificat prin legea din 30 Martie 1886, și apoi prin legea din 28 Aprilie 1904,

a fost unul din impozitele asupra căruia se puneau mari speranțe, dar el a înșelat speranțele propunătorului lui, căci deși impozitul era evaluat să producă 8 milioane, în 1873 abia s'au încasat 3.289.328 lei, și dacă în anul următor a produs 7.247.188 lei, în 1875 a început să scază ajungând la 1885–86 să nu producă decât 3.836.818 lei.

In ceea-ce privește viile și livezile de pruni, dacă fabricau rachiu, au fost impuse la 1882 cu o dare anuală de un leu pentru fiecare pogon de vie sau de livezi de pruni, la 1884 impozitul a fost ridicat la 2 lei de fiecare pogon de livezi de pruni și menținându-se tot la un leu pogonul de vie; la 1889 impozitul a fost ridicat la 10 lei pentru un hectar de livezi de pruni și la 3 lei pentru hectarul de vie. La 1902 s'a ridicat din nou impozitul la 20 lei pentru hectarul de livezi de pruni și la 6 lei hectarul de vie. La 1908 s'a desființat impozitul pe hectarul de livezi de pruni rămânând impozitul pe hectarul de vii, dar proprietarii de vii cari fabricau rachiu, numai plăteau alte taxe; iar prin decretul-lege din 1918 ratificat la 1920, proprietarii de vii au fost din nou impuși la plata impozitului pe hectarul de vie, precum și la plata taxelor asupra rachiului produs din viile lor, de oare-ce prin legea din 1905 viile au fost scutite de impozitul fonciar; iar prin decratul-lege din 1920 impozitul pe hectarul de vii s'a sporit la 40 lei de hectar[1]).

Această diversitate de legi, modificate aproape în fiecare an, dovedește cât de greu este de a așeza asupra băuturilor spirtoase un impozit care să fie echitabil și lesne de perceput.

In adevăr perceperea impozitului la unele dintre băuturile spirtoase este foarte grea și necesitează mulți agenți de percepere.

La spirt și bere, perceperea este ușoară, căci taxarea se face la eșirea produselor din fabrici, statul având numiți funcționari cari au locuințe chiar în localul fabricei și ei controlează atât materiile prime care intră în fabrică, cât și produsele fabricate la eșirea lor din fabrică; pe când la vin și țuică sunt multe formalități de îndeplinit. Legea

1) Expunerea de motive a D-lui N. Titulescu, ministru de finanțe la proectul de lege pentru reforma contribuțiunilor directe.

impune producătorului obligațiunea să vestească pe perceptor atunci când a vândut vinul sau țuica pentru ca perceptorul să încaseze taxa dela cumpărător, și pentru aceasta proprietarul viei sau livezilor de pruni trebue să facă o declarațiune de ce cantitate de vin sau țuică vinde și cui vinde, și legea prevede pedepse aspre când n'ar îndeplini această formalitate.

In Franța pentru băuturile vândute în detaliu, sunt o mulțime de formalități foarte riguroase, dându-se dreptul agenților fiscului să viziteze pivnițele unde sunt depozitate vinurile, și să nu se înceapă vânzarea decât din 3 butoae de fie care calitate, să nu se transporte băuturile noaptea, să se însemneze butoaele etc.

In România, formalitățile sunt mai puțin vexatorii; buțile cu vin pot să circule dacă au pe ele biletul perceptorului de liberă circulațiune, iar controlul în privințele comerciantului detailist nu este impus de lege. Astăzi băuturile spirtoase sunt supuse la următoarele taxe:

Spirtul era impus înainte de războiu la o taxă de 29 centime pe grad și decalitru; astăzi taxa este de 2 lei și 50 de bani, adică de 8 ori mai mare.

Rachiul sub 30 grade plătea înainte de războiu 1 leu și 25 bani de decalitru, astăzi plătește 2 lei și 10 bani.

Vinul plătea înainte de războiu 40 bani de decalitru, iar astăzi 7 lei și 50 bani în urma reducerei făcută prin legea din Februarie 1923.

Berea plătea înainte de războiu 3 lei de decalitru, iar astăzi 5 lei. [2])

Prin ante-proectul D-lui Vintilă Brătianu asupra băuturilor spirtoase, aceste taxe vor fi modificate, și cu toate că ele nu sunt încă fixate prin ante-proect, se prevede că ele vor fi sporite la unele băuturi și probabil reduse la vin, căci taxele asupra vinului în timpurile din urmă au fost considerabil sporite.

282. **Caracterul ante-proectului D-lui Vintilă Brătianu asupra impozitului pe băuturile spirtoase.** — Ante-proectul băuturilor spirtoase privește chestiunea dintr'un întreit punct de vedere: fiscal, economic și social, având

2) Traian Lalescu, Raportul general asupra bugetului pe 1925.

totdeodată în vedere și unificarea regimurilor deosebite care sunt astăzi în vigoare în provinciile alipite și vechiul regat, căci astăzi, în ceea-ce privește producțiunea, este un regim prohibitiv în Basarabia, în ceea-ce privește fabricarea alcoolului din fructe, în Ardeal este un regim de contingentare, iar în vechiul regat un regim liber.

In ceea-ce privește producțiunea, ante-proectul urmăreste reducerea consumațiunei băuturilor spirtoase tari, mai cu seamă a basamacului, dând preferință băuturilor igenice: vinului și berei; iar în ceea-ce privește spirtul destinat fabricărei băuturilor spirtoase, ante-proectul urmărește contingentarea lui, limitând din 3 în 3 ani întreaga cantitate de spirt produsă de fabricele de spirt, așa încât reducându-se treptat, după 12 ani spirtul să fie complect eliminat ca băutură; rămânâd ca spirtul denaturat pentru ars, precum și cel întrebuințat în industrii, sau pentru export, să fie produs ori în câtă cantitate se va simți nevoe.

Totdeodată ante-proectul prevede sindicalizarea obligatoare a fabricelor de spirt pentru vânzarea spirtului numai printr'un oficiu de vânzare al spirtului, înființându-se depozite prin județe pentru prepararea rachiurilor, pentru ca astfel să nu se dea în consumație de cât rachiuri slabe, adică de maximum 25 grade, interzicându-se fabricelor de spirt de a vinde spirt pentru băutură decât prin oficiul de vânzare, iar fabricarea țuicei, rachiurilor, liquerurilor, vinurilor spumoase, șampanie, etc., vor fi supuse unui control sever.

Ante-proectul mai urmărește industrializarea fructelor prin cooperativele de producători și federale, sau chiar de producători singuri ajutați fiind de stat, precum și replantarea terenurilor cu varietăți de pomi selecționate.

In ceea-ce privește debitarea băuturilor spirtoase, anteproectul dă dreptul comunelor rurale ca să înființeze cârciumi aparținând comunei, impunând cârciumarilor să nu aibă în vedere numai interesele lor materiale, dar și interesele morale și culturale ale populațiunei, și în acest scop se formează un fond cultural pentru combaterea alcoolismului care se pune la dispoziținea comunelor, iar pe de altă parte se dă preferința la deschiderea de localuri acelora cari vând băuturi transportate la domiciliu, fără drept de consumație în local, precum și acelor debite

care vând băuturi ca accesorii cum sunt ospătăriile, hanurile, etc.

La orașe se urmărește reducerea treptată a debitelor preferindu-se prăvăliile cari vând băuturi afară din local, fără drept de consumație în local, precum și cele care vând băuturi ca accesorii, precum sunt: restaurantele, bodegile, cafenelele, ceainăriile, cofetăriile, etc.

Pentru combaterea alcoolismului se prevede înființarea de societăți de temperanță, punându-le la dispoziție fonduri în scop de a înlătură cauzele alcoolismului.

Ante-proectul pune în prima linie caracterul igienic, moral și social al reformei, nu numai prin limitarea cârciumilor la 1000 de locuitori, dar căutând ca în interval de 12 ani să dispară spirtul ca băutură.

Această reformă aplicându-se treptat în timp de 12 ani, în această perioadă de tranziție venitul din spirt nu va scădeà brusc, dar de sigur că nu se va mai puteà încasà peste un miliard din spirt ca astăzi, însă dacă reforma va aveà de rezultat ca să se răspândească mai mult băuturile igienice, ca vinul și berea, această mărire a consumațiunei acestor două băuturi va compensà până la un punct oare-care deficitul ce va rezultà din micșorarea consumațiunei spirtului, căci scopul ante-proectului este, ca după fie-care perioadă de 3 ani, cantitatea de spirt fabricat să se reducă câte un sfert, astfel ca după 12 ani dela punerea în aplicare a legei, întrebuințarea spirtului ca băutură să dispară, dar ori-care ar fi deficitul pe care l-ar da băuturile spirtoase, „bugetul statului nu trebue să trăiască dintr'un mijloc de decădere morală a populațiunei", după cum se exprimă așà de just D-l. Ministru de finanțe.

Venitul din impozitul asupra băuturilor spirtoase nu este destinat în întregime statului, ante-proectul repartizându-l în modul următor:

a) Din venitul totai al spirtoaselor, afară de vin, 5% este destinat pentru fondul de industrializarea fructelor;

b) Din taxa asupra vinului, 10% se dă comunelor, iar 5% va constituì un fond în bugetul ministerului agriculturei pentru aplicarea legei combaterei fraudelor viticole, studiul producțiunei și al mijloacelor de fabricare a vinului;

c) Din venitul spirtului din cereale, 70% revine sta-

tului, 20% fondului comunal, 9½% județelor și 0,5% camerelor de comerț;

d) Din taxele pe rachiuri din fructe și din derivate din fructe, care se fabrică la cazanele, destileriile cooperativelor sau destileriilor speciale, 25% se dă comunei unde are loc fabricarea, iar restul de 75% statului;

e) Din taxele pe celelalte feluri de rachiuri ca: cognac, liqueururi, se dă 5% comunei, 75% statului și 20% fondului comunal, iar comunele sunt datoare să verse o zecime din fondul ce li se distribue lor, la fondul de temperanță.

Ante-proectul băuturilor spirtoase înființează și impozitul de licență și taxa de brevet. Impozitul de licență pentru debitanții din comunele urbane se fixează după localități în raport cu populațiunea, valoarea locativă a localului și felul comerțului, iar debitanții din comunele rurale nu sunt obligați să plătească impozitul de licență, de oare-ce arenda ce plătesc comunelor în care funcționează, se consideră ca un echivalent al impozitului din care statul ia o zecime pentru fondul cultural.

Toți debitanții de băuturi spirtoase mai plătesc o taxă fixă, zisă de brevet, atunci când li se liberează brevetul.

Impozitul de licență este astfel repartizat:

a) 30% pentru stat;

b) 30% pentru comună;

c) 40% se distribue pe județe comitetelor de temperanță spre a fi întrebuințat în scopuri culturale, precum și pentru înlăturarea cauzelor alcoolismului, iar cota de 30% acordată comunelor nu va puteà să fie întrebuințată de cât pentru scopuri culturale și de asistență locală.

Acest proect de lege va fi supus corpurilor legiuitoare, care va fixà și impozitele asupra diferitelor băuturi spirtoase.

III

Impozitul asupra zahărului

283. **Impozitul asupra zahărului.** — Zahărul, în trecut, nu se fabrică în România, el se importà din străinătate și plăteà o taxă vamală la intrarea în țară.

Pentru a se încurajà cultura sfeclei în țară s'a acordat

o primă de 16 bani pentru kgr. de zahăr fabricat în țară, punându-se și o taxă vamală protectoare, așă că grație acestei îndoite protecțiuni, s'au înființat treptat mai multe fabrici de zahăr la Chitila, Sascut, Ripiceni, etc., iar până la 1898 nu există nici un impozit asupra zahărului.

La 1898 s'a pus un impozit de 15 bani la kgr. de zahăr în favoarea statului, ca să compenseze prima de 16 bani care se da fabricilor din țară pentru kgr. de zahăr fabricat de ele, și apoi impozitul a fost ridicat la 30 bani la 1901, iar comunele percepeau și ele 10 bani de kgr. pentru fondul comunal pentru comunele urbane și 5 bani pentru comunele rurale. Astăzi taxa asupra zahărului s'a ridicat la un leu de kgr.

La 1898 ministrul de finanțe George C. Cantacuzino pentru ca să împiedice specula care s'ar fi făcut în detrimentul statului, când a propus impozitul de 15 bani la kgr. de zahăr, a prevăzut în lege că impozitul va fi datorat din ziua depunerei proectului de lege în Cameră, căci altfel, în intervalul până să se voteze legea, s'ar fi putut introduce mari cantități de zahăr fără să plătească impozitul de 15 bani la kgr.

O asemenea lege există în Franța numită *la loi du cadenas* (legea lacătului din 13 Decembrie 1897).

In bugetul pe 1925 impozitul pe zahăr și glucoză este evaluat la 80 milioane lei.

Cea mai mare parte din această sumă cade asupra populațiunei urbane, căci țăranii consumă foarte puțin zahăr și chiar în puținele comune rurale, unde se consumă ceva mai mult zahăr, sunt câte-va comune industriale, zahărul fiind consumat de lucrătorii fabricelor din acele comune iar nu de țărani, în obiceiul cărora n'a intrat încă consumațiunea zahărului.

După taxele de accize care se percepeau înainte de 1903 se poate calculă cantitatea de zahăr care se consumă în comunele rurale înainte de război. Astfel veniturile încasate din accize dela zahăr în comunele rurale se ridicau la 52609 lei, și taxa asupra zahărului în comunele rurale eră de 5 bani de kgr. ceeace face ce se consumă în comunele rurale ceva mai mult de un milion de kgr. zahăr (1.052.180 kgr.).

In Englitera, unde populațiunea este obișnuită de a bea ceai, este cea mai mare consumațiune de zahăr, iar România vine numai înaintea Serbiei și Bulgariei.

Consumațiunea pe o scară mai mare a zahărului denotă un grad de prosperitate mai mare a populațiunei, și cu îmbunătățirea traiului populațiunei rurale s'ar putea ajunge la o consumațiune mai mare dacă zahărul nu ar fi așa de scump cum este astăzi.

IV

Impozitul asupra petrolului

284. **Impozitul asupra petrolului.** — Impozitul asupra petrolului, contrariu de impozitul asupra zahărului, apasă mai cu seamă asupra populațiunei rurale, care întrebuințează petrolul pentru iluminat.

Impozitul era înainte de războiu de 7 bani la kilogramul de petrol în favoarea statului, afară de alți 5 bani pentru fondul comunal, iar astăzi petrolul lampant plătește 25 bani de kilogram. Acest impozit erà foarte ridicat înnainte de războiu, căci atunci petrolul se vindea în fabrică cu 10 - 12 lei suta de kilograme; astăzi însă când prețul petrolului s'a ridicat așa de mult, impozitul deși s'a împătrit, numai pare așa de apăsător.

Benzina înainte de războiu plătea 19 bani de kgr., iar azi 75 bani; parafina și uleiurile grele plătesc 50 bani în loc de 10 bani de kgr.

In bugetul pe 1925 taxa pe produsele petrolifere este evaluată la 90 milioane lei.

285. **Impozitul pe gaz și electricitate.** — Impozitul pe gaz și electricitate a fost introdus după războiu. El este evaluat în bugetul pe 1925 la 18 milioane lei.

286. **Impozitul pe spectacole.** — Acest impozit a fost introdus tot după războiu prin legea din 1 August 1921. Acest impozit a înlocuit toate taxele cari se percepeau în trecut de comune și este stabilit asupra biletelor de intrare la teatru, concerte, cafeuri-concerte, cinematografe, hipodromuri, velodromuri, baluri, etc.

Venitul din acest impozit se împarte între Direcția generală a teatrelor, comune, asistența socială și stat. Eva-

luarea pentru stat în bugetul pe 1925 este de 80 milioane lei.

287. **Impozitul pe coloniale.** — Impozitul pe coloniale (ciai, cacao, etc.) introdus după război, este evaluat în bugetul pe 1925 la 50 milioane lei.

V

Diferite alte taxe

288. **Taxele percepute de diferitele ministere.**— Afară de impozitele directe și indirecte de care ne-am ocupat, diferitele ministere mai percep unele taxe pentru serviciile pe cari le fac particularilor în baza diferitelor legi. Astfel între veniturile ministerului comunicațiunilor figurează taxa de $^1/_2\,^0/_0$ care se percepe la import și export, la porturile dunărene și maritime, taxa de cheiaj la Brăila și Galați, taxa de pilotaj, etc.

Ministerul de interne încasează taxe din viza pașapoartelor, biletelor de identitate, etc.; ministerul de justiție cota de $10\,^0/_0$ din activul brut al falimentelor; ministerul afacerilor streine din taxele tarifului consular și al legațiunilor, etc.

Ministerul sănătății publice și ocrotirilor sociale din taxa de $20\,^0/_0$ asupra jocului de noroc, precum și cota de $30\,^0/_0$ din timbru de asistență socială, etc.

Ministerul industriei și comerțului încasează taxe din marcatul măsurilor și greutăților, marcatul obiectelor de metal prețios, din brevetele de invențiuni, etc.

Ministerul de război taxele militare și de amânare ale tinerilor recrutați.

Casa școalelor taxa pentru frequentarea elevilor de liceu, precum și taxele pentru eliberare de diplome ori echivalențe universitare, etc.

Ministerul domeniilor taxa de $1\,^0/_0$ pentru fondul epizootiilor, permisele de vânătoare, etc.

289. **Taxele somptuare comunale.** — In sfârșit comunele încasează și ele diferite taxe pentru serviciile pe cari le fac particularilor cum este pentru ridicarea gunoaielor, pentru apă, gaz, electricitate, precum și unele taxe somptuare ca cele pe caii de lux și de călărie, livrele, armoarii, etc., taxe pe servitori, spectacole, firme, trăsuri, automobile, omnibuse, căruțe, etc.

CAPITOLUL XXI

DESPRE TAXELE LOCALE

290. **Legea maximului taxelor comunale.** — Nu numai statul are nevoe de impozite pentru a satisface cheltuelile trebuincioase serviciilor publice, dar și județele și comunele; însă precum nici un impozit nu se poate pune în favoarea statului decât în virtutea unei legi, tot asemenea nici un impozit în favoarea județelor, sau a comunelor, nu se poate pune decât în virtutea unei legi.

Județul, sau comuna, prin reprezentanții lor legali: consiliul județean pentru județe și consiliul comunal pentru comune, votează mai întâi impozitele și apoi ministrul de interne supune Parlamentului proiectul de impozitele propuse de județe sau comune.

Pentru că mai cu seamă comunele au nevoi urgente, s'a admis ca printr'o lege generală, numită lege a maximului taxelor comunale, să se fixeze până la ce maximum comunele pot să ridice impozitele; cu modul acesta se dă comunelor libertatea de a fixa ele taxele de care au nevoe, însă numai până la maximum prevăzut în legea maximului.

In general, județele și comunele își trag veniturile lor principale din zecimele adiționale la impozitele directe ale statului. Prin legea contribuțiunilor directe din 1923 se prevede că județele pot înființa în virtutea acelei legi, fără să mai aibă nevoe de aprobarea Parlamentului, 10 zecimi, iar comunele 15 zecimi.

La județe, ca și la comune, aceste zecimi reprezintă maximum peste care nu pot trece fără o nouă lege votată de Corpurile legiuitoare.

291. **Taxele locale în trecut.** — In trecut comunele

își trăgeau veniturile lor din proprietățile dăruite de diferiții Domni și cu aceste venituri comunele își îndestulau nevoile lor, iar unele comune mai aveau venituri și din milele din vămi și ocnele de sare acordate de Domni.

Până la Regulamentul organic, pentru mărfurile venite din străinătate, vama se plătea de 2 ori: odată la intrarea mărfurilor în țară, și a doua oară la intrarea în diferitele orașe ale țărei, iar mărfurile din țară plăteau vama la intrarea dintr'un oraș în altul, așa încât mărfurile care serveau la alimentațiunea și încălzirea populațiunei se scumpiseră așa de mult, încât la 1809 Divanul domnesc prin chrisovul din 27 Ianuarie 1809 a interzis să se mai perceapă vamă la intrarea în orașul București pentru lucrurile care serveau mai cu seamă la hrana și încălzirea populațiunei.

In acest hrisov se oglindește o parte din moravurile care se înrădăcinaseră în țară cu prilejul perceperei vămei la intrarea mărfurilor în orașe, și din acest punct de vedere prezintând interes, îl vom reproduce în întregime: „Văzând că de la o vreme încoaci curge în toată țara și mai vârtos în politia (orașul) Bucureștilor, o mare scumpete„ nu numai la mărfurile ce vin din țări streine, ci și chiar la zaherele (cereale și alte produse ale agriculturii) legumi și altele de ale mâncărei, cum și la cherestele, fân și lemne de foc, care toate acestea nu vin din niscarevași locuri depărtate și streine, ci sunt pământești, adică să fac aci în țară, și se aduc spre vânzare la oborul târgului de afară, cum și înăuntru pe podurile și ulițele politiei, care scumpete s'a suit atât încât cea mai mare parte de oameni din locuitorii politiei fiind cei mai mulți săraci, cearcă o cumplită pătimire de mare lipsă și distihie nepomenită, neputându-și întâmpină hrana cea din toate zilele, care este o neapărată trebuință a vieții, și fără de care nu este cu putință a trăi omul, căci lipsind de la dânsul hrana și încălzirea, isprava acestora este moartea.

Pentru aceasta dar nesuferită pătimire a obștei săracilor, chimbzuit-am ca să vedem care este pricina din care isvorăște răul acesta și aflăm cu bună seamă că cei ce se negociază cu acestea, de nimic alt nu sunt siliți a

le vinde cu așa scumpătate și nesuferite prețuri, de cât numai și numai din pricina *vămei* ce plătesc și din pricina *rușfeturilor* (bacșișurilor) ce dau la unii alții din dregători și zapcii, cu care încărcându-se lucrul cel de vânzare sunt siliți și ei a-l vinde cu preț scump și nesuferit, căci pildă avem la aceasta orașul C.-Lung din jud. Muscel, unde fiind că după privilegiul ce are din vechime vama lipsește cu totul, de aceea la orașul acela apururea este îmbelșugare și mare eftinătate la toate ale mâncărei câte se vinde în târgul de acolo, și este de mirare că mulți din neguțătorii cu mărfuri și mulți din cei ce se negociază cu pesciuiri de Dunăre, de baltă, cum și mulți locuitori din părțile de la vale, se scoală de la baltă și de la câmp și și ferinduse tare a nu se abate la vre-un târg din celelalte orașe ale țărei, se duc tocmai la C.-Lung de-își fac vânzarea, fiind că acolo nici agă, nici polcovnic de târg, nici vătaf de pescari, nici vameș nu este, nici ispravnicii nu se amestecă".

Mai la vale, după ce chrisovul arată de ce nu se poate desființa vama pentru lucrurile de hrană și încălzire în toate orașele, hotărăște:

1. „Vama de la târgul de afară și de la Oborul de acolo, de la târgul Cucului și din toată politia Bucureștilor de la ori-ce fie de zaherea: grâu, orz, porumb, meiu, secară, mălai, făină, fân, maldăr, pesciuiri atât de țara românească, cât și de țara turcească, icre roșii sau negre (bez cele tescuite), fasole, linte, mazăre, bob, ceapă, usturoi, praz, inul, cânepa, vânaturi, pasări domestice, brânzeturi, unt, ouă, caș proaspăt, cașcaval, pometuri ori-ce fel vor fi uscate și neuscate, legumi, zarzavaturi, lemne de foc, cărbuni, cherestele, rogojini, mături și alte lucruri de lemn, vase de lemn și de pământ ori-ce feluri de care aduc țăranii, var și alte asemenea acestora, care se aduc pentru vânzare în politie, nici unele de acestea vamă să nu plătească, nici altă dare la nimeni să nu dea cu nici un fel de numire, ridicându-se aceste dări cu totul ci de acum înainte nici să se mai pomenească; să se ridice și măjăritul (impozitul pe carul cu pește) din București, vătășia de pescari, vătășia de precupeți, cum și *havaeturile*

zapciilor, ca nici acestea să nu mai fie de acum înainte, nici să se mai pomenească.

2. Zapcii spătărești și agiești ce sunt paznici la margine pe ulițele și drumurile ce intră în politie, *să nu îndrăznească a cere nimic de la locuitori sau de la neguțătorii* ce vor aduce acestea de vânzare înauntru politiei, iar dovedindu-se vre-unul cu urmare în potrivă, acela să fie judecat ca un jefuitor și să se pedepsească cu o strașnică bătaie în falangă la răspântie prin seama dumnealor zapciilor celor mari, adică a dumnealui Vel Spătar și a dumnealui Vel Agă.

3. *Paralele ce de la o vreme încoaci s'a obișnuit a le lua ciaușul spătăresc de la tot carul cu fân* ce intră în politiă, numindu-le că sunt parale pentru scrisul răvașului de slobozenie ce se dă a intrărei acelui fân, această luare de parale să lipsească cu totul și să dea răvaș fără plată, fiind îndestule celelalte venituri ale ceaușiei [1]).

292. **Taxele locale înființate de regulamentul organic.** — Regulamentul Organic desființând vămile interioare a stabilit ca veniturile orașelor să fie strâuse într'o cassă specială numită Cassa Orașului spre a fi întrebuințate pentru întreținerea și înfrumusețarea lor, și a dat comunelor următoarele venituri:

1. Zeciuiala patentelor și a capitației tutulor locuitorilor dajnici ai orașului.

2. Accizele orașului care se alcătuiau din taxele asupra articolelor următoare:

2 lei $^1/_2$ (92 bani) pentru o butie cu vin dela 10—50 vedre;

5 lei (1 leu 85 bani) pentru o butie cu vin dela 50 vedre în sus;

1 leu (37 bani) pentru un butoi rachiu dela o vadră la 10 vedre;

5 lei (1 leu 85 bani) pentru un butoi rachiu dela 10—50 vedre;

---

1) A. Papiu Ilarian „Tezaur de monumente istorice" Tom. II. pag. 340 și urm.

10 lei (3 lei 70 bani) pentru un butoi rachiu dela 50 vedre în sus;

3 lei (1 leu 11 bani) pentru un butoi de spirt dela 1—10 vedre;

15 lei (5 lei 55 bani) pentru un butoi de spirt dela 10—50 vedre;

30 lei (11 lei 11 bani) pentru un butoi de spirt dela 50 vedre în sus;

4 lei (1 leu 48 bani) pentru o oca tabac strein;

2 lei (74 bani) pentru o oca tutun strein;

15 parale pentru o oca tabac din țară;

10 parale pentru o oca tutun din țară;

5 parale de fie-care vită de ham și de jug și pentru caii de călărie și de samar care ar intra în oraș. [2])

Astfel vămile interioare desființate de Regulamentul organic au fost reînființate după un an prin legea din 26 Noembrie 1832 privitoare la sfaturile orășenești, pentru a crea venituri comunelor pentru un număr restrâns de articole: vin, rachiu, spirt, tabac și tutun, însă încetul cu încetul nevoile comunelor devenind din ce în ce mai mari, numărul articolelor supuse la accize s'au sporit necontenit până au ajuns la 1893 să fie supuse la acciz 132 articole, adică a patra parte din întregul tarif vamal de atunci, afară de alte 36 diferite taxe autorizate a se percepe prin legea maximului, adică în total 168 taxe.

193 **Venitul comunelor din accize.** — Venitul din accize constituia cea mai mare parte din venitul comunelor în vechiul regat înainte de 1903 când s'a votat legea pentru desființarea accizelor și înființarea fondului comunal, căci iată proporțiunea ce o reprezintă venitul din accize față cu venitul comunelor în cele 32 comune urbane reședințe de județ:

1	Bârlad . .	accizele reprezentau	86,03	din	venit
2	Bacău . .	„ „	76,50	„	„
3	Piatra-N. .	„ „	71,62	„	„
4	Târgoviște .	„ „	70,96	„	„
5	Vaslui . .	„ „	70,60	„	„
6	Focșani . .	„ „	69,10	„	„

2) Analele parlamentare ale Munteniei Tom. III, partea I, pag. 180.

7	Botoșani . .	accizele	reprezentau	68,80	din	venit
8	Ploești . .	„	„	68,34	„	„
9	Pitești . .	„	„	67,37	„	„
10	Dorohoi . .	„	„	67,18	„	„
11	Tulcea . .	„	„	66,81	„	„
12	Giurgiu . .	„	„	64,48	„	„
13	Roman . .	„	„	63,90	„	„
14	Buzău . .	„	„	63,70	„	„
15	Huși . . .	„	„	63,48	„	„
16	Călărași . .	„	„	62,78	„	„
17	Fălticeni . .	„	„	62,21	„	„
18	Slatina . .	„	„	61,83	„	„
19	C.-Lung . .	„	„	59,01	„	„
20	R.-Vâlcea .	„	„	58,28	„	„
21	Iași . . .	„	„	57,56	„	„
22	București .	„	„	55,18	„	„
23	Galați . .	„	„	54,16	„	„
24	R.-Sărat . .	„	„	53,77	„	„
25	T.-Jiu. . .	„	„	53,47	„	„
26	Brăila . .	„	„	53,24	„	„
27	T.-Măgurele	„	„	53,09	„	„
28	Tecuci . .	„	„	52,72	„	„
29	Caracal . .	„	„	50,89	„	„
30	Craiova . .	„	„	49,26	„	„
31	T.-Severin .	„	„	47,77	„	„
32	Constanța .	„	„	45,33	„	„

Din acest tablou reese că în comunele urbane reședințe de județe taxele de accize reprezintă în mijlociu 56.30 % din veniturile comunelor, începând cu 86.03 % la Bârlad și sfârșind cu 45.33 % la Constanța.

Taxele de acciz apăsau foarte greu asupra celor săraci, căci ele se luau de la obiectele de prima necesitate, care scumpea traiul săracului. Astfel din tabloul ce urmează se poate vedeà mai cu înlesnire cât revenea de cap de locuitor taxele de acciz în diferitele comune urbane reședințe de județe înainte de reforma accizelor din 1903:

Comuna	Pe cap de locuitor	
	Lei	Bani
1 Giurgiu	28	68
2 Constanța	26	39
3 T-Jiu	26	13
4 București	25	03
5 T-Măgurele	23	07
6 Pitești	22	01
7 Bacău	21	93
8 Roman	21	37
9 Buzău	21	31
10 Focșani	21	22
11 R-Vâlcea	21	—
12 Călărași	20	74
13 Vaslui	20	65
14 Bârlad	20	59
15 R-Sărat	20	10
16 Botoșani	20	04
17 Tulcea	19	94
18 Craiova	19	88
19 Ploești	19	59
20 Dorohoi	19	52
21 Iași	19	50
22 Slatina	18	51
23 Târgoviște	18	44
24 Falticeni	18	30
25 Piatra-N	17	87
26 Brăila	17	30
27 Galați	15	87
28 Caracăl	55	23
29 Huși	14	75
30 Tecuci	14	62
31 C-Lung	13	81
32 T-Severin	13	68

Aci proporțiunea este cu totul schimbată, și se evidențiază și mai mult cât de greu apăsau taxele de accize asupra populațiunei sărace.

294. **Reforma accizelor din 1903.** — Reforma accizelor din 1903 nu desființează taxele de acciz asupra

tutulor articolelor care erau supuse mai înainte la plata de accize, dar le reduce numărul lor în mod simțitor, căci numai 32 articole, cari produc cele mai mari venituri, sunt supuse la taxe de acciz și modifică modul lor de percepere în chipul următor:

In loc ca taxele să se perceapă la barierele a 2977 comune prin o mulțime de agenți comunali, modul de percepere a fost cu totul simplificat, căci pentru mărfurile cari vin din streinătate taxele se percep la biurourile vamale pe unde se importă marfa și prin urmare alături cu taxa vamală pe care o percepe statul, se percepe și taxa fondului comunal. Cu modul acesta se face o economie însemnată de timp, persoal, etc., și în consecință cheltuelile de percepere sunt neînsemnate, iar pentru articolele cari se produc în țară perceperea se face la însuși locul de producere cum face statul prin funcționarii cari locuesc în localul fabricei, pentru spirt, zahăr, bere, și taxa se percepe atunci când produsele es din fabrică pentru a se pune în consumațiune.

Legea din 1903 realizează un mare progres, căci s'au desființat cu desăvârșire barierile dintre comune care aduceau mari piedici circulațiunei mărfurilor, și înlătură totdeodată vexațiunile care se făceau locuitorilor la intrarea mărfurilor în comune, desființând în acelaș timp taxele de acciz pentru un număr de aproape 100 articole; dar toate obiecțiunile care se aduceau în contra taxelor de acciz vor sta în picioare atâta timp cât asemenea taxe vor continua să apese asupra contribuabililor; căci obiecțiunile cari se aduc contra accizelor, nu sunt numai privitoare la vexațiunile la care erau supuși aceia cari introduceau în orașe mărfuri impuse la acciz; dar obiecțiunea cea mai însemnată este aceea că taxele de acciz lovind mai cu seamă articolele necesare traiului omului, neproporționalitatea lor isbește mai cu seamă pe cei săraci.

In România reforma accizelor nu s'a pus pe terenul desființărei cu desăvârșire a taxelor de acciz, căci ar fi trebuit să se găsească alte impozite, care să înlocuiască golul care s'ar fi produs prin desființarea accizelor. Este neîndoios că acesta ar fi ideal ul ca să se poată desființa nu numai barierele dintre comune, dar și orice fel de taxe

se percep în favoarea comunelor, sub numele de taxe de acciz, dar din cauză că cheltuelile comunelor nu se pot reduce, iar statul nu poate să renunțe la o parte din veniturile sale în favoarea comunelor, acest ideal va fi greu de îndeplinit [3]).

Principalele obiecte de consumațiune supuse la accize sunt: spirtul, vinul, berea, șampania, licoruri, țuică, rachiu, petrol, uleiuri minerale, zahăr, glucoză, cărbuni, coks, brichete, ceai, cafea, cicoare, lămâi, portocale, măsline, orez, făină, lumânări, ape minerale, etc.

In Franța, chestiunea desființărei accizelor (les octrois) s'a pus pe terenul desființărei cu desăvârșire a taxelor de acciz și înlocuirea lor cu taxe directe și din această cauză n'a reușit până acum, căci este greu, sau ca statul să dea comunelor o parte din impozitele directe, sau să înființeze alte impozite.

Reforma accizelor cu sacrificiu din partea statului a făcut-o Olanda și Belgia.

295. **Reforma accizelor în Belgia.** — In Belgia accizele au fost desființate prin legea din 18 Iulie 1860 și s'a putut face mai cu înlesnire, din cauză că venitul celor 78 comune, care aveau taxe de accize, abia se ridică la 10.876.085 franci, pe când în România taxele de acciz se ridicau la 1903, când s'a făcut reforma, la 26 milioane lei, care reprezinta atunci 12 % din bugetul statului, prin urmare s'ar fi cerut un sacrificiu cu mult mai mare decât acela care l'a făcut Belgia.

In Belgia ca să se realizeze desființarea accizelor statul a dat comunelor următoarele venituri:

75 % din dreptul de intrare (vama) asupra cafelei;
35 % „ „ „ „ „ „ berei;
24.775 % „ „ „ „ „ „ rachiului;
35 % „ „ „ „ „ „ zahărului;
35 % „ „ „ „ „ „ oțetului;
35 % „ „ „ „ „ „ sfeclelor;
35 % „ „ „ „ „ „ siropurilor și melaselor;

3) Th. C. Aslan, „Reforma accizelor".

35 % din accizul [4]) vinurilor streine;
24.775 % „ „ rachiurilor indigene;
35 % „ „ berei;
35 % „ „ oţetului;
35 % „ „ zahărului;
41 % din venitul brut al postelor.

Dintre acestea numai 75% din dreptul de intrare asupra cafelei şi 41% din venitul brut al postelor reprezintă sacrificiul real pe care l'a făcut statul pentru comune, căci venitul pe care l'a cedat statul din accizele vinului, rachiurilor, berei, zahărului, etc., a fost compensat la facerea reformei prin urcarea taxelor vamale asupra acestor articole.

4) In Belgia prin accize se înţelege contribuţiunea indirectă în favoarea statului, căci în Belgia ca şi în România statul încasează taxe asupra acestor produse fabricate în ţară.

CAPITOLUL XXII

DESPRE MONOPOLURILE STATULUI

296. **Noțiuni generale.** — Statul în puterea suveranității sale poate să interzică particularilor de a fabrică sau vinde un produs oarecare, rezervându-și pe seama sa dreptul de a-l fabrică sau vinde. In cazurile acestea se zice că statul are un monopol asupra acelui lucru. Cuvântul monopol vine din limba greacă și însemnează a vinde singur. Dreptul acesta rezervat statului de a fabrică sau vinde numai el singur, are ca consecință că statul poate pune prețul pe care-l voește produsului fabricat, și prin urmare înlătură orice concurență, căci numai prin concurență se stabilește prețul adevărat al unui produs, și numai libera concurență eftenește prețurile; de aceea mai toți economiștii sunt în contra monopolurilor.

Astăzi însă, fie din cauza enormelor cheltueli ale statelor, fie din cauză că în trecut monopolurile erau concesionate la companii streine, și cetățenii vedeau cu ochi răi că veniturile considerabile ce se scoteau din monopoluri să intre în buzunarele particularilor, decât în cassa statului, astăzi s'a făcut o evoluțiune în spi ite în chestiunea monopolurilor, și unii economiști admit fără rezerve unele dintre monopoluri, ca monopolul tutunului și al postelor și telegrafelor.

Astăzi la înființarea unui monopol se studiază cu totul alte chestiuni decât numai chestiunea de principiu a înlăturărei concurenței, care eră calul de bătae al vechilor economiști, și îndată ce un monopol nu se dă în concesiune la streini, înființarea lui întâmpină mai puțină rezistență, mai cu seamă dacă este productiv pentru stat,

căci aceasta contribue ca cetățenii să fie scutiți de alte impozite.

Nu trebue însă să se tragă concluziunea că se poate recomandà înființarea oricărui monopol, și de sigur că multe din argumentele invocate din vechia școală economică în contra monopolurilor, își au tăria lor și astăzi, și numai crearea de resurse pentru întâmpinarea diferitelor cheltueli ale statului legitimează până la un oarecare punct înființarea unora dintre monopoluri. Dar și la înființarea monopolurilor guvernele trebue să păsească, cu mare prudență, căci nu se poate face o greșală mai mare decât ca statul să monopolizeze unele industrii, care începuseră să prinză rădăcini în țară, fiindcă pedeoparte se lovește o mulțime de industrii, după urma cărora trăesc în mod independent mulți lucrători, iar pe de alta se descurajează inițiativa privată când vede că statul monopolizează o industrie în plină activitate; și într'un stat tânăr, în care inițiativa particulară este destul de sficioasă, ajunge să nu mai întreprindă nimeni nimic, de teamă că a doua zi are să vină statul să monopolizeze și acea industrie, atunci când greutățile începutului vor fi fost învinse și a intrat într'o perioadă de prosperitate.

Așa de pildă monopolul chibriturilor s'ar fi putut înființa mult mai ușor atunci când nu exista nici o fabrică de chibrituri în țară, decât mai târziu, când după mai multe încercări nenorocite a unor fabricanți, ajunsese ca unul dintre ei să pună fabrica înființată de dânsul pe un picior de prosperitate, care îi da dreptul să spere într'un avânt mai mare al fabricațiunei chibriturilor în viitor, pe când monopolul fabricărei prafului de pușcă și al hârtiei de țigarete, au putut să fie înființate mai cu înlesnire, căci neexistând fabrici în țară, cel puțin nu se izbea nici o industrie.

297. **Tarifele obiectelor monopolizate trebuesc admise printr'o lege când statul are un venit din monopol.** — Când un stat înființează un monopol, este pentru a se crea un venit statului. In acest scop au fost înființate monopolul tutunului, chibriturilor, hârtiei de țigarete etc. Se poate însă întâmpla ca într'un monopol cheltuelile să fie mai mari decât veniturile; în asemenea caz mono-

polul nu cuprinde un impozit, și către acest țel trebue să tindă statul în unele monopoluri ca monopolul sărei, sau al explosibililor, ca statul să-și scoată numai cheltuelile, iar nu să pună un preț de vânzare care să covârșească cheltuelile.

In caz însă când statul pe lângă cheltuelile necesare exploatărei monopolului are și un venit, în asemenea caz monopolul cuprinde și un impozit. Astfel era înainte de războiu atât pentru poștă, telegraf și telefon, cât și pentru monopolul tutunului și al sărei și la unele din aceste monopoluri ca la tutun și sare venitul statului merge până la 75% din costul obiectelor monopolizate de stat.

Când statul trage un folos dintr'un monopol, nu este permis ca printr'o simplă măsură administrativă să se decreteze ridicarea prețurilor obiectelor monopolizate, căci în asemenea cazuri fiind un impozit care se cere delă contribuabili trebue să intervină o lege care să autorize guvernul a mă i prețurile, căci astfel ar sta în putința guvernelor ca pe cale administrativă să pună impozite, ceea-ce ar fi contrariu Constituțiunei.

Prin urmare numai atâta timp cât taxele fie pentru poștă, telegraf, telefon, sau pentru căile ferate, tutun, sare, chibrituri etc. ajung ca să acopere cheltuelile necesare exploatărei, guvernul poate să mărească tarifele pe simplă cale administrativă; îndată însă ce s'a acoperit cheluelile, și rezultă un venit pentru stat, atunci trebue să se ceară votul corpurilor legiuitoare, fiind vorba de un impozit.

La 1864 când s'a votat legea telegrafo-poștală s'a putut prevedea ca taxele telegrafice și postale să fie fixate prin regulament, căci atunci taxele telegrafice și postale nu acopereau cheltuelile de exploatare; îndată însă ce a rezultat un beneficiu pentru stat a trebuit să intervină o lege care să fixeze acele taxe, căci se cerea dela contribuabili un impozit, taxele ne mai reprezentând numai serviciul pe care îl face Statul particularilor pentru corespondența postală și telegrafică.

Tot asemenea la 1876, când s'a pus un impozit de 15% asupra biletelor de călătorie pe căile ferate, s'a propus o lege pentru sporirea vechilor taxe, căci era un nou impozit care se cerea contribuabililor.

298. **Clasificarea monopolurilor.** — In România sub rubrica „Monopolurile statului“ din buget, nu sunt trecute de cât următoarele monopoluri: Monopolul tutunului sărei, chibriturilor, cărților de joc, hârtiei de țigarete și a prafului de pușcă. Cele d'intâi cinci monopoluri sunt monopoluri așa numite fiscale, căci ele prezintă un caracter exclusiv fiscal, pe când la monopolul prafului de pușcă chestiunea de fiscalitate joacă un rol cu totul secundar, și ceea-ce s'a avut în vedere la înființarea lui, a fost mai cu seamă chestiunea de siguranță a statului, căci s'a crezut că nu este bine ca fabricarea prafului de pușcă să fie lăsată liberă în mâna particularilor, pentru ca armata să aibă la ori-ce moment praful de pușcă de care ar avea nevoe.

Vom clasa însă monopolul prafului de pușcă printre monopolurile înființate în interesul siguranței statului, iar cele cinci monopoluri arătate mai sus printre monopolurile fiscale.

Afară de aceste șase monopoluri mai sunt și altele cari de și nu sunt trecute sub rubrica monopolurilor exploatate de stat, cu toate acestea ele sunt în realitate niște adevărate monopoluri administrate de stat. Astfel sunt: monopolul postelor, telegrafelor și telefoanelor și monopolul fabricărei monetei.

Toți economiștii nu sunt de acord a așeza posta, telegraful și telefonul printre monopoluri, și le considerâ ca o administrațiune de stat, pe care în interesul siguranței lui și al asigurărei unui serviciu regulat, statul a luat-o sub administrațiunea sa.

Posta, telegratul și telefonul constitue însă un adevărat monopol, căci numai atunci când alături de stat ar putea și particularii să întreprindă transportul scrisorilor, telegramelor, gropurilor de valoare etc. și s'ar face cu modul acesta o concurență între stat și particulari, numai atunci statul ar înceta de a avea un monopol; dar când particularilor le este interzis de a face acest serviciu public, pe care statul și l-a rezervat pe seama sa, și numai grație monopolului statul trage venituri din acest serviciu, căci statul lua, cel puțin înainte de războiu, nu numai remunerațiunea serviciului pe care-l face particularilor, dar lua și o parte înplus, care nu este alt ceva decât impozitul pe

care-l cere dela particulari în virtutea monopolului de a transporta el singur scrisorile, telegramele etc., este evident atunci că posta, telegraful și telefonul constitue un adevărat monopol.

Din contră nu vom clasa printre monopoluri o altă administrațiune de stat, cum este aceea a căilor ferate, căci în virtutea legei din 1900 relativă la exploatarea căilor ferate din inițiativă particulară, atât județele, comunele, cât și particularii pot să construiască și să exploateze căile ferate făcute de ele.

S'a dat o mulțime de clasificări monopolurilor; împărțirea însă cea mai rațională este aceea care le împarte în două mari categorii:

299. **Monopolurile pentru siguranța statului.** — 1. Monopolurile înființate din punctul de vedere al interesului general și al siguranței statului, cum sunt: monopolul fabricărei monetei, monopolul prafului de pușcă și monopolul poștelor, telegrafelor și telefoanelor.

300. **Monopolurile fiscale.** — 2. Monopolurile înființate din punctul de vedere fiscal, cum sunt: monopolul tutunului, sărei, chibriturilor, hârtiei de țigarete și al cărților de joc.

Unii economiști s'au mai încercat să creeze o a treia categorie de monopoluri: aceea a monopolurilor comerciale și industriale ca: monopolul transporturilor pe cale ferată, a transporturilor pe apă, brevetele de invențiuni, monopolurile create în favoarea unor anume profesiuni, ca aceea de avocat, medic, etc.

Această clasificare nu se poate admite, căci după cum am văzut pentru căile ferate este o mare deosebire între o administrațiune de stat, cum este aceea a căilor ferate și un monopol al statului, căci monopolul presupune că nu numai administrațiunea și exploatarea să se facă de stat, dar ca statul să aibă dreptul exclusiv de a construi și a exploata numai el singur orice linie ferată, și în realitate statul nu și-a rezervat numai asupra sa acest drept, căci atât după legea din 23 Martie 1900, cât și după legea modificătoare din 1905, atât județele cât și particularii au dreptul să construiască și să exploateze căi ferate. îndeplinind oare-cari condițiuni cerute de lege,

și astăzi din inițiativa județelor și a particularilor sunt construite și exploatate mai multe linii ferate ca: Ploești-Vălenii de munte, construită și exploatată de județul Prahova, precum și alte linii ferate construite de particulari ca Buzeu-Nehoiaș, construită de Banca Marmarosch Blank, Curtea de Argeș-Căpățineni a societății Argeș etc. Așa fiind transportul călătorilor și mărfurilor pe calea ferată nu este monopol al statului, căci alături de stat se exploatează căi ferate de județe și particulari.

Tot asemenea și în privința transporturilor pe apă; dacă statul a înființat un serviciu de navigațiune fluvială și maritimă, aceasta nu însemnează că statul are monopolul transporturilor pe apă, căci sunt și alte societăți care fac asemenea transporturi, ca societatea România, Societatea română de navigațiune pe Dunăre (S. R. D.), precum și particularii.

Afară de aceasta pe fluviile internaționale, cum este Dunărea, precum și pe mare, nici un stat nu poate să exercite un monopol pentru efectuarea transporturilor, și ori-ce stat, ori-ce societate și ori-ce particular, poate să facă transporturile pe Dunăre și pe mare.

De asemenea nu se pot considera ca monopoluri brevetele de invențiuni acordate pe un timp determinat, în general ele sunt pe 15 ani, sau exercițiul unor profesiuni, care sunt reglementate prin diferite legi, cum sunt: mijlocitorii de schimb sau de mărfuri, exercițiul medicinei, farmaciei, dentisticei, profesiunea de avocat etc., căci pentru exercitarea unor asemenea profesiuni nu se cere alt ceva de cât ca aceeia cari voesc să le îmbrățișeze să întrunească oare cari condițiuni de capacitate și aceasta nu poate constitui un monopol, căci ori-cine întrunește condițiunile de capacitate cerute de legi poate să îmbrățișeze aceste profesiuni.

In sfârșit nu se pot considera ca monopoluri legale unele monopoluri artificiale, cum sunt: cartelurile și trusturile, căci de și este adevărat că asemenea trusturi suprimă concurența creând în favoarea lor uu adevărat monopol artificial, ele însă nu sunt niște monopoluri legale și se pot combate prin legi în contra acaparărei [1]).

1) Th. C. Aslan „Studiu asupra monopolurilor în România".

SECȚIUNEA I

MONOPOLURILE DE INTERES GENERAL ȘI DE SIGURANȚĂ A STATULUI

I

Monopolul Fabricărei Monetei

301. **Monopolul baterei monetei este un drept regalian.** — Dintre toate monopolurile acela al fabricărei monetei a fost cel mai puțin contestat de economiști. El a existat în toate timpurile și în toate țările ca un privilegiu al suveranității Coroanei, ca un drept regalian.

Nici nu s'ar puteà concepe ca ori-ce particular să aibă dreptul de a bate monetă, căci siguranța tranzacțiunilor nu permite ca moneta, care servă ca instrument de schimb, să fie lăsată la bunul plac al particularilor; de aceea pretutindeni acest drept a fost rezervat ca o prerogativă a Coroanei.

Trebue ca să fie statul care să garanteze greutatea și titlul monetelor, care sunt admise în circulațiune, căci numai el este în măsură să îndeplinească această misiune, și numai statul poate să facă să se respecte legea economică, care ficsează raportul ce trebue să existe între circulațiunea monetară și populațiunea unei țări.

Când ori-cine ar puteà să bată monetă, chiar dacă am presupune că statul ar fi în măsură să supravegheze ca titlul și greutatea monetelor să fie riguros exacte, încă nu s'ar puteà lăsà libertatea ca, fie-care să-și fabrice monete din aurul sau argintul pe care l'ar aveà, căci s'ar

aduce cea mai mare perturbațiune în circulațiunea monetară a țărei.

Acest drept de a bate moneta l-a avut Domnitorii țărilor românești dela fundarea Principatelor și până la domnia Fanarioților, ceea-ce se dovedește cu numeroasele monete ce au rămas dela diferiți Domni ca: Radu Negru, Mircea cel bătrân, Vlad Țepeș, Radu cel mare etc., în Muntenia; Alexandru cel Bun, Ștefan cel Mare, Ștefăniță Vodă, Bogdan III-lea, Al. Lăpușneanu, Petre Rareș, Despot-Vădă, Dabija etc., în Moldova.

Domnii băteau moneta în bănăriile țărei, căci, după cum spun cronicele, pe acele vremuri (1667) eră pace și țara întemeiată, și eră bănărie în cetatea Sucevei, care eră dela Dabija-Vodă [2]).

Dela începutul secolului al 18-lea până la 1867 nu s'a mai bătut monetă, căci încercarea făcută în timpul domniei lui Cuza n'a reușit, de oare-ce atunci s'au bătut numai câte-va bucăți de monetă de bronz, care nu s'au pus în circulațiune; dar timp de patru secole, în care Domnii Principatelor au exercitat acest drept, baterea monetei eră un privilegiu al Capului Statului, un drept regalian, prin urmare un monopol, care pe acele vremuri se exercită de Domn, căci pe atunci toate puterile statului ereau concentrate în mâna Domnului.

Constituțiunea dela 1866 a așezat între drepturile constituționale ale Capului Statului și dreptul de a bate monetă (Art. 93 alin. 13 din Constituțiune), iar legea din 22 Aprilie 1867 a pus în aplicare principiul pus în Constituțiune, bătându-se monetă de bronz în valoare de 4 milioane lei, care a fost fabricată la Birmingham în următoarele cantități:

25	milioane	bucăți	a 10	bani . .	2.500.000 lei
25	„	„	5	„ . .	1.250.000 „
10	„	„	2	„ . .	200.000 „
5	„	„	1	„ . .	50.000 „
65	milioane	bucăți	în valoare de		4 milioane lei

2) Magazin istoric pentru Dacia Tom. III pag. 9.

Inainte de legea din 1867 o mulțime de monete streine aveau curs în țară, nu numai monetele de aur, dar chiar și monetele de argint și aramă ale diferitelor state streine și mai cu seamă galbeni austriaci, sfanți, (zwanzig) și creițarii, lirele turcești, icosarii, rublele de argint etc.

Moneta țării era moneta fictivă *leu*, care se împărțeà în 40 parale, iar paraua în 3 bani și la dânsa se raportau celelalte monete streine, care circulau în țară. Astfel sfanțul valorà 90 parale, sau 2 lei vechi și 10 parale, leul nou aveà 2 lei vechi și 28 parale, etc.

Legea din 1867 aveà un îndoit scop: întâi de a înlocuì vechiul sistem monetar al leului vechiu cu sistemul zecimal metric, care există în țările uniunei monetare latine, și în al doilea rînd voia să pună în aplicare principiul pus în art. 93 din Constituțiune, hotărînd fabricarea unei monete naționale.

Atunci s'a adoptat ca unitate monetară a României: leul împărțit în 100 bani (centime), având aceași greutate, titlu și valoare ca moneta de un franc a țărilor din uniunea țărilor latine: Franța, Italia, Belgia, Elveția, la care a aderat și România, și mai pe urmă Grecia.

Legea din 1867 prevedeà fabricarea următoarelor feluri de monete:

a) In aur:	Bucata de	20	lei
	„ „	10	„
	„ „	5	„
b) In argint:	„ „	2	„
	„ „	1	„
	„ „	½ sau 50	bani
c) In aramă:	„ „	10	„
	„ „	5	„
	„ „	2	„
	„ „	1	„

In această lege nu se vorbește de moneta de 5 lei, care a fost adoptată mai târziu prin legea din 8 Aprilie 1879 [3]).

Totdeodată s'a hotărît ca monetele de aur și argint ale Franței, Italiei, Belgiei și Elveției să fie primite la toate

3) „Monitorul Oficial" No. 80 din 8 Aprilie 1879.

cassele publice, iar monetelor de aur și argint ale celorlalte state s'a dat un termen ca să fie primite până se va face cea d'intâi emisiune a monetei naționale române de aur și argint, care nu s'a făcut de cât peste trei ani, în 1870, când s'au emis:

5000 bucăți aur de câte 20 lei în valoare de 100.000 lei.
400.000 bucăți argint de 1 leu în valoare de 400.000 lei;

Aceste monete au fost bătute în București la monetăria statului.

In intervalul de 3 ani dela 1867—1870 au mai putut circulà în țară diferitele monete streine ca: sfanții, rublele, icosarii, rămânând oprită numai circulațiunea monetei de bronz streină, de oare-ce se bătuse în 1867 moneta de bronz română; iar dela 1870 înainte a fost interzisă și circulațiunea monetelor de argint: austriace, rusești, turcești fiind că ele nu ereau întemeiate pe sistemul zecimal metric și nu mai aveau curs legal în țară de cât monetele uniunei monetare latine.

După 3 ani, la 1873, s'a făcut o nouă emisiune de monetă de argint de 25 milioane lei, la monetăria din Bruxelles.

Din cauza războiului din 1877—78, armatele rusești trecând prin țară, a fost nevoe să se reguleze printr'o lege cursul monetelor rusești în România, și atunci prin legea din 13 Mai 1877 s'a hotărît ca monetele de argint rusești să aibă curs legal și obligatoriu în România și s'a fixat cursul rublei de argint la 4 lei, iar cursul polului imperial rusesc de aur la 20 lei și 60 bani.

302. **Circulațiunea monetară a țărei.** — Dela 1870 de când s'a început baterea monetei naționale de aur, și argint, s'au făcut mai multe emisiuni de monete. Astfel la 1880 s'a bătut la monetăria statului moneta de 5 lei în valoare de 9 milioane lei, iar din rublele rusești demonetizate s'a bătut, în virtutea legei din 25 Decembre 1880, monete de 2 lei, 1 leu și 50 bani în sumă de 4.600.000 lei [4]) și apoi succesiv s'au făcut mai mult emisiuni de mo-

4) Monitorul oficial No. 290 din 25 Decembrie 1880.

nete de aur, argint și nickel, monete jubilare de aur de 100, 50, 25, și 12 lei și 50 de bani, iar la 1890 prin introducerea etalonului de aur s'a vândut 30 milioane din moneta de argint de 5 lei pentru a se cumpăra aur, așa că circulațiunea monetară a României din baterea monetei naționale înainte de războiu era de 81.420.800 lei astfel împărțită:

488.290	monete	de aur	în valoare de	10.725.800 lei
37.175.235	„	argint	„ „	59.200.000 „
134.000.000	„	nikel	„ „	10.500.000 „
58.750.000	„	aramă	„ „	995.000 „
230.413.525	monete		în valoare de	81.420.800 lei

La acestă sumă trebue adăogate monetele de aluminium de 25 și 50 bani, precum și monetele de 1 și 2 lei, bătute în streinătate în virtutea legei din 1923.

II

Monopolul fabricărei prafului de pușcă

303. **Caracterul de nefiscalitate a monopolului.** Monopolul fabricărei prafului de pușcă face parte din monopolurile numite pentru siguranța statului, căci ideia de fiscalitate ocupă un loc cu totul secundar la acest monopol.

Intr'adevăr, statul înființându-l a fost condus de nevoia ce se simțea de a înființă în țară o fabrică sistematică după cerințele științei moderne, care să poată da armatei pulberea de care are nevoe.

De altminteri toate statele au înființat pulberăriile lor, pentru ca la un moment dat armata să poată avea toată cantitatea trebuincioasă de praf de pușcă, căci a se adresă la fabricile streine în caz de războiu, când nevoia este mai mare și predarea prafului de pușcă mai grea, dacă nu imposibilă, ar fi fost a se risca ca țara să rămână dezarmată.

Ideea dar a înființărei unei pulberării a armatei a precedat ideea monopolului și monopolul a născut mai

târziu din necesitatea în care s'a aflat statul de a-şi asigură o pulbere în condiţiunile cele mai bune pentru armată.

In România, încă din timpul domniei lui Ştirbey, s'a pus temeliile înfiinţărei unei pulberării a armatei la Târgşor în judeţul Prahova; dar atunci fabricarea şi vânzarea prafului de puşcă nu erà un monopol al statului, căci orice fabrică s'a fi putut înfiinţà în ţară alături de fabrica statului, iar particularii puteau să aducă din streinătate pulberea de vânat de care ar fi avut nevoe. Statul se mulţumea să fabrice în pulberăria sa pulberea necesară armatei şi încă de multe ori statul recurgea la fabricile streine pentru a-şi procură pulberea necesară pentru armată.

Din cauză că statul erea silit să aducă praful de puşcă de la diferitele fabrici din streinătate se întâmpla ca să se aducă praf de puşcă care nu se potrivea cu nevoile armatei şi la un moment de panică de războiu trebuind să se aprovizioneze cantităţi mai mari de cât se putea fabrică în ţară, la 1880 s'a dat în concesiune pe un termen de 15 ani societăţei Dallemagne şi Müller înfiinţarea unei fabrici de praf de puşcă, acordându-i monopolul fabricărei, de oare-ce prin actul de concesiune guvernul îşi înterzicea dreptul de a mai acorda o asemenea concesiune unei alte fabrici, sau a înfiinţa o pulberărie a statului.

Fabrica s'a construit la Lăculeţe lângă Pucioasa, concesionarii au fabricat praf de puşcă timp de 3 ani, dar din cauza deselor explóziuni. care a costat viaţa la 14 lucrători, concesiunea a fost reziliată, dându-se o despăgubire de 2.234.101 lei 57 bani.

In urma invenţiunei pulberei fără fum, statul a înfiintat o nouă pulberărie la Dudeşti pe linia forturilor pentru fabricarea pulberei fără fum, iar fabrica de la Lăculeţe fabrică numai praful de puşcă penrru comerţ.

304. **Incasările din aceste monopol.** — Cu toate că acest monopol n'a fost înfiinţat în vederea fiscalităţei, cu toate acestea el a dus un venit Statului, după cum se constată din următoarea tabelă:

ANII	Venituri		Cheltueli		Venitul net		Beneficiul după scăderea cheltuelilor la % din venit
	Lei	B.	Lei	B.	Lei	B.	
1888—89	601.867	55	284.084	62	317.782	93	52.80
1893—94	411.503	—	193.456	31	218.046	69	52.98
1898—99	847.662	18	234.472	13	613.189	95	72.34
1903—904	600.574	60	216.630	33	383.944	27	63.93
1908—909	615.612	63	283.413	34	332.199	29	53.97
1912—913	818.045	17	428.103	55	389.936	62	47.67
1923	25.333.333	33	—		—		Evaluări
1924	80.000.009	—	—		—		—
1925	140.000.000	—	—		—	—	Evaluările sunt făcute în vederea înființării fabricei de exploxibile dela Făgăraș.

III

Monopolul poștelor, telegrafelor și telefoanelor.

305. **Noțiuni istorice.** — Dacă telegraful, și mai cu seamă telefonul, sunt niște invențiuni recente, căci telegrăful s'a introdus în România în timpul ocupațiunei austriace din 1854 cu ocaziunea războiului Crimeei, iar telefonul numai de la 1884, poșta din contra își are obârșia ei din timpurile cele mai depărtate ale istoriei noastre, căci de când s'a închegat o organizațiune de stat în Principatele române, Domnii au simțit nevoia de a avea un serviciu de curieri speciali, cari să transmită ordinele de la Centru.

De altminteri așa s'a început poșta și la Romani, ca un serviciu al puterei centrale, și așa eră firesc să se înceapă în ori-ce stat, care este la începutul organizațiunei sale, pentrucă pretutindeni și în toate timpurile s'a simțit nevoia ca puterea centrală să comunice cu provinciile, și la început poșta a fost un serviciu pentru trebuințele capului statului, și mai târziu numai a ajuns să fie un serviciu public: *cursus publicus*.

A se atribui dar organizarea serviciului poștal lui

Radu Negru, fiind că el a fost considerat multă vreme ca întemeetorul Principatului Muntean, este o presupunere care nu reese din nici un document, și este tot așa de puțin întemeiată părerea că toți generalii mari și organizatori au fost în acelaș timp și întemeetorii poștelor în țările lor.

O instituțiune se naște în mod firesc din trebuința ce se simte de a face față unei nevoi care nu se poate înlătură, și apoi încetul cu încetul se perfecționează, transformându-se într'un serviciu organizat; și este cert că atunci când s'a înjghebat în Principate o organizațiune de stat, a trebuit să se înființeze și niște curieri speciali cari să transmită ordinele Domnitorilor. Dar de sigur că acest serviciu nu eră de la început un serviciu regulat de care să se folosească și publicul, ci Domnul după trebuința sa, trimitea curieri speciali, atât în țară cât și în străinătate, pentru a-i transmite ordinele, precum ori-ce particular trimite un om al său pentru transmiterea ordinelor sale.

Cu toate că posta n'a fost dela început un serviciu pus la dispoziținea publicului, cu toate acestea s'a prezentat sub forma unei podvezi care cădea asupra locuitorilor, căci ei erau obligați să dea cai de olac pentru posta domnească și să îngrijească de hrana cailor pe unde poposeau și s'a întâmplat și cu posta ceeace s'a întâmplat întotdeauna în Principatele române, când era vorba să se îndeplinească un serviciu al Domniei, adică să se resfrângă printr'o dare în natură asupra locuitorilor, deși ei nu se foloseau întru nimic de posta domnească.

Incă de prin secolul al XIV-lea se găsesc hrisoave cari dovedesc că există un serviciu de poștă în Principate, care se făceà pe seama Domniei, iar pentru schimbul cailor din postă în postă, locuitorii satelor ereau îndatorați să dea la trebuință cai de olac pentru transportarea curierilor domnești, și eră o favoare pe care o făceau Domnii când acordau vre-unui sat o scutire de a nu da cai de olac.

Astfel printr'un hrisov dat de Domnul Munteniei Mircea cel Mare la 11 Mai 1399, se scutește satul Pulcouți de a da cai de olac [1]) (a se vedeà No. 19).

Tot asemenea alt hrisov din 1490 Iulie 26 din timpul

1) P. P. Hasdeu Arhiva istorică a României, Vol. I pag. 97.

domniei lui Vlad Ţepeş se scuteşte de a da cai de olac satul Topeşti [2]), iar alt hrisov dela Eremia Movilă din 4 Ianuarie 1595 scuteşte pe vecinii mânăstirii Taslau din Judeţul Neamţu de a da cai de olac [3]).

In regulamentul pentru organizarea postelor în Transilvania din anul 1553 se vorbeşte că în Ţara românească serviciul postelor erà în timpul acela organizat [4]), dar nu se arată cum erà organizată posta pe acele vremuri în Principatele române. Tot ce se poate şti este că şi pe atunci, ea erà un serviciu al Domnitorului, şi nu erà pus la dispoziţiunea publicului.

306. **Organizarea postelor prin hrisovul Domnitorului Al. Ipsilanti.** — Până la hrisovul lui Alexandru Ipsilanti din 1775, care este primul act care a organizat postele în Muntenia, nu se poate zice că a fost dată vre-o organizare serviciului postal în Principate, şi importanţa acestui hrisov nu constă atât în faptul că a luat pe seama Domniei cheltuelile serviciului postal, voind să scutească pe locuitori de podvezile din trecut, cât în faptul că puneà acest serviciu la dispoziţiunea publicului şi înfiinţà cu modul acesta un serviciu de stat de care aveà să se folosească nu numai Domnul, dar şi particularii.

Hrisovul lui Alexandru Ipsilanti cuprindeà 20 articole [5]) şi prevedeà că toate cheltuelile atât pentru construirea caselor de postă, pentru călători, grajduri etc., precum şi cumpărarea cailor şi hrana lor, priveau pe Domnie, iar serviciul postal devenea un serviciu statornic, cu curse regulate, cu releuri postale la fiecare 20 km. (de unde a venit numele la o poştie la distanţa de 20 km.); la fie-care poştie se schimbau caii, iar de olacele postei se puteau folosì şi particularii, iar nu serveau ca în trecut numai pentru trebuinţele Domniei.

La fie-care postă erà câte un căpitan de postă cu slujitorii şi surugii trebuincioşi, iar d'asupra lor erau doi căpitani cu caftan şi măciucă, cu locuinţa în Bucureşti,

2) Ibid. loc. cit. pag. 5.
3) Ibid. loc. cit. pag. 7 şi urm.
4) Hurmuzaky, Acte şi documente, Tom. VI partea V pag. 146.
5) A se vedeà hrisovul lui Alex. Ipsilanti în Th. C. Aslan. Studiu asupra Monopolurilor în România.

puși sub ascultarea Vel Spătarului, în mâinile căruia eră concentrată toată administrația postelor și la care se strângeau toți banii cari se adunau din transportul călătorilor.

Tariful eră câte 10 bani de ceas și cal și pentru o postie se întrebuința 4 ceasuri. Taxa aceasta se numeà *ugerit;* iar transporturile se făceau cu olace (cărucioare) ușoare înhămate cu 4 cai; surugiul eră călare pe unul din cai.

Afară de aceste poste care făceau serviciul în interesul țărei, mai erau și alți curieri speciali, cari se duceau cu stafete la Constantinopol și în alte părți ale străinătății, numiți călărași și lipcani, căci Domnii Principatelor aveau corespondenți speciali la Viena și Varșovia pentru a află noutățile politice și a le transmite la Constantinopol.

Acest serviciu de informațiuni costà pe stat sume destul de importante pe acele vremuri, pe care Raicewich, Consulul Austriac din Iași pe la 1782, le evaluează pentru Moldova la sumele următoare:

Pentru curierii ce se duc la Constantinopol	.	1426 lei
„ „ „ „ „ în țări streine	. .	4592 „
„ „ „ „ „ în provincie	. .	2815 „
„ cai de poștă și surugii	. . . .	7407 „
„ curieri extraordinari la Constantinopol		4722 „
„ „ „ în țări streine	.	1593 „
Total:		22555 lei [6]).

In timpul acesta postele erau bine organizate după mărturia streinilor cari au trecut sau locuit în Principate, și mai toți erau minunați de repeziciunea cu care se străbăteau distanțele cu cărucioarele postei. Astfel Wilkinson, Consulul Engliterei în Principate pe la 1812, ziceà că stabilimentele de poștă sunt bine organizate, sunt stații de poștă în toate direcțiunile și se găsesc destui cai în toate stațiile [7]).

Serviciul postal reprezintă o sarcină destul de grea pentru stat, până în timpurile apropiate de noi, căci trebuià să se prevază sume însemnate în buget pentru ținerea

6) Raicewich „Osservazioni intorno la Valahia e la Moldavia“ pag. 199.
7) Wilkinson „Tableau de la Moldavie et de la Valachie“ pag. 83.

postelor pe lângă sumele ce se adunau din transportul călătorilor.

Astfel în bugetul Munteniei pe 1831 se prevedeà pentru poste suma de 406.450 lei, iar în Moldova 245.778 lei, niște sume destul de însemnate pentru acel timp, căci reprezintă 7-70% în Muntenia iar în Moldova 10% din venitul Principatelor.

307. **Organizarea postelor sub Regulamentul Organic.** — Dela chrisovul lui Ipsilanti până la Regulamentul Organic postele nu transportau de cât călători.

Dela Regulament înainte au început să se transporte și hârtiile oficiale ale cancelariilor din București și Craiova pe care antreprenorul postelor erà obligat să facă transportul fără plată de două ori pe săptămână, Lunea și Vinerea, iar particularii puteau să dea și dânșii scrisori de expediat plătind 4 bani de dram pentru fie-care poștie, iar aceia cari voiau să aibă retur-recipisă plăteau îndoit. Atunci s'a început și transportul gropurilor de bani plătindu-se 10 parale pentru ocaua de argint și 50 parale pentru ocaua de aur pentru fie-care postă [8]).

Regulamentul organic a ridicat totdeodată la 20 parale, în loc de 10 bani cât erà în timpul lui Ipsilanti, plata pentru fie-care ceas dela o postă la alta, iar cine vrea să trimeată stafete plătea îndoit.

In tot timpul Regulamentului Organic toate veniturile Statului ereau date în întreprindere și se considerà ca o mare năpastă pentru guvern când se întâmplă ca să rămână nearendat vre-un venit oare-care. Obștească adunare întocmeà condițiunile pentru darea în întreprindere; se ținea licitațiune chiar înaintea obștei adunări și apoi licitațiunile se întăreau de puterea executivă, poștele, ca și celelalte venituri ale Statului se arendau pe trei ani.

308. **Tariful pentru scrisori.** — Tariful pentru transportul scrisorilor erea foarte ridicat. Astfel o scrisoare în greutate de 5 dramuri, care este aproape greutatea de 15 grame a scrisorilor de astăzi, care s'ar fi trimis de la București la Craiova trebuia să plătească 80 bani, din moneta de astăzi și ca să aibă siguranța expeditorul

8) Analele parlamentare ale Munteniei, Tom. III partea I pag. 558.

că scrisoarea a fost predată destinatarului, trebuia să plătească îndoit, adică 1 leu 60 bani pentru retur-recipisă.

Cu astfel de taxe ridicate, cari ereau cu atât mai mari cu cât distanțele de străbătut ereau mai mari, este ușor de înțeles cum nu s'a putut desvolta mai de loc corespondența prin poștă pre acele vremuri.

309. **Tarifele postale în țările streine.** — Taxe ridicate asupra scrisorilor au existat la început nu numai în Principatele române, dar în toate țările, căci nici Franța nici Anglia, nici alte state, n'au taxat scrisorile dela început cu niște taxe moderate, ci din contră cu un tarif așa de urcat încât împedică corespondența postală.

Se citează cazul tipic al multor familii din Franța, cari din cauză că taxa pentru francarea unei scrisori erà prea mare, se învoise între ele a nu mai francà scrisorile, și a pune pe plic lângă adresă niște semne convenționale din care să înțeleagă persoana care primea scrisoarea, că toți acasă sunt sănătoși, și după ce examinau plicul, și prin urmare aflau ceeace doreau să știe, refuzau scrisoarea și astfel scăpau de plata taxei duble pe care trebuia să o plătească dacă primea scrisoarea.

Indată însă ce a dispărut acel tarif ridicat, și mai cu seamă tariful pe zone, după care taxa unei scrisori era cu atât mai mare cu cât distanța era mai mare, de atunci corespondența postală a început să crească în mod considerabil în toate țările și la aceasta a influențat foarte mult construcțiunea drumurilor de fer.

In Principate nu pătrunsese încă reforma ce se făcuse încă din 1839 în Englitera, după propunerea lui Rowland Hill, de a se reduce taxa pentru scrisorile francate la un penny (10 centime) în interiorul țării și pentru cele nefrancate la îndoit. Această reformă a avut de rezultat ca corespondența postală a Engliterei să ia un avânt așa de mare încât dela 76 milioane scrisori, câte se expedia în Anglia la 1839, să ajungă în anul următor la 169 milioane scrisori pentru a ajunge la peste un miliard de scrisori după 40 de ani, iar astăzi corespondența postală a Engliterei trece de 5 miliarde.

310. **Organizarea dată postelor în 1841 și 1845.** —

O nouă organizare a postelor s'a făcut în Muntenia la 1841, care a fost introdusă și în Moldova la 1845, înființându-se o administrațiune centrală la București și Iași, condusă de către un director ajutat de un secretar și doi scriitori, plătiți de antreprenorul postelor, dar numiți de Domni.

Tot atunci găsim pentru întâiaoară în condițiunile de arendare a postei că se impune antreprenorului drumului Brăilei îndatorirea să transporte gazeta Brăilei gratuit și să o expedieze în tot cuprinsul Principatului [9]) și această dispoziție a fost întinsă mai târziu pentru toate ziarele.

Taxele postale cari erau așa de ridicate sub regulamentul organic au fost reduse succesiv la 1861 la jumătate, la 1864 o dată cu aplicarea legei telegrafo-postală au mai fost reduse simțitor. Astfel pentru ziare taxa era de 2 bani de foaie.

Pentru scrisorile simple (15 grame) 4 bani în aceaș comună;

Pentru orice distanță în țară 18 bani„ suprimându-se cu modul acesta taxarea după distanță.

Pentru scrisorile recomandate taxa era îndoită.

Inainte de război taxele erau următoarele:

Pentru ziare 1 ban de foae;

Pentru cărțile postale 5 bani;

Pentru scrisori simple (15 grame) în interiorul aceleași comune 10 bani;

Pentru scrisori în țară 15 bani;

Pentru scrisori în străinătate 25 bani;

Pentru scrisori recomandate 25 bani în plus;

Astăzi o scrisoare în interiorul comunei plătește taxa de un leu; iar în interiorul țărei tot un leu plus timbrul de ajutor de 25 bani; pentru străinătate taxele variază dela 6 la 10 lei.

311. **Posta internațională.** — Afară de posta statului exsistă în Principate în timpul Regulamentului organic și o poștă internațională. Se înființase biurouri postale de către consulatul austriac cunoscute sub numele de posta nem-

9) Analele parlamentare ale Munteniei Tom. X partea I pag. 431.

țească, și de către consulatul rusesc alte biurouri de poștă, numită posta rusească și scrisorile pentru Austria și Rusia se expediau prin postele nemțești sau rusești. Aceste poste streine au continuat să funcționeze mult timp în Principate și ele n'au încetat de a funcționa decât dela 1 Aprilie 1869, deși la 1864 se promulgase legea telegrafo-postală care acorda statului român monopolul postelor.

312. **Timbrele postale.** — Timbrele postale s'au introdus în Moldova în anul 1854, iar în Muntenia la 1858.

Mărcile postale ale Moldovei aveau pe ele stema Moldovei: un zimbru cu stea cu 5 colțuri, între coarne, iar d'asupra avea o inscripție cu litere cirilice: franco, iar jos avea scrisă valoarea mărcilor: 15, 45, 90 sau 135 parale. Mărcile Munteniei aveau un vultur.

Unindu-se Principatele s'a făcut un singur timbru postal cu vulturul și zimbrul, iar jos era însemnată valoarea timbrului în parale. La 1864 s'au introdus mărcile postale cu efigia Domnitorului Cuza, și apoi la 1866 cu a Domnitorului și apoi a regelui Carol I, și astăzi cu a Regelui Ferdinand.

313. **Desvoltarea serviciului postal.** — Serviciul postal a luat și în România ca și în celelalte țări o desvoltare din ce în ce mai mare, cu cât a pătruns mai mult instrucțiunea în clasele de jos și importanța serviciului postal reșade nu numai în faptul că el produce venituri statului, dar mai cu seamă din cauză că de poștă are nevoie până și cel mai umil contribuabil, pe când serviciul telegrafic și telefonic par a fi rezervate, încă pentru cât-va timp, mai mult orășenilor, decât populațiunii rurale care întrebuințează foarte puțin telegraful și încă mai puțin telefonul.

In serviciul postal se cuprinde nu numai expedierea scrisorilor și cărților postale, dar și a ziarelor, imprimatelor probelor de mărfuri, mesageriilor, mandatelor postale, precum și corespondența oficială a statului.

Scrisorile, cărțile postale și ziarele au fost acelea cari au luat desvoltarea cea mai mare în ultimii 50 ani după cum se poate vedea din următoarea tabelă:

ANII	Numărul scrisorilor și cărților poștale	Creșterea de la o perioadă la alta	OBSERVAȚIUNI
1862	517.073	—	
1869	807.392	290.319	
1875 [10])	6.039.165	5.231.773	
1880—81	8.111.834	2.072.669	
1885—86	12.716.872	4.605.038	
1890—91	19.235.390	6.518.518	
1895—96	27.291.579	8.056.189	
1900—901	35.991.629	8.700.050	
1901—902	40.202.233	4.210.604	
1902—903	52.089.037	11.886.804	
1903—904	68.730.705	16.641.768	
1912—913 [11])	81.258.648	12.527.943	
1923	323.778.804	242.520.156	Aci sunt coprinse scrisorile, cărțile poștale, ziarele, imprimatele, hârtiile de afaceri, probele de mărfuri, plicurile oficiale din România Mare.

Importanța corespondenței postale a unei țări nu se poate judecà însă după cifra absolută a corespondenței sale postale, căci este un factor care variază de la o țară la alta; acest factor este populațiunea. Pentru ca să ne facem o ideie exactă de importanța corespondenței postale în diferitele țări, trebue să o raportăm la populațiunea fiecărei țări.

Corespondența postală a fost luată adesea ca termen de comparațiune pentru a determina gradul de desvoltare culturală a unei țări, căci într'o țară în care o mare parte a populațiunei nu știe să scrie și să citească, este evident că numărul scrisorilor va fi cu mult mai mic de cât într'o țară, care având aceași populațiune, cea mai mare parte a locuitorilor însă știe să scrie și să citească.

Astăzi după o practică de mai multe zecimi de ani, în toate țările scrisorile se expediază francate, și foarte rar se întâmplă ca să se expedieze scrisori nefrancate, căci pretutindeni publicul s'a convins că este în interesul său să francheze scrisorile, căci altfel destinatarul trebue să plătească taxa îndoită.

10) La 1874 au fost introduse cărțile postale în România.

11) In această tabelă nu sunt coprinse ziarele, imprimatele, probele de mărfuri. In 1912—1913 ziarele au fost 81 milioane foi.

Atunci însă — când s'au întrodus timbrele postale pentru francarea scrisorilor, din cauză că nu se prevăzuse o prima pentru scrisorile francate, adică o amendă de a plăti încă odată valoarea timbrului în caz de nefrancarea scrisorei, se dă loc la mari neajunsuri, căci publicul n'avea nici un interes să francheze scrisorile.

In România mai cu seamă la întroducerea timbrelor postale în Principate, publicul ne fiind obișnuit să timbreze scrisorile, ele se expediau în cea mai mare parte netimbrate și taxa se plătea în mâinele factorului postal de aceia cari primeau scrisorile.

Introducându-se sistemnl primei de francare obiceiul francărei scrisorilor s'a răspândit așa de mult încât la 1858 când s'au întrodus timbrele postale în Principate, scrisorile francate cari abia reprezentau 5 % din totalul scrisorilor expediate au ajuns astăzi să reprezinte aproape 95 %.

Acelaș lucru s'a observat și în alte țări. Astfel în Franța la 1847 numărul scrisorilor francate abia reprezentă 10 % din totalul scrisorilor, după 3 ani la 1850 scrisorile francate s'au ridicat la 20 %; la 1870 ereau deja la 94 % iar astăzi procentul scrisorilor nefrancate a dispărut aproape cu desăvârșire.

314. **Serviciul telegrafic.** — Telegraful întrodus în România la 1854 și telefonul la 1884 au urmat aceași evoluțiune ca și serviciul poștal.

Austriacii cari ocupau Principatele în timpul războiului Crimeei au construit cele dintâi linii telegrafice de la Giurgiu la București și de la București la Predeal pentru a avea legătura pe deoparte cu Dunărea spre Viena și pe dealta prin Brașov cu Viena prin Predeal. A doua linie a fost aceea de la Iași la Fălticeni pentru Bucovina.

La 1855 s'a construit o nouă linie telegrafică de la București la Iași prin Brăila și Galați, iar după tratatul de la Paris din 18/30 Martie 1856, care a înființat comisiunea europeană a Dunărei, s'a construit de comisiunea europeană o iinie telegrafică de la Galați la Sulina și în fine treptat s'au construit noi linii telegrafice și mai târziu telefonice în toată țara.

315. **Taxele telegrafice.** — Taxele telegrafice, ca și cele poștale, ereau foarte ridicate la început și diferitele legi cari s'au succedat de la 1864 au căutat să le mic-

şoreze cât mai mult pentru că din cauza taxelor prea ridicate, publicul întrebuinţa telegraful foarte rar.

Astăzi din cauza marilor cheltueli pentru materiale şi personal, taxele telegrafice ca şi cele poştale, s'au ridicat din nou.

316. **Desvoltarea serviciului telegrafic.** — Corespondenţa telegrafică a luat şi dânsa un avânt tot aşa de mare ca şi corespondenţa poştală după cum se poate vedea din tabela următoare:

ANII	Numărul telegramelor	Creşterea de la o perioadă la alta	OBSERVAŢIUNI
1875	871.548	—	
1885–86	1.244.435	372.887	
1895–96	2.223.848	979.413	
1903–904	2.505.482	281.634	
1923	8.856.621	6.351.139	Aci sunt cuprinse telegramele din România Mare.

317. **Desvoltarea serviciului telefonic.** — La 1892 când s'a votat prima lege privitoare la telefoane ereau deja instalate telefoane la toate autorităţile şi se făcuse şi o linie telefonică între Brăila şi Galaţi foarte necesară comerţului între cele două dintâi porturi ale ţărei.

La 1895 şi 1900 s'a simţit nevoia să se dea o mai mare întindere serviciului telefonic şi s'au complectat dispoziţiunile legei din 1892, apoi judeţele au început şi ele să facă instalaţiuni telefonice, iar convorbirile telefonice au luat şi ele desvoltarea care se vede în următoarea tabelă:

ANII	Numărul convorbirilor urbane	Numărul convorbirilor inter-urbane	OBSERVAŢIUNI
1894–95	54.581	24	
1898–99	883.077	84.271	
1903–904	2.293.962	462.760	
1923	58.794.736	4.553.723	România Mare.

Monopolul poștelor, telegrafelor și telefoanelor din punctul de vedere economic și financiar.

318. **Serviciul poștal telegrafic și telefonic este un monopol al Statului.** — Serviciul poștal, telegrafic și telefonic este un monopol al Statului. Legea de organizare a poștelor și telegrafelor din 16 Decembrie 1864 (telefonul nu există pe atunci) vorbește pentru întâia oară de dreptul de monopol al statului pentru exploatarea poștelor și telegrafelor. Art. I al legei spune lămurit că Statul își rezervă monopolul poștal și telegrafic, care consistă „în transmiterea de comunicațiuni prin firul electric și transportul de obiecte și persoane prin poștă".

Statul exercită de fapt cu mult înainte de 1864 acest monopol pentru poșta internă, de și nu eră prevăzut în mod formal prin nici o lege, căci Statul luase asupra sa, încă de la început, ca un serviciu de stat, efectuarea transportului prin poștă a corespondenței particularilor și a persoanelor, iar în ceeace privește telegraful, Statul răscumpărase toate liniile telegrafice, și construise altele pe socoteale sa, astfel că ideea modernă care legitimează monopolul Statului asupra poștelor și telegrafelor, n'a fost nevoie să se pună înainte pentru a justifica acest monopol.

319. **Justificarea monopolului poștelor, telegrafelor și telefoanelor.** — De altminteri monopolul poștelor, telegrafelor și telefoanelor există în toate țările, el este monopolul cel mai puțin combătut de economiști și se justifică pe interesul ce-l are Statul de a nu lăsă pe mâna particularilor să transporte corespondența sa oficială poștală și telegrafică, care de multe ori coprinde secrete de stat, și în toate țările, unde la început telegraful sau poșta n'au fost instituțiuni de stat, ci se exercitau de particulari, cum a fost în Englitera, Germania, Statele-Unite ale Americei, Statul a luat aceste servicii din mâna particularilor, și au făcut un monopol al Statului.

Afară de aceasta monopolul Statului se justifică și prin faptul că statul este mai în măsură decât particularii să facă transportul repede și regulat al corespondenței postale pe întreg teritoriul și să obsevre stricta regularitate

atât a plecărilor și a sosirilor, cât și a ridicărei și predărei corespondenței, precum și să păstreze discreţiunea, care este absolut necesară pentru păstrarea secretului corespondenței.

La 1864 când s'a decretat legea telegrafo postală, s'a simțit nevoie de a se pune în lege dreptul Statului de de a exploată singur poștele și telegrafele, nu atât pentru a stabili acest drept de monopol pentru corespondența internă, căci acest drept în mod tacit îi era recunoscut, cât pentru a se putea susținea și mai mult desființarea biurourilor poștale streine, cari transportau corespondența internațională, căci prevăzându-se prin lege monopolul Statului, funcționarea biurourilor postale streine numai avea nici o rațiune de a mai fi tolerată în țară.

Serviciul postal n'a fost de la început un monopol înființat cu scop fiscal, căci multe zecimi de ani serviciul postal, departe de a aduce un venit Statului, din contra se cheltuiau de stat sume însemnate pentru el. Numai mai târziu postele au început să dea un venit statului, dar și atunci venitul abia acoperea cheltulile, cum este încă și astăzi în Statele Unite, unde din cauza îmensitatei teritoriului cheltuelile pentru serviciul postal sunt mai mari de cât veniturile.

Tot așa a fost și în România până la 1877; de aceea chiar legea postală din 1864 consideră că taxele cari se plăteau pentru transportul scrisorilor și călătorilor, reprezentau numai plata unui serviciu pe care Statul îl făcea particularilor, iar nu era nici decum un impozit; astăzi însă taxele postale și telegrafice nu reprezintă numai serviciul pe care-l face Statul transportând scrisorile particularilor, sau transimițându-le depeșile lor, dar conțin în ele și un impozit, căci statul cel puțin înainte de războiul din 1916—1918, nu numai că își acoperea cheltuelile, dar îi rămânea și un excedent de venituri din exploatarea postelor, telegrafelor și telefoanelor.

320. **Veniturile postelor, telegrafelor și telefoanelor.** — In adevăr iată care ereau veniturile postelor, telegrafelor și telefoanelor înainte de război:

ANII	Totalul veniturilor		Totalul cheltuelilor		Excedentul de venituri		Raportul excedentului la venitul total
	Lei	B.	Lei	B.	Lei	B.	%
1891—92	6.023.694	55	4.555.827	78	1.467.866	77	24 %
1895—96	8.490.503	32	8.188.831	29	301.672	07	3.50 %
1899—900	9.279.243	52	8.321.240	85	958.002	67	10.30 %
1903—904	10.690.353	33	7,002.580	—	3.687.773	33	34.50 %
1911—12	17.534.925	—	12.141.080	—	5.393.845	—	30.80 %

Iată cum sunt clasificate statele în raport cu excedentele de venituri pe care le dau postele, telegrafele și și telefoanele înainte de războiul din 1914, căci de la război încoace lipsesc cu desăvârșire datele statistice.

No. curent	ȚARILE	Venitul brut	Cheltuelile	Excedentul venitului	% Excedentul venitului
1	Rusia	346.048.472	168.094.788	177.953.684	51.40 %
2	Spania	46.007.660	27.144.657	18.863.003	41 %
3	Belgia	58.952.385	35.985.698	22.966.687	38.90 %
4	Grecia . . .	5.752.797	3.650.837	2.101.960	36.50 %
5	România . . .	17.534.925	12.141.080	5.393.845	30.80 %
6	Italia	137.871.443	96.089.086	41.782.357	30 %
7	Franța	448.834.348	314.848.173	133 986.175	29.80 %
8	Portugalia . .	11.874.841	8.640.815	3.234.026	27.40 %
9	Anglia	681.164.100	513.675.000	167.489.100	26 %
10	Norvegia . .	14.832.743	12,398.207	2.434.436	16.40 %
11	Bulgaria . . .	7.638.813	6.601.886	1.036.927	13.60 %
12	Germania . .	1.072.615.808	931.988.958	140.626.850	13.10 %
13	Serbia	3.566.338	3.177.087	389.251	10.90 %
14	Danemarca . .	16.566.065	15.067.298	1.498.767	9 %
15	Suedia	30.426.486	28.528.283	1.898.203	6.20 %
16	Olanda . . .	42.683.123	40.290.622	2.392.501	5.60 %
17	Elveția	50.473.390	48.097 505	2.375.885	4.70 %

In această tabelă nu figurează Statele-Unite ale Americei, cari aveau înainte de război un venit din poste de 1.161.287.858 lei și cheltuiau 1.191.591.837 lei; de asemenea nu figurează nici Turcia, pentru că pentru aceste două state nu se pot face comparațiuni exacte, din cauză că în Statele-Unite o parte din serviciul telegrafic este în mâna companiilor particulare, iar în Turcia mai erau încă postele streine cari făceau corespondența postală pentru unele dintre țările streine.

Din această tabelă se vede că excedentul de venituri în România era destul de important fiind de 30.80 %, ea ocupând locul al cincilea din 17 state, începând cu Rusia cu un excedent de 51.40 % și sfârșind cu Elveția care are cel mai mic excedent de 4.70 %.

Economiștii recunosc nu numai legitimitatea monopolului Statului asupra poștelor, telegrafelor și telefoanelor, dar și dreptul pentru Stat de a avea un beneficiu din exploatarea acestui monopol, în schimbul serviciului pe care-l face particularilor de a le transportà corespondența lor poștală, sau de a le pune la dispoziţiune telegraful și telefonul pentru trebuințele lor, căci și în cazul când s'ar da în întreprindere particulară exploatarea poștelor, telegrafelor și telefoanelor, și într'un asemenea caz, antreprenorii ar trebui să aibă un beneficiu la capitalul întrebuințat într'o asemenea întreprindere.

321. **In cari cazuri este legitim acest impozit?** — Dar dacă este legitim ca serviciul poștal și telegrafic să fie făcut de stat, un impozit asupra corespondenței în cari cazuri poate să fie legitim?

Statul transportând corespondența particularilor le face de sigur un serviciu, și prin urmare este legitim ca acest serviciu să fie plătit, căci statul face cheltueli pentru îndeplinirea acestui serviciu. Intrebarea este însă dacă acest serviciu trebue plătit atât cât îl costă pe stat, sau este drept să tragă și un profit?

Cărăușia pe care o face statul transportând corespondența particularilor este un act de comerț, și prin urmare ca și ori-ce comerciant statul are dreptul la un câștig. Până la ce procent din încasări poate să meargă acest câștig?

Un beneficiu de 15—30 % dacă este destul de remunerator pentru o întreprindere privată, nu este prea mare pentru o exploatare de stat? Și în caz de ajunge acest beneficiu la 50 %, nu este o spoliațiune în dauna contribuabililor, și n'ar trebui în asemenea caz ca statul să scază taxele postale și telegrafice?

Răspunsul la această întrebare depinde de următoarea chestiune: trebue cercetat cum este organizat serviciul postal și telegrafic în fie-care țară și de unde provine excedentul de venituri. Provine excedentul dintr'o corespondență postală și telegrafică foarte activă, care aduce venituri însemnate statului, sau acel excedent provine din cauza economiilor care se fac la cheltueli și care au de rezultat să aducă o jenă în interesele particularilor, cari

din această cauză nu au la îndemână serviciul postal și telegrafic și sunt siliți să facă sacrificii de timp și bani în mod cu totul disproporționat cu serviciul care li se dă în schimb pentru a întrebuința posta sau telegraful?

O asemenea cercetare a provenienței veniturilor nete a serviciului postal și telegrafic este necesară, căci se poate întâmplă ca un excedent mare de venituri într'o țară, care înzestrează în mod îndestulător serviciul postal și telegrafic să fie legitim pentru acea țară, și din contră un excedent mai mic în altă țară să nu fie de loc legitim.

Astfel Rusia are abia 15.700 biurouri postale pentru imensul său teritoriu, așă că în Rusia un biurou postal e la o distanță mijlocie de 311 km. și un biurou postal este pentru 10.238 locuitori. Este evident că în asemenea caz este o jenă pentru locuitorii acelei țări modul cum este organizat serviciul postal și este cu totul nejustificat excedentul de venituri pe care îl dă posta și telegraful în Rusia, care se ridică la 51.40 % din venitul brut; pe când Germania, care are un teritoriu de 9 ori mai mic ca Rusia, are cu toate acestea 40.987 biurouri postale și astfel publicul german are un biurou la 13 km., adică de 24 ori mai în apropiere de cât locuitorul rus. Germania aveà un venit brut din poștă, telegraf și telefon de 1.072.615.808 lei și cheltuià înainte de războiu 931.988.958 lei, aveà prin urmare un excedent de 140.626.850 lei, adică un venit net de 13.10 % pe când Rusia aveà un venit brut de 346.048.472 lei și cheltuià 168.094.788 lei, prin urmare un excedent de 177.953.684 lei, adică un venit net de 51.40 %.

In asemenea condițiuni este neîndoios că profitul pe care îl trage Germania din poștă, telegraf și telefon este legitim, pe când profitul pe care îl trage Rusia este exagerat și constitue un impozit care apasă prea greu asupra locuitorilor.

Este un alt stat care avea un venit net din poste și telegraf destul de însemnat, care se ridică la 38.90 % din totalul încasărilor, acest stat este Belgia; dar și în Belgia, ca și în Germania, beneficiul este legitim, căci excedentul de venit al Belgiei provine din corespondența postală și telegrafică foarte intensă a acestei țări, căci pentru o populațiune de 7 1/2 milioane locuitori, încasările postei, tele-

legrafului și telefoanelor se ridicau la 58.952.385 fr., iar cheltuelile la 35.895.698 fr., dând un excedent de 22.966.687 fr., ceeace reprezentă un venit net de 38.90 %, dar atât în Germania, cât și în Belgia, fiecare comună oricât de depărtată, are serviciul ei postal.

Avantagiul pe care-l are Belgia de a avea un așa mare venit din poste și telegraf, provine de acolo că Belgia are un teritoriu postal foarte puțin întins, abia de 30.000 kilometri pătrați și o rețea de căi ferate, care străbate teritoriul în toate direcțiunile, așa că serviciul postal poate deservi toate comunele în mod regulat cu cheltueli foarte mici.

Anglia, care are cea mai mare corespondență postală în raport cu populațiunea sa, precum și Franța, aveau și ele excedente însemnate de venituri din poste, telegraf și telefon, cari se ridică la 26 % pentru Anglia și la 29.80 % pentru Franța.

Elveția, care are cel mai mic excedent din veniturile postei și telegrafului cheltuește sume însemnate pentru serviciul postal, mai cu seamă rural, ca să poată duce cu diligența corespondența până în creerul munților, și în unele localități, de 2 și 3 ori pe zi.

Statele-Unite ale Americei nu numai că nu au excedente din postă și telegraf, dar cheltuesc mai mult decât veniturile ce încasează, din cauza întinderei teritoriului și din cauză că serviciul postal se face în toate comunele, în unele de câte 2 și 3 ori pe zi.

România avea înainte de războiu un excedent de venituri destul de însemnat din exploatarea postelor, telegrafelor și telefoanelor, care trecea de 30 % din veniturile brute încasate, și acest venit așa de ridicat provenea mai cu seamă din cauză că se cheltuește prea puțin pentru posta rurală.

In bugetul pe 1925 veniturile postelor, telegrafelor și telefoanelor sunt evaluate în modul următor:

Poștele	380	milioane lei
Telegraful	130	„ „
Telefonul	141	„ „
Biuroul de comisiune și expediție și altele	140	„ „
Total . .	791	milioane lei

Cu toate că taxele sunt astăzi foarte ridicate, nu se pot acoperi cheltuelile din cauza scumpirei materialelor și salariilor impiegaților, ceeace se observă mai în toate țările atât pentru poștă și telegraf, cât și pentru căile ferate.

Acest impozit înainte de războiu nu erà din acelea cari să apeșe prea greu asupra contribuabililor, căci el este plătit în genere de clasa mai avută, iar cei săraci, dacă uzează destul de rar de poștă și de telegraf, iar de telefon aproape nu se servesc, s'ar putea zice că populațiunea urbană îl suportă cu înlesnire, nu numai din cauza formei ușoare sub care se percepe, dar el stă în raport cu întinderea afacerilor fiecăruia.

Așa de pildă, un comerciant care are daraveri întinse va expedià mai multe scrisori sau telegrame decât altul ale căruia daraveri sunt mai restrânse, și dacă cel dintâi va plăti impozitul mai des, în schimb însă și veniturile lui sunt mai mari decât ale celui de-al doilea;

Aafară de excedentul de venituri de care profită statul din exploatarea poștelor, telegrafelor și telefoanelor, statul mai are și un alt avantaj, care se cifrează la câteva milioane lei, de oarece corespondența oficială a statului se transportă gratuit, iar telegraful și telefonul transmit și ele gratuit toată corespondența telegrafică și telefonică a statului.

Iată cari sunt astăzi taxele interne poștale, telegrafice și telefonice :

O scrisoare de 20 grame	1 leu,	iar la 1914	0.10	bani
O carte poștală	0,50 bani	„	„	0,05	„
Imprimate (câte 50 grame)	0,25 „	„	„	0,05	„
Jurnale (câte 50 grame)	0,05 „	„	„	0,01	„
Scrisoare recomandată	2 lei	„	„	0,25	„
Telegrame (un cuvânt)	0.50 bani	„	„	0,05	„
Telefon (instalații urbane)	2.000 lei	„	„	150	lei
Convorbiri (în județ)	2 lei	„	„	0,25	bani
Convorbiri (în județe limitrofe)	8 „	„	„	1 leu 50	b.
Convorbiri (în județe nelimjtrofe)	10 „	„	„	1 leu	

Abonamente la telefon (1-a categorie) 1500—2500 lei, iar la 1914 100 lei;

Abonamente la telefon (2-a categorie) 2500—5000 lei, iar la 1914 150 lei;

Abonamente la telefon (3-a categorie) 4000—10000 lei, iar la 1914 200 lei [12]).

12) Traian Lalescu „Raport general asupra bugetului pe 1925."

Taxele postale și telegrafice trebue să fie moderate, cum erau înainte de războiu, astăzi însă când se plătește un leu pentru o scrisoare în interiorul țărei și chiar în interiorul aceluiaș oraș, și 10 lei pentru streinătate; iar pentru telegrame în loc de 5 bani cuvântul în țară se plătește de 10 ori mai mult, de sigur că corespondența postală și telegrafică nu va puteà să ia desvoltarea pe care normal ar putea-o lua, iar ridicarea taxelor nu aduc nici o dată venituri în proporțiune cu plusul de taxe ce s'a pus, și dacă va fi un adaos la venituri, corespondența postală însă va scădeà și aceasta este în detrimentul culturei generale lovind totdeodată și în interesele particularilor.

SECȚIUNEA II-a

MONOPOLURILE FISCALE

I

Monopolul Sărei

322. **Noțiuni istorice.** — Monopolul sărei este cel mai vechiu dintre monopoluri. Incă din timpurile cele mai îndepărtate, venitul sărei, atât în Muntenia cât și în Moldova, era considerat ca un venit al Domnului, pe care Domnii îl arendau, sau îl căutau în regie, pe socoteala cămarei Domnești, prin cămărași ai Domnului.

Sarea și vămile fiind veniturile cele mai bănoase și mai sigure de încasat pe acele vremuri, Domnii le-au luat dela început pe seama lor, așà în cât din moș-strămoși s'a pomenit în Principatele române că numai Domnul avea dreptul să deschidă ocne de sare și să ia venitul lor; și cum în trecut toată puterea statului era concentrată în mâna Domnului, sarea era un monopol înființat în folosul Domnului, și numai mai târziu, dela Regulamentul organic înainte, acest monopol s'a trecut pe seama statului.

Documente hotărîtoare, care să stabilească cu precizione data de când a început să se exploateze sarea în Principatele române, nu s'a găsit încă; dar este probabil că încă din timpurile cele mai vechi ale istoriei noastre, a trebuit să se exploateze sarea în Principate, și nu este exclus că încă din timpul Dacilor se exploatau salinele; căci în unele localități sarea se găsește la suprafața pământului, după cum scrie Prințul D. Cantemir în opera sa „Descrierea Moldovei" (1716). „Nu este nici o greutate să scoți sarea din pământ, căci n'ai de cât să scormonești puțin pământul și îndată dai de sarea cea mai curată (1).

1) Prințul D. Cantemir „Discriptio Moldaviae" pag. 26.

Primul nostru statistician D. P. Marțian, citând un document din anul 1222, prin care regele Ungariei Andrei II a dat dreptul cavalerilor teutoni, cari locuiau în țara Bârsei, de a exporta în Țara românească pe râurile Olt și Mureș câte 12 corăbii încărcate cu sare deduce de aci că în secolul al XIII-lea nu se exploatau salinele în Principate, fiind nevoie să se aducă sare din Transilvania pentru trebuința Principatelor. [2]).

D-rul C. I. Istrati susține că este peste putință să nu se fi exploatat sarea pe timpul de care pomenește documentul dela regele Andrei II, căci sunt regiuni unde sarea se poate lua cu atâta ușurință, în cât chiar astăzi, cu toată paza, locuitorii din vecinătate, o iau fără a plăti nici un impozit [3]).

Dintr'un document din anul 1373 se vede că regele Ungariei Ludovic ordonă Comitelui din Timișoara să oprească la Orșova importarea sării din Țara românească [4]); ceea-ce dovedește că încă dela 1373 a trebuit să se ia măsuri să se oprească importul sării românești în Ungaria și prin urmare că exploatarea sării trebue să fi fost cu mult mai veche în Țara românească ca să fi putut pătrunde sarea noastră în Ungaria și să se teamă de concurența sării românești.

Prințul N. Suțu și V. Obreja pun pe la începutul anului 1380 începutul exploatării salinelor Moldovei [5]); din documentul de mai sus ruzultă însă că în Muntenia această exploatare erà cu mult mai veche, căci deja la 1373 sarea românească făcea concurență sării din Transilvania, unde este știut că exploatarea salinelor erà cu mult mai veche.

Sarea nu numai că se extrăgea în secolii trecuți pentru consumațiunea internă, dar se găsesc alte documente din care reese că se cerea și la export. Astfel un document din 7 Iunie 1722 ne spune că locuitorii din Banialuca (Bosnia) cereau dela Impăratul Carol al VI-lea să li se dea voe să cumpere sare din Oltenia după cum obișnuiau

2) D. P. Marțian „Analele statistice" anul 1861 pag. 123.
3) Dr. C. Istrati „Sarea din Sarniţele României" pag. 34.
4) Hurmuzaky „Documente privitoare la Istoria Românilor Tom. I partea II pag. 213.
5) Prințul N. Suțu „Date statistice asupra Moldovei, pag. 149.

mai înainte [6]), iar în timpurile din urmă este cunoscut exportul de sare pe care-l făceau Principatele în Turcia și Serbia, după cum reese din contractul încheiat la 14 Ianuarie 1836 între prințul Serbiei Miloș Obrenovici și Domnul Munteniei Al. Ghica, prin care Muntenia se obligă să dea Serbiei 30 milioane oca sare în anii 1836 și 1837 cu prețul de 8 sfanți ocaoa (sfanțul era 90 parale sau 80 bani). [7])

Toți streinii cari au călătorit prin Principate, și au lăsat memorii de călătoriile lor, vorbesc de bogăția salinelor române și de calitate superioară a sării Principatelor. Astfel Del Chiaro spune că se aprovizionau cu sare românească toate țările de dincolo de Dunăre: „Valahia zice dânsul exportă sare în Turcia, Serbia și parte din Bosnia, iar Moldova în Polonia meridională [8]), iar generalul de Bawr adaogă:" Minele de sare ale Principatelor sunt foarte abudente și mi s'a asigurat că sunt nesecabile. Sarea românească este foarte bună și de cel mai frumos cristal ce se poate afla, și este de aceași calitate ca accea ce se găsește în Galiția la Wieliczka. [9])

Sarea erà în trecut unul din veniturile cele mai însemnate ale Principatelor, căci iată cu ce sume figura venitul sărei în Muntenia și Moldova:

MUNTENIA

In 1759	120.000 lei vechi	44.444 lei noi	44 bani,	Generalul Bawr
„ 1766	150.000 „ „	55.555 „ „	55 „	Del Chiaro
„ 1782	300.000 „ „	111.111 „ „	11 „	Raicewich
„ 1820	600.000 „ „	222.222 „ „	22 „	Wilkinson
„ 1836	2.500.000 „ „	925.925 „ „	92 „	Demidoff

MOLDOVA

In 1780	200.000 lei vechi	74.074,07	Raicewich
„ 1827	212.000 „ „	78.518,51	Wilkinson
„ 1836	500.000 „ „	185.185,18	Demidoff

Frații Tunusli ne spun că în secolul al XVIII-lea din 17 milioane oca de sare ce se extrăgeà din salinele Munteniei, numai 3 milioane oca se consumau în țară, iar restul

6) Hurmuzaki, Idem Tom. VI pag. 334. „Banialuca incolae *ab antiquo* salem ex Valachia per Savum eo transportare solebant".
7) Analele parlamentare ale Munteniei Tom. VI pag. 334.
8) Del Chiaro „Storia delle moderne rivoluziani della Valachia".
9) General de Bawr. op. cit. pag. 17.

se exporta în Turcia, Serbia, [10]) iar Generalul Bawr spune că în anul 1775 s'au extras 25 milioane oca sare numai din salinele Munteniei.

Inainte de anul 1700 sarea se vindeà cu 20 parale suta de oca la gura ocnei, la 1700 cu 33 parale suta de oca, iar în timpurile mai apropiate cu 15 lei vechi sau 5 lei 55 bani suta de oca la gura ocnei.

In secolii trecuți sarea se extrăgeà în mod cu totul primitiv și când apa inundà o ocnă, ea se părăseà și se deschideà alături alta, de aceia se întâlnesc o mulțime de ocne părăsite, după ce au fost cât-va timp exploatate, cum este Ocnița din județul Dâmbovița, căreia îi mai ziceà și ocna mică, și altele.

Sarea se extrăgeà din trei ocne: dela Ocnele-Mari din județul Vâlcea, Telega din județul Prahova și Slănic din județul Săcueni, iar în Moldova afară de munții Vrancei, erà o singură ocnă, aceea dela Târgu-Ocna (județul Bacău).

Astăzi nu se mai extrage sare dela salina din Telega, și s'a deschis o nouă salină la Doftana în județul Prahova.

In trecut ocnele de sare erau arendate. Când ocnele erau arendate, se ziceà că sunt *date în vânzare*, iar când se căutau în regie, prin cămărași ai Domnului, atunci se ziceà că sunt *date în credință*, adică Domnii le exploatau prin oamenii lor de încredere.

După cercetările geologice făcute de profesorul Gr. Ștefănescu [11]) rezultă că există o zonă de sare gemă aproape neîntreruptă care începe din județul Vâlcea și se continuă în județul Prahova până în județul Bacău prin județele Buzău, R.-Sărat și Putna; iar la Ocnele Mari, după sondajele făcute de profesorul Mrazek, s'a putut determină întinderea masivului de sare pe 3—6 kilometrii cu o lărgime de 500 metrii și o adâncime de 100 metri, care reprezintă un volum de 330 milioane tone, din care s'a extras până acum ceva mai mult de un milion tone, iar la Târgu-Ocna masivul de sare are 4 kilometrii lungime pe o lărgime de 300 metrii și 100 metrii grosime, ceea-ce

10) Frații Tunusli „Istoria Țării Românești".
11) Gr. Ștefănescu „Analele biuroului geologic" (anul II).

reprezintă un volum de 264 milioane tone din care s'a extras aproximativ un milion tone [12]).

Sarea din salinele României este de cea mai bună calitate; ea conține 99.8% clorur de sodiu, și chiar sarea care se leapădă are atât clorur de sodiu în cât este superioară multora din calitățile de sare streină.

323. **Monopolul sărei a fost stabilit de Regulamentul Organic în folosul statului.** — Regulamentul Organic a stabilit ca venitul ocnelor de sare să nu mai fie un venit al Domului, ci un monopol al statului, căci art. 126 din Regulament, după ce arată că sarea streină este oprită a intră în țară, adaogă că „nimeni nu va puteà să deschidă ocne de sare pe a sa moșie, fiind acest drept numai al Stăpânirei", adică un monopol al statului.

Până la 1862 exploatarea sărei se da în arendă și antreprenorul erà dator să îndestuleze mai întâi Capitala și celelalte orașe, fără ca să poată vînde sarea în țară mai mult de 10 parale ocaua; pentru export însă puteà să o vânză cu ori-ce preț, și la început prețul sărei pentru export erà cu mult mai ridicat de cât prețul pentru consumațiunea internă, cu cât însă ne apropiem de timpurile noastre, sarea pentru consumațiunea internă a început să se vânză mai scump de cât pentru export.

In prețul cu care se vinde sarea intră și impozitul, căci cheltuelile de extragere costă pe stat între 20 și 25%. Dacă sarea n'ar fi monopolizată, statul ar fi nevoit să se mulțumească cu un câștig mai mic, ca în orice întreprindere comercială, din cauza concurenței ce i s'ar face, și dovadă despre aceasta este prețul scăzut cu care vinde sarea pentru export, căci numai așa a putut să învingă concurența austriacă pentru exportul sărei în Serbia, căci România vindea înainte de războiu sarea în Serbia și Bulgaria cu 31 lei tona, mulțumindu-se cu un câștig de 10 lei la tonă, pe când sarea pentru consumațiunea internă o vindea cu un preț de trei ori mai scump.

Sarea este considerată ca un impozit de capitațiune, nefiind proporțională cu venitul contribuabililor, impozitul

12) M. L. Mrazek et L. Tesseyre „Aperçu géologique sur les formations salifères et les gisements de sel en Roumanie".

căzând mai cu seamă asupra clasei țărănești, care fiind cea mai numeroasă, consumă mai multă sare atât pentru dânsa cât și pentru vitele lor și sarea fiind un aliment de prima necesitate, prețul ei trebue să fie foarte moderat.

Prin noua lege de comercializare se fac studii dacă nu s'ar putea ca sarea pentru consumațiunea internă să se vândă mai eftin, renunțând statul la câștigul pe care îl avea înainte de război, din exploatarea acestui monopol.

324. **Veniturile monopolului sărei.** — Din tabela ce urmează se poate vedea venitul pe care Statul îl trage din exploatarea minelor de sare, precum și cheltuelile de extragere.

Dela 1832 până la 1862 sarea a fost data în arendă, iar dela 1862 a început să fie exploatată direct de Stat:

ANII	Venituri		Cheltueli		Beneficiul după scăderea cheltuelilor la % din venit
	Lei	B.	Lei	B.	
1832	2.005.673	—	—	—	—
1859	3.500.000	—	—	—	—
1862	3.116.058	65	904.296	80	70.98
1872	5.421.930	22	850.210	96	84.32
1881—82 . .	5.858.414	67	1.572.243	90	73.17
1891—92 . .	7.401.565	14	1.888.713	36	74.48
1901—902 . .	7.731.339	23	1.628.391	31	78.94
1911—912 . .	8.801.550	01	2.410.057	47	72.62
1923	220.000.000	—	Evaluări		
1924	241.500.000	—	„		
1925	240.000.000	—	„		

II

Monopolul tutunului.

325. **Noțiuni istorice.** — Când Jean Nicot, ambasadorul Franței în Spania, a trimis pe la jumătatea secolului al XVI-lea (1560) reginei Caterina de Medicis, foi și praf de tutun pentru ca să le întrebuințeze ca medicament în contra migrenelor de care suferea regina Franței, de sigur

că nu și-a închipuit că Franța are să tragă mai târziu un venit așa de însemnat din această plantă blestemată, cum o numiau Turcii pe la începutul introducerei tutunului în Imperiul Otoman, și nici Sultanii, cari puneau să tae nasul la aceeia cari fumau tutun, cercând cu modul acesta să să desrădăcineze obiceiul de a fuma, nu bănuiau că pământul Turciei avea să producă cele mai superioare calități de tutun, pe care să le exporteze în toată lumea, și să creeze din această plantă uricioasă un însemnat izvor de venituri pentru Imperiul Otoman.

Numai în Englitera, țara clasică a tradițiunilor, a hotărât la 1660 ca să interzică cultura tunului în toată întinderea regatului britanic și acelaș edict al lui Carol al II-lea este și astăzi în vigoare, și din această interdicțiune a culturei tutunului, Englitera a știut să tragă mai târziu venituri insemnate, căci de mult s'a permis importarea tutunului în Anglia, lovindu-l la vamă de taxe foarte mari, și astăzi fără să existe monopol, cultura tutunului tot continuă să fie interzisă, dar grație sistemului de a taxa tutunul la intrarea lui în țară, Englitera încasează un venit foarte mare.

Tutunul a fost întrodus în Europa mai întâi în Spania, nu mult timp după descoperirea Americei, unde Christof Columb găsise la locuitorii indigeni obiceiul de a fuma, și apoi din Spania tutunul a trecut repede în țările vecine: Portugalia și Franța și pe urmă în celelalte țări ale Europei; iar în Principatele române toți călătorii, cari au trecut prin Principate în secolii trecuți, vorbesc în scrierile lor de obiceiul Românilor de a fuma, ca de un obicei deja intrat în moravurile lor, chiar pe la sfârșitul secolului al XVII-lea.

Astfel Del Chiaro, care a venit în Țara-Românească pe la 1709, spune că erea obiceiul la Români ca după masă oaspeții să treacă din sufragerie în odaia de alături, unde li se dă liqueruri și ciubuc [1]).

Tutunul chiar pe atunci se cultiva în țară, căci Del Chiaro zice că „tutunul încă să cultivă îndestul, dar erea de o calitate ordinară din cauză că cultura nu erea destul

1) Ant. Maria Del Chiaro „Storia delle moderne rivoluzioni della Valachia".

de îngrijită", iar Lejeune, traducătorul lui Raicewich, observă că dacă tutunul nu se cultivă cu mai multă îngrijire, cauza erea că boerii fumau tutun turcesc, iar oamenii din popor fumau tutun din fabricele nemțești, care se aducea prin Transilvania și costa foarte eftin[2]).

326. **Tutunăritul.** — Pe timpul când Peyssonnel a vizitat Principatele în 1759([3]) tutunul se cultiva pe o întindere destul de mare, căci pe atunci există deja un impozit asupra pogonului cultivat cu tutun (tutunăritul) și este știut că impozitele se înființiază când materia impozabilă poate să producă un venit mai însemnat, încât să ispitească ca să se creeze un impozit asupra ei. Acest impozit erà de 4 lei vechi și 48 bani de fie-care pogon plantat cu tutun, plus 80 bani de fiecare sădire, care se plătea ca plocon pentru împlinitorii dărilor (cheltueli de percepere) și în anul 1759 tutunăritul a produs 5000 lei vechi, ceea-ce însemnează că se cultiva pe atunci în Muntenia 1140 pogoane cu tutun (a se vedea No. 8).

Deși întrebuințarea tutunului se întinsese foarte mult în Europa, statele nu s'au gândit de la început la înființarea monopolului tutunului. Spania și Austria au fost cele d'intâi care au înființat monopolul pe la jumătatea secolului al XVIII, iar celelalte țări au lăsat cultura și vânzarea liberă.

Singură Englitera interzisese cultura tutunului în regatul britanic, lăsând însă importul liber, iar țările care ne înconjurau: Ungaria. Polonia, Turcia și chiar Rusia nu introduseseră monopolul tutunului, căci monopolul tutunului înființat în Rusia de Petru cel Mare, a fost desființat de Caterina II.

Tutunul însă a fost privit în toate țările ca o materie impozabilă din cele mai bune, pe de o parte din cauză că întrebuințarea lui nu e necesară, este chiar vătămătoare sănătății, iar pe de alta fiind că s'a crezut ca să se moralizeze publicul pentru a-l desobișnui de a fumà, s'a impus tutunul mai greu și pentru a se scoate un venit mai mare din tutun s'a înființat monopolul.

---

2) Raicewich „Osservazioni intorno la Valachia e la Moldavia".
3) Peyssonnel „Traité sur le commerce de la Mer Noire".

327. **Monopolul tutunului la 1864.** — In România monopolul tutunului a fost înființat prin decretul din 5 Decembrie 1864 dat de Domnitorul Cuza în puterea Statutului, și cauza hotărîtoare a înființărei acestui monopol eră greaua situațiune financiară în care se găseà țara la 1864.

Prin acel decret-lege statul eră autorizat să vânză tutunul și tabacul strein sau indigen în toată întinderea țărei, și nimeni nu mai puteà să cultive tutun de cât pentru regia statului sau pentru export, și pentru aceasta cultivatorii de tutun trebuiau să dobândească autorizațiune dela stat și apoi să vânză tutunul ce vor recoltà numai statului după anumite prețuri stabilite dinainte; iar fabricațiunea aveà să se facă numai în fabricele statului, și ca consecință tutunurile streine erau oprite de a intrà în țară, afară de cele comandate pentru stat.

In vedere însă că în țară se găseau stocuri mari de tutun și tabac la cultivatorii și comercianții cari vindeau tutun, aprovizionări cari fuseseră făcute în timpul când comerțul cu tutun era liber, s'a acordat un termen de 4 luni și 20 zile, adică până la 1 Mai 1865, pentruca să aibă timp să vânză tutunul și tabacul pe care îl aveau în depozite, iar dela expirarea acelui termen, ori cine ar fi posedat vre-o cătățime oare-care de tutun sau tabac pentru propria sa consumațiune, era dator să-l ducă la depozitele regiei spre a se cântări și împachetà și acelora li se plătea prețul tutunului după un tarif fixat de guvern.

Aceste operațiuni trebuiau să se termine într'o lună dela 1 Mai la 1 Iunie 1865, și deatunci înainte ori-ce cantitate de tutun sau tabac s'ar fi găsit la vre-un tutungiu sau la vre-un particular, mai mult de 1 kilogram, se confisca pe seama statului.

Inființarea monopolului tutunului a dat loc la mari nemulțumiri în public, pe de o parte din cauză că isbeà în interesele unei clase de comercianți, care era obișnuită să facă afaceri bune din vânzarea tutunului, iar pe de altă parte legea se aplica cu mare greutate din cauza marei cântități de tutun care se afla în țară, căci statul se angajase prin decretul din 3 Iulie 1865 să cumpere pe seama sa tot stocul de tutun și tabac aflat în posesia particularilor și a-l plăti după o tarifă determinată.

328. **Desființarea monopolului în 1867 și reînființarea lui în 1872.** — Statul neputând desface tutunul și tabacul aflat în depozitele sale, prin legea din 1 Febr. 1867 a obligat pe debitanții de tutunuri să se aprovizioneze dela stat în timp de 2 ani, desființând totdeodată monopolul.

Libertatea comerțului tutunului n'a fost însă de lungă durată, căci monopolul a fost reînființat prin legea din 6 febr. 1872.

Monopolul tutunului a întâmpinat o vie opoziție în Parlament. Pe lângă reminiscențele trecutului, care-l făceau odios, pe lângă principiile școalei economice care combătea din răsputeri ori-ce monopol și care erau în favoare pe acele timpuri, mai era și circumstanța agravantă că guvernul își rezervă dreptul să acorde concesiunea acestui monopol unei societăți streine.

Legea din 6 febr. 1872 acordà statului dreptul de monopol asupra vânzărei și fabricărei tutunului, tabacului și țigaretelor, etc.; nimeni nu mai puteà să cultive tutun decât pentru regia statului, iar guvernul era autorizat să dea în întreprindere monopolul tutunului pe termen de 15 ani prin licitațiune publică, cu prețuri gradate pe trei perioade de câte 5 ani fie-care.

329. **Concesionarea monopolului tutunului.** — La licitațiunea ținută la Ministerul finanțelor pentru darea în întreprindere a monopolului tutunului, prețul cel mai avantajos a fost oferit de Banca Franco-Ungară din Budapesta și Banca României, și s'a încheiat contractul cu aceste două bănci la 17/29 Mai 1872, care a fost pus în executare la 7/19 August 1872.

In temeiul acestui contract statul avea să încaseze 8.010.000 lei pentru periodul dela 7/19 August 1872 până la 7/19 August 1877, 9.612.000 lei pentru periodul 1877-1882, și 11.534000 lei pentru ultimul period 1882-1887.

Societatea concesionară abia intrase în al doilea period, când trebuia să sporească cu 20% suma fixată prin contract și a propus rezilierea contractului pe motiv că cultura ilicită a tutunului și contrabandele se înmulțiseră foarte mult, precum și pe motivul că tratatul din Berlin prevăzând retrocedarea Basarabiei, o parte din obiectul contractului ne mai existând, rezilierea se impunea în baza

art. 1423 din codul civil. In realitate adevărata cauză a propunerii de reziliere din partea Regiei tutunurilor era că societatea concesionară nu putuse să realizeze câștigurile pe cari le sperà la acordarea concesiunei.

Contractul a fost reziliat în Martie 1879, Statul a luat asupra sa administrarea monopolului tutunului, și din această reziliere Statul a realizat un câștig de 60.656.156 lei și 44 bani pentru cei 9 ani cât ar mai fi trebuit să dureze contractul, după cum reese din tabela ce urmează:

ANII	Redevența Regiei după vechiu contract	Beneficiul net al Regiei Statului		Diferența în plus în favoarea Statului	
		Lei	B.	Lei	B.
1879—80 . . .	9.618.000	12.684.310	17	3.066.310	17
1880—81 . . .	9.618.000	15.732.722	23	6.114.722	23
1881—82 . . .	9.618.000	16.086.107	53	6.468.107	53
1882—83 . . .	9.618.000	16.486.303	37	6.868.303	37
1883—84 . . .	11.540.000	17.354.636	71	5.814.236	71
1884—85 . . .	11.540.000	17.741.766	03	6.201.366	03
1885—86 . . .	11.540.000	19.050.903	65	7.510.503	65
1886—87 . . .	11.540.000	20.381.867	53	8.841.467	53
1887—88 . . .	11.540.000	21.311.539	22	9.771.139	22
Total . .	96.174.000	156.830.156	44	60.656.156	44

Monopolul tutunului din punctul de vedere economic și financiar

330. **Justificarea monopolului.** — Monopolul tutunului este unul din veniturile cele mai însemnate ale Statului. In bugetul pe 1925 venitul brut este evaluat la 3300 milioane lei. Acesta este unul din argumentele principale care militează în favoarea acestui monopol, căci cu greu s'ar putea înlocui cu un alt impozit care să producă așa de mult și să nu lase rămășițe de încasat, cum este monopolul tutunului.

Cu toată rezistența pe care a întâmpinat-o în Parlament monopolul tutunului, principiile economice au trebuit

însă să se încovoaie în fața nevoiei în care se află statul pentru a face față desvoltărei sale economice și culturâle.

Neapărat că și astăzi, ca și în trecut, crearea unui monopol este rău privită, mai cu seamă când monopolul nu se exploatează de stat, ci se dă în întreprindere la o societate particulară, cum s'ă făcut la început când s'a înființat monopolul tutunului; dar nici la 1872, nici mai târziu când s'au înființat și alte monopoluri, nu eră chestiunea de a se alege între libertatea comercială și înființarea unui monopol, ci trebuia să se creeze cu orice preț venituri statului, pentru acoperirea cheltuelilor sale, și dacă sunt argumente puternice în contra înființărei monopolurilor, cari suprimă concurența, ele nu se pot aplică cu toată rigoarea lor tocmai la monopolul tutunului, de oarece tutunul nu este un obiect de consumațiune necesar traiului omului, ci este mai mult vătămător sănătății, când se consumă în cantități prea mari.

Monopolurile, ca și impozitele, sunt un rău necesar, căci nu se poate ajunge niciodată la o organizațiune ideală, în care să nu fie nevoe de impozite, dar în alegerea materiei impozabile totdeauna va fi mai bine privit un impozit care izbește într'un obiect care nu este de prima necesitate, cum este tutunul, decât dacă ar lovi într'un obiect de consumațiune zilnică, care servește la hrana omului, ca pâinea, carnea, sarea, etc.

Cu toate acestea monopolul tutunului a fost combătut cu înverșunare în România, pe când alt monopol, acela al sărei a fost primit fără nici o protestare. S'ar păreà paradoxal ca sărea, care este un aliment de prima necesitate, care apasă destul de greu mai cu seamă asupra celor săraci, să fi fost primit fără nici o greutate, pe când monopolul tutunului să fi întâmpinat atâtea dificultăți. Explicațiunea este că din timpuri imemoriale populațiunea a fost obișnuită să-i vânză sare Stăpânirea cu prețul fixat de ea. Boierii și țăranii s'au pomenit din moși-strămoși că munții de sare sunt proprietatea Domnului și numai din când în când cu hrisoave domnești s'a dat mili de sare pe la mânăstiri și pe la unii locuitori, cum erau aceia din munții Vrancei, și așa fiind obiceiul pământului, când la 1862 s'a început exploatarea sărei pe seama statului, s'a

considerat ca un lucru natural ca statul să nu mai dea în întreprindere arendarea salinelor și să ia statul pe seama sa administrarea lor și această schimbare în administrarea monopolului sărei a trecut fără să bage nimeni de seamă, mai cu seamă că nu se schimbase prețul de vânzare al sărei.

Cultura tutunului din contră a fost lăsată liberă dela introducerea lui în Principate, și impozitul care a fost pus mai târziu fiind moderat, se realizau beneficii destul de bune și pentru cultivatorii de tutun și pentru comercianți; iar când s'a înființat monopolul tutunului s'a lovit atât în interesele cultivatorilor de tutun, cât și în acelea ale comercianților, cari erau și mai puternici, și de aceea s'a creat un curent ostil în contra monopolului tutunului.

Majoritatea economiștilor găsesc că monopolul tutunului este unul din cele mai recomandabile, de oare-ce tutunul nu este un obiect de alimentațiune, nici de prima necesitate, care să scumpească traiul zilnic și lovește aproape în mod proporțional pe aceia cari întrebuințează tutunul, căci cei săraci fumează calități mai inferioare de tutun, care sunt mai eftine, și cu cât cineva dispune de o avere mai mare, cu atât fumează calități mai superioare, care sunt mai scumpe.

In fine tutunul nu servește ca materie prima la nici o industrie, și prin urmare nu paralizează nici o industrie care nu s'ar putea desvolta din cauza impozitului prea mare ce se ia din cauza monopolului, pe când din alte materii prime, ca sarea, derivă o mulțime de industrii, ca aceea a sodei, care până acum nu s'a putut înființa în România din cauza condițiunilor grele ale monopolului sărei.

Monopolul tutunului a fost introdus în mai multe țări, și dacă Prințul de Bismarck n'a reușit la 1882 ca să înființeze monopolul tutunului în Germania, unde întrebuințarea tutunului este foarte răspândită, cauza a fost nu numai repulsiunea pe care o au economiștii în contra monopolurilor, dar mai cu seamă despăgubirile care trebuiau acordate fabricanților de tutun și cheltuelile cari trebuiau făcute pentru noile instalațiuni, astfel că monopolul n'ar fi dat dela început venituri așa de însemnate statului.

Tutunul fiind prin urmare o materie bună de impus,

pentru ca un stat să poată trage venituri mai mari din tutun, trebue, sau să introducă monopolul, cum au făcut cele mai multe din statele Europei, sau să aibă poziţiunea privilegiată a Engliterei, care graţie situaţiunei sale insulare, poate să privigheze cu înlesnire ori-ce contrabandă de tutun ne-admiţând importarea tutunului decât numai prin câte-va porturi, aşa că Englitera are un monopol invers de ceea-ce are alte state, căci a interzis în mod absolut cultura tutunului în tot cuprinsul regatului, şi şi-a creat un adevărat monopol prin lovirea cu taxe mari a tutunului importat, şi dacă Englitera a putut să interzică cultura tutunului, cauza în mare parte este că clima şi pământul Angliei nu poate produce calităţi superioare de tutun, aşa în cât era uşor să interzică cultura unei plante, care n'ar fi fost rentabilă.

Cultura tutunului

331. **Cultura tutunului în Principate.** — Tutunul a început să se cultive în Principatele române încă din secolul al XVII-lea. Delchiaro (1709), Peyssonnel (1759) generalul Bawr (1770), Raicewich (1782), afirmă că în timpul când ei au călătorit prin Principate se cultivă tutunul în cantităţi destul de mari.

Tutunul românesc ajunsese chiar să se exporteze, căci în tabela de exportul Munteniei în anul 1832, se vede figurând la export tutun românesc pentru suma de 67.407 lei noi, şi exportul tutunului a continuat în tot timpul perioadei regulamentare, şi chiar după unirea Principatelor, până la reînfiinţarea monopolului tutunului în 1872.

In secolii trecuţi ca şi astăzi, tutunul cultivat în ţară nu acopereà trebuinţele consumaţiunei întregi, ci se importă din Turcia, Macedonia şi Asia mică, tutunul de calitate superioară, iar din consumaţiunea totală de tutun a României, 86 % se cultivà în ţară şi numai 14 % se aducea din streinătate înainte de războiu.

Dela 1879 de când statul a luat administraţiunea monopolului tutunului, s'a început a se dà o desvoltare mai mare culturei tutunului indigen, astfel pe când înainte de 1879 se cultivà numai 2249 hectare de tutun, suprafaţa cultivată cu tutun ajunsese la 7500 hectare la 1905, iar

astăzi cu mărirea teritoriului s'a ridicat la 31370 hectare; iar diferitele specii de tutun de o calitate superioară cari mai înainte se importau din streinătate, au început să se cultive în țară. Dela 1890 s'au început diferite încercări de a se aclimata în țară oarecari varietăți de tutunuri streine ca varietățile: Jaka, Smirna, Persicean, Samsun, Scaferlaty, Havana și tutun din Palatinat și acelea cari au dat rezultate mai satisfăcătoare au fost tutunurile de Jaka, Samsun și Persicean, care se cultivă în județele Dâmbovița, Romanați, Vlașca, Ilfov, Ialomița, Tutova, Constanța, Muscel, Prahova și Vâlcea și din experiențele făcute cu diferitele specii de tutun strein cultivate în țară, rezultă că regiunea dealurilor, și mai cu seamă a viilor, este foarte priincioasă culturei tutunului de calitate superioară, cum este podgoria Drăgășani.

Cercetând care este proporțiunea consumațiunei de tutun pe cap de locuitor în România, în diferitele județe ale țărei, înainte de război, iată în ce ordine sunt așezate județele după valoarea consumațiunei tutunului:

No. cor.	JUDEȚELE	Câți lei revine la cap de locuitor LEI	B.	No. cor.	JUDEȚELE	Câți lei revine la cap de locuitor LEI	B.
1	Brăila	12	95	17	Fălciu	5	15
2	Ilfov	12	85	18	Tecuci	5	10
3	Constanța	12	65	19	R.-Sărat	4	95
4	Covurlui	10	05	20	Vaslui	4	65
5	Iași	8	40	21	Buzău	4	60
6	Tulcea	6	70	22	Suceava	4	40
7	Tutova	6	40	23	Vlașca	4	20
8	Ialomița	6	05	24	Dorohoi	4	05
9	Putna	5	75	25	Romanați	3	70
10	Prahova	5	60	26	Argeș	3	60
11	Roman	5	59	27	Dâmbovița	3	58
12	Botoșani	5	45	28	Muscel	3	55
13	Teleorman	5	41	29	Mehedinți	3	50
14	Dolj	5	40	30	Vâlcea	3	25
15	Bacău	5	30	31	Olt	3	23
16	Neamțu	5	20	32	Gorj	2	40

Media consumațiunei tutunului înainte de război fiind în România de 6 lei de cap de locuitor, fiind date prețurile mici de atunci, această medie eră în județele Tutova, Ialomița, iar în județele unde se consumă tutun de calitate

mai superioară, care este mai scump, ca județele: Ilfov, Brăila, Constanța, în aceste județe revine de cap de locuitor o valoare îndoită, așă că în județele unde sunt centre mari urbane și în porturi se consumă mai mult tutun, iar în județele unde se cultivă tutunul ca: Dâmbovița, Vlașca, Vâlcea, Muscel, Romanați, există o consumațiune mai mică de tutun, probabil din cauză că în aceste județe contrabanda este mai ușor de făcut, de oare ce cultura ilicită se poate strecură mai cu înlesnire în acele județe în cari se cultivă tutunul de cât în celelalte județe.

Monopolul tutunului în țările streine

Monopolul tutunului n'a fost introdus în toate țările, cu toate că sub forma monopolului, statele încasează venituri mari din tutun.

Țările cari au introdus monopolul tutunului sunt:

332. **Monopolul tutunului în Spania.** — Spania a fost cea d'intâi care a introdus monopolul tutunului, căci el datează din anul 1636; printr'această țară s'a introdus în Europa obiceiul de a fuma tutun, iar în Spania s'a introdus după descoperirea Americei de Christof Columb, unde indigenii aveau obiceiul de a fumà.

333. **Portugalia.** — După Spania, monopolul tutunului a fost introdus în Portugalia la 1664 și a fost arendat în timp de 2 secole până la 1864, când s'a încercat cu sistemul englez, interzicându-se cultura tutunului în toată Portugalia. S'a renunțat apoi la acest sistem, care nu dà rezultatele dorite și s'a reînființat monopolul, acordându-i-se unei societăți concesionare, cum se practică și în Spania.

334. **Austria.** — Monopolul tutunului a fost înființat în Austria în anul 1670, iar regia statului datează de mai bine de un secol.

335. **Franța.** — Tutunul a fost impus pentru prima oară în Franța la un impozit de 30 sous la livre, iar la 1674 s'a declarat monopolul vânzărei tutunului, în 1719 cultura tutunului a fost interzisă în Franța, după exemplul Engliterei, crezându-se că are să dea venituri mai mari isbind tutunul cu taxe mari vamale la import, dar din cauza contrabandei, după doi ani s'a reînființat monopolul și s'a dat în concesiune Companiilor Indiilor.

In timpul revoluțiunei celei, mari monopolul tutunului a fost desființat prin legea din 20—27 Martie 1791, și apoi reînființat sub imperiu prin legea din 19 Decembrie 1810.

336. **Rusia.** — Monopolul tutunului a fost înființat în Rusia de Petru cel mare și s'a arendat unei societăți rusești. Caterina II l-a desființat și n'a fost nici un impozit în Rusia asupra tutunului până la 1838, când s'a impus o taxă asupra fabricațiunei.

Cultura tutunului a fost lăsată liberă, dar cultivatorii nu pot să vânză tutunul în detaliu, ci sunt datori să-l vânză fabricanților.

337. **Ungaria.** — Monopolul tutunului a fost introdus în Ungaria la 1851.

338. **Turcia.** — In 1872 s'a încercat să se introducă monopolul tutunului în Turcia, dar n'a reușit, așa că cultura și fabricarea tutunului erau libere. In 1883 s'a înființat monopolul și s'a dat în concesiune unei societăți care plăteà statului 18 milioane lei pe trimestru, iar beneficiul se împărțea între regia cointeresată, guvernul turcesc și comisiunea datoriei publice otomane. Monopolul apoi a fost desființat, astăzi se studiază din nou înființarea monopolului.

339. **Italia.** — In Italia monopolul tutunului a fost introdus la 1834.

340. **Veniturile Monopolului tutunului.** — Monopolul tutunului producea înainte de războiu venituri destul de însemnate după cum reese din tabela următoare:

ANII	VENITURI		CHELTUELI		Beneficiul după scăderea cheltuelilor % din venit
	LEI	B.	LEI	B.	
1879— 80	20.957.053	12	8.272.742	95	60.53
1884— 85	27.927.345	50	10.185.579	47	6353
1889— 90	31.093.822	61	9.767.734	87	68.59
1894— 95	36.515.004	07	10.407.076	39	71.50
1899—900	37.104.553	56	10.449.793	39	71.84
1904—905	36.612.507	37	9.205.953	93	75.52
1909—910	50.038.130	14	17.039.056	06	65.95
1912—913	61.089.808	78	16.945.421	86	72.26
1923	1.600.000.000	—	Evaluări		
1924	2.400.000.000	—	„		
1925	3.300.000.000	—	„		

Evaluările așa de mari în 1924 și 1925 rezultă din scumpirea prețului tutunului din 1923 și 1924.

III

Monopolul chibriturilor

341. **Critica acestui monopol.** — Monopolul chibriturilor a fost înființat prin legea din 31 Martie 1886, tot din cauza situațiunei financiare, care cerea înființarea de noi impozite. Guvernul însă înainte de a se gândi la acest monopol propusese un alt impozit, care de mult există în legislațiunea fiscală a altor țări, impozitul asupra moștenirilor directe. Acest impozit, deși erà foarte moderat, a întâmpinat o rezistență foarte vie în Parlament și guvernul a fost nevoit să renunțe la el și atunci a propus monopolul chibriturilor și cărților de joc.

In istoria financiară a multor țări sunt dese cazurile când un impozit drept și moderat nu este primit, dela început de reprezentanții țărei, fiindcă li se pare că deficitele au să fie trecătoare, și pe urmă mai târziu în timp de criză, când panica coprinde pe toți, atunci se pun impozitele cele mai puțin raționale.

Monopolul chibriturilor este foarte viu criticat de economiști, căci nu este proporțional cu averea fiecăruia, căci nefiind mai multe calități de chibrituri, ca la tutun, săracul ca și bogatul întrebuințează aceeași calitate de chibrituri.

Deși guvernul propusese monopolul fabricațiunei și al vânzărei chibriturilor, Camera n'a adoptat decât monopolul vânzărei, ținând seamă de protestările fabricanților de chibrituri a căror industrie erà lovită prin acest monopol.

La 1886 erau 3 fabrici de chibrituri în țară: la Filaret, Cotroceni și Buciumeni (Iași) și o fabrică de bețe de chibrituri la Piatra-Neamț. Aceste fabrici luptau cu mare greutate în contra concurenței streine, din care cauză nu puteau să ia o desvoltare destul de mare încât să poată produce chibriturile necesare întregei consumațiuni a țărei, căci pe când în țară nu se puteau fabrica decât 2 miliarde bucăți de chibrituri, din streinătate se importà o cantitate de 5 ori mai mare.

In 1886 adoptându-se numai monopolul vânzărei chibriturilor, fabricațiunea lor a tost lăsată liberă, punându-se însă sub controlul statului, care se obligà să ia de la fabricele din țară chibriturile de care aveà nevoe, și cu mo-

dul acesta fabricele din țară își asigurau clientela statului, iar chibriturile streine nemai putând pătrunde în țară, nu mai aveau să se teamă de concurența streină.

Statul însă cu această jumătate de monopol avea un venit foarte mic din chibrituri, căci trebuia lăsat un beneficiu și fabricanților de chibrituri, și de aceea în anul următor prin legea din 31 Mai 1887 guvernul a propus și monopolul fabricațiunei pentru stat, cu îndatorirea de a răscumpără fabricile de chibrituri și să le cumpere tot stocul de chibrituri fabricate, precum și mașinile, uneltele, etc., și a dat celor 3 fabrici de chibrituri și fabricei de bețe de chibrituri o despăgubire de 1.192.500 lei, iar administrațiunea monopolului chibriturilor a fost dată în sarcina Regiei monopolurilor statului.

Chibriturile cari se fabricau în țară neputând satisface consumațiunea internă, se importează o foarte mare cantitate de chibrituri din Suedia, și statul uzând de monopolul său taxează chibriturile suedeze așa ca să rămână un profit pentru stat, astfel în cât astăzi cutia de chibrituri care înainte de războiu costă 5 bani, costă astăzi 1 leu și 50 bani.

Ca și la sare și tutun statul are un venit din acest monopol care variază între 43 % și 70 %.

342. **Venitul din monopolul chibriturilor**

ANII	Venituri		Cheltueli		Beneficiul după scăderea cheltuelilor % din venit
	Lei	B.	Lei	B.	
1904—905 . . .	2.834.416	73	834.918	93	70.55
1905—906 . . .	3.107.432	05	979.020	07	68.50
1906—907 . . .	3.483.944	65	943.686	94	72.91
1907—908 . . .	3.352.694	15	1.030.914	56	71.78
1908—909 . . .	3.124.164	05	1.756.430	10	43.78
1909—910 . . .	3.173.078	47	1.782.882	97	43.81
1910—911 . . .	3.454.121	78	1.572.190	67	54.48
1911—912 . . .	3.885.189	50	1.768.834	71	54.47
1912—913 . . .	4.119.583	42	1.761.794	74	57.23
1923	186.666.666	66	Evaluări		
1924	325.000.000	—	»		
1925	450.000.010	—	»		

IV

Monopolul cărților de joc.

343. **Inainte de înființarea monopolului, cărțile de joc ereau impuse cu o taxă de timbru.** — Monopolul cărților de joc a fost înființat odată cu monopolul chibriturilor prin legea din 31 Martie 1886. Dacă la monopolul chibriturilor a fost oare-care împotrivire, căci se ucidea o industrie deja înființată în țară; în contra mononopolului cărților de joc nu se puteau invoca aceleași argumente că pot fi considerate ca un obiect de prima necesitate.

Cărțile de joc ereau deja impuse prin legea timbrului la o taxă de 3 lei pentru un joc de cărți, însă contrabanda care se făcea cu cărțile de joc netimbrate erea așa de mare în cât statul încasa foarte puțin din acel impozit.

Acest monopol n'a lovit nici o industrie din țară, căci nu exista nici o fabrică de cărți de joc, și chiar astăzi cărțile de joc se importează din străinătate.

La înființarea acestui monopol el n'a produs decât suma de 136.196 lei, veniturile însă au crescut din an în an statul având un venit care merge până la 87 %, impozitul asupra cărților de joc fiind foarte mare, căci pe stat nu-l costă de cât prețul cu care plătește cărțile de joc importate din străinătate, neexistând fabrici în țară.

344. **Veniturile monopolului cărților de joc.**

ANII	Venituri		Cheltueli		Beneficiul după scăderea cheltuelilor % din venit
	Lei	B.	Lei	B.	
1904—905 . . .	556.501	25	85.014	65	84.73
1905—906 . . .	618.379	90	96.401	23	84.42
1906—907 . . .	680.839	70	94.041	23	86.19
1907—908 . . .	792.990	95	108.075	51	86.38
1908—909 . . .	714.133	30	120.386	09	83.15
1909—910 . . .	672.863	40	130.888	15	80.55
1910—911 . . .	741.079	02	121.697	68	83.58
1911—912 . . .	893.131	72	129.760	56	85.47
1912—913 . . .	934.800	55	119.998	11	87.17
1923	16.000.000	—	Evaluări		
1924	25.000.000	—	„		
1925	25.000.000	—	„		

V

Monopolul hârtiei de ţigarete.

345. **Concesionarea acestui monopol.** — Monopolul hârtiei de ţigarete a fost înfiinţat prin legea din 17 Martie 1900, din cauza crizei care a bântuit în acel an.

Prin acest monopol nu se impunea o nouă sarcină contribuabililor, de oarece hârtia de ţigarete avea să fie vândută cu acelaş preţ ca şi în trecut, şi singura deosebire erea că publicul în loc să o cumpere de la reprezentanţii fabricelor streine, aveau să o cumpere direct de la stat; prin urmare beneficiul pe care-l trăgeau aceeia cari aduceau hârtia de ţigarete din streinătate şi o vindeau în România, nu mai avea să intre în buzunarele lor, ci avea să intre în cassa statului.

Neexistând asemenea fabrici în ţară, prin înfiinţarea acestui monopol se aducea o atingere numai acelora cari făceau comerţul cu hârtia de ţigarete, cari fiind puţin numeroşi s'a prevăzut prin lege să li se dea o despăgubire de 250.000 lei, statul însă erea dator să răscumpere tot stokul de hârtie de ţigarete, care s'ar fi aflat în ţară, precum şi maşinele, uneltele şi materialele de fabricaţiune pentru cărticele sau tuburi.

Monopolul a început să funcţioneze de la 16 August 1900, dar abia făcuse statul instalaţiunile necesare şi la 1 Septembre 1900 venitul acestui monopol a fost cedat unui sindicat de bănci ca să-şi procure suma de 15 milioane lei.

Monopolul hârtiei de ţigarete a fost cedat caselor de bancă Disconto, Bleichröder şi Banca generală română, obligându-se sindicatul de bănci să verse statului în ziua când convenţiunea va intra în vigoare suma de 6.075.000 mărci

La 3 Decembre 1900	3.037.500 „
La 3 Martie 1901	3.037.500 „
Total . . .	12.150.000 mărci,

sau 15 milioane lei, iar statul român se obliga să plătească sindicatului de bănci suma de 1.241.683.35 pentru cele 7 luni de la 1 Septembre 1900 până la 1 Aprilie 1901 şi

un minimum de 2.128.600 lei pe an în timp de 12 ani, pe cât timp fusese făcută cesiunea.

Statul se mai obliga ca în caz când beneficiul net al monopolului hârtiei de țigarete n'ar produce minimum de venit garantat de 2.128.600 lei pe fie care an, să plătească din alte venituri ale sale diferența ce ar lipsi până la complectarea sumei de 2.128.600 lei, iar în caz când venitul net ar trece peste acea sumă, atunci statul român devenea coasociatul sindicatului de bănci, având dreptul să ia jumătate din excedent, iar cealaltă jumătate o lua sindicatul de bănci ca un supliment de beneficiu.

Băncile sindicate participau în proporțiunile următoare Disconto 45%, Bleichröder 30%, Banca generală română 25%.

Veniturile mergând mereu crescând sindicatul de bănci a incasat un supliment de beneficiu destul de însemnat până la 1913 după cum reese din următoarea tabelă.

ANII	Sumele plătite sindicatului de bănci		Sumele încasate de sindicatul de bănci peste 2.128.600 lei	
	Lei	B.	Lei	B.
Dela 1 Sept. 1900 la 31 Martie 1901	1.241.683	35	—	—
1901—902	2.342.899	30	214.299	30
1902—903	2.415.290	65	296.690	65
1903—904	2.481.602	04	353.002	04
1904—905	2.477.462	78	348.862	78
1905—906	2.588.540	35	459.940	35
1906—907	2.662.810	73	534.210	73
1907—908	2.828.103	74	699.503	74
1908—909	2.910.567	78	781.967	78
1909—910	2.980.883	93	852.283	98
1910—911	3.064.346	07	935.746	07
1911—912	3.230.537	95	1.101.937	95
1912—913	3.356.055	60	1.227.455	60

Sindicatul de bănci a încasat pe lângă cota de 2.128.600 lei în intervalul dela 1901 la 1913 un beneficiu în sumă de 7.805.900 lei 92 bani.

Cesiunea monopolului hârtiei de țigarete încetând în 1913, sumele provenind din exploatarea acestui monopol intrau în totalitate în cassa statului, și venitul a mers mereu crescând, iar prin alipirea noilor provincii venitul acestui monopol s'a evaluat în bugetul pe

1923 la 306.666.666 lei 66 bani
1924 „ 350.000.000 „ —
1925 „ 525.000.000 „ —

Monopolul hârtiei de țigarete este cel din urmă monopol care a fost înființat de stat, și în ceace privește pe fumători statul îi exploatează în deajuns, căci trage venituri dela ei pe toate căile: dela tutun, dela hârtia de țigarete, și chiar monopolul chibriturilor se poate pune în legătură cu aceste monopoluri, căci fumătorii consumă cele mai multe chibrituri și de sigur că România nu poate invidià alte țări în privința numărului monopolurilor exploatate de stat.

CAPITOLUL XXIII

CONCLUZIUNI ASUPRA SISTEMULUI DE IMPOZITE ADOPTAT IN ROMÂNIA

347. **Analiza sistemului nostru de impozite.** — Din examenul analitic pe care l-am făcut până acum asupra sistemului de impozite introdus în România prin legea contribuțiunilor directe din 1923, am văzut principiile de cari a fost condus legiuitorul în așezarea impozitelor directe; acum putem să tragem concluziunile cari rees din acest sistem de impozite.

Este neîndoios, că România întregită nu mai puteà merge cu impozitele din trecut, nu numai din cauză că trebuià unificate impozitele din patru regimuri deosebite, care dacă ar fi continuat să se aplice ar fi fost o piedică în interesul organizărei statului, dar ele nici n'ar fi putut să producă sumele necesare pentru acoperirea nevoilor statului. Afară de aceasta, dreptatea socială cereà ca să fie impuse toate veniturile pentru a face să înceteze nedreptatea din trecut, ca averea imobiliară să continue a fi scutită de impozite.

Erà prin urmare natural ca să se adopteze și în România principiile cari au fost admise și în alte țări: ca să se scutească de impozite un minimum de venit necesar existenței, să se facă diferențiarea la cota impozitelor între veniturile dobândite din muncă și cele dobândite din capital, precum și să se ceară dela cei bogați să contribue la sarcinele statului nu numai în proporțiune cu averea lor, dar după o scară progresivă care să aducă mai multe venituri statului.

Să examinăm în ce mod au fost aplicate aceste principii în sistemul nostru de impozite.

A scuti de impozite un minimum de existență necesar traiului omului, este un principiu umanitar, care a fost admis

pretutindeni, și este bine că s'a admis și în legislațiunea fiscală a României.

Acest minimum de existență variază însă în diferitele țări, după nevoile fiecărui popor, și este natural să varieze de la popor la popor, căci condițiunile de trai sunt deosebite în diferitele țări. Astfel în Germania tinde să se stabilească minimum de existență scutit de impozit la 900 mărci anual, în alte țări este mai ridicat; iar în România s'a stabilit la salariile funcționarilor și la pensiuni o scutire de impozit de 9000 lei anual, iar la impozitul pe venitul global nu sunt supuși acestui impozit aceia cari au un venit mai mic de 10.000 lei anual.

Această scutire va putea să rămână în viitor la acest nivel?

Este evident că atunci când valuta se va îmbunătăți, această scutire nu va puteà să rămână la nivelul de astăzi; dar chiar azi într'o țară în care veniturile mici formează cea mai mare parte a veniturilor populațiunei, nu este bine ca o mare parte din cetățeni să fie scutiți de impozite.

Afară de aceasta, legea scutește de impozitul fonciar clădirile rurale ce servesc de locuință agricuitorilor, care nu au mai mult de 3 camere locuibile, prin urmare legea scutește locuințele întregei populațiuni rurale.

Intr'o țară în care 92% din proprietatea rurală este în mâna clasei țărănești, cum este astăzi în România, o scutire așa de largă are de rezultat ca veniturile statului să nu producă atât cât ar trebui să producă și atunci s'a căutat să se impună mai greu locuințele de la țară cari au mai mult de 3 camere; prin urmare s'a făcut o degrevare nejustificată într'o părte și o grevare tot atât de nejustificată în altă parte, pe când o impunere moderată în ambele părți ar fi avut de rezultat că s'ar fi adus mai multe venituri statului fără ca să fie nimeni împovărat.

Dar nu este numai atât: pogonul de pământ al țăranilor este evaluat la un venit mult mai mic decât al celorlalți proprietari, cu alte cuvinte se procedează astăzi în mod invers de cum se procedà în trecut când pământul proprietarilor mari erà evaluat mai scăzut decât pământul

țăranilor, deși principiul este că numai trebuesc făcute privilegii în materie de impozite.

Mai curând sau mai târziu va trebui să se revină la o mai dreaptă repartițiune a sarcinelor care trebue să apese asupra contribuabililor, căci atunci când taxele vamale la export nu vor mai puteà să producă cât produc astăzi, atunci când vor fi desființate, va fi anevoie ca acel minimum de existență să fie mai scăzut, ca locuințele populațiunei rurale să plătească un impozit fonciar moderat, dar trebue să plătească un impozit, ca pământul, proprietatea țăranilor, să plătească un impozit fonciar care să fie în raport cu venitul pe cari îl trag din cultivarea pământului.

O asemenea măsură pe lângă că este dreaptă, dar este de natură să ridice demnitatea cetățenească a țărănimei, învățând-o că dânsa nu trebue să trăiască din mila statului de a o scuti de impozite, ci că trebue și dânsa să contribue ca toți cetățenii la sarcinele statului.

TITLUL IV

DESPRE BUGET

CAPITOLUL I

NOȚIUNI GENERALE

348. **Dreptul națiunei prin reprezentanții ei de a vota bugetul.** — Statul, ca și ori-care particular, ca să poată trăi are nevoe de venituri; dar precum un particular chibzuit își limitează cheltuelile în raport cu veniturile sale, tot așa trebue să facă și statul. Este adevărat că particularii au veniturile lor aproape fixe, pe când statul nu poate să conteze pe venituri fixe, căci veniturile statului prezintă fluctuațiuni, și de multe ori nu se poate încasa atât cât prevăd evaluările, așa că se poate zice că ceea-ce este fix la stat sunt cheltuelile, iar nu veniturile; prin urmare un particular își poate da mai ușor seama de ce venituri dispune și ce cheltueli poate să facă, statele însă care cheltuesc din banii contribuabililor, sunt dispuse să cheltuiască mai mult decât trebue, în speranță că vor avea de unde să plătească, și din nenorocire mai toate statele au cheltuit mai mult decât le-au permis veniturile.

Pentru înfrânarea cheltuelilor statului este prin urmare nevoe de oare-cari regule în facerea cheltuelilor, iar după aprobarea lor e nevoe de un control ca să vază dacă cheltuelile au fost făcute în regulă, și de aceea în toate țările s'a simțit nevoia de o putere în stat, care să consimtă atât la înființarea impozitelor, cât și la facerea cheltuelilor.

Această putere nu poate să fie alta, decât însuși contribuabilii, căci lor li se cer banii ca statul să-și susțină

cheltuelile, și fiindcă fie-care contribuabil în parte nu poate să exercite această putere, el o deleagă unor reprezentanți ai săi, care în statele moderne cu regim constituțional este *reprezentațiunea națională*, compusă din Adunarea deputaților și Senatul.

349. **Modul patriarhal din trecut pentru consultarea țărei.** — In trecut nici în România, nici în alte țări, nu găsim că cetățenii prin reprezentanții lor, să fi consimțit la votarea impozitelor și la controlul cheltuelilor.

Este neîndoios că din timpurile cele mai depărtate ale istoriei noastre, puterea suverană erà în mână Domnului. El erà atotputernic, și voinței lui nimeni nu se puteà împotrivi. Principele Dimitrie Cantemir, fostul Domn al Moldovei, în opera sa „Descrierea Moldovei", spune îndestul de lămurit până unde se întindea atotputernicia Domnului când zice: *Horum vitam et necem in suis manibus habet* [1]).

Cu toate acestea, ori de câte-ori țara se află într'o nevoe, când trebuia să se declare războiu, or să se facă pace sau să se facă alianță cu o țară streină, atunci Domnul adună pe Mitropolit, Episcopi, boeri, popor și le cerea sfatul lor. Erà un mod patriarhal de consultare a țărei, dar care totdauna a fost practicat în timpurile străvechi ale istoriei noastre, el însă încetul cu încetul a fost alterat, uneori din cauza timpurilor grele prin care treceau țările, iar mai târziu din cauza regimului fanariot, când asemenea consultări populare deveneau mai rare.

Incepând chiar cu veacul al XIV-lea, mai în toate tratatele pe care le-au încheiat Domnii noștri cu regii Poloniei, Ungariei etc. găsim întrebuințându-se formula următoare: că acele tratate au fost încheiate *„cu sfatul unanim al boerilor țărei"*.

Astfel în tratatul încheiat la Lemberg la 6 Iulie 1391, între Mircea cel mare, Domnul Țărei Românești, și Vladislav, regele Poloniei, se zice „Mircea, din mila lui Dumnezeu, Voevod Țărei Românești, Ban al Făgărașului și al Omlașului, Domn al Durostorului și despotul țărilor Dobrogei etc. Facem cunoscut tutulor ce se cuvine că dorind să facem legăminte de prietenie nevătămată, cu prea lumi-

1) Prințul D. Cantemir „Discriptio Moldaviae" pag. 38.

natul Domn Vladislav, regele Poloniei, am făcut *din sfatul unanim al boerilor nostri* o astfel de orânduire, deosebit de cea făcută mai înainte [2]) care să se țină de amândouă părțile și să se păstreze neînfrântă pentru totdeauna, că voim a ajută pe pomenitul Domn Vladislav, regele, cu toată puterea și putința noastră și pe el și pe oamenii supuși lui, când va cere ajutorul nostru contra atacului și incursului vrăjmășesc al regelui Ungariei și al vasalilor lui etc. [3])

Tot asemenea tratatul de comerț încheiat la Suceava la 9 Aprilie 1433, între Ilie Vodă, Domnul Moldovei, cu cetățenii din Sibiu și cele 7 sate săsești din Transilvania, găsim aproape aceași formulă:

Am făcut și facem pentru eternitate din știința noastră, *prin maturul consiliu al boerilor noștri etc.* [4]).

Iar în tratatul de alianță încheiat la Iași la 25 Iunie 1447 între Stefan, Domnul Moldovei, și Cazimir, mare duce al Lithuaniei, au fost consultați nu numai boerii consiliului Domnului, dar toată țara, prin urmare și boeri mari și boeri mici și întreg poporul, căci iată cum se exprimă acel tratat: Din mila lui Dumnezeu noi Stefan Voevod, Domnul Moldovei, facem cunoscut prin actul de față tutulor care îl va vedea, sau va avea trebuință să-l cunoască, cumcă noi, *cu boerii consiliului nostru și cu toată țara noastră*, am încheiat amicie și alianță, etc. [5]).

Dar unde se vede mai deslușit că Domnul consultă nu numai pe boerii mari, dar luă sfat de la toate treptele societății, este hrisovul lui Leon Voevod, Domnul Munteniei, din 23 Iulie 1631, când a convocat adunarea generală a țării pentru isgonirea călugărilor greci de pe la mânăstirile române, și unde se zice: „Pentru aceasta am socotit *de am strâns toată țara: boeri mari și mici și roșii și mazili și toți slujitorii* de am sfătuit cu voia Domniei mele, etc. [6]).

---

2) Tratatul de care se vorbește aci, este tratatul de alianță încheiat între Mircea și Vladislav la 20 Ianuarie 1390.

3) M. Mitilineu „Tratatele și convențiunile României cu puterile streine" pag. 7, după textul publicat de „Dogiel, în Codex diplomaticus Poloniae", t. I, pag. 998.

4) Id. loc. cit. pag. 12.

5) Idib pag. 14.

6) Th. Cidrescu „Uricarul" Tom. V. pag. 167.

In fine un hrisov de la Miron Barnowski, datat din Iași la 16 Ianuarie 1628, arată că Domnul Moldovei a convocat o Adunare generală a țărei începând de la Mitropolit și episcopi și până la clasele cele mai de jos ca, să se chibzuiască asupra cauzelor despoporărei satelor, căci iată ce zice acel hrisov: „Ioan Miron Barnowski Movilă Voevod, etc., Domnia mea am sfătuit *cu tot sfatul nostru: cu Mitropolitul și cu alți Episcopi și cu egumeni și cu boerii cei mari și al doilea și a treia treaptă și cu mazilii și cu feciorii de boeri de țară și cu slugi domnești și cu toată țara*", *etc.*[7]).

Nu trebue însă să ne închipuim că pe acele vremuri înfloreà în Principatele române un adevărat regim reprezentativ și că Domnii nu puteau să facă nimic fără să consulte mai întâi Adunarea țărei.

De sigur că am fi mult mai aproape de realitate, când am comparà ceeace se petreceà pe atunci în Principatele române, cu ceea-ce se petrece astăzi cu privire la exercițiul puterei suverane în bătrânele cantoane ale Elveției: *Uri, Glaris, Appenzell,* când în cea d'ntâi Duminecă a lunei Mai, poporul se adună la poalele munților, sub cer deschis, pe pajiștea verde, și își alege în așa numită *Landsgemeinde* pe conducătorii săi și își fac legile la care cu toții au să se supună.

Din acest mod patriarhal de consultare a țărei rezultă că Domnii vechi pământeni cereau sfat dela tot poporul în împrejurările grele prin care treceà țara, dar cum ne apropiem de epoca fanariotă, atunci când biruri grele au început să apese asupra țărei, aceste consultări deveneau și mai rare și nici nu se luà sfatul tutulor claselor societăței.

Unele documente privitoare la faptele importante din trecutul istoric al Principatelor sunt iscălite de un număr însemnat de membrii, iar altele făcute aproape în același timp sunt semnate de un număr cu mult mai restrâns și din dregătoriile pe care le ocupau se poate deduce din ce clase ale societăței făceau parte.

Astfel actul de desrobirea vecinilor în Moldova, făcut sub domnia lui Const. Mavrocordat la 1 Iunie 1749, este

7) „Arhiva istorică a Românici" Vol. I. pag. 170 și urm.

semnat de Mitropolitul Moldovei, de Episcopii de Roman și Huși; de 20 egumeni și arhimandriți precum și de 147 boeri, adică în total 170 membrii, pe când în alte hrisoave pentru punerea birurilor sau pentru desființarea lor, reese din diferite hrisoave că Domnii fanarioți se consultau numai cu clerul și boerii sfatului domnesc. Așà un hrisov din anul 1758 privitor la desființarea văcăritului dat sub domnia lui C. Racoviță, este semnat de Mitropolit, 3 episcopi și 41 boeri [8]). Hrisovul care fixează birul în Moldova pe anul 1804 este semnat de Mitropolit, episcopi și 22 boeri [9]), iar hrisovul prin care se reduce vădrăritul este semnat de Mitropolit, episcopi și 11 boeri [10]).

Din toate aceste hrisoave rezultă că nu erà o adevărată reprezentațiune a țărei care să consimtă la fixarea impozitelor, și care să exercite vre-un control asupra modului cum se cheltuiau banii țărei, ci Domnul cereà sfatul câtor-va boeri, dacă voià, și când voià.

Dacă în secolul al XVIII-lea găsim câte-va bugete în care sunt cuprinse veniturile și cheltuelile statului, ele nu se făceau pentru a se supune cui-va ca să le aprobe, ci acele bugete erau alcătuite după ce se încasau veniturile și se făceau cheltuelile, cu alte cuvinte erau niște dări de seamă de ce s'a încasat și ce s'a cheltuit în anul precedent.

350. **Votul bugetului în România.** — In România lupta pentru ca națiunea să dobândească dreptul de a vota impozitele și să controleze cheltuelile prin votarea bugetului n'a fost violentă ca în Anglia, sau cum a fost în Franța, unde Parlamentele refuzau să înregistreze edictele regale privitoare la impozite, decât în urma unor dojeniri (remontrances) pe care le făceau Parlamentele, obligând la sfârșit pe Ludovic al XVI-lea să convoace statele generale ca dânsele să stabilească impozitele. In România Domnii puneau birurile pe care le voiau și țărănimea când nu mai putea suporta greutatea lor, emigra peste Dunăre, sau în Transilvania, și aceasta era singura ei armă în contra Domnului, și numai când Domnii vedeau că țara se despoporează și nu mai aveau de unde să împlinească

8) Arhiva românească M. Kogălniceanu t. I pag. 58 și urm.
9) Th. Codrescu „Uricarul" T. I pag. 24 și urm.
10) Idem pag. 334.

birurile, atunci chemau pe băjenari în țară promițându-le scutiri de biruri pe 2—3 ani, și astfel s'au format numeroase sate fie de băștinași, fie de streini, numite *slobozii*, fiind că locuitorii acelor sate erau slobozi de bir pentru un timp determinat, așa în cât dreptul națiunei de a consimți la votarea impozitelor a decurs încetul cu încetul fără revoluțiune, ci numai printr'o evoluțiune înceată, de sigur prea înceată, până s'a dobândit acest drept, care constitue una din cuceririle cele mai însemnate ale regimului constituțional.

351. **Votul bugetului sub Regulamentul Organic.**— Regulamentul Organic a fost cea d'întâi Constituțiune, care alcătuind puterea legiuitoare, i-a dat dreptul de a vota impozitele și bugetul anual atât în Muntenia cât și în Moldova, și cu toată compunerea destul de restrânsă a obștei adunări, era cu toate acestea prima manifestațiune de a da reprezentanților națiunei dreptul de a vota impozitele și bugetul.

Regulamentul Organic pe lângă votul bugetului mai dă în competința obștei adunări și cercetarea socotelilor Visteriei după ce bugetul a fost executat, căci iată cum glăsuește art. 54 din regulamentul organic al Moldovei: „La sesiile adunărei din fiecare an Domnul este îndatorat a supune la cercetarea obștei adunări semile luaturilor (veniturilor) și a daturilor (cheltuelilor) obicinuite și extraodinare făcute atât de departamentul finanțelor, cât și de ceilalți miniștrii a deosebitelor ramuri a cârmuirei pământești. Adunarea obștească poate încredința cercetarea acelor semi la o comisiune alcătuită din mădularele sale, sau a le cercetà însăși.

Asemenea va fi împuternicită întru împărțirea birului asupra dajnicilor, întru strângerea veniturilor statului și întru a lor întrebuințare. [11])

352. **Votul bugetului sub Convențiunea dela Paris.** — Convențiunea dela Paris din 1858 este și mai categorică, căci în art. 22 zice că: „Bugetul veniturilor și acela al cheltuelilor pregătit anual pentru fie-care Principat

11) Art. 54 din Reg. org. al Moldovei și art. 51 din Reg. org. a Munteniei.

prin îngrijirea Hospodarului respectiv, vor fi supuse adunării care putea face amendamente, și nu vor fi definitive de cât după ce vor fi votate de dânsa; iar în cea-ce privește diferitele fonduri care se încasau pe seama diferitelor casse, art. 23 al Convențiunei hotărăște ca ele să fie înscrise în bugetul general de venituri.

Impozitele de asemenea trebuiau să fie votate de adunare, căci art. 25 spune că „nici o dajdie nu se va puteà înființa sau lua dacă nu va fi învoită de adunare".

353. **Votul bngetului sub statutul dela 1864.** — Art. 6 din statutul dela 1864 repetă acelaș lucru că bugetul cheltuelilor și al veniturilor nu va fi definitiv decât după ce va fi votat de adunare.

354. **Votul bugetului sub Constituțiunea dela 1866 și 1923.** — In sfârșit Constituțiunea dela 1866 în art. 109, 113, și 114, ca și Constituțiunea din 1923, consacră aceleași principii că bugetul se votează de adunarea deputaților, iar impozitele nu se pot stabili și percepe decât numai în puterea unei legi.

355. **Votul bugetului în Anglia.** — In Anglia, cu lupte sângeroase, Parlamentul englez a dobândit dreptul de a vota impozitele. In contra regelui Carol I, care impusese niște taxe fără aprobarea Parlamentului, se formase o armată a Parlamentului în contra armatei regelui și după 6 ani de lupte regele învins a fost decapitat și astfel Parlamentul și-a câștigat dreptul de a vota impozitele și bugetul.

356. **Votul bugetului în Franța.** — In Franța de asemenea până la revoluțiunea din 1789 Statele generale nu mai fuseseră convocate dela 1604 în timpul minorității lui Ludovic al XIII-lea și foarte des diferitele Parlamente provinciale refuzau să înregistreze ordonanțele regale, care ordonau ridicarea de noi impozite.

In declarațiunea drepturilor omului și în Constituțiunea dela 1791 se redă națiunei dreptul de a vota impozitele și bugetul,

357. **Definițiunea bugetului.** — Pentru buget, ca și pentru impozite, s'au dat diferite definițiuni. Paul Leroy-Beaulieu definește bugetul: „un stat de prevedere al veniturilor și cheltuelilor pe o perioadă determinată, adică

un tablou în care sunt evaluate veniturile de împlinit și cheltuelile de efectuat". [12])

J. B. Say zice că: „bugetul este balanța nevoilor și resurselor statului", [13]) iar Italienii, mai concișI, spun că bugetul este bilanțul statului (Il bilancio dello stato).

In trecut nu se întrebuința cuvântul buget, care erà necunoscut pe atunci. Cuvântul buget este de origină engleză, însă cuvântul englez este împrumutat dela Francezi, fiind că în Bourgogne la pungă (bourse) se întrebuința în trecut un cuvânt, care se apropie de cuvântul *budget.*

In documentele vechi românești bugetul erà *„Sama de veniturile și cheltuelile statului"*, și poate că aceasta este definițiunea cea mai exactă, căci *bugetul nu este alt ceva de cât o dare de seamă a veniturilor și cheltuelilor statului.*

Decretul din 31 Mai 1862, asupra contabilității publice în Franța, da definițiunea bugetului în termenii următori: „Bugetul este actul prin care sunt prevăzute și autorizate cheltuelile și veniturile statului pentru o perioadă determinată".

Această definițiune administrativă coprinde două idei: că bugetul este un act de prevederi în care veniturile și cheltuelile statului sunt evaluate după oare cari norme, și a doua idee este că aceste venituri și cheltueli trebuesc să fie autorizate, fără însă să se spună de cine au să fie evaluate veniturile și cheltuelile, precum și de cine au să fie autorizate, precum și pe cât timp aceste evaluări și autorizări au putere legală.

Legea contabilității din 14 Aprilie 1864 în România nu dă nici o difinițiune bugetului, dar din cuprinsul art. 2 al legei rezultă ce este bugetul când zice: „toate veniturile statului și cheltuelile neapărate spre îndeplinirea osebitelor servicii așezate conform legilor, trebuesc *autorizate pentru fie-care an de o lege anuală de finanțe* și formează bugetul general al statului.

După acest articol reese clar că bugetul coprinde veniturile și cheltuelile statului, cari trebuesc votate în fie

12) Paul Leroy-Beaulieu „Traité de la science des finances".
13) J. B. Say, „Cours complet d'économie politique".

care an printr'o lege numită lege de finanțe, prin urmare se determină și anualitatea bugetului, că el are puterea numai pentru un an și se determină și autoritatea care votează bugetul, adică Parlamentul, căci cere votarea unei legi în fie care an.

In legătură cu bugetul, sunt de studiat mai multe chestiuni: astfel este o chestiune politică care, dacă nu se pune în alte țări, se pune în România, dacă bugetul trebue să fie votat de adunarea deputaților și de Senat, sau numai de adunarea deputaților, sunt apoi chestiuni financiare, dacă cu ocaziunea bugetului se pot introduce în legea bugetară impozite noi cum se face în Franța, sunt chestiuni economice, de technică bugetară, etc.

In sfârșit cu ocaziunea bugetului trebuesc studiate cele patru faze prin care trece bugetul dela elaborarea lui și anume:

1. Prepararea bugetului;
2. Votul bugetului;
3. Executarea bugetului;
4. Controlul bugetului.

CAPITOLUL II

PREPARAREA BUGETULUI

358. **Bugetul se prepară de puterea executivă.** — Prepararea bugetului se face de puterea executivă, și este natural să fie așà pentru că dânsa cunoaște mai bine nevoile fie-cărui serviciu; ea având răspunderea executărei bugetului, este în interesul ei ca să prepare bugetul în condițiunile cele mai bune. Prepararea bugetului nu este ușoară, căci veniturile trebuesc să fie bine evaluate, cheltuelile de asemenea trebue să fie bine chibzuite, ca să nu fie nevoe în cursul aplicărei bugetului de credite suplimentare, și este evident că cu cât un buget este mai bine întocmit cu atât este mai clar, mai metodic, și prin urmare și aplicarea lui este mai ușoară.

Pentru ca un buget să fie bine întocmit se cer mai multe condițiuni: cea d'intâi condițiune este ca bugetul să fie făcut la o perioadă cât mai aproape de punerea lui în aplicare, trebue făcut prin urmare atunci când se pot aveà datele cele mai sigure asupra cifrelor cari trebuesc înscrise în buget.

In art. 113 din constituțiunea dela 1866 se ziceà că bugetul se va prezintà adunărei deputaților cu un an înainte de punerea lui în aplicare, dispozițiune care n'a fost niciodată respectată, și în cazul de față e bine că n'a fost respectată, căci nu se poate ști cu un an înainte ce nevoi se pot ivì și pe ce venituri se poate bizuì, și de aceea cu drept cuvânt noua constituțiune din 1923 a șters această dispozițiune. Timpul când trebue întocmit bugetul depinde prin urmare de timpul când începe anul bugetar.

359. **Inceperea anului bugetar.** — Care trebue să fie data cea mai bună pentru începerea anului bugetar?

Până la 1880 anul bugetar începeà în România la 1 Ianuarie, adică odată cu anul calendaristic, rezultatul însă a fost că mai în toți anii bugetul nu erà votat până la 1 Ianuarie, din cauză că sesiunea ordinară a corpurilor legiuitoare începând după vechea constituțiune la 15 Noembrie, nu erà timp îndestulător ca bugetul să fie votat până la 1 Ianuarie, căci în cele 5 săptămâni până la vacanța Crăciunului, Camera erà ocupată cu alegerea biuroului și a diferitelor comisiuni și mai cu seamă cu discuțiunea răspunsului la Mesagiul Tronului, așà în cât ne mai rămânând timp pentru discuțiunea bugetului, se recurgeà la votarea uneia sau mai multor douăsprezecimi provizorii.

Acest lucru se petrece aproape în fie-care an în Franța, unde cu toate că bugetul este prezintat Camerei cu 8-10 luni înainte de punerea lui în aplicare, din cauza lungilor discuțiuni cari se fac în Cameră, și chiar în Senat, mai niciodată bugetul nu este votat până la 1 Ianuarie, și este nevoe de una sau mai multe douăsprezecimi provizorii, care au marele dezavantaj pentru contabilitatea statului că se aplică două bugete într'un an.

360. **Modificarea anului bugetar la 1 Aprilie.** — In România pentru a se înlătura acest inconvenient s'a admis la 1880 ca anul bugetar să înceapă la 1 Aprilie ca în Germania, Anglia, Danemarca, și de atunci bugetul a fost votat la timp.

Chestiunea începerei anului bugetar depinde și de alte împrejurări. In țările agricole, ca România, echilibrul bugetar depindea în mare parte de anul agricol în care se aplică bugetul, de aceea în expunerile de motive a unora dintre miniștrii de finanțe și a raportorilor bugetelor se întâlnește foarte des această frază: „bugetul va da excedent sau deficit după cum va fi un bun sau un rău an agricol", și aceasta ereà foarte adevărat, căci dacă ereà un an bun agricol venitul căilor ferate ereà mai mare, venitul porturilor asemenea, căci se exportau mai multe cereale, tot asemenea venitul vămilor, al taxelor de consumațiune, etc., căci lumea fiind mai bogată consumà mai mult, și atunci se impunea ca anul bugetar să înceapă cât mai aproape de timpul când se cunoaștea cu preciziune ce fel de an agricol avea să fie.

In luna Martie, când de obicei se votă bugetul, nu se puteau face pronosticuri sigure asupra anului agricol de aceea Dl. M. Seulescu, profesor de finanțe la facultatea de drept din București, propune ca anul bugetar să înceapă la 1 Iulie, căci dacă bugetul s'ar vota în Mai sau Iunie, s'ar putea ști mai cu siguranță cel puțin în privința grâului, și a semănăturilor de orz, ovăz, rapiță, ce recoltă are să fie, și prin urmare evaluările multor venituri ar fi mai aproape de realitate.

Italia și Statele-Unite ale Americei încep anul bugetar la 1 Iulie.

Incercările făcute în Franța ca anul bugetar să înceapă la Aprilie sau Iulie n'au reușit, și cu toate sforțările pe care le face Franța ca bugetul să fie votat până la 1 Ianuarie, n'au reușit până astăzi și totdeauna este nevoia ca să se voteze una sau mai multe douăsprezecimi provizorii. Cauza este în mare parte nu numai că se fac discuțiuni foarte întinse mai cu seamă în Cameră asupra bugetului, dar mai este o cauză: că, cu ocaziunea bugetului se fac propuneri de modificări de impozite sau se propun impozite noi, în loc să se vină cu mult timp înainte de votarea bugetului cu legi de reforma impozitelor, pe când pe cale de amendament la buget, a se propune diferite reforme de impozite sau de organizări, se întârzie discuțiunea bugetului fără ca reformele propuse să poată duce în majoritatea cazurilor la vre-un rezultat practic.

361. **Modificarea anului bugetar la 1 Ianuarie.** — In România la 1923 s'a votat legea din 20 Iunie 1923 prin care se modifică art. 4 din legea contabilității, fixând data începerei anului bugetar la 1 Ianuarie în loc de 1 Aprilie și bugetul pe 1923 a fost întocmit numai pe 9 luni de la 1 Aprilie la 31 Decembre, iar bugetul pe 1924 și cele următoare, începând la 1 Ianuarie și sfârșindu-se la 31 Decembre.

In favoarea acestui sistem se aduc argumentele următoare:

1. Toate statisticile fiind făcute pe anul calendaristic, cum este statistica impozitelor, a comerțului exterior, timbrului, petrolului, etc. este cu mult mai ușor de făcut com-

paraţiunile dacă şi anul bugetar ar începe tot la 1 Ianuarie.

2. Dacă este să ne conducem după anul agricol, atunci este mai bine ca bugetul să se întocmească în Octombre sau Noembre şi să se voteze până în Ianuarie, căci până atunci se poate cunoaşte şi recolta porumbului, care pentru România prezintă o importanţă tot aşa de mare ca şi recolta grâului.

3. In acest scop s'a şi modificat constituţiunea în privinţa începerei sesiunei ordinare a corpurilor legiuitoare, căci dacă înainte nu erà timp îndestulător să se voteze bugetul în intervalul de la 15 Noembre până sfârşitul lunei Decembre, după noua Constituţiune sesiunea începând la 15 Octombre, este timp suficient pentru ca Adunarea deputaţilor să voteze bugetul până la Ianuarie.

Cu modul acesta bugetele pe 1924 şi 1925 au fost votate la timp şi puse în aplicare la 1 Ianuarie.

O ţară ca să aibă un buget normal trebue să aibă şi independenţa economică, căci o ţară care este numai agricolă, sau numai industrială, este destul ca să vină un an rău agricol ca să-i sdruncine echilibrul bugetar, sau pentru o ţară industrială, cum este Belgia, este destul ca să aibă un războiu şi atunci porturile ei: Anvers sau Ostanda, care servesc de antrepozite comerţului cu Germania, Franţa, Anglia, ar fi paralizate, şi echilibrul bugetar ar fi zdruncinat.

România, de la alipirea noilor provincii, încetează de a fi numai o ţară agricolă, căci ferul, cărbunii, gazul metan, cari lipseau înainte, acum se găsesc în România întregită, şi cu toate că agricultura va continua să fie ramura principală de venituri, va fi însă ajutată şi de o industrie, care din ce în ce va deveni mai înfloritoare, şi atunci chiar un an rău agricol nu va avea aceeaşi influenţă asupra echilibrului bugetar pe care-l avea în trecut.

362. **Rolul ministrului de finanţe în alcătuirea bugetului.** — Rolul ministrului de finanţe în elaborarea bugetului este precumpănitor.

Dacă este adevărat că fiecare ministru în parte alcătueşte bugetul departamentului său, ministrul de finanţe este însă care centralizează bugetele tutulor departamen-

telor, el întocmește bugetul de veniturile statului, expune Adunărei deputaților printr'o expunere de motive detaliată, din punctul de vedere financiar și economic, cari sunt resursele pe cari se poate bizui statul și motivează cheltuelile necesare pentru funcționarea diferitelor servicii.

De obicei, ministrul finanțelor face cu câteva luni înainte de 1 Ianuarie, o circulară către colegii săi, cerându-le să întocmească proiectul de buget al departamentului și să-l înainteze cel mai târziu până la sfârșitul lunei Septembrie. Șefii de servicii a diferitelor ministere se ocupă să stabilească bugetul de venituri și cheltueli al departamentului, și mai totdeauna bugetele ministerelor se prezintă cu cheltueli mai ridicate în fiecare an. Adeseaori proiectele de buget ale ministerelor se prezintă ministrului de finanțe cu mari întârzieri, după ce li se face două și trei repetiri ca să grăbească cu înaintarea bugetelor, în sfârșit, când ajung în mâna ministrului de finanțe, el ia condeiul și începe să șteargă la articolele unde i se pare că s'a adăogat prea mult, căci ministrul de finanțe, după expresiunea lui Thièrs, re luată mai târziu de Gladstone, trebue să fie feroce, și pentru ca ministrul de finanțe să-și poată exercită ferocitatea, e nemerit să fie și președinte al consiliului, ca să aibă mai multă autoritate asupra colegilor săi, lucru de altminteri urmat în multe țări, ca în Anglia, unde Gladstone, lordul Beaconsfield, Lloyd George, au fost totdeodată și Chanceliers de l'Echiquier, iar în România Ion C. Brătianu, D. Sturdza, P. P. Carp, Take Ionescu au luat și portofoliul finanțelor.

Ministrul de finanțe reușește câteodată să reducă unele cheltueli prea mari, și dacă nu reușește să reducă din cheltueli, mai adaogă ceva la venituri, în speranță că va fi un bun an agricol și astfel bugetul se prezintă Camerei echilibrat, prin urmare vedem că nimeni alt cineva nu contribue la întocmirea bugetului înainte de a se prezintă Camerei, nimeni nu controlează dacă veniturile sunt bine evaluate decât singur ministrul de finanțe.

363. **Comisiunea permanentă a Camerei pentru întocmirea bugetelor.** — Ministrul de finanțe, oricât de priceput ar fi, și ori câtă bunăvoință ar aveà, nu poate să

alcătuiască singur un buget pentru toate ministerele și trebue ajutat în lucrarea sa, care este și grea și migăloasă.

Organul care ar puteà să-l ajute ar fi o comisiune permanentă aleasă de Cameră, prin urmare cel dintâi lucru care ar trebuì făcut este ca comisia bugetară a Camerei să nu fie aleasă numai pentru un an, ci pentru întreaga legislatură de 4 ani, și din sânul acestei comisiuni să fie delegați în comisiunea permanentă de pe lângă ministerul finanțelor, raportorii bugetelor diferitelor ministere și raportorul general al bugetor, cari sunt mai în curent cu trebuințele fiecărui departament, și aceștia să constitue comisiunea permanentă, care împreună cu ministrul de finanțe să întocmească bugetul general al statului.

Membrii acestei comisiuni vor puteà pe îndelete să studieze în biurourile ministerelor toate chestiunile privitoare la organizarea ministerului pe lângă care sunt alipiți, li se va pune la dispoziţiune toate datele statistice de care ar aveà nevoe, vor puteà să cunoască în detaliu nomenclatura tutulor articolelor din bugetul fiecărui departament, vor puteà să corecteze redacțiunea, de multe ori neînțeleasă, a unora din articolele bugetare, și mai cu seamă vor puteà pătrunde în unele părți misterioase ale diferitelor articole din buget, cari sunt ca niște enigme pentru cei cari nu sunt destul de inițiați în misterele lor, ar puteà stabili unificarea lefurilor diferitelor funcțiuni similare în diferitele ministere, ar sistematizà serviciile și funcțiunile din fiecare minister, și în fine ar puteà cere suprimarea sinecurelor.

Această operă nu o poate face singur ministrul, căci n'are timpul necesar când vine momentul întocmirei bugetului, și de multe ori rezistența funcționarilor paralizează mișcările miniștrilor, pe când o comisiune parlamentară nu are să țină socoteală de convenienţa funcționarilor, ci are să se preocupe numai de a face operă utilă.

364. **Obiecțiunile în contra comisiunei permanente.** — Se pot face obiecțiuni în contra unei asemenea comisiuni parlamentare permanente pe motiv că ea ar intervenì în politica financiară a guvernului și s'ar puteà zice că miniștrii fiind răspunzători înaintea Parlamentului și a opiniei publice, nu trebue ca politica financiară a guver-

nului să fie stânjinită de comisiuni parlamentare, care ar micșorà răspunderea ministerială prin intervențiunea unor asemenea comisiuni.

S'ar mai puteà invocà și încălcarea atribuțiunilor puterei executive de către puterea legiuitoare, ceeace este contra principiului separațiunei puterilor statului.

365. **Netemeinicia obiecțiunilor.** — Aceste argumente nu pot aveà însă nici o valoare, càci comisiunea bugetară a Camerei, căreia i se supune bugetul, poate foarte bine să intervină în politica financiară a guvernului și să modifice bugetul așa după cum crede de cuviință, și prin urmare dacă comisiunea bugetară are acest drept netăgăduit de nimeni, atunci când bugetul este deja întocmit, de ce nu l'ar aveà o delegațiune a comisiunei bugetare la întocmirea bugetului? Ultimul cuvânt fiind al comisiunei bugetare, care poate să introducă orice modificări în buget, nimic nu se poate opune ca bugetul să fie mai bine studiat prin ajutorul unei delegațiuni a comisiunei bugetare.

In practica zilnică parlamentară se întâmplă ca o lege mai importantă, care are nevoe de un studiu mai îndelungat, să fie trimisă în studiul unei comisiuni parlamentare, cum a fost modificarea codului de comerț, a procedurei civile, legea asupra contribuțiunilor directe, constituțiunea și altele, și aceste comisiuni au ajutat pe miniștrii în elaborarea legilor și nimeni n'a socotit că aceasta ar fi o încălcare a atribuțiunilor puterei executive.

In Anglia, față cu creșterea enormă a cheltuelilor războiului, Camera Comunelor a cerut numirea unei comisiuni parlamentare care să facă un control mai eficace asupra cheltuelilor războiului, și cu toată opunerea ministrului de finanțe, ideea a făcut progrese, propunerea fiind semnată de 200 deputați și până la sfârșit a fost adoptată de Camera Comunelor, iar ministrul de finanțe aderând până în cele din urmă la acea propunere, ea a dat roadele cele mai satisfăcătoare, căci comisiunea n'a căutat să se amestece în politica guvernului, ci și-a făcut datoria de a controlà cum se cheltuesc banii contribuabililor.

Tot asemenea și comisiunea parlamentară pentru buget nu va aveà să deà directive guvernului asupra poli-

ticei sale financiare, ci va aveà numai de studiat bugetul în toate amănuntele lui, și cu modul acesta se va evità deschiderile de credite în cursul exercițiului, cari dacă sunt prea numeroase schimbă cu totul bugetul votat de Camerà.

In acelaș timp trebue desființată comisiunea financiară, prevăzută de regulamentul Camerei, la care se trimite în studiu creditele suplimentare și extraordinare, și să se trimită aceste credite tot în studiul comisiunei parlamentare pentru întocmirea bugetului, căci dânsa fiind o delegațiune a comisiunei bugetare, este mai în curent cu toate chestiunile cari au o legătură cu bugetul [1]).

Bugetul general al statului astfel studiat va fi de sigur mai bine întocmit, iar controlul Camerei va fi mai temeinic, căci atât ceilalți membrii ai comisiei bugetare vor fi mai lesne puși în curent cu toate chestiunile privitoare la buget de către comisiunea bugetară permanentă, dar și discuțiunile în Cameră se vor puteà face cu mai multă competință și prin urmare vor fi mai folositoare, căci comisiunea bugetară permanentă fiind mai familiarizată cu chestiunile privitoare la bugetele diferitelor departamente, va puteà să aprecieze mai bine modificările ce s'ar cere, fie la legile de impozite, fie la organizarea diferitelor servicii ale statului.

366. **Evaluarea veniturilor și cheltuelilor.** — O altă condițiune pentru ca un buget să fie bine întocmit este ca evaluările, atât ale veniturilor cât și ale cheltuelilor să fie juste, căci un buget în care evaluările ar fi prea ridicate, scontându-se plus-valutele, pe care de ordinar le aduc impozitele indirecte, poate să facă, ca la încheerea exercițiului, bugetul să lase deficit, precum și atunci când cheltuelile sunt prea jos evaluate, așà că în cursul anului să fie nevoe de credite suplimentare, iarăși poate să facă ca bugetul să se încheie cu deficit.

Nici sistemul contrariu de a se evaluà veniturile mai jos de cât realitatea nu este bun, căci excedentele mai totdeauna deschid apetituri, și excedentele se cheltuesc

1) Prin noul regulament al adunărei deputaților, comisiunea financiară a fost contopită cu comisiunea bugetară a Camerei.

pe lucruri nefolositoare, pe când dacă s'ar fi evaluat exact, s'ar puteà face îmbunătățiri, de multe ori foarte necesare, dacă ar fi fost fonduri în buget cu care să fie acoperite.

367. **Evaluarea cheltuelilor.** — In privința evaluărei. cheltuelilor nu poate să fie regule speciale de evaluare. Pentru salariile funcționarilor criteriul de evaluare este determinat de legile organice ale diferitelor ministere care fixează quantumul salariului fie-cărei funcțiuni, iar pentru material miniștrii se conduc după prețurile zilei și după cheltuelile anului precedent.

368. **Sistemele de evaluare a veniturilor.** — In privința evaluărei veniturilor sunt mai multe sisteme:

1. Sistemul automatic, adică să se pună în buget aceleași cifre pe care le-a produs impozitele în anul precedent.

2. Sistemul majorărei, adică să se mărească cu un procent oare-care evaluările, căci în fie-care an se constată că impozitele indirecte produc mai mult, și cu acelaș procent să se mărească și evaluările.

3. Ar mai puteà fi un al treilea sistem al aprecierei directe, practicat în Anglia, de oameni competinți, cari apreciază evaluările după experiența pe care au dobândit-o în exercițiul funcțiunei lor.

Câte-și-trele sistemele au inconvenientele lor, căci nu se poate ști dinainte dacă impozitele au să producă tot cât au produs în anul precedent, sau că au să deà plus-valute în fie-care an, iar aprecierea directă este și mai periculoasă, atunci când nu se găsesc oameni destul de competinți ca să facă o justă apreciere a veniturilor. De aceea pentru o justă apreciere a veniturilor s'a admis ca normă să se ia media încasărilor celor din urmă 3 sau 5 ani. Cu modul acesta se ține puțin seamă de plus-valuta ce produc impozitele indirecte, dar este mult mai bine ca acea plus-valută să nu fie scontată, căci plus-valutele la impozitele indirecte mai cu seamă depind foarte mult de prosperitatea unei țări.

369. **Bugetul unic, sau pluralitatea bugetelor.** — O chestiune care este în legătură cu prepararea bugetului este chestiunea dacă trebue să fie un buget unic sau mai multe bugete.

In România înainte de 1905 erau pe lângă bugetul general al statului încă 20 bugete, cari se votau separat de bugetul statului. Astfel erà: bugetul porturilor, serviciului navigațiunei fluviale și al șantierului dela T.-Severin, al Casei Școalelor, Casei Bisericei, al împăduririlor terenurilor din Dobrogea, al portăreilor, al fondului epizootiilor, punerea în valoare a pădurilor, îmbunătățirei culturei tutunului, etc. Toate aceste bugete separate produceau o confuziune foarte mare, căci aveau veniturile lor speciale și cheltuelile lor separate. Toate au fost trecute în bugetul general al statului și astfel s'a unificat într'un singur buget toate veniturile și cheltuelile statului.

370. **Excepțiuni la regula unității bugetului.** — Sunt însă patru mari administrațiuni ale căror bugete și astăzi se votează separat de Adunarea deputaților. Acestea sunt: bugetele Eforiei spitalelor civile din București, al Epitropiei Casei Sf. Spiridon din Iași, al Cassei de Depuneri, consemnațiuni și economie; și al Cassei muncii, căilor ferate, iar unul din bugetele cele mai importante, care de asemenea se votà separat și care aveà trecut în bugetul statului numai venitul net, erà bugetul căilor ferate, care astăzi este coprins în bugetul general al statului.

371. **Bugetul extraordinar.** — Se poate însă întâmplà ca să fie nevoe și de un buget extraordinar cu totul separat de bugetul ordinar al statului, cum ar fi acela al despăgubirilor de războiu, în care s'ar prevedeà la venituri sumele care s'ar plăti statului de inamici pentru despăgubirile datorite, iar la cheltueli sumele pe care le-ar destinà statul pentru refacerea țărei și pentru plata despăgubirilor celor daunați.

Ar mai puteà să fie un buget extraordinar și în cazul când s'ar hotărî un plan general de construcțiuni de căi ferate, canaluri, etc., cari sunt lucrări productive, și cari mai târziu din veniturile lor s'ar plăti atât cuponul rentei care s'a emis pentru construcțiunea lor, cât și amortismentul datoriei; dar în aceste bugete extraordinare nu trebue niciodată să figureze cheltueli pentru lucrări, care trebuesc să fie plătite din bugetul ordinar.

372. **Universalitatea bugetului.** — In bugetul general al statului trebue să fie trecute, toate veniturile și

cheltuelile statului. Aceasta este necesar atât pentru ca Parlamentul să poată cunoaște cari sunt toate veniturile și cheltuelile, dar mai cu seamă pentru unitatea bugetului. Unitatea bugetară n'a fost însă realizată dela început. Am văzut că de la acest principiu s'a făcut în trecut unele derogațiuni (V. No. 369) și chiar astăzi, pe lângă cele 4 bugete menționate mai sus (V. No. 370), mai sunt unele instituțiuni cari au autonomia lor, cum sunt Universitățile, cari încasează venituri și fac cheltueli fără ca ele să fie supuse controlului adunării deputaților, precum și comitetele școlare ale școalelor secundare și primare cari încasează taxele școlare și din ele fac cheltuelile necesare pentru încălzitul, iluminatul, cheltuelile de cancelarie ale școalei, și unele din ele construesc și localurile necesare școalei. Aceste comitete școlare își administrează singure fondurile lor, sub controlul ministrului instrucțiunei, fără ca veniturile și cheltuelile lor să fie trecute în bugetul general al statului.

373. **Bugetul net și bugetul brut.** — O altă chestiune este dacă bugetele trebuesc prezintate nete sau brute? Cu alte cuvinte bugetul de venituri trebue să coprindă numai veniturile care rămân după ce s'au scăzut cheltuelile de percepere?

Pentru ca într'un buget să se vază lămurit ceeace coprinde, trebue să se știe nu numai cari sunt veniturile nete, dar și cât costă perceperea lor, căci numai așa se poate vedea dacă nu e loc la modificarea fie a sistemului de percepere al unor impozite, fie chiar la modificarea impozitului, dacă cheltuelile de percepere sunt prea mari, însă dacă e bine ca veniturile brute să fie înscrise la venituri și cheltuelile de percepere la cheltueli, este un foarte bun sistem ca pentru fiecare venit, alături de coloana în care sunt trecute veniturile brute să fie o coloană separată în care să fie trecute cheltuelile de percepere, căci numai așa s'ar puteà vedeà îndată cât costă perceperea fiecărui venit. Astăzi, în bugetele noastre, cheltuelile de percepere fiind trecute la cheltueli la bugetul fiecărui departament, nu se poate vedea dela început cât costă pentru fiecare impozit în parte.

Tot asemenea pentru cheltuelile de Regie la mono-

poluri, poşte şi telegraf, drumurile de fer, alături de veniturile brute ar fi bine să se treacă şi cheltuelile de regie, ca să se vază cât costă pe stat aceste instituţiuni şi ce venit net se trage din ele.

La acest inconvenient se remediază în parte prin publicaţiunile pe cari le fac diferitele administraţiuni ca: poşta şi telegraful, căile ferate, monopolurile în care se specifică cheltuelile făcute, precum şi veniturile încasate, şi din care se poate vedea beneficiul pe care l-a avut statul din exploatarea acestor administraţiuni.

In bugetele până la 1905 ereau trecute la venituri numai veniturile brute, afară de veniturile căilor ferate, docurilor şi navigaţiunei maritime, pentru care se trecea veniturile nete. Astăzi s'a revenit la sistemul de a se trece veniturile brute şi pentru căile ferate, iar la cheltueli sumele necesare pentru întreţinerea lor.

In Germania, Austria, Anglia, veniturile sunt aşezate în buget pe două coloane; într'o coloană sunt puse veniturile brute, atât cât produc ele, şi în altă coloană sunt cheltuelile de percepere ale fie-cărui venit, şi bugetul total este întocmit atât pe venituri brute cât şi pe venituri nete, aşa că se poate vedea mai uşor cheltuelile de percepere şi de administrare ale fie-cărui venit.

374. **Expunerea de motive a bugetului general.**— Când se prezintă bugetul Adunărei deputaţilor el trebue să fie însoţit de o expunere de motive detaliată a ministrului de finanţe, în care se arată reducerile şi adăogirile făcute în buget cu motivarea lor, precum şi modul de evaluare al veniturilor faţă de încasările efectuate, iar fiecare ministru prezintă o expunere de motive pentru departamentul său.

O lucrare, care totdeauna trebue să fie la îndemâna deputaţilor este situaţiunea tezaurului public, care se publică în fiecare lună şi din care se poate vedea mersul încasărilor şi cheltuelilor lunare, comparate cu încasările şi cheltuelile din luna corespunzătoare a anului precedent, şi din care se poate vedea cu înlesnire dacă fiecare venit este în creştere sau descreştere. La expunerea de motive sunt anexate tablouri de încasările anilor precedenţi şi apoi vine proectul de lege pentru perceperea şi

fixarea cheltuelilor care se supune votului Adunărei deputaților compus din câte-va articole (cel din 1923 coprindea 13 articole, iar bugetele din 1924 și 1925 coprind 14 articole). In legea bugetară este coprins un articol în care se spune că este cu desăvârșire oprită înplinirea oricărei contribuțiuni directe, oricăror taxe și venituri altele de cât cele trecute în bugetul veniturilor și autorizate prin legea de față, sub orice titlu și orice numire ar fi, afară numai de acele impozite ce s'ar creea prin legi speciale.

Autoritățile cari ar ordona împlinirea lor, funcționarii cari ar face repartițiunea și în fine toți agenții cari ar împlini asemenea dări nelegale se vor da judecății și se vor pedepsi conform legilor în vigoare.

Această dispoziție stereotipă care se pune în fiecare an în legea bugetară însemnează nu numai că nu se pot percepe alte venituri decât cele trecute în buget, dar că impozitele nu se pot cere decât pentru un an, și trebue să intervie în fiecare an legea bugetară care să ordone împlinirea impozitelor.

Această dispoziție este un corolariu al principiului pus în constituțiune că bugetul trebue să se voteze în în fiecare an.

Este adevărat că impozitele odată votate nu este nevoie ca ele să fie din nou votate în fiecare an, ele sunt în vigoare până ce o altă lege nu le abrogă sau le modifică, dar împlinirea lor nu se poate face decât după ce bugetul a fost votat și articolul citat mai sus care este cuprins în legea bugetară, este care ordonă împlinirea impozitelor în conformitate cu legile lor respective.

375. **Prepararea bugetului în Franța.** — In Franța ca și în România bugetul se prepară de puterea executivă. Fie-care ministru elaborează bugetul departamentului său și îl supune ministrului de finanțe care centralizează toate bugetele; dar ministrul de finanțe n'are puterea de a schimbă bugetele colegilor săi de cât cu consimțimântul lor.

Un asemenea drept nu rezultă din niciun text de lege nici în România, cu toate acestea ministrul de finanțe, care are răspunderea echilibrului bugetar, prin autoritatea sa reușește ca să reducă din cheltuelile cari nu sunt ab-

solut indispensabile limitând creditele ce i se cer în raport cu veniturile pe cari dânsul singur este în măsură de a le stabili.

Bugetul prezentat Camerei de ministrul de finanțe, Camera numește comisiunea bugetară (astăzi se numește în Franța comisiunea finanțelor), care foarte adeseaori modifică în mare parte bugetul și din cauza marelui axcendent pe care îl are în Franța comisiunea financiară, bugetul ese din comisiune cu totul altul de cât cel prezentat de guvern.

376. **Prepararea bugetului în Anglia.** — In Anglia cu deosebire de ceea-ce se petrece în Franța, ministrul de finanțe are dreptul de a respinge creditele càri i se propun de diferitele departamente, și de aceea când șeful guvernului nu este și ministru de finanțe este însă totdeauna prim lord al Trezoreriei, iar biroul trezoreriei este așà compus în cât poate să aibă autoritatea necesară pentru ca să poată modifică creditele ce i se cer de diferitele departamente când socotește că sunt prea mari, afară de creditele cerute pentru armată și marină, în care cazuri trebuesc ascultați miniștrii respectivi și hotărîrea se ia în consiliul de miniștrii.

Biuroul trezoreriei este compus din 7 persoane. 1) Primul lord al Trezoreriei care este chiar primul ministru, 2) Cancelarul tezaurului (Chancelier de l'Echiquier) care este ministru de finanțe, 3) Trei lorzi juniori și 4) 2 secretari ai Trezoreriei, toți membrii ai cabinetului. Acest biurou al Trezoreriei are dreptul să hotărască ce credite sunt necesare fie-cărui departament ministerial, însă și în Anglia ca și în Franța sau România, se ține socoteală dacă ministrul respectiv consimte la reducerea bugetului său, căci sunt cazuri în cari reducerile propuse pot să amenințe buna funcționare a unor anumite servicii și atunci prin concesiuni reciproce se ajunge la o înțelegere amiabilă.

377. **Prepararea bugetului în Statele-Unite.** — In Statele-Unite secretarul tezaurului prezintă Congresului un raport asupra situațiunei financiare însoțit de tablouri în cari se arată creditele cari sunt necesare pentru diferitele departamente ministeriale, dar adevăratul buget se prepară de cele 2 comitete al veniturilor și cheltuelilor

care de multe ori nu se consultă între ele ca să vază până unde pot merge cu cheltuelile, așă că guvernul care are răspunderea aplicărei bugetului, i se dă un buget preparat de Parlament la confecționarea căruia guvernul ia o parte foarte mică și contrariu de ceea-ce se petrece în Anglia unde Parlamentul nu uzează de dreptul de amendament la buget și adoptă bugetul așà cum s'a prezintat de puterea executivă, în Statele-Unite din contră Parlamentul are cele mai întinse drepturi în confecționarea bugetului și limitările cari s'au încercat a se duce omnipotenței Congresului au fost considerate ca o atingere adusă drepturilor constituționale ale Congresului.

CAPITOLUL III

VOTAREA BUGETULUI

378. **Comisiunea bugetară a Camerei în România.** — Indată ce bugetul general al statului a fost întocmit, ministrul de finanțe-l depune pe biroul Camerei cu Mesagiu regal ca ori-ce proect de lege, în loc însă să fie trimis la secțiuni, după cum se obișnuește pentru proectele de legi ordinare, regulamentul Camerei prevede că bugetul se trimite în studiul comisiunei bugetare.

Inainte de modificarea regulamentului adunărei deputaților la 18 Decembrie 1920 comisiunea bugetară se alegeà la începutul fie-cărei sesiuni prin scrutin secret, și erà compusă din 21 membrii, apoi din 33 membrii, după un sistem de alegere preferabil sistemului practicat în trecut în Franța; căci în Franța comisia bugetară erà aleasă de cele 11 biurouri sau secțiuni din câte se compune Camera franceză, fie-care biurou alegând câte 3 membrii; însă din cauză că biurourile se compun prin tragere la sorți, la începutul sesiunei, se poate întâmplà ca într'un biurou să fie 5—6 specialiști în materie financiară, și într'altul nici unul, astfel în cât in cel d'intâi sunt lăsați de o parte 2—3 inși, care ar puteà figurà cu folos în comisia bugetară, iar în alt biurou în care nu se găsește nici un specialist, biuroul este nevoit să aleagă 3 membrii, cari poate nu sunt destul de preparați pentru misiunea ce au să îndeplinească, pe când în România comisia bugetară fiind aleasă în trecut dintre toți membrii cari compun Adunarea deputaților, pot să fie aleși tocmai cei mai calificați să facă parte din comisia bugetară.

Astăzi comisiunea bugetară și financiară contopite se compune din 72 membrii după sistemul reprezentațiunei proporționale de pe o listă stabilită de diferitele grupări politice.

379. **Comisiunea finanțelor în Franța.** — In Franța dela 1910 alegerea Comisiunei finanțelor se face după sistemul reprezentațiunei proporționale de pe o listă stabilită în înțelegere cu diferitele grupări politice și se compune din 44 membrii în loc de 33.

380. **Comitetul parlamentar în Anglia.** — In Anglia discuțiunea bugetului se face în comitet intim, la care poate să ia parte oricare membru al Camerei Comunelor, însă în general nu iau parte la dicuțiune în acele reuniuni intime de cât aceia dintre deputați cari se interesează mai de aproape de chestiunile financiare, nu este cu alte cuvinte o comisiune închisă în care nu poate să pătrundă nimeni, ci îndată ce un deputat se interesează de o chestiune, se duce în comitetul intim și expune părerea sa, așă că se poate zice că toți deputații putând să ia parte la discuțiuni, nu mai e nevoe în ședință publică să se facă discuțiuni lungi asupra bugetului, de oare-ce li se dă explicațiunile necesare în comitetul intim.

In România, de și comisia bugetară se compune dintr'un număr anumit de membrii, prin urmare ar face impresia unei comisiuni închise, cu toate acestea orice deputat poate să asiste la ședințele ei și poate să ceară explicațiuni, așa în cât avantajul pe care-l prezintă Anglia în elaborarea bugetului în Camera Comunelor, nu se poate zice că este înlăturat în sistemul practicat în România, deosebirea însă este că în Anglia ședințele comitetului, care discută bugetul, nu se pot ține în acelaș timp cu ședințele Camerei Comunelor, pe când în România comisia bugetară poate să țină ședințe și în timpul când se țin și ședințele Camerei, și chiar în afară de incinta Camerei, la ministerul de finanțe de obicei, așa în cât ceilalți deputați n'ar putea totdeauna să asiste la acele ședințe.

381. **Sub-comisiunile bugetare pe ministere.** — Comisia bugetară, îndată ce i se prezintă bugetul, alege din sânul său un președinte, un vice-președinte și pe raportorul general al bugetului, care este desemnat de la început ca să poată lua notă de toate opiniunile ce se produc în sânul comisiunei. Se face apoi o discuțiune generală asupra bugetului și în urmă comisia bugetară se

sub-imparte în mai multe sub-comisiuni de câte 5-6 membrii, care studiază bugetul special al fiecărui departament ministerial și fiecare sub-comisiune alege câte un raportor pentru fiecare minister.

382. **Discuțiunea bugetului.** — Indată ce toate bugetele au fost examinate în comisiunea bugetară și în sub-comisiuni, raportorul general al bugetului redactează raportul general asupra bugetului și camera fixează ziua discuțiunei generale a bugetului.

In raport trebuesc să fie consemnate toate hotărârile luate de comisiunea bugetară și în general rapoartele sunt niște documente foarte importante din punctul de vedere financiar și economic cuprinzând vederi generale asupra impozitelor, asupra legislațiunei financiare etc., și câteodată cuprind păreri originale asupra înbunătățirilor ce s'ar putea introduce în legislațiunea financiară; iar rapoartele speciale asupra bugetului fiecărui minister coprind mai cu seamă modificările introduse în bugetul fiecărui minister, căci politica financiară și economică este deja desvoltată în expunerea de motive a ministrului de finanțe și în raportul raportorului geneneral.

In discuțiunea generală asupra bugetului dacă câteodată unii oratori discută cu competință chestiunile financiare în legătură cu bugetul, propunând fie o reformă generală a impozitelor, sau modificarea unora dintre impozite, foarte adeseaori discuțiunea generală a bugetelor alunecă pe panta politică, și dacă în trecut când dreptul de interpelare erea restrâns, cu prilejul discuțiunei bugetului se discuta nu atât politica economică a guvernului, cât mai mai cu seamă politica sa generală, astăzi însă când Parlamentul are plenitudinea dreptului de interpelare, cu care ocaziune se poate discută politica guvernului, discuțiunea bugetului a perdut mult din importanța pe care o avea în trecut și se mărginește la unele considerațiuni generale fără a se intra de multeori în chestiunile speciale de finanțe.

După terminarea discuțiunei generale și luarea în considerațiune a bugetului se ia în discuțiune pe rând bugetele speciale ale fiecărui minister. La fiecare buget în parte se începe iarăși o discuțiune generală și apoi se trece la discuțiunea pe articole.

Camera poate să hotărască ca discuțiunea să se facă și pe capitole, deputații având dreptul să vorbească asupra oricărui articol ar dori din capitolul pus în discuțiune.

După terminarea discuțiunii pe articole se dă un vot cu bile asupra bugetului fiecărui minister și în acelaș mod se procedează pentru cele 4 bugete cari se votează de adunarea deputaților.

Bugetele de cheltueli fiind votate se procedează la discuținea și votarea bugetului de venituri și în urmă a legei bugetare.

383. **Bugetul veniturilor se votează după bugetele de cheltueli.** — S'ar părea că ar fi mai natural ca să se discute și să se voteze mai întâi bugetul de venituri și apoi bugetul de cheltueli, căci cheltuelile trebuesc făcute în limita veniturilor.

Procedarea ar puteà să fie periculoasă atunci când s'ar face cheltueli de lux și pentru îndestularea lor ar trebui create impozite noi, dar tendința de a creà noi impozite este temperată atunci când într'o țară s'a ajuns ca cetățenii să fie împovărați de maximum de impozite pe cari pot să le suporte și miniștrii de finanțe și Parlamentul îngrădesc cheltuelile la cea-ce este absolut indispensabil pentru mersul regulat al serviciilor statului; de aceea votarea bugetului de cheltueli înaintea bugetului de venituri nu mai poate prezinta pericolul care apare la prima vedere, căci atunci când ministrul de finanțe prezinta bugetul Camerei a putut să chibzuiască ce cheltueli se pot face în raport cu veniturile de care dispune, și în general ministrul de finanțe, atât în comisiunea bugetară cât și înaintea adunărei deputaților se opune la orice mărire de cheltueli inutile care ar zdruncina echilibrul bugetar, sau care ar avea de rezultat crearea de noi impozite.

384. **Discuțiunea bugetului în Belgia și Olanda.** — In toate țările nu se urmează aceeași procedură. Astfel în Belgia și Olanda bugetul, ca ori-ce proect de lege, se trimite la secțiuni, șase secțiuni sunt în Belgia, cinci în Olanda, se discută în secțuni ca ori-ce proect de lege, fie-care secțiune numește un raportor, și cei 6 raportori în Belgia, și cei 5 raportori în Olanda constitue comisia

centrală, care elaborează bugetul, după ce numește un raportor general.

385. **Discuțiunea bugetului în Germania.** — In Germania, și în special în Prusia, sistemul diferă. Nu se trimite în studiul Camerei întreg bugetul, ci de multe ori numai părțile lui principale, funcționarii superiori susțin în comisiune cererile de credite ale guvernului și foarte des prin scris dela comisiune la guvern și prin răspunsuri dela guvern la comisiune se rezolvă diferitele chestiuni bugetare.

Astăzi după constituțiunea din 1919 care constitue două Adunări: *Reichstagul* ales prin sufragiul universal și *Consiliul Imperiului* compus din reprezentanții guvernelor statelor, Reichstagul nu poate să mărească cheltuelile bugetare, nici să introducă altele noi fără consimțământul Consiliului Reichului.

386. **Discuțiunea bugetului în Franța.** — In Franța bugetul se depune la Cameră cu 8—10 luni înainte de punerea lui în aplicare și se discută mult timp în comisia bugetară, și tot așa de mult în Parlament.

387. **Discuțiunea bugetului în Anglia.** — In Anglia bugetul se discută pe fracțiuni în Camera Comunelor, chiar în cursul exercițiului, dar fără să se facă vre-o modificare bugetului, căci în Anglia, din minutul ce guvernul se bucură de încrederea Camerei nu i se discută cifrele ce propune pe care le consideră că sunt bune, căci guvernul este considerat că cunoaște mai bine nevoile statului, și din această cauză nu uzează de dreptul de amendament la buget.

388. **Fondul consolidat în Anglia.** — In Anglia Parlamentul nu votează unele credite cari sunt considerate ca intangibile, cum este lista civilă a Suveranului, anuitățile datoriei publice, lefurile corpului diplomatic și a curților de justiție, căci toate acestea sunt considerate ca datorii sacre, care angajează națiunea, și prin urmare ireductibile, ele constitue ceea-ce se numește fondul consolidat. In Anglia se votează patru bugete separate: bugetul marinei, armatei, serviciilor civile și al veniturilor, dându-se apoi un vot general, numit bill d'apropriation.

389. **In România bugetul se votează numai de adunarea deputaților.** — După constituțiunea României

numai Adunarea deputaților votează bugetul, pe când în alte țări ca: Anglia, Franța, Belgia, Italia, Olanda, Statele-Unite etc, bugetul se votează și de Senat. Această dispoziție a constituțiunei din 1866, care a fost menținută și în constituțiunea din 1923, a făcut pe unii să creadă că este un paradox constituțional ca România să fie singura țară, care având două Camere, să nu aibă și Senatul dreptul să voteze bugetul. Din studiul istoric însă al constituțiunei dela 1866, se poate vedea care a fost cauza că s'a dat numai Adunării deputaților dreptul de a vota bugetul.

In proectul de constituțiune prezintat Adunării constituante la 1866 de către guvernul locotenenței domnești, nu era prevăzută decât o singură Cameră, urmându-se tradițiunea țării, căci așa era Obștească Adunare în timpul Regulamentului Organic, dar fiind că la 1866 o mare parte dintre deputați cereau și înființarea Senatului, după lungi discuțiuni s'a ajuns la un compromis și s'a admis și înființarea Senatului, dar cu condițiune să se dea o mai mare importanță Adunării deputaților, acordându-se numai ei dreptul de a vota bugetul. Nimeni n'a caracterizat mai bine situația politică care există la 1866 decât Al. G. Golescu când zicea în ședința dela 25 Iunie 1866: Liberalii au fost totdauna cu tot sufletul lor contra Senatului, pentru ce însă acești oameni în împrejurările de față își lasă credința lor și votează pentru Senat? Pentru că voim o Românie, noi vom vota Senatul, și fiindcă unii dintre noi (partidul Conservator) zic că două Camere trebuesc neapărat pentru binele public, dacă noi nu vom vota a doua Cameră, ar trebui să ne luăm la luptă, și acum nu e timpul de a ne lupta unii în contra altora, ci a ne da mâna și a fi strâns uniți de aceea noi vom vota Senatul. [2])

Anunțându-se Senatul în organizarea politică a României, votul bugetului s'a dat numai Adunării deputaților pentru următoarele două considerațiuni.

1. Pentru că bugetul, și prin urmare impozitele, trebuesc se fie consfințite de întreaga națiune, și fiind că Adunarea deputaților reprezintă întreaga națiune, pe când la alegerea

2) Desbaterile Adunării Constituante pag. 206 și urm.

Senatului votul fiind mai restrâns, țărănimea nu era reprezintată, s'a dat numai Camerei votul bugetului.

2. S'a profitat de experiența altor state, care acordau acest drept și Senatului și astfel s'au înlăturat inconvenientele care se prezintau în acele țări, și primul inconvenient era că se aducea o prea mare întârziere în votarea bugetului, dacă ar fi trebuit să fie votat și de Senat, și din această cauză în acele țări se recurgea la votarea de douăsprezecimi provizorii, cari sunt o adevărată plagă a bugetului și a contabilității statului, cum se întâmplă destul de des în Franța.

Un al doilea inconvenient sunt conflictele, care se pot ivi între Cameră și Senat, căci se poate întâmpla ca Adunarea deputaților să voiască să înscrie în buget o sumă pe care Senatul să nu o admită, sau din contră să suprime o sumă pe care Senatul vrea să o mențină, și de aci conflict, cum se întâmplă în Statele-Unite unde Senatul are întinse atribuțiuni financiare, și rezultatul ar fi sau o întârziere până la aplanarea conflictului, și atunci e nevoe de votarea uneia sau mai multor douăsprezecimi provizorii, sau respingerea unui credit care poate ar fi fost necesar.

Un al treilea iconvenient, care s'ar putea întâmpla în România dacă Senatul ar vota bugetul, ar fi că după sistemul cum se prezintă bugetul foarte târziu și se votează în câteva ședințe în ultimele zile ale punerei lui în aplicare, ar face ca Senatul să devie un simplu biurou de înregistrare, și nimic nu este mai dăunător pentru prestigiul unei instituțiuni decât să facă ea însăși dovada inutilității ei.

390. **Argumentele în favoarea acordării Senatului dreptul de a votă bugetul.** — Se obiectează însă că este o lacună regretabilă în Constituțiunea României de a nu se dă și Senatului dreptul de a votă bugetul statului, cum există în toate țările cu sistemul bicameral, iar la 1923, când s'a dat României o nouă Constituțiune, trebuiă să se înscrie într'însa dreptul Senatului de a votă bugetul, aceasta cu atât mai mult cu cât argumentul principal că Senatul nu reprezintă întreaga națiune, a dispărut, căci după noua lege electorală Senatul fiind ales și el prin vo-

tul universal are aceiași obârșie populară ca și Adunarea deputaților.

Afară de aceasta dacă Senatul nu are dreptul să voteze bugetul, el rămâne în necunoștință de situațiunea financiară a țărei, care este una din chestiunile de căpetenie cu care reprezentanții națiunei trebue să fie puși în curent.

391. **Motivele pentru cari nu s'a dat și Senatului dreptul de a votà bugetul.** — Dacă nu s'a admis ca și Senatul să voteze bugetul, cauza este că ar trebui ca ministrul de finanțe să prezinte bugetul Adunărei deputaților cel puțin cu 3 luni înainte de punerea lui în aplicare ca să aibă și Senatul timpul necesar ca să-l discute; lucru care este imposibil de oarece sesiunea Corpurilor legiuitoare deschizându-se la 15 Octombrie, până la 1 Ianuarie nu sunt decât 2 luni și jumătate, și în acest interval abia are Camera timpul să discute și să voteze bugetul.

Afară de aceasta cu mare greutate ar puteà ministrul de finanțe ca să prezinte bugetul Camerei la deschiderea sesiunei, când în practică este dovedit că nici în luna Noembrie bugetul încă nu este depus pe biuroul Camerei [3]); iar obiecțiunea că Senatul nevotând bugetul este pus în imposibilitate de a cunoaște situațiunea financiară a țărei, nu poate să fie întemeiată, căci Senatorii având dreptul de interpelare n'au decât să uzeze de acest drept și să ceară ministrului de finanțe să expună Senatului situațiunea financiară a țărei.

392. **Limitele în care adunarea deputaților este circumscrisă la votarea bugetului** — De și astăzi Senatul nu votează bugetul, cu toate acestea are și dânsul dreptul de a-și spune cuvântul în chestiunile financiare, căci Camera la votarea bugetului are și dânsa limite peste cari nu poate să treacă.

Astfel în privința bugetului de venituri, cea mai mare parte din venituri compunându-se din impozite, Camera nu poate cu ocaziunea bugetului să modifice cota unui impozit, să desființeze un impozit existent, sau să înființ-

3) S'a făcut excepțiune pentru bugetul pe 1925 care a fost depus la Cameră la 20 Noembrie 1924.

țeze un nou impozit, de oarece după Constituțiune impozitele nu se pot stabili decât în virtutea unei legi, și pentru ca o lege să fie perfectă se cere concursul celor 3 factori ai puterei legiuitoare: trebue să fie votată de Cameră, Senat și sancționată de Rege, prin urmare singurul drept al Camerei când votează bugetul este de a evaluà în plus sau minus veniturile din impozite, și dacă voește să majoreze sau să micșoreze cota impozitului, să înființeze sau să suprime un impozit, trebue un proiect de lege care are nevoe să fie votat și de Senat.

Tot asemenea, în privința cheltuelilor Camera nu poate cu ocaziunea votărei bugetului să adaoge sau să suprime servicii, cari sunt prevăzute prin legi, fără ca și Senatul să nu-și spună cuvântul său. In legile de organizare ale diferitelor ministere sunt chiar specificate diferitele servicii, cu numărul funcționarilor fiecărui serviciu și cu quantumul retribuțiunii fiecărei funcțiuni, așà încât Camera la votarea bugetului nu poate adăogà, nici suprimà din numărul funcționarilor prevăzuți de lege, nici mări sau micșorà lefurile fără să nu intervie o lege, care să fie votată și de Senat.

Dacă Senatul ar aveà dreptul să voteze bugetul, s'ar puteà modificà mult mai ușor legile de impozit, precum și legile de organizare ale diferitelor servicii ale statului, și atunci stabilitatea funcționarilor ar puteà să fie mai ușor atinsă, căci pe cale de amendament la buget, semnat de 7 deputați, se poate cere adăogirea sau scăderea lefurilor funcționarilor, înființarea sau suprimarea de funcțiuni, și dacă bugetul ar trece și la Senat, implicit s'ar modificà și legile de impozite sau legile de organizare ale ministerelor, de oarece bugetul ca orice lege, dacă este votat de Cameră și de Senat și sancționat de Rege, este perfect și se poate pune în aplicare îndată ce a fost promulgată legea bugetară.

Intr'adevăr ar fi destul ca 7 deputați să prezinte un amendament prin care ar cere de pildă înființarea unei secțiuni la un tribunal de județ și pentru acoperirea cheltuelei ar cere adăogirea unui aliniat la legea timbrului ca să se perceapă o taxă în plus de 10 sau 20 lei la timbrul pentru intentarea unei acțiuni la tribunal, și dacă amendamentul este primit de Cameră și de Senat, implicit

s'ar modifică atât legea de organizare judecătorească cât și legea timbrului și ar dispare garanțiile constituționale cari sunt impuse pentru votarea legilor.

Constituțiunea cere ca atunci când se prezintă un proiect de lege de puterea executivă, sau din inițiativă parlamentară, ca proiectul de lege să fie motivat printr'o expunere de motive, să fie trimis la secțiunile Camerei ca să fie discutat, fiecare secțiune alege un delegat care este expresiunea majorității secțiunei, în comitetul delegaților proiectul de lege se discută din nou și raportorul face un raport Camerei asupra acelui proiect de lege, în sfârșit în ședință publică se face în Cameră două discuțiuni: o discuțiune generală asupra luării în considerațiune a proiectului de lege și apoi o discuțiune pe articole; pe când un amendament propus la buget, este destul să fie semnat de 7 deputați, să i se facă o desvoltare de propunător, comisiunea bugetară compusă din câțiva membri (dacă amendamentul este relativ la un minister, atunci se consultă subcomisiunea bugetară a acelui minister, care este compusă numai din 4—5 membri), se pronunță asupra amendamentului și apoi este supus votului Camerei, și cum pot să fie propuse amendamente cari pot câștigà lesne simpatia Camerei și pot trece neobservate, bugetul se poate încărcà cu mai multe milioane fără ca garanțiile constituționale să fie observate.

In trecut, înainte de a se modifica art. 43 din regulamentul Camerei (V. No. 394) și când ministerele nu aveau legi de organizare care să stabilească numărul funcționarilor și lefurile lor, se puteau face adăogiri de funcționari și sporiri la lefuri, și ca să se pună stavilă la amendamentele așa numite de clopotniță s'a modificat art. 43 din regulamentul Adunărei deputaților[4]) iar puterea executivă prin legile de organizare ale diferitelor ministere fixà numărul funcționarilor și lefurile lor.

393. **Dreptul de amendament la buget.** — O chestiune importantă care se pune cu ocaziunea votului bugetului este următoarea: are Camera dreptul de amen-

4) După noul regulament al Adunărei deputaților art. 43 poartă numărul 60, iar numărul deputaților pentru a propune un proiect de lege din inițiativă parlamentară a fost ridicat dela 7 la 15 deputați.

dament la buget? cu alte cuvinte poate să adaoge, sau să suprime, cifrele prevăzute în buget?

Constituțiunea dă dreptul de inițiativa legilor, și prin urmare și de amendament, la câte și trei factorii puterei legiuitoare. După Regulamentul Organic și după Convenția dela Paris, precum și după Statut, inițiativa legilor nu aparținea nici Obștei Adunări din timpul Regulamentului Organic nici Adunărei elective din timpul Convenției dela Paris, aveau însă dreptul de amendament. După constituția dela 1866 și 1923 Camera are amândouă aceste drepturi și de inițiativă și de amendament chiar și la buget.

394. **Modificarea art. 43 al Regulamentului Camerei în 1900.** — La 1900 însă s'a adus o limită dreptului de inițiativă a Camerei în materie financiară. Inainte de modificarea adusă la 10 Martie 1900 art. 43 al regulamentului Camerei, șapte deputați puteau propune orice proect de lege, sau orice amendament la buget, chiar când ar fi atras o cheltuială ori cât de mare, și din cauză că nu eră pusă nici o limită dreptului de inițiativă parlamentară s'a uzat și s'a abuzat de acest drept în așa mod în cât o mulțime de credite pentru construcțiuni de linii de drum de fer, pentru înființări de licee, gimnazii, acordări de pensiuni, recompense naționale etc., au fost propuse și votate din inițiativa parlamentară, fără a se îngriji de echilibrul bugetului.

Criza din 1900 a făcut pe mai mulți deputați să se gândească a îngrădi întru câtva inițiativa parlamentară punând o stavilă la mărirea cheltuelilor, și N. Filipescu, în numele a 30 deputați, a făcut o propunere de modificare a art. 43 din regulamentul Camerei, cerând ca orice propunere provenind din inițiativa parlamentară, care ar atrage după dânsa o cheltuială, trebue să creeze în acelaș timp și un venit din impozit pentru acoperirea acelei cheltueli; cu alte cuvinte se făcea și în România ceeace se petrece în Anglia, de a se renunță de bună voe la dreptul de inițiativă când este vorba de a se mări sarcinile statului, căci este aproape o renunțare la dreptul de inițiativă când se impune obligațiunea deputaților ca alături de cheltuiala ce o propun, să arate și venitul din impozit, care să reprezinte echivalentul acelei cheltueli.

Ideea de a se cere ca venitul ce se va crea să rezulte din impozite, iar nu din împrumut, sau din resursele ordinare ale bugetului, este ideea de căpetenie a acestei propuneri, căci altfel răul n'ar fi putut să fie desrădăciuat, dacă cheltuiala s'ar fi putut face din împrumut, sau din veniturile ordinare ale bugetului. In adevăr crearea de noi impozite, pe lângă că nu este așa de ușoară pentru deputații, cari nu au la îndemână elementele necesare pentru a întreprinde cu înlesnire studii asupra rentabilității impozitelor ce ar propune, sau asupra oportunității lor, pe lângă că înființarea de impozite nu se poate înjgheba așa în pripă, cum se face o propunere de cheltueli, dar afară de aceasta crearea de noi impozite conține și o parte de impopularitate, care poate să tragă în cumpănă tot așa de greu ca doza de popularitate la care se așteaptă propunătorii unei cheltueli, și punând în balanță avantajele și dezavantajele unei asemenea propuneri de cheltueli, ele nu se vor mai puteà face cu ușurința cu care se făceau în trecut, când erà așa de lesne ca în două linii să se alcătuiască un proiect de lege, fie pentru construcțiunea unei linii de drum de ferr, fie pentru înființarea de școli, sau de noi funcțiuni, și în care se adaogă fraza stereotipă: „că acea cheltuială se va acoperì prin emisiune de rentă, sau se va înscrie în bugetul de cheltueli al statului".

Propunerea n'ar fi fost însă complectă, dacă nu s'ar fi prevăzut ca și pentru amendamente la buget să se ceară aceleași condițiuni, căci propunerea amendamentelor la buget a fost calea care se lua mai cu seamă pentru mărirea cheltuelilelor și a fost povârnișul pe care au alunecat mai des reprezentanții națiunei.

395. **Obiecțiunile ridicate în contra restrângerei dreptului de inițiativă al deputaților.** — Cu ocaziunea modificărei art. 43 din regulamentul Camerei s'a ridicat în Cameră chestiunea dacă față cu dispozițiunile art. 33 din Constituțiune (art. 35 din noua Constituțiune) care nu pune nici o limită dreptului din inițiativă a deputaților o asemenea modificare ar fi constutițională?

S'a susținut de deputatul G. Cantilli că punându-se o limită dreptului de inițiativă se lovește în dreptul constituțional pe care îl are Camera de a propune amendamente

la buget, impunându-se exercițiului acestui drept o condițiune absolut imposibilă de îndeplinit din partea deputaților, aceea de a arăta deodată cu propunerea, de a se înscrie o cheltuială în buget și impozitul cu care să se acopere acea cheltuială, și această condițiune deputații nu o pot realiza, căci nu Parlamentul are administrațiunea finanțelor țărei, ci puterea executivă.

396. **Modificarea adusă art. 43 din Regulamentul Camerei este constituțională.**—Propunerea de modificare a art. 43 din regulamentul Camerei era perfect constituțională, de oare-ce o constituțiune stabilește numai principiile, iar reglementarea lor este prevăzută în art. 56 din Constituțiune care zice categoric că fiecare adunare determină prin regulamentul său modul după care ea își exercită atribuțiunile și în temeiul acestui articol din Constituțiune s'a reglementat în art. 43 (azi 60) al regulamentului Camerei, modul cum se poate exercită inițiativa deputaților și s'a impus că orice propunere provenită din inițiativă parlamentară trebue să fie semnată de 15 deputați și nu s'a considerat că este o restrângere a dreptului de inițiativă a deputatului, cu toate că dacă propunerea nu poate întruni 15 semnături, deputatul își vede paralizat dreptul său de inițiativă.

Tot asemenea nu este o restrângere a dreptului de inițiativă parlamentară când se cere ca o propunere, care atrage după dânsa o cheltuială, să se arate și venitul din impozit cu care să fie acoperită, ci este pur și simplu o măsură de disciplină morală care se cere de la un legiuitor, ca atunci când propune o cheltuială să se gândească de unde are să se plătească acea cheltuială, să studieze prin urmare propunerea ce o face în tot complexul ei, și alături cu cheltuiala pe care o cere să creeze și venitul de unde să se plătească.

Precum pentru bunul mers al lucrărilor parlamentare nu este bine ca Parlamentul să fie năpădit de propuneri semnate de un singur deputat, căci n'au nici o probabilitate de a fi primite de Parlament din minutul ce nu s'au găsit nici 15 deputați ca să le semneze, tot asemenea nu este bine ca să se lase să fie năpădit bugetul statului cu propuneri de cheltueli care nu sunt studiate și care nu

creează și veniturile din cari să fie acoperite. Și într'un caz și într'altul este o chestiune de reglementare a inițiativei parlamentare și această reglementare o prevede un articol precis al constituțiunei.

Iu Englitera, Camera comunelor este atât de pătrunsă de acest adevăr, că inițiativa cheltuelilor trebue să pornească numai de la puterea executivă, în cât fără să existe în regulamentul Camerei comunelor prohibițiunea ca deputații să nu poată propune o cheltuială din inițiativa lor, au renunțat de mult la acest drept.

397. **Restricțiuni aduse de regulamentul Camerei la dreptul de inițiativă parlamentară la buget.** — La 1920, când s'a modificat regulamentul Camerei, s'a introdus un articol nou, art. 112, care întărește dispozițiunile art. 60, căci nici o propunere care tinde la creiări sau măriri de salarii, indemnizări sau pensiuni, funcțiuni, sau la sporirea lor, peste marginile proiectului de buget, prezentat de comisiunea begetară, nu poate fi făcută sub formă de amendament sau articol adițional la buget *în ședință publică*.

Prin introducerea acestui articol se reduce în mod complect dreptul de inițiativă parlamentară la buget după ce bugetul a fost prezentat Camerei de comisiunea bugetară, și atunci discuțiunea bugetului în loc să se facă în ședință publică unde deputații n'au șansă să li se admită propunerile de măriri de cheltueli, discuțiunea s'a mutat la ședințele comisiunei bugetare unde comisiunea bugetară poate să admită modificări la buget.

Această strămutare a discuțiunei din Parlament, la comisiunea bugetară are două avantagii: 1) că scurtează discuțiunile în ședință publică și 2) comisiunea bugetară la discuțiunea căreia iau parte și miniștrii pentru departamentele lor și în special ministrul de finanțe, care are răspunderea echilibrului bugetar, nu admite decât modificările raționale și convingerea deputaților propunători se face mai cu înlesnire într'un cerc intim decât în ședință publică unde multe propuneri se făceau în trecut, mai mult pentru reclamă electorală; așa că astăzi bugetul se discută cu mai multă competință și mai multă grijă pentru echilibrul bugetar de cât se făcea în trecut.

398. **Restricțiuni la dreptul de amendament la buget în Franța.** — In Franța la 1900 s'a propus o modificare a regulamentului Camerei tot în sensul de a se restrânge inițiativa parlamentară la buget, interzicându-se depunerea de amendamente sau articole adiționale cari ar mări cheltuelile sau au reduce veniturile după 10 zile dela distribuirea raportului.

Această dispoziție erà ușor de înlăturat și atunci s'a mai adăogat o dispoziție mai categorică prin care nici un amendament sau articol adițional nu se poate propune la buget prin care s'ar tinde la mărirea lefurilor, indemnităților sau pensiunilor, sau la înființarea de servicii, funcțiuni sau pensiuni, iar în 1920 pentru a se evita propunerile cari nu erau în legătură cu bugetul s'a specificat că ori-ce propunere de lege trebue să fie studiată și deliberată cu toate garanțiile necesare cari se cer pentru ori-ce proect de lege și prin urmare nu se pot face cu ocaziunea discuțiunei bugetului.

Cu modul acesta nu se mai poate propune cu ocaziunea discuțiunei bugetului propuneri cari ar modifica o lege organică, căci înainte de 1900 cu ocaziunea bugetului se făcea fel de fel de propuneri relative la dreptul civil, penal, proecte de reorganizări a ministerelor etc., cari pe lângă că întârziau votarea bugetului, dar toate acele propuneri ne urmând filiera constituțională de a fi cercetate în biurouri, a se face raport asupra lor și a se face o discuțiune generală asupra luărei lor în considerațiune și o discuțiune pe articole, erau mai totdauna nu în deajuns studiate.

399. **Dreptul de inițiativă parlamentară nu se poate admite nici când cheltuiala se propune să fie acoperită din excedentul bugetar.** — Ce trebue să se decidă în cazul când propunerea venită din inițiativă parlamentară, prevede ca cheltuiala să fie acoperită din excedentul bugetar?

Chestiunea s'a prezintat în ședința Camerei dela 28 Noembre 1902, când președintele Camerei, cu prilejul jubileului de 25 ani dea luarea Plevnei, a propus un proect de lege din inițiativa parlamentară pentru ridicarea unui monument în Capitală în amintirea războiului independenței

cerând să se afecteze pentru această lucrare un prim fond de 500.000 lei, care să se ia din excedentul exercițiului 1901-1902.

Adunarea deputaților a votat în unanimitate și fără discuțiune acel proect de lege, așa că s'ar putea crede că a hotărât în mod implicit că atunci când cheltuiala ar fi să se plătească dintr'un excedent bugetar deja constatat, Camera poate să-și exerciteze inițiativa sa și prin urmare nu mai e nevoe ca acea cheltuială, să fie acoperită din impozit.

Camera aprobând acel proect de lege, n'a putut să consacre teoria că ori de câte ori o cheltuială se acoperă din excedentul bugetar, Camera poate să-și exercite inițiativa sa, căci atunci în mod indirect s'ar fi anihilat dispozițiunile art. 43 (azi art. 60) din regulamentul Camerei, care cere ca toate cheltuelile provenite din inițiativa parlamentară să fie acoperite din impozite.

Adevărata explicațiune a derogărei aparente la art. 43, nu stă în faptul că fiind excedent disponibil, nu mai era nici un pericol a se lăsa câmp liber inițiativei parlamentare, ci în faptul că guvernul aderase la propunerea președintelui Camerei, căci primul ministru a declarat în ședință că aderă la propunerea președintelui Camerei, așa că se putea considerà acea propunere ca venind din inițiativa guvernului, care nu este supusă la îngrădirea prevăzută de art. 43, căci guvernul poate propune o cheltuială fără ca ea să fie acoperită din impozite, de oare-ce guvernul este în măsură să-și dea socoteala asupra posibilității efectuărei unei cheltueli, pe când Camera ne-aflându-se în aceeași situațiune, inițiativa ei a fost nevoe să fie supusă la oare-care îngrădire.

Dacă s'ar admite teoria că se pot propune cheltueli din inițiativa Camerei, cari să nu fie acoperite prin impozite, ci din excedente bugetare, atunci s'ar deschide cu aceeași ușurință calea inițiativei parlamentare ca și în trecut, căci tocmai în caz de excedente ispita ar fi mai mare, și sub pretext că bugetul a prezintat un excedent, s'ar putea ca el să fie absorbit cu cheltueli provenind din inițiativa parlamentară, pe când numai guvernul este în măsură de

a cere Parlamentului printr'o lege cum să se întrebuințeze excedentele.

400. **Votul bugetului Senatului.** — O altă restricțiune, care a fost adusă dreptului de inițiativă al Camerei, este aceea privitoare la votarea bugetului Senatului.

După art. 114 din constituțiune numai Adunarea deputaților are dreptul de a vota bugetul statului, cu toate acestea în ceea-ce privește bugetul Senatului se face o excepțiune la această regulă, căci Senatul după regulamentul său este singurul în drept de a-și întocmi bugetul său și a-l vota, iar cifra adoptată de Senat se înscrie din oficiu de ministrul de finanțe în bugetul general al statului, fără ca Adunarea deputaților, sau ministrul de finanțe, să aibă dreptul a o modifica.

Această restricțiune adusă inițiativei deputaților nu este anume înscrisă în nici un articol din constituțiune, dar o jurisprudență constantă a consacrat-o și ea rezultă atât din dreptul de independență al Senatului ca Corp legiuitor, cât și din termenii categorici ai regulamentului Senatului.

Intr'adevăr art. 141 din regulamentul Senatului prevede că președintele, în înțelegere cu biuroul Senatului, întocmește bugetul anual pentru cheltuelile Senatului, care după-ce se supune la aprobarea senatului, se comunică ministrului de finanțe spre a se înscrie în bugetul general al statului sumele care au fost încuviințate de Senat.

Naște însă întebarea dacă Adunarea deputaților poate să mărească sau să micșoreze sumele votate de Senat, sau este datoare să le adopte așa cum au fost admise de Senat?

In practica parlamentară nu s'a întâmplat ca Adunarea deputaților să modifice sumele votate de Senat pentru bugetul său, ele au fost adoptate fără discuțiune, fie din condescendență pentru Senat, care este mai în măsură să cunoască trebuințele diferitelor sale servicii, fie ca să nu creeze un conflict cu Senatul; dar Camera nici nu are dreptul să mărească sau să micșoreze sumele votate de Senat pentru bugetul său, ci este datoare să ia pur și simplu act de cifra votată de Senat, căci Senatul, ca corp legiuitor, are suveranitatea sa întocmai ca și Camera, și

Senatul votându-și bugetul exercită un drept, care îi este dat printr'un articol precis al regulamentului său.

Această dispoziţiune a regulamentului Senatului este bazată pe art. 56 din constituţiune, care recunoaşte atât Camerei, cât şi Senatului, dreptul de a hotărî prin regulamentele lor modul după care are să-şi exercite atribuţiunile lor, şi Senatul în temeiul acestui articol din constituţiune este în drept să hotărască prin regulamentul său ca bugetul Senatului să fie întocmit de biuroul său şi votat de Senat, iar Camera nu are alt rol decât să ia act de cifra votată de Senat, fără să aibă dreptul a o modifica; căci a recunoaşte Camerei dreptul de a modifica cifra votată de Senat, aceasta ar însemna că nu este Senatul care îşi votează bugetul său, ci Camera, şi independenţa pe care trebue să o aibă un corp legiuitor faţă de celalt cere ca fie-care din ele să-şi voteze în mod suveran şi independent unul de altul bugetele lor, căci altfel această independenţă ar fi atinsă prin amestecul celuilalt corp legiuitor..

Se obiectează că după Constituţie Camera deputaţilor este singură în drept să voteze bugetul general al statului, şi sumele necesare pentru cheltuelile Senatului fiind înscrise şi ele în buget, Camera este în dreptul ei a adoptă sau nu acele cifre, căci altfel n'ar mai fi fost necesar ca ele să fie trecute în bugetul statului, dacă ar scăpă controlului Camerei şi nu se poate admite ca rolul Camerei să fie redus la un simplu biurou de înregistrare de a aprobă nişte sume asupra cărora ea n'ar aveà dreptul nici să le discute.

401. **Lista civilă a Suveranului.** — Obiecţiunea nu este întemeiată, căci după cum Camera nu are dreptul să mărească sau să micşoreze cifra înscrisă în bugetul statului pentru lista civilă a Capului statului, tot asemenea nu poate modificà cifra votată de Senat pentru bugetul său, şi într'un caz şi în celalt aceste sume sunt înscrise ca cifre de ordine în bugetul statului, şi faptul că ele sunt înscrise în buget nu dă dreptul Camerei să le modifice după socotinţa ei, căci în privinţa listei civile art. 89 din Constituţiune spune în mod categoric că lista civilă este făcută pentru durata unei domnii, cu alte cuvinte în acest interval

nu se poate mări nici micșorà, și cu toate acestea suma pentru lista civilă este prevăzută în fiecare an în bugetul statului, fară ca să se poată pretinde că ar aveà dreptul Camera să o modifice, iar în ceeace privește bugetul Senatului, este regulamentul Senatului care hotărăște cum are să voteze bugetul său.

In Anglia s'a înțeles așa de bine acest lucru în cât nici nu se mai supune votului Camerei lista civilă, precum nici sumele necesare pentru anuitățile datoriei publice, căci ele sunt datorii ale statului, autorizate în temeiul unor legi dejà votate, care angajează pe stat, și ele neputându-se refuzà, nu mai au nevoe să fie supuse votului anual al Parlamentului.

402. **Prioritatea Adunărei deputaților în votarea legilor de finanțe.** — Din faptul că constituțiunea României nu dă dreptul Senatului de a votà bugetul statului, rezultă mai multe consecințe. Cea dintâi este aceea prevăzută în art. 35 din constituțiune care zice că: „Orice lege relativă la veniturile și cheltuelile statului, sau la contingentul armatei, trebue să fie votată mai întâi de Adunarea deputaților", căci din momentul ce numai Camera are dreptul să voteze bugetul, ea este mai în măsură să cunoască care sunt resursele statului, precum și ce cheltueli se pot face.

Prin urmare orice lege de impozit, orice împrumut, orice credite, trebue să fie votate mai întâi de Cameră. Tot asemenea și contingentul armatei, care reprezintă cheltuiala cea mai mare a bugetului.

Această preeminență a Camerei în chestiunile financiare este o reminiscență din vechiul drept public consuetudinal englez, care acordà camerei Comunelor dreptul de a votà subsidiile, și de acolo a trecut în toate constituțiunile moderne, dar nicăeri nu-și are locul mai logic ca în constituțiunea României, fiindcă în România numai Camera are dreptul de a votà bugetul.

Dacă este admis în mod constant că Adunarea deputaților are prioritatea asupra Senatului în ceeace privește legile de finanțe, redacțiunea însă a art. 35 din constituțiune a dat naștere la multe dificultăți, pentru că nu se lămurește bine ce se înțelege prin cuvintele: „orice lege

relativă la veniturile și cheltuelile statului trebue să fie votată mai întâi de Adunarea deputaților". A voit constituțiunea întrebuințând aceste cuvinte să înțeleagă că nici o lege, care creează un impozit, nici o lege de împrumut, nici un credit, nu se poate prezintă întâi Senatului, ci trebue mai întâi să se prezinte și să se voteze întâi de Cameră, sau a înțeles că nu numai senatorii nu pot din inițiativa lor să propună nici o lege de impozite, împrumuturi sau credite, dar chiar după ce asemenea legi au fost votate de Cameră, Senatul nu are dreptul să mărească sumele votate de Cameră?

Nu există nici o dificultate a se recunoaște că nici o lege relativă la impozite, nici un împrumut, nici un credit, guvernul nu le poate prezintă mai întâi la Senat, ci trebue să fie votate mai întâi de Cameră. De asemenea se admite fără contestațiune că senatorii, din inițiativa lor, nu pot propune asemenea legi financiare; unde însă începe dificultatea este asupra chestiunei de a se ști dacă Senatul are dreptul de a mări sumele votate de Cameră, fie la impozite, fie la împrumuturi, fie la diferitele credite ce se cer de guvern, în fine dacă Senatul are dreptul de a introduce într'o lege de impozite și alte articole supuse la impozit pe lângă cele votate de Cameră?

403. **Chestiunea prioritățeĭ în Franța.** — In România, chestiunea nu prezintă atâta interes cât prezintă în țările în cari Senatul are dreptul de a votă bugetul, căci mai cu seamă la buget se întâmplă asemenea conflicte între Cameră și Senat. Astfel în Franța s'au făcut discuțiuni nesfârșite dacă Senatul are dreptul de a mări creditele votate de Cameră, căci in totdeauna Camera a contestat acest drept Senatului, și Senatul la rândul lui, a revendicat dreptul de a amendă lucrarea Camerei, cerând să se recunoască Senatului nu numai dreptul de a micșorà creditele votate de Cameră, dar și dreptul de a le mări, sau de a restabili creditele suprimate de Cameră.

Aceia cari susțin că Senatul n'are dreptul de a mări sumele votate de Cameră se întemeiază pe art. 8 din constituțiunea franceză din 1875, care nu dă dreptul de inițiativă Senatului la legile de finanțe, și în Franța nici până astăzi această chestiune constituțională n'a fost rezolvată

într'un chip definitiv, căci ceeace a triumfat mai des a fost ceeace se numește în Franța *le système du dernier mot*, adică dacă după mai multe încercări Senatul nu ajunge la o înțelegere cu Camera, atunci Camera trebue să aibă cea din urmă cuvântul, deși acest sistem este viu criticat și în general se caută prin concesiuni reciproce să se ajungă la o înțelegere între Cameră și Senat.

404. **In Anglia legile de finanțe nu pot fi amendate de Camera Lorzilor.** — In Anglia controversa aceasta a fost rezolvată în sensul ca nici un *money-bill* (lege de finanțe), nu poate fi amendată de Camera lorzilor, ci ea este obligată a alege între a respinge sau a primi legea în total. De acest drept de a respinge bugetul în total a uzat câte odată Camera lorzilor, dar în cele din urmă și acest drept i-a fost ridicat. Se consideră în Englitera că numai Camera Comunelor reprezintă națiunea, pe când Camera, lorzilor care este recrutată pe baza heredităței și a dreptului Suveranului de a numì pe membrii Camerei lorzilor după voința sa, Camera lorzilor nu poate să aibă dreptul de a paralizà hotărîrile Camerei Comunelor în legile de finanțe cum e bugetul, împrumuturile, creditele, etc., și când în 1909 lorzii au respins bugetul votat de Camera Comunelor pentru ca să se vază dacă națiunea aprobă bugetul prezintat de Lloyd George și guvernul dobândind o majoritate care a votat din nou acelaș buget, Camera lorzilor a trebuit să se închine în fața voinței națiunei, iar peste un an Parlamentul a votat o lege prin care se retrage Camerei lorzilor nu numai dreptul de a amendà legile de finanțe, dar i se ridică și dreptul de a respinge legile de finanțe (money-bill).

405. **In România Senatul are dreptul de a amendà legile de finanțe.** — In România conflictul nu se poate ivì de cât cu ocaziunea unei legi de impozite, când Senatul ar voì să supună la impozit unele articole pe cari Camera nu a prevăzut să le impună, sau să sporească cifra unui împrumut, ori a unui credit, și în asemenea cazuri se pune întrebarea ce trebue decis față cu dispozițiile art. 35 din constituțiune?

Înțelesul art. 35 nu poate să meargă așà de departe în cât să se refuze Senatului dreptul de a amendà lucrarea

Camerei, căci ar fi să se reducă rolul Senatului la un simplu biurou de înregistrare, când ar fi obligat să primească sau să respingă în bloc ceea-ce a votat Camera, și adevăratul înțeles al art. 35 nu poate să fie altul de cât că constituțiunea a voit să acorde un drept de prioritate Camerei în privința legilor de finanțe, prescriind ca ea să se rostească mai întâi asupra unor asemenea legi, cari atrag după dânsele sarcine ce au să se impună asupra țărei, fiind că dânsa este care ține punga țărei, rămânând ca Senatul să se pronunțe în urmă; iar nici de cum că Senatul n'ar aveà dreptul deplin de a amendà lucrarea Camerei, căci Senatul are un drept egal ca și Camera în confecționarea legilor, și constituțiunea în nici un articol nu ridică Senatului dreptul de a conlucrà cu Camera la elaborarea legilor, și acolo unde constituțiunea a voit să ridice acest drept Senatului, a făcut-o în mod expres, cum a făcut la votarea bugetului, pe care l-a dat în competința exclusivă a Adunărei deputaților.

Jurisprudența parlamentară s'a stabilit în sensul că Senatul are dreptul de a modificà într'o lege de finanțe sumele votate de Cameră, și acest drept poate să-l exercite nu numai scăzând, dar și mărind cifrele votate de Cameră.

Astfel la legea pentru desființarea accizelor la art. 3 „esențe spirtoase și uleiuri esențiale" care se votase de Cameră să fie taxate cu 2 lei și 50 bani kg., Senatul a scăzut taxa la esențele spirtoase iar la uleiurile numite: Iris, Ilang, Ilang-Rosa, a ridicat taxa la 10 lei[5]).

Tot asemenea la legea impozitului asupra petrolului Camera admisese o taxă de 5 bani la litru de petrol și Senatul a ridicat impozitul la 7 bani de litru[6]).

O altă consecință a faptului că numai Adunarea deputaților votează bugetul, este că la votarea lui, Camera este supusă la unele restricțiuni, la unele limite, peste cari nu poate să treacă. Astfel în privința bugetului de venituri, cum cea mai mare parte din venituri se compune din impozite, Camera nu poate cu ocaziunea bugetului să des-

5) Ședința Senatului din 21 Februarie 1903.
6) Ședința Senatului din 27 Ianuarie 1900.

fiinţeze un impozit, sau să-i modifice cota lui, de oare-ce impozitele nu se pot stabili de cât printr'o lege.

Tot asemenea în privinţa cheltuelilor, Camera nu poate să adaoge sau să suprime servicii care sunt prevăzute prin legi, fără ca şi Senatul să nu-şi spună cuvântul său.

In fine Camera mai are o limită pentru oare-cari credite prevăzute în buget, pe cari nu le poate mări nici micşorà. Astfel am vorbit dejà de lista civilă a Suveranului şi de bugetul Senatului; dar afară de acestea mai sunt anuităţile datoriei publice, care nu se pot micşorà, căci detentorii de titluri sunt creditori ai statului în baza unui contract care nu se poate modificà de cât cu concursul ambelor părţi contractante, şi în Anglia nici nu se supune votului Camerei bugetul datoriei publice Tot asemenea şi pensiunile, care reprezintă un drept de creanţă al pensionarilor asupra statului, nu se pot micşorà cu ocaziunea votărei bugetului, ele figurând în datoria publică a statului, ca şi împrumuturile contractate de stat.

406. **Interpretarea ce trebue dată art. 35 din Constituţie.** — Prioritatea pe care o acordă art. 35 din Constituţie Adunărei deputaţilor in privinţa legilor de finanţe, dacă nu are aşa de mare importanţă în practică, în celelalte state unde şi Senatul ia parte la votarea bugetului, în România însă unde Constituţiunea a dat numai Adunărei deputaţilor dreptul de a vota bugetul, ea trebue aplicată cu mai multă scrupulozitate, căci dispoziţiunea art. 35 din Constituţiune, nu este numai o reminiscenţă istorică din dreptul consuetudinal englez, ca în celelalte constituţiuni europene dar ea reese din întocmirea pe care a voit să o dea Constituţiunea dela 1866 celor două ramuri ale reprezentaţiunei naţionale, şi când a dat numai Camerei votarea bugetului, este evident că interpretarea care trebue dată art. 35 din Constituţiune (fost 33) trebue să fie aşa încât Camera să aibă cea d'întâi dreptul să se pronunţe asupra legilor cari au de principal obiect finanţele statului.

In practica parlamentară se pot ivi cazuri în cari trebue dată adevărata interpretare a art. 35 din Constituţiune.

Astfel restricţiunea adusă de acest articol dreptului de iniţiativă a Senatului se aplică nu numai la împrumuturile statului, dar şi la împrumuturile cerute de judeţe şi comune

și prin urmare guvernul trebue să supună mai întâi votului Camerei ori-ce cerere de împrumut pentru județe sau comune, precum de asemenea senatorii nu pot propune din inițiativa lor nici un proect de împrumut pentru județe sau comune, precum nu pot propune nici un împrumut pentru Stat, însă o dată ce asemenea împrumuturi au fost votate de Cameră, senatul este liber de a mări sau micșora cifra împrumutului.

Tot asemenea un tarif vamal, ca și orice lege de impozite, trebue supus mai întâi deliberărei Camerei, căci taxele vamale nu sunt decât niște impozite indirecte, dar o dată tariful vamal votat de Cameră, Senatul are dreptul să mărească, sau să micșoreze, taxele vamale admise de Cameră, precum și să supună la taxe articolele cari au fost scutite de Adunarea deputafilor.

407. **Convențiunile comerciale la cari sunt anexate tarife trebuesc propuse întâi la Cameră.** — Convențiunile comerciale pe cari România le încheie cu statele streine, pot fi propuse deliberărei Senatului mai înainte de a fi votate de Cameră, sau trebuesc propuse mai întâi la Cameră?

Aci trebue să se facă o distincțiune: In caz când convențiunea comercială are anexate și tarife, ea trebue propusă mai întâi la Cameră, căci convențiunile comerciale, cari au anexate tarife, au de scop de a scădea taxele vamale prevăzute în tariful general, și o asemenea scădere de impozite poate să aibă de efect să sdruncine echilibrul bugetar și numai Camera, care votează bugetul, este în măsură să știe ce înrâurire poate avea asupra veniturilor statului scăderea de taxe vamale cari se propune prin convențiunea comercială, și precum tariful vamal, care fixează taxele vamale pentru țările cari n'au convențiuni comerciale ca România, trebue să se votaze mai întâi de adunarea deputaților, ca orice lege de impozite, tot asemenea și o convenție comercială, care aduce o scădere în taxele prevăzute în tariful vamal, trebue și dânsa să fie prezintată mai întâi Camerei, căci numai dânsa își poate da seama dacă reducerile de taxe acordate prin convențiune nu sdruncină echilibrul bugetar.

In caz însă când convențiunea nu coprinde decât clauza

națiunei celei mai favorizate, ea se poate prezintă întâi și la Senat, căci regimul convențional fiind deja stabilit, printr'o asemenea convențiune nu se face altceva decât se întinde și acelei țări avantagele deja acordate și cântărite de Cameră, cu ocaziunea stabilirei regimului convențional cu alte State.

408. **Desființarea sau scăderea unui impozit trebue propusă mai întâi la Cameră.** — Senatul neputând din inițiativa sa să propună un proiect de lege pentru înființarea unui impozit, tot astfel trebue să se decidă și în cazul când se cere desființarea sau scăderea unui impozit, căci și în acest caz se ating veniturile statului, și Camera este în drept să hotărască mai întâi dânsa dacă acel impozit trebue să fie sau nu suprimat ori scăzut, căci desființarea sau scăderea unui impozit poate să aducă o serioasă dezechilibrare a bugetului.

Tot pentru aceleași motive nici guvernul nu poate prezinta mai întâi la Senat un proiect de lege pentru desființarea sau scăderea unui impozit, ci trebue să-l propună mai întâi la Cameră.

409. **Legile de organizare a serviciilor publice cari atrag o cheltuială pot să fie propuse întâi și la Senat.** — Pe lângă dificultatea pe care am semnalat-o asupra interpretărei art. 35 din Constituțiune, o dificultate și mai mare se prezintă în privința legilor cari ocazionează o cheltuială pentru stat.

Ce se înțelege prin cuvintele întrebuințate de art. 35: „Totuși orice lege relativă la veniturile și *cheltuelile statului* trebue să fie votată mai întâi de Adunarea deputaților?

O lege care ar atrage o cheltuială oricât de mică trebue să fie supusă mai întâi votului Camerei, sau se poate prezentă pentru prima oară și la Senat?

Dacă ar fi să se interpreteze în mod așa de restrictiv art. 35, și îndată ce o lege ar atrage în aplicarea ei o cheltuială oricât de mică, dacă Senatul nu ar puteà să se ocupe de dânsa mai înainte de a fi votată de Cameră, atunci s'ar nimici cu desăvârșire dreptul de inițiativă pe care Constituțiunea îl acordă la câte și trele ramurile puterei legiuitoare, căci mai că nu există o lege de organi-

zare a unui serviciu public care să nu atragă la punerea ei în aplicare o cheltuială oricât de mică.

De aceea numai acele legi al căror scop principal este înființarea unui impozit, sau o cheltuială pentru care se cere un credit, sau în fine o cerere de împrumut, numai niște asemenea legi trebuesc supuse în prealabil Adunărei deputaților, dar ori de câte ori o lege numai într'un mod cu totul accesoriu atrage o cheltuială, ea se poate prezintă pentru prima oară și Senatului, căci cuvintele întrebuințate de art. 35 din constituțiune nu se referă de cât la legile de finanțe propriu zise, iar toate celelalte legi deși atrag după sine o cheltuială cum sunt în general toate legile de organizare a serviciilor publice, pot să fie supuse mai întâi discuțiunei și votului Senatului.

Această interpretare s'a dat și în Belgia art. 27 din constituțiunea belgiană, corespunzător cu art. 35 din constituțiunea română.

„Această dispoziție — zice Thonissen — împrumutată din dreptul constituțional al Engliterei nu trebue întinsă dincolo de limitele pe cari le arată textul și spiritul art. 27 (art. 35 al Constituțiunei României).

Votul prealabil al Camerei reprezentanților este cerut pentru legile de finanțe propriu zise, însă nu trebue să conchidem de aci că ori-ce lege a căreia aplicare cere o cheltuială oare-care trebue să fie votată mai întâi de Cameră. Inițiativa acesteia nu se cere de cât pentru proectele de legi al căror scop principal dacă nu exclusiv, este votarea unui venit sau unei cheltueli ca: împrumuturile, bugetele, crearea sau modificarea unui impozit. A admite un sistem contrariu ar fi a reduce la cazuri extrem de rare dreptul de inițiativă pe care Constituțiunea îl acordă în termeni generali la câte trele ramuri ale puterei legiuitoare“ [7]).

In România jurisprudența parlamentară s'a stabilit în acest sens că o lege, care după dânsa cere o cheltuială, poate să fie prezintată întâi și la Senat, precum și în cazul când o lege are de scop principal să creeze o instituțiune și ca dispoziție accesorie — arată fondurile cari alimen-

7) Thonisseu „Commentaire sur la Constitution belge“ pag. 168.

tează acea instituțiune, în virtutea principiului că principalul trage după sine accesoriul, poate să fie prezentat mai întâi la Senat[8]).

410. **Impozitele nu se votează în fie-care an.** — Cu ocaziunea bugetului se poate ridică o altă chestiune: impozitele trebuesc votate în fie-care an?

Dacă impozitele ar fi să se voteze în fie-care an, atunci discuțiunea bugetului ar puteà ține luni întregi, căci, s'ar puteà pune în discuțiune pentru fie-care impozit utilitatea sau oportunitatea lui, de aceea legea bugetară prevede într'un articol special autorizarea pe care o dă Camera guvernului de a face perceperea impozitelor după legile lor speciale, fără ca să fie nevoe de a se votà impozitele în fie-care an.

411. **Bugetul trebue votat în fie-care an.** — Bugetul trebue votat în fie-care an, sau poate să se întindă asupra mai multor ani?

Chestiunea aceasta s'a pus în unele state din Germania ca Bavaria, Saxonia, Würtemberg, unde bugetul se poate votà pe 2 ani, iar în ceea-ce privește cheltuelile armatei s'a admis în trecut în Imperiul german ca bugetul războiului să fie pe 7 ani (septenatul); în România chestiunea nici nu se poate pune, căci este o normă constituțională ca bugetul să fie votat în fie-care an, articolul 114 din constituțiune fiind categoric: „Adunarea deputaților — zice acel articol — votează în fie-care an bugetul, iardacă bugetul nu se votează în timp util, puterea executivă este autorizată să îndestuleze serviciile publice după bugetul anului precedent, fără a puteà merge cu acel buget mai mult de un an peste anul pentru care a fost votat". Această dispoziție constituțională mai este întărită și de art. 121 din Constituțiune care zice că „contingentul armatei se votează pe fie-care an", așà că bugetul ministerului de război n'ar puteà fi pus în aplicare fără votarea contingentului armatei.

412. **Bugetul trebue votat pe articole.** — Bugetul trebue votat în bloc sau fracționat pe ministere, pe capitole, sau pe articole?

---

8) Ședința Senatului din 17 Decembrie 1901.

Această chestiune a dobândit o desvoltare din ce în ce mai mare cu trecerea timpului. Astfel în timpul Regulamentului Organic nu erà o specializare a bugetului, căci bugetul de venituri al Munteniei abia cuprindea 10 articole, iar bugetul de cheltueli 19 articole și întreaga administrațiune a țărei era cuprinsă într'un singur articol; iar în Moldova bugetul de venituri cuprindea 12 articole, iar cel de cheltueli 16 articole. Din an în an însă s'a simțit nevoia unei specializări mai mari, astfel că în bugetul pe 1859 veniturile sunt cuprinse în 25 articole, iar cheltuelile în 29 articole, iar dela 1866 înainte specializarea devine și mai accentuată și astăzi bugetele se votează separat pentru fiecare minister, iar bugetul fie-cărui minister se votează nu numai pe capitole, dar chiar pe articole.

Această specializare a creditelor pentru cheltueli are mare importanță, căci miniștri sunt obligați a nu depăși creditele acordate pentru fie-care capitol sau articol, pe când dacă creditul ar fi global ar putea să fie întrebuințat în diferite alte cheltueli. De aci rezultă că atunci când un credit este sleit la un articol al bugetului, trebue să se ceară un credit suplimentar, fiind interzis de a mări creditul la un articol luând sumele dela alt articol, prin urmare interdicțiunea pentru miniștri de a face virimente dela un capitol la alt capitol sau dela articol la alt articol al bugetului.

Tot asemenea este interzis ca un credit care n'a fost întrebuințat în exercițiul precedent să fie utilizat, el trebuind să fie anulat.

413. **Refuzul bugetului.**— O chestiune care se poate pune în legătură cu votarea bugetului este următoarea: Camera poate să refuze votarea bugetului?

In principiu Camera poate să refuze votarea bugetului, căci din minutul ce bugetul se supune Camerei ca să fie votat, implicit ea are dreptul să-l respingă și dacă votarea bugetului se cere în fie-care an este tocmai pentru ca guvernele să fie silite să convoace Parlamentul în fiecare an, căci fără alte legi guvernele ar putea merge înainte și fără Parlament, dar fără buget nu pot merge.

In România nu s'a întâmplat ca Adunarea deputaților să refuze votarea bugetului, sau să-l respingă; dar s'a întâmplat în alte țări și refuzul bugetului este o chestiune

de o gravitate excepțională, căci dacă bugetul nu se votează, nici un impozit nu se poate împlini, căci legea pedepsește pe ori-cine ar încasă un impozit, care nu este autorizat și de aci rezultă că toată activitatea socială este paralizată, funcționarii nu mai pot fi plătiți, drumurile de fier nu mai pot circula, poșta nu mai funcționează, etc. se aduce prin urmare cea mai mare perturbațiune în viața statului.

In Anglia la 1784, în lupta între partidul thory, reprezintat prin primul ministru Pitt și leaderul whig Fox, pentru a sili guvernul să se retragă, Fox a hotărât ca să refuze bugetul, dar nu respingându-l în total, căci și Fox erea un om de guvern și își da socoteala ce lovitură s'ar da statului prin refuzul bugetului, ci cerea amânarea votărei bugetului pentru 24 ore și așa a mers mai multe zile; guvernul însă, susținut de rege nu voia să demisioneze, a cerut Camerei să-i voteze numai impozitul fonciar, adică o fracțiune din buget, și îndată ce Camera a votat impozitul fonciar, guvernul a închis Camera și a mers trei luni numai cu încasările din impozitul fonciar, din cauză că după constituțiunea engleză fondul consolidat nu avea nevoe de votul Camerei și prin urmare putea să plătească lista civilă, anuitățile datoriei publice, corpul diplomatic și lefurile magistraților înalți, iar după trei luni combinațiunile politice au făcut ca bugetul să fie votat.

In Franța, sub președenția Mareșalului Mac-Mahon, ministerul prezidat de ducele de Broglie, cunoscut sub numele de ministerul din 16 Mai, cu toate că obținuse un vot de blam din partea Parlamentului, în loc să se retragă, a disolvat Camera. Cei 363 deputați, cari dăduseră votul de blam, s'au sfătuit să se prezinte toți în colegiile lor electorale, și toți au fost realeși, și când a venit în discuțiune votarea bugetului, s'au hotărât să refuze votarea lui; atunci ministerul, care putuse sta la guvern, cu toate că i se respinsese alte legi, în fața atitudinei pe care o luase Camera de a nu vota bugetul, a fost silit să demisioneze și îndată a demisionat și președintele republicei Mareșalul Mac-Mahon.

Prusia de la 1862-1866 a mers fără buget. Prințul de Bismarck făcea puțin caz de parlamentarismul prusian

și inventa teoria plebiscitară a Suveranului, care putea să impună bugetul fără votul Parlamentului; în țări însă ca Anglia, Franța, asemenea teorii autoritare nu puteau să găsească sprijinitori, și îndată ce un rege, sau un președinte de republică, ar impune bugetul fără votul Parlamentului, riscă ca o revoluțiune să isbucnească; de aceea în țările constituționale nu se recurge niciodată la o măsură așa de extremă.

După constituțiunea României refuzul bugetului ar putea să dea viață unui guvern pentru un an, căci constituțiunea prevede cazul când bugetul nu este votat în timp util, poate să meargă cu bugetul anului precedent, dar niciodată un rege constituțional n'ar putea admite ca atunci când Camera ar refuza bugetul, care este semnul cel mai caracteristic al neîncrederei pe care l-ar arăta Camera unui guvern, ca să mențină guvernul și să meargă un an fără buget, căci articolul din constituțiune nu se poate referi de cât la cazul când din cauza unei forțe majore, cum ar fi disolvarea Camerei tocmai când trebuia să voteze bugetul, s'ar putea merge cu bugetul anului precedent, iar nu la cazul când Camera refuză de a vota bugetul; căci în cazul acesta ministerul ne mai având încrederea Camerei, nu mai poate sta la guvern, și conflictul dintre Parlament și guvern nu se poate rezolva de cât, sau prin demisiunea guvernului, sau prin disolvarea Camerei [9]).

9) Th. C. Aslan „Studii de drept parlamentar".

CAPITOLUL IV

EXECUTAREA BUGETULUI

414. **Executarea bugetului se face de puterea executivă.** — Indată ce bugetul a fost votat de Cameră, sancționat de rege și promulgat, el intră în aplicare dela 1 Ianuarie. Aplicarea, sau executarea bugetului, se face de puterea executivă. Adunarea deputaților votând creditele pe care le crede necesare pentru fiecare articol al bugetului, datoria puterei executive este să se conformeze voinței Camerei.

Bugetul se execută de fiecare ministru în parte pentru departamentul său, iar ministrul de finanțe este acela care centralizează toate veniturile și face toate plățile, prin urmare ministrul de finanțe are sub ordinele sale toate administrațiunile producătoare de venituri și toate cheltuelile cari se fac se concentrează în contabilitatea ministerului de finanțe.

415. **Organizarea ministerului de finanțe.** — Administrația centrală a ministerului de finanțe cuprinde toate serviciile care concură la administrarea generală a finanțelor statului precum și la prepararea și executarea bugetului și anume:

1. Direcțiunea finanțelor publice și a contabilității generale a statului care are în atribuțiunea sa întocmirea bugetului statului, a mișcărei fondurilor, a administrațiunilor financiare, inspecțiunea generală a finanțelor prin inspectori financiari. Ea urmărește implinirea impozitelor prin administrațiunile financiare și prin percepțiile urbane și rurale, verifică conturile contabililor și le transmite Curței de Conturi, întocmește contul general al administrațiunei finanțelor pe care-l înaintează Curței de conturi, elaborează situațiunea generală a tezaurului public la închiderea fie-cărui exercițiu.

La această direcțiune este alipită și ordonanțarea ministerului precum și registratura generală.

2. Cassieria centrală a tezaurului public care face parte tot din direcțiunea contabilității.

3. Direcțiunea generală a contribuțiunilor care supraveghează formarea rolurilor pentru contribuțiunile directe și administrează totdeodată și contribuțiunile indirecte ca: băuturile spirtoase, zahărul, petrolul, fondul comunal etc.

4. Direcțiunea generală a vămilor care are administrațiunea vămilor din toată țara.

5. Direcțiunea timbrului și contenciosului în atribuțiunile căreia erau în trecut și taxele de succesiuni, cari au fost trecute la direcțiunea generală a contribuțiunilor.

6. Direcțiunea datoriei publice care are în atribuțiunile sale plata anuităților datoriei publice atât în țară cât și în străinătate.

7. Direcțiunea pensiilor care face provizoriu parte din administrațiunea centrală a ministerului de finanțe, dar în urma votării legei de pensiuni, va forma o administrațiune separată sub numele Casa generală de pensiuni.

8. Direcțiunea despăgubirilor de război, care este o direcțiune temporară până la achitarea datoriilor de război.

9. Direcțiunea statisticei generale a finanțelor și a comerțului exterior.

In organizațiunea ministerului de finanțe s'a urmărit totdeodată descentralizarea plăților și veniturilor pentru a accelera mai cu seamă plata lefurilor funcționarilor publici și în acest scop diferitele ministere au fost autorizate de a alcătui bugete pe județe, repartizând din bugetele ministerelor credite pe 6 luni pentru autoritățile cari funcționează în diferitele județe, și pe baza acestor delegațiuni de credite se pot ordonanța plățile de șefii autorităților din județe în loc ca să fie făcute direct de administrațiunea centrală a ministerelor, atât pentru personal cât și pentru material; cu modul acesta s'au suprimat ordonanța de plată și avizul, cari trebuiau expediate de diferitele ministere prin ministerul de finanțe care întârzia plățile, evitându-se în modul acesta corespondențe inutile. [1])

1) Raportul D-lui deputat Constant. Georgescu asupra bugetului ministerului de finanțe din 1925.

416. **Incasările veniturilor Statului și efectuarea plăților.** — Incasările din veniturile statului se fac de percepțiile comunelor rurale, percepțiile comunelor urbane, adminnistrațiile financiare de județe, casieria centrală a tezaurului public; dar mai sunt și alte administrațiuni cari încasează venituri ca: poștele, telegrafele și telefoanele, căile ferate, monopolurile statului; toate aceste venituri se varsă apoi la tezaurul statului.

In ceea-ce privește plățile, ele se fac în baza unei ordonanțe de plată, semnată de miniștrii sau împuterniciții lor, în cari se indică exercițiul bugetar, capitolul și articolul din buget și se achită de administrațiile financiare sau Cassieria centrală, unde se centralizează sumele vărsate de perceptori și administrațiile financiare care țin și în cassele lor sumele necesare pentru plata ordonanțelor de plată ce se prezinta a fi achitate de ele, căci nu e nevoe ca în Casieria centrală să se verse toate sumele incasate.

De ministerul finanțelor depind unele administrațiuni, câte-va în legătură mai strânsă cu ministerul de finanțe ca: regia monopolurilor statului, corpul de grăniceri însărcinat cu paza fruntariilor din cauza contrabandelor, altele mai independente precum: Casa de depuneri și consemnațiuni, creditele fonciare, rurale și urbane, la cari ministrul de finanțe are dreptul a numi pe comisarul guvernului; Banca Națională, unde ministrul de finanțe are dreptul a numi 2 directori și 3 censori, iar numirile hotărîte de consiliul de administrațiune al Casei de depuneri și creditului județean, comunal și viticol, trebue să fie aprobate de ministrul finanțelor.

417. **Operațiunile de trezorerie.** — La 1 Ianuarie când bugetul se pune în aplicare, nu intră totdauna îndată în casieria statului sume suficiente pentru a face față plăților și se poate întâmpla că la un moment dat sumele de plătit să covârșească sumele aflate în cassa statului. Direcțiunea mișcărei fondurilor din ministerul finanțelor este totdauna în curent cu incasările și plățile care se fac zilnic așă că prin borderourile ce i se comunică cunoaște situațiunea exactă a plăților ce sunt de făcut precum și a sumelor de care dispune fiecare administrațiune financiară.

In asemenea cazuri se utilizează diferitele fonduri depuse de comune sau județe, garanțiile casierilor, etc., contul curent la Banca Națională până la intrarea fondurilor necesare, iar câte odată se recurge la emiterea de bonuri de tezaur cuscadență scurtă, de 3, 6, 9 luni sau un an, care se achită la scadență îndată ce au intrat fonduri în tezaurul statului și aceeste fonduri intră prin achitarea de către contribuabili a contribuțiunilor prin incasările din impozitele indirecte, precum și din incasările ce se fac asupra bugetului precedent în timp de 6 luni până la închiderea exercițiului.

418. **Bonurile dn tezaur.** — In fie-care an în legea bugetară este înscris un articol prin care ministrul de finanțe este autorizat să emită bonuri de tezaur până la concurența unei anumite sume tocmai în vederea necesităței în care s'ar putea afla tezaurul statului pentru a face față plăților până la incasarea veniturilor.

Bonurile de tezaur sunt prin urmare niște polițe ale statului cu scadență scurtă, care se achită la scadență, sau la nevoe li se prelungește scadența pe care ministrul de finanțe le poate emite în baza autorizărei ce i s'a dat prin legea bugetară.

In timpul războiului din 1916 — 1918, când dușmanul secătuise țara prin luarea tuturor produselor, România a fost nevoită să emită bonuri de tezaur pentru a plăti mai cu seamă proviziunile în făină necesară alimentațiunei populațiunei și pentru alte nevoi ale Statului, așà că o mulțime de bonuri de tezaur erau răspândite în diferite țări.

Ajungerea la scadență a acestor bonuri de tezaur, fără să poată fi plătite, puteà să aducă discredit asupra țărei și ministrul de finanțe în ultimii ani și-a pus toate străduințele pentru a consolidà această datorie flotantă într'un împrumut cu termen lung.

In 1922 România aveà o datorie flotantă în bonuri de tezaur de următoarele sume:

Lire sterline	10.811.189
Dolari	32.137.696
Franci francezi	243.017.373
Lire italiene	113.034.558
Pesetas	1.430.585

Mărci	217.633.000
Coroane cehoslovace	285.000.000
Escudos	941.192
Coroane suedeze	6.246.696
Franci belgieni	40.183.086

Totalul acestor bonuri de tezaur, socotite pe paritatea legală a leului, se ridică la o valoare de 1.201.679.252,14 lei aur, sau 47.591.257 lire sterline, 10 shilingi și 2 pence.

In 1922, cea mai mare parte din această datorie flotantă a fost consolidată într'un împrumut cu rentă 4%, prezentându-se la consolidare următoarele sume:

Lire sterline	9.261.537,—
Dolari	25.129.974,13
Franci francezi	184.357.588,56
Lire italiene	80.340.985,64
Pesetas	1.430.585,33
Mărci	217.633.000,—
Coroane cehoslovace	285.000.000,—
Escudos	941.192,80
Coroane suedeze	6.246.696,65
Franci belgieni	1.212.772,17 [2])

419. **Imprumuturile la Banca Națională.** — Războiul din 1916 — 1918 punea în imposibilitate statul ca cu resursele sale ordinare să facă față cheltuelilor războiului. A se recurge la împrumuturi la Banca Națională și a decretă cursul forțat al biletelor Băncei era singurul mijloc de a-și procură fondurile necesare și la o asemenea măsură au recurs toate statele aflate în război.

Banca Națională a împrumutat pe stat cu sumele următoare:

In anul 1916	Lei	495.829.956,77
„ 1917	„	556.089.474,94
„ 1918	„	544.182.523,54
„ 1919	„	2.196.663.144,80
„ 1920	„	300.000.000,—
„ 1921	„	1.188.776.529,56
„ 1922	„	1.446.305,85
Total	Lei	5.282.987.935,46

2) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la bugetul ministerului de finanțe pe anul 1925.

Iar pentru a se face unificarea monetară, emisiunea a fost:

In 1920	4.068.236.811,42
„ 1921	2.958.466.447,14
Total Lei	7.026.703.258,56

Această datorie a fost redusă la 10.858.489.027 lei prin vărsarea aurului ce a revenit României din lichidarea Băncei Austro-Ungare[3]).

420. **Banca Belgiei și a Angliei fac serviciul de casierie a Statului.** — In Belgia Banca Națională face serviciul de cassieriă a Statului. La dânsa se varsă veniturile Statului și dânsa face plățile.

Tot asemenea în Anglia, Banca Engliterei face plățile în contul Statului. Casierul general al Băncei Angliei (Paymaster general) ca să poată face plățile, i se transferă sumele necesare de trezorerie și transferarea aceasta de credite din contul tezaurului în contul casierului general se face atât de trezorerie cât și de controlorul auditor general, care controlează cererea atât din punctul de vedere al disponibilității bugetare, cât și din punctul de vedere al imputațiunei creditului, adică dacă natura cheltuelei este tocmai aceea pentru care casierul cere banii ca să facă plata, și dacă creditul este mai mare de cât cel prevăzut în buget, sau nu intră în articolul pentru care este cerut, controlorul auditor general refuză transferarea creditului.

In România, după art. 11 din legea pentru înființarea Băncei Naționale este prevăzut că Banca să facă serviciul de casieriă a Statului, ca în Belgia, fără nici o indemnizare. Banca însă a răscumpărat această sarcină printr'o sumă anuală de 140.000 lei pe care o varsă la bugetul Statului, așă că casieria centrală a ministerului de finanțe, precum și administrațiile financiare fac oficiul plăților ordonanțate de stat.

421. **Credite suplimentare și extraordinare.** — Executarea bugetului este una din operațiunile cele mai grele, și de la prepararea cât mai exactă a bugetului depinde buna lui executare; dar a prevedeà cu o exactitate

3) Expunerea de motive a bugetului general al Statului pe exercițiul 1925

matematică cheltuelile, este aproape imposibil, dar o evaluare cât mai justă a veniturilor și o dotare suficientă a cheltuelilor, aceasta se poate face dacă se ține socoteală de trebuințele reale ale fiecărui serviciu. Dotarea fiecărui serviciu trebue să fie așa făcută încât să nu se prevadă sume exagerate la unele articole bugetare, pentru ca să deà loc la risipă, dar nici nu trebue să se prevadă sume prea mici ca să fie nevoe în cursul exercițiului la deschidere de credite peste cele prevăzute în buget.

Cheltuelile nu se pot totdeauna prevedeà cu preciziune, căci ele sunt de două feluri: sunt unele cheltueli care se pot cunoaște foarte precis, precum sunt anuitățile datoriei publice, lista civilă, lefurile funcționarilor; dar sunt alte cheltueli variabile, cum sunt materialele, mai cu seamă în timpurile când prețurile variază dintr'o zi într'alta, ca nutrimentul soldaților, furajul cailor, întreținerea edificiilor, a drumurilor, etc., de aceea se prevede în toate bugetele un articol pentru deschiderea de credite suplimentare și extraordinare.

In timpul Regulamentului Organic există o cassă a rezervei, din care se împlineà lipsurile la unele articole ale bugetului, și care serveà la deschiderea de credite suplimentare și extraordinare.

Suma acordată în unele țări pentru creditele suplimentare și extraordinare este foarte mică, cum e în Olanda, unde nu este prevăzut decât 50.000 florini pentru fiecare minister, în vedere ca guvernul să nu cheltuiască prea mult contând pe suma prevăzută pentru deschiderea de credite suplimentare.

422. **Virimente.** — In timpul executărei bugetului se poate întâmplà ca un articol bugetar să fie dotat prea mult și să nu fie nevoe să se cheltuiască suma întreagă. In asemenea caz se trece suma disponibilă de la acel articol al bugetului, la un alt articol. Această operațiune, adică transportul sumei dela un articol la alt articol al bugetului, se numește *viriment*; iar în caz când un articol din buget este insuficient dotat și mai este nevoe de o sumă oarecare, atunci se deschide un credit suplimentar din fondul anume prevăzut în buget pentru deschidere de credite suplimentare; prin urmare prin *credit su-*

plimentar se înțelege mărirea unui credit, care a fost deja prevăzut în buget, dar pentru care n'a ajuns suma prevăzută; iar *credit extraordinar* este acela, care se afectează unui serviciu care nu era prevăzut în buget, și a cărui necesitate s'a ivit după votarea bugetului, cum ar fi de pildă cheltuiala care s'ar face pentru a repară pagubele cauzate de o inundațiune, care nu puteà fi prevăzută.

423. **Anulări de credite.** — Câte odată se întâmplă ca să se prevază în buget sume care să nu se întrebuințeze; în asemenea caz ele se *anulează*, și cu ele se mărește fondul de deschidere de credite suplimentare, așa că aceste anulări servă ca compensațiune la deschidere de credite.

Asemenea deschideri de credite suplimentare și extraordinare, precum și anulările de credite, modifică cu totul bugetul, și o modificare a bugetului nu se poate face decât cu votul Camerei; de aceea legea contabilității prevede ca creditele suplimentare și extraordinare să se deschidă printr'o lege votată de Cameră, iar în caz de a fi nevoe, să se deschidă un credit când Camera este închisă, atunci ele se pot deschide prin consiliul de miniștri și decret regal, dar îndată ce se deschide Camera, toate creditele trebue să fie întrunite într'un proiect de lege, care se supune votului Camerei.

Calea deschiderei de credite suplimentare și extraordinare s'a întrebuințat foarte des în România, ceeace ar dovedì că bugetele nu sunt bine întocmite. Este evident că mici suplimente de credite și câteodată și credite extraordinare sunt necesare, căci nu se poate prevedeà până la o centimă necesitățile diferitelor servicii, dar sistemul virimentelor de credite și deschiderile de credite prea numeroase și pentru sume importante, aduc o perturbațiune în buget și în contabilitatea ministerelor.

Faptul că în România chiar la alcătuirea bugetului se afectează o sumă așa de mare pentru deschiderea de credite suplimentare și extraordinare ar însemnà că însăși Adunarea deputaților își dă seama că unele articole ale bugetului nu sunt suficiente dotate și are să fie nevoe în cursul exercițiului de noui credite.

După războiul din 1916—1918, alcătuirea bugetelor

fiind o operațiune foarte grea, nu sunt rare cazurile când guvernele propuneau Camerei deschidere de credite suplimentare și extraordinare chiar în primele luni ale aplicării bugetului, cari câte odată sunt compensate cu anulări de credite la alte articole ale bugetului, ceeace dovedește graba cu care se întocmeau bugetele.

In Decembrie 1924 s'a propus Camerei un proiect de lege pentru legitimarea creditelor deschise prin consiliul de miniștri, în absența Camerelor, în sumă de 853 milioane din cari 500 milioane pentru plata sporului pentru cărbunii necesari direcțiunei căilor ferate și 353 milioane pentru plata creanțelor rămase nelichidate din anii 1919-920 și 1922-923 și anularea creditelor în sumă de 131 milioane lei.

In bugetul pe 9 luni din 1923 erà prevăzut o sumă de lei 305.193.539,80, pentru deschidere de credite suplimentare și extraordinare în bugetul pe 1924 s'a prevăzut o sumă și mai mare de 507.811.189,56 lei, iar în bugetul pe 1925, pentru creditele suplimentare și extraordinare s'a prevăzut suma de 959.541.231 lei.

In bugetele anterioare creditele suplimentare și extraordinare cari au fost deschise sunt cuprinse în tabloul următor :

Bugetul	Credite suplimentare		Credite extraordinare		Bugetul	
	Lei	B.	Lei	B.	Lei	B.
1890— 91	2.159.216	60	711.807	68	164.127.531	—
1895— 96	4.599.810	67	2.338.396	46	208.841.209	—
1900—901	5.051.732	69	3.376.832	04	236.790.234	—
1905—906	5.886.225	82	3.301.680	39	231.746.235	—
1910—911	3.147.005	93	2.137.650	44	454 231.583	—
1911—912	5.193.364	—	4.542.636	80	470.639.416	—
1912—913	11.797.916	68	9.854.078	95	500.547.208	—

In cazul când creditele suplimentare și extraordinare sunt prea numeroase, pot să aducă chiar dezechilibrul bugetului, dacă nu sunt compensate cu anulări de credite

corespunzătoare; prin urmare cu cât vor fi mai puține credite suplimentare și extraordinare, cu atât acel buget face dovada că a fost mai bine întocmit.

424. **Bugete rectificative.** — In Italia erea chiar un obicei ca după 6 luni de la aplicarea bugetului, să se vină cu un buget rectificativ, în care creditele de la diferitele articole, cari s'ar fi constatat în timpul aplicărei bugetului, că sunt neîndestulătoare, să fie mărite, iar altele micșorate, după constatările care se făceau în cursul aplicărei bugetului, așa că în realitate se aplicau două bugete înt'un an, ceea-ce încurca contabilitatea, dar s'a renunțat la asemenea bugete rectificative.

In România s'a făcut o singură dată un buget rectificativ în anul 1876, când se votase bugetul anului 1876 cu un deficit de 7 milioane și nu erea prevăzut cu ce să fie acoperit. Atunci bugetul a fost redus cu 20%, s'a votat câte-va impozite, și bugetul astfel rectificat, cu începere de la 1 Iulie, a permis ca bugetul să fie echilibrat. Dacă rectificarea în bloc a bugetului este condemnabilă, nu sunt mai puțin condemnabile rectificările parțiale prin deschiderea de credite suplimentare și extraordinare, cari când sunt prea numeroase schimbă cu totul bugetul primitiv.

In Anglia se face foarte puțin uz de creditule suplimentare și extraordinare. Aceasta provine din trei cauze: 1) că în Anglia bugetul se votează foarte aproape de timpul când se aplică, și prin urmare se pot face evaluări mai serioase, 2) că membrii Camerei Comunelor au renunțat la dreptul de inițiativă de a propune cheltueli, 3) moravurile engleze sunt așa, în cât și deputații și miniștrii consideră că bugetul nu trebue schimbat prin credite suplimentare și extraordinare, și ori-ce cheltuială ori cât de urgentă ar fi se poate amâna pentru un an și să se prevadă dacă este necesară în bugetul anului următor.

425. **Exercițiul bugetar.** — O chestiune, care este în legătură cu executarea bugetului, este chestiunea exercițiului bugetar, adică în cât timp trebue să se execute bugetul?

Am văzut că bugetul se votează pentru un an, fie că începe la 1 Aprilie, fie că începe la 1 Ianuarie. Pentru bugetul care începe la 1 Aprilie *anul bugetar* se termină

la 31 Martie, iar pentru bugetul care începe la 1 Ianuarie se termină la 31 Decembre.

Toate veniturile statului nu se pot împlini însă în decursul celor 12 luni ale anului, precum nici cheltuelile nu se pot face în acelaș timp, și din cauza aceasta legea contabilității prevede că se poate prelungi executarea bugetului încă câte-va luni: prin urmare *exercițiul bugetar* este durata de timp acordată de lege pentru executarea bugetului, care nu trebue confundat cu anul bugetar, sau financiar, care este de 12 luni, pe când exercițiul bugetar este mai lung; în România este de 18 luni, în alte țări vom vedea că se confundă cu anul bugetar.

In România până la 1924 anul bugetar începea la 1 Aprilie și exercițiul bugetar se termină la 30 Septembre, de la 1924 anul bugetar începe la 1 Ianuarie și exercițiul bugetar se va sfârși la 30 Iunie (18 luni).

Art. 4 din legea contabilității generale a statului, modificată în 1923 [4]) prelungește executarea bugetului în modul următor:

1. Până la 1 Martie după finele anului financiar, pentru a îndeplini în limitele creditelor deschise serviciul materialului, a căruia executare începută în cursul anului financiar nu s'a putut îndeplini din cauză de forță majoră, sau de interes public.

2. Până la 1 Mai pentru ordonanțarea sumelor datorite creditorilor statului.

3. Până la 1 Iulie pentru a complecta toate operațiunile relative la strângerea veniturilor și plata cheltuelilor.

Odată trecute aceste termene nu se mai poate ordonanța nimic din bugetul anului al cărui exercițiu se consideră ca închis.

Inainte, când anul financiar începea la 1 Aprilie, nu se acorda o prelungire decât de o lună până la 1 Mai pentru ordonanțarea cheltueliior de material; legea din 1923 cu ocaziunea schimbărei anului financiar la 1 Ianuarie prelungește cu 2 luni, adică până la 1 Martie ordonanțarea cheltuelilor de material, și această modificare are avantajul că se evită repurtarea creditelor.

4) Monitorul Oficial No. 61 din 20 Iunie 1923.

426. **Repurtarea creditelor.** — Legea contabilității prevede însă că ordonanțele de plată, care n'au fost achitate în cursul exercițiului pentru care au fost emise, se pot achita în timp de 5 ani. In acest caz sumele neplătite se *reportează* asupra bugetului viitor, și pentru aceasta este prevăzut în buget un articol special pentru plata creanțelor din exerciții închise, care se reportează din an în an timp de 5 ani, precum se reportează și veniturile, care se încasează din exerciții închise.

427. **Perimarea creditelor.** — După expirarea celor 5 ani însă orice ordonanță care n'a fost plătită este considerată *ca perimată*, adică suma este dobândită în favoarea statului în baza prescripțiunei de 5 ani, căci statul nu poate stà timp prea îndelungat ca să închidă definitiv socotelile unui buget. Cu toate acestea se poate întâmplà ca ordonanța să nu fi fost achitată, nu din vina acelui ce o posedă, și legea prevede că creanța nu este primată în cazul când plata nu s'a efectuat din fapta chiar a administrației, sau din cauza judecăților ce s'a urmat înaintea justiției. In asemenea caz este înscris în buget un articol intitulat pentru *plata creanțelor perimate*, dar pentru aceasta trebue să intervină o lege care să arate cauzele pentru care creanța n'a fost plătită în timp de 5 ani.

428. **Gestiunea bugetară.** — Nu trebue confundat exercițiul bugetar cu gestiunea bugetară. Exercițiul bugetar cuprinde două perioade: 1) anul bugetar sau financiar de la 1 Ianuarie la 31 Decembrie, în care interval sunt împlinite toate actele generatoare de creanțe și datorii și 2) o perioadă complimentară, care variază după țări; în România această perioadă este încă de 6 luni după 31 Decembrie când se mai poate ordonanță, și când se încasează restul contribuțiunilor, pe când gestiunea bugetară coprinde toate operațiunile referitoare la un an de la 1 Ianuarie la 31 Decembrie, așa că sunt țări cari nu cunosc exercițiul bugetar, cum este Anglia și Italia, căci în intervalul de un an dela 1 Aprilie la 31 Martie în Anglia și dela 1 Iulie la 30 Iunie în Italia trebue să se execute bugetul; ceeace s'a încasat din impozite și s'a plătit din datorii în intervalul de un an constitue gestiunea bugetară a acelui an, pe când în alte țări ca România, Franța,

i se dă bugetului o viață încă de câteva luni: 6 luni în România și Franța, 10 luni în Belgia.

429. **Regularea excedentelor.** — O chestiune care se referă la executarea bugetului este chestiunea regulărei excedentelor sau deficitelor pe care poate să le prezinte un buget la încheerea lui.

România a trecut mult timp printr'o serie continuă de deficite, fie din cauză că veniturile nu erau bine evaluate, fie din cauză că prin deschidere de credite suplimentare și extraordinare se sdruncină echilibrul bugetar, care erà numai aparent la votarea bugetelor; dar precum o serie de ani cu deficite este periculoasă, și o serie de ani cu excedente poate să deà loc la cheltueli exagerate, și în România dela 1901 înainte au fost excedente destul de însemnate.

Modificarea legei contabilității generale a statului făcută în 1903 a regulat chestiunea excedentelor și deficitelor în așà mod în cât să poată fi prevenite până la un punct oare-care deficitele care s'ar puteà ivì, în urma unor ani soldați cu excedente.

După art. 141 din această lege ministrul de finanțe este dator să prezinte Corpurilor legiuitoare o situațiune complectă de toate drepturile constatate în favoarea și sarcina tezaurului pe 9 luni ale exercițiului în curs,[5]) și numai dacă din acea situațiune ar rezultà că exercițiul în curs va lăsà un excedent numai atunci se va dispune de excedentul exercițiului care a fost închis; iar dacă după situațiunea celor 9 luni se va constatà că exercițiul în curs nu lasă excedent, atunci nu se va puteà dispune de excedentul exercițiului închis de cât rezervându-se din excedent o sumă cel puțin egală cu de trei ori cifra deficitului constatat până la 30 Iunie.

Măsura de prevedere este prin urmare următoarea: că nu se va puteà cheltuì excedentul exercițiului închis până nu se va regulà mai întâi deficitul probabil al exercițiului în curs, și de aceea se rezervă o sumă de trei ori mai mare de cât deficitul constatat în situațiunea pe

5) Prin modificarea art. 4 din legea contabilității la 20 Iunie 1923 situațiunea prezentată de ministrul finanțelor pe 9 luni începe dela 1 Ianuarie până la 30 Septembrie.

9 luni, căci până la închiderea exercițiului mai sunt încă 9 luni și nu se poate ști cu preciziune la cât se va ridică deficitul până la închiderea exercițiului și preocuparea trebue să fie ca deficitul să fie acoperit îndată cum apare, și pentru acoperirea lui să se recurgă dela început la excedentul exercițiului închis.

Inainte de această lege, îndată ce un exercițiu se constată că a lăsat un excedent, se dispuneà imediat de acel excedent, fără ca să se preocupe cum are să se închee exercițiul în curs. După noua dispoziție a legei contabilității nu se va puteà dispune de excedent de cât după ce se va examinà mai întâi cum stă exercițiul în curs, și dacă nu va lăsà excedent nu se va puteà atinge excedentul constatat, și după ce se va rezervà o sumă întreită de cifra probabilă a exercițiului în curs, numai restul se va puteà cheltui.

Excedentele dela 1901—1902 până la 1912—1913 au fost :

ANII	Excedentul	
	Lei	B.
1901—902	21.217.200	—
1902—903	32.929.800	—
1903—904	28.668.700	—
1904—905	6.475.726	55
1905—906	45.446.355	93
1906—907	52.920.424	12
1907—908	62.336.898	75
1908—909	51.537.630	22
1909—910	40.920.834	81
1910—911	58.649.482	91
1911—912	110.391.665	57
1912—913	99.480.317	21

CAPITOLUL V

CONTROLUL BUGETULUI

430. **Controlul parlamentar în timpul Regulamentului organic.** — Un buget oricât de bine ar fi preparat, dacă la executarea lui nu se face un control riguros, poate să aducă dezordine în finanțe; de aceea controlul bugetar este una din părțile principale ale legislațiunei bugetare.

In trecut nu se exercită nici un control asupra finanțelor statului; cu Regulamentul Organic însă, pe lângă că bugetul a fost supus votu'ui Obștești Adunări, dar la sfârșitul fie-cărui an se supunea Adunărei conturile de cheltuelile efectuate, care se examinau de Obștească Adunare și se da descărcare ministrului de finanțe. Către sfârșitul perioadei regulamentare se înființase un minister al controlului, care mai târziu s'a desființat și la 1864 s'a înființat Curtea de conturi, care avea să se ocupe cu verificarea gestiunei financiare a statului.

Astăzi controlul finanțelor statului este de 3 feluri:

431. **Controlul administrativ.** — 1. *Controlul administrativ*, care se face prin direcția generală a contabilității statului, prin inspectori financiari, și care este un control care să face asupra operațiunilor administratorilor financiari, perceptori, etc.

432. **Controlul parlamentar al Adunărei deputaților.** — 2. *Controlul parlamentar*, care se face de Adunarea deputaților. In România controlul parlamentar se face numai de Cameră, nu și de Senat, pentru că după constituțiune numai Camera votează bugetul, și este natural ca cine ține punga să aibă și dreptul să controleze ce se

cheltuește dintr'însa, și să vază dacă banii cheltuiți se întrebuințează la adevărata lor destinațiune. Camera exercită acest control în două ocaziuni: întâia oară când votează bugetu', și a doua oară după ce bugetul a fost executat și verificat de Curtea de conturi, Camera intervine din nou pentru a controla dacă bugetul a fost executat întocmai după cum a fost votat de dânsa.

433. **Controlul judecătoresc al Curței de Conturi.** — 3. *Controlul judecătoresc,* care se face de Curtea de conturi pentru gestiunea agenților contabili, și controlul administrativ al Curței de Conturi pentru gestiunea finanțelor statului.

434. **Controlul trebue făcut dela întocmirea bugetului și după executarea bugetului.** — Nimic nefiind mai necesar decât un control serios al finanțelor statului, el trebue exercitat în tot timpul: dela întocmirea bugetului de puterea executivă și până la încheerea definitivă a socotelilor statului și trebue o înlănțuire armonică între toate organele de control în cursul a următoarelor cinci perioade:

1. Controlul întocmirei bugetului de puterea executivă prin reprezentanți ai comisiunei bugetare a Camerei.

2. Controlul elaborărei bugetului în comisiunea bugetară a Camerei.

3. Controlul în momentul ordonanțărei cheltuelei și mai înainte de a se face plata, adică controlul preventiv.

4. Controlul Curței de conturi după efectuarea plății.

5. Controlul parlamentar al Adunărei deputaților după executarea bugetului.

Primele două puncte le-am studiat când ne-am ocupat de prepararea bugetului. (V. No. 357 și urm.)

Adunarea deputaților are ocaziunea și în cursul aplicărei bugetului să exercite controlul său atunci când guvernul vine cu cererile sale de acordări de credite suplimentare și extraordinare, dar în afară de asemenea cazuri după ce bugetul a fost votat și începe să fie executat de puterea executivă, cine controlează pe miniștrii de modul cum aplică bugetul?

In România nu există până astăzi un control preventiv asupra cheltuelilor, cum există în Italia controlul preventiv

al Curței de conturi, de și în noua constituțiune din 1923 s'a introdus în art. 115 principiul următor: „Controlul preventiv și cel de gestiune a tuturor veniturilor și cheltuelilor statului se va exercita de Curtea de conturi, care supune în fiecare an Adunărei deputaților raportul general rezumând conturile de gestiune ale bugetului trecut, semnalând totdeodată neregulile săvârșite de miniștrii în aplicarea bugetului."

In practica administrativă până astăzi lucrurile se petrec în modul următor: când ministrul aprobă o plată se face o ordonanță de plată în care se arată exercițiul, capitolul și articolul din buget, numele beneficiarului ordonanței de plată, suma și actele justificative, care se anexează la ordonanță; dar când ministrul aprobă plata, el nu indică din ce anume articol al bugetului să se facă plata, ministrul nici nu poate să facă acest lucru, căci atunci ar trebui ca la fiecare rezoluție să deschidă registrele contabilității ca să vază dacă este credit disponibil, și să examineze dacă cheltuiala pe care a aprobat-o intră în cutare sau cutare articol al bugetului.

Cine face această lucrare în locul ministrului?

Este șeful serviciului ordonanțărilor din fiecare minister, care este în acelaș timp și șef al serviciului contabilității. El determină articolul din buget din care trebue să se ordonanțeze plata.

Dar cine-l controlează pe dânsul dacă a judecat bine că plata trebue făcută din articolul desemnat de el?

Nimeni nu-l controlează în minister, iar direcția contabilității din ministerul de finanțe, care trebue să libereze avizul de plată, n'are posibilitatea să controleze după organizațiunea de astăzi, fiind că contabilitatea ministerului de finanțe nu examinează decât un singur lucru: dacă este fond disponibil la articolul arătat în ordonanța de plată, căci ea n'are mijlocul să controleze dacă plata este bine făcută din acel articol, ne-având la îndemână actul generator care a motivat emiterea acelei ordonanțe de plată, și numai dacă în ministerul, care eliberează ordonanța de plată, ar fi un serviciu de contabilitate separat de ordonanțare, s'ar putea verifică dacă actul generator care a motivat plata, intră în articolul din care s'a ordonanțat suma, și

atunci acel serviciu ar fi putut să oprească plata dacă suma ordonanțată nu intră în articolul arătat în ordonanță.

435. **Controlul Curței de conturi.** — In România neexistând controlul preventiv, cel puțin controlul Curței de conturi este eficace?

Curtea de conturi nu are ca în Italia atribuțiunea de a da aprobarea ori-cărei ordonanțe de plată înainte de a se efectua plata. In Italia Curtea de conturi trebue să pue viza ei pe orice ordonanță pentru ca să poată fi plătită, și poate cere toate actele pe care se bazează plata. Ea are dreptul ca îndată ce va constata că articolul din care s'a ordonanțat nu este cel din care trebue să se ordonanțeze, să refuze să vizeze ordonanța de plată.

In România Curtea de conturi nu face decât să verifice ordonanțele de plată după ce s'a făcut plata, prin urmare nu poate să prevină o plată rău făcută, și cum verificarea Curței de conturi se face după mai mulți ani, chiar dacă ar descoperi o neregulă, aceasta nu atrage condamnarea ordonatorului, adică a ministrului, care a ordonat plata; căci art. 64 din legea Curței de conturi spune în mod expres că Curtea de conturi nu-și va putea întinde juridicțiunea sa asupra ordonatorilor, adică asupra miniștrilor, nici a refuza contabililor sumele ce le vor fi plătit în baza unei ordonanțe în regulă și însoțită atât de chitanța persoanelor în drept, cât și de actele justificative pe care ordonatorii le va fi recunoscut că sunt necesare pentru achitarea acelor ordonanțe.

Această dispoziție a fost admisă pe motivul că miniștrii nu sunt răspunzători decât față de Parlament de actele pe care le fac în calitatea lor de miniștrii, și prin urmare în baza principiului separațiunei puterilor statului, nu se poate acorda Curței de conturi dreptul de a controla actele miniștrilor.

Această dispoziție din legea Curței de conturi există și în legea franceză, de unde a fost luată, și este menținută chiar și astăzi, de și se recunoaște că controlul preventiv nu este destul de bine organizat în Franța; în România însă prin modificarea adusă legei contabilității în 1903, s'a adus o ameliorare însemnată sistemului din trecut, căci legea prevede că șefii de contabilitate ai ministerelor

vor fi pe viitor răspunzători când ordonanțează sume peste creditele acordate de Cameră, și în asemenea cazuri numai ordinele înscrise ale miniștrilor apără pe șefii de contabilitate de pedeapsă, și cheltuiala rămâne atunci în sarcina personală a ministrului care a ordonat plata.

Principiul care trebue să domine în controlul finanțelor statului este ca ordonatorul să fie separat de contabil, și acest principiu n'a primit o realizare mai eficace de cât în Italia, unde ministerul de finanțe este separat de ministerul tezaurului, cu alte cuvinte ceea-ce în atle țări direcția contabilității generale a statului formează un serviciu înglobat în ministerul de finanțe, în Italia formează un minister separat, acela al tezaurului, ministrul tezaurului (il ministro del tesoro) este ministrul contabilității generale a statului și al datoriei publice.

436. **Controlul preventiv în Italia.** — Italia se dă ca model în privința controlului preventiv, caci are legea cea mai complectă în privința aceasta, luată în mare parte după legea belgiană din 1846, dar legea Italiană din 1862, complectată în 1884 și 1885 are și părți originale. Astfel legea italiană pe lângă controlul averei patrimoniale a statului, căci Curtea de conturi ține la zi inventarul general al averei statului, întinde controlul Curței de conturi nu numai asupra chestiunilor financiare, dar și asupra tutulor decretelor guvernului, fie financiare, fie de altă natură, așà că Curtea de conturi are dreptul să examineze dacă acele decrete sunt legale sau nu. S'a găsit însă mijlocul să se învingă rezistența Curței de conturi, și dacă ea se opune să înregistreze un decret al guvernului, ministrul supune cazul consiliului de miniștrii, și dacă consiliul de miniștrii insistă ca să se execute decretul, Curtea de conturi, sau se convinge și înregistrează decretul, sau îl înregistrează cu rezervă (visto con riserva). Decretele înregistrate cu rezervă se comunică la fie-care 15 zile președinților Camerei și Senatului și sunt trimise în studiul unor comisiuni speciale, care sunt alese la începutul fie-cărei sesiuni, și Camerele decid dacă ministrul a avut dreptate, sau se dă vot de blam.

Această atribuțiune a Curței de conturi în Italia ese cu totul din cadrul controlului finanțelor statului, și Curtea

de conturi intră în rolul ei de control preventiv atunci când refuză viza unei ordonanțe de plată pe care o crede neregulată, și în acest caz refuzul ei de a vizà ordonanța este definitiv și fără nici un recurs.

In Italia se face deosebire între ordonanțele de plată și deciziunile ministeriale, care fără a se traduce imediat printr'o plată, angajează cu toate acestea finanțele statului, făcând să nască o datorie care mai târziu va trebui să fie plătită de stat. In cazul acesta dacă angajarea acelei cheltueli a fost aprobată de șeful contabilității ministerului, Curtea de conturi nu are de cât să se asigure dacă contractul este vizat de șeful contabilității și dacă s'a respectat formele legale pentru facerea acelui contract sau licitațiuni, și n'are să se preocupe nici dacă este credit disponibil, nici dacă articolul din buget este bine aplicat, căci răspunderea angajărei acelei cheltueli cade asupra șefului contabilității ministerului. Prin urmare Curtea de conturi în Italia ne fiind învestită și cu controlul preventiv al angajărilor de cheltueli, ci numai cu controlul preventiv al ordonanțelor de plată, care trebuesc imediat achitate, nu se pune din cauza aceasta o stavilă îndestulătoare depășirilor de credite.

In Italia exercițiul bugetar este de 12 luni, ca și anul bugetar, el începe la 1 Iulie și se sfârșește la 30 Iunie. Controlul Curței de conturi se face cu modul acesta foarte repede, căci la sfârșitul fie-cărei luni ministerele sunt datoare să trimită Curței de conturi situațiuni lunare asupra încasărilor și cheltuelilor, iar până la 30 Septembrie fiecare minister este dator să trimită ministerului tezaurului contul administrațiunei departamentului său. Acolo direcția contabilității centralizează conturile tutulor ministerelor și până la 25 Octombrie Curtea de conturi este în măsură să transmită ministerului tezaurului declarațiunea sa de verificare pentru a fi depusă pe biuroul Camerei, așà că Camera se poate pronunță asupra bugetului executat după 5 luni dela închiderea exercițiului.

437. **Controlul preventiv în Belgia.** — In Belgia Curtea de conturi are controlul preventiv, fără să aibă atribuțiunile pe care le are Curtea de conturi în Italia asupra decretelor guvernului, iar verificarea socotelilor se face de

Camera reprezentanților; din cauză însă că în Belgia exercițiul financiar nu este ca în Italia de 12 luni, ci este cu mult mai lung, fiind de 22 luni, verificarea socotelilor se face mai târziu.

438. **Controlul în Olanda, Spania, Portugalia, Rusia.** — In Olanda, Spania, Portugalia, există de asemenea un control preventiv exercitat de Curtea de conturi, întocmai ca și în Belgia, și chiar în Rusia s'a înființat dela 1892 un controlor general al Imperiului pentru verificarea socotelilor statului, și acest ministru al controlului are agenți în toate guvernămintele.

439. **Controlul executărei bugetului în Franța.** — Franța este țara în care controlul preventiv n'a putut să fie încă bine organizat, din cauză că ea împinge așà de departe respectul separațiunei puterilor statului, în cât ori-ce propunere s'a făcut în Camera franceză pentru a da unei comisiuni parlamentare, sau Curței de conturi, controlul preventiv a fost sistematic respinsă. Tot ce s'a putut obține a fost ca în 1893 să se înființeze pe lângă fie-care minister un controlor cu misiunea de a verifică angajările de cheltueli, veghind ca să nu se facă o greșită aplicațiune a articolelor din buget, să nu se depășească creditele votate, sau să se angajeze cheltueli pentru credite nevotate; dar acest controlor nu poate să se opună de a da curs unei cheltueli dacă ministrul ordonă ca acea cheltuială să fie făcută, el nu are misiunea de cât de a atrage atențiunea ministrului asupra neregularității cheltuelei, ministrul însă poate să treacă peste părerea controlorului, care este un funcționar numit de el, iar nu un funcționar cu autoritatea necesară a-și impune părerea sa.

440. **Controlul preventiv în Anglia.** — In Anglia controlul finanțelor statului se face după un alt sistem. In Anglia organele fundamentale de control sunt: 1) *Trezoreria,* 2) *Auditorul general* (Comptroller and Auditor general), 3) *Comisiunea conturilor publice a Camerei Comunelor.*

Trezoreria al cărei șef este ministrul de finanțe (Le Chancelier de l'Echiquier) are drept misiune de a controlà angajarea cheltuelilor și de a asigurà respectul voinței Camerei Comunelor exprimată prin creditele votate, iar orga-

nele speciale ale trezoreriei sunt cei doi lorzi juniori ai tezaurului, cari sub răspunderea lor personală supraveghează întrebuințarea creditelor și au misiunea de a protesta în contra cheltuelilor neregulate.

Controlorul auditor general este al doilea organ de control. El este un înalt funcționar asistat de un ajutor Ei nu pot face parte din Camera Comunelor, sunt inamovibili, și nu pot fi revocați de cât în urma unei adrese a ambelor Camere, și pentru a li se asigură independența, leafa lor nu este supusă votului anual al Camerei Comunelor.

Controlorul auditor general are o misiune de control preventiv și de control după ce s'a efectuat chelfuiala.

Ca agent de control preventiv veghiază ca Banca Engliterei, care este casieria centrală a ministerului de finanțe, să nu pună la dispoziția casierului general mai multe fonduri de cât a acordat Parlamentul, și are în toate ministerele agenți, cari urmăresc cheltuelile îndată ce sunt făcute.

Ca agent de control după ce s'a efectuat cheltuiala, el joacă rolul Curței de conturi, căci el verifică veniturile și cheltuelile și face raport Camerei, pe care-l examinează comisiunea conturilor publice a Camerei Comunelor.

In fine al treilea organ de control este comisiunea conturilor publice a Camerei Comunelor, care este o comisie parlamentară compusă de 11 membrii (astăzi numărul lor s'a ridicat la 15), desemnată în fie-care an de guvern în înțelegere cu președintele Camerei (Speacker). In această comisie opoziținea este larg reprezintată, și comisia examinează raportul auditorului general, face interogatorii funcționarilor asupra neregularităților pe care le-ar descoperi, și apoi rapoartele comisiunei sunt supuse Camerei Comunelor.

Controlul preventiv în Anglia se exercită atât asupra angajărei cheltuelei, cât și asupra ordonanțărilor. Controlul angajărei cheltuelilor cade în exclúziva competință a trezoreriei, controlul ordonanțărilor se împarte între trezorerie și auditorul general. Toate ministerele sunt supuse controlului trezoreriei în priviuța angajărei cheltuelilor, și lorzii trezoreriei nu se mulțumesc numai cu observațiuni platonice,

ei au dreptul să refuze viza și să împedice angajarea cheltuelilor dacă nu sunt regulat făcute.

In ceea-ce privește ordonanțarea, casierul general al Băncei Angliei ca să poată face plățile i se deleagă sumele necesare de trezorerie, și transferarea aceasta de credite din contul tezaurului în contul casierului general se face atât de trezorerie cât și de auditorul general. Cererea casierului se verifică întâi de trezorerie și pe urmă auditorul general este singurul în drept să autorizeze transferarea creditului. El controlează cererea atât din punctul de vedere al disponibilității bugetare, cât și din punctul de vedere al imputațiunei creditului, adică dacă natura cheltuelei este tocmai aceea pentru care casierul cere banii ca să facă plățile. Dacă creditul cerut este mai mare de cât cel prevăzut în buget, sau nu intră în articolul pentru care e cerut, auditorul general atunci refuză transferarea creditului; dar în Anglia, atât trezoreria, cât și auditorul general nu se ocupă de oportunitatea cheltuelei ordonată de miniștrii, nici nu verifică cauzele pentru care se face cheltuiala, căci ar fi să iasă din atribuțiunile sale de controlor, ci el examinează cheltuială numai din punctul de vedere bugetar, și de aceea prestigiul auditorului general este foarte mare, el neîncălcând atribuțiunile puterei executive, care este singură răspunzătoare de hotărârea luată de a face cheltuiala.

Acest sistem de control dă rezultate bune în Anglia. El se face foarte repede, și la aceasta contribue mai cu seamă că exercițiul bugetar este numai de 12 luni, ca în Italia, așa în cât comisia conturilor publice a Camerei Comunelor poate să verifice îndată gestiunea fie-cărui an financiar.

441. **Principiul controlului preventiv este pus în constituțiunea din 1923.** — In constituțiunea din 1923 s'a pus principiul controlului preventiv. Cum ar trebui organizat acest control? Acordându-se controlul preventiv Curței de conturi, ca în Italia, sau unui auditor general ca în Anglia?

Ori-care ar fi instituțiunea căreia i s'ar acorda acest drept de control, ea trebue să fie independentă, sustrasă fluctuațiunilor politice, pentru ca să poată avea autoritatea

necesară să se opună a tot puterniciei guvernamentale, și atunci când va refuza viza sa unei ordonanțe de plată, refuzul său să fie definitiv.

Ea nu va avea dreptul să censureze oportunitatea sau utilitatea unei cheltueli ordonată de miniștrii, căci atunci ar fi să încalce drepturile puterei executive, ci ea trebue să se mărginească numai în exercițiul dreptului său de control asupra chestiunilor bugetare, ea nu va avea să examineze de cât dacă este prevăzut în buget credit pentru cheltuiala ordonanțată, dacă specialitatea bugetară este respectată, adică dacă cheltuiala intră în articolul de unde s'a ordonanțat, dacă creditul bugetar nu este depășit, sau dacă nu s'a făcut vre-un viriment de la un articol la altul al bugetului, sau de la un exercițiu la altul.

N'ar fi bine însă să se admită ceea-ce este în Italia ca acea instituțiune să examineze legalitatea tuturor decretelor guvernului, căci în Italia, afară de decretele pentru dispense la căsătorii și decretele de exequatur, încolo toate decretele guvernului sunt supuse controlului Curței de conturi.

Autoritatea căreia i s'ar încredința controlul finanțelor statului, fie că s'ar numi Curte de conturi, fie că s'ar numi auditor general ca în Anglia, trebue să fie o instituțiune inamovibilă; membrilor ei să li să ceară condițiuni de capacitate, iar independența ei față de puterea executivă să fie pe deplin asigurată.

Curtea de conturi, care are atribuțiunea de a verifica gestiunea contabililor și a hotări ca autoritate judecătorească asupra acestor gestiuni, s'ar putea să i se acorde și dreptul de control preventiv. Pentru aceasta însă are nevoe de o nouă organizare, personalul ei trebue mărit, iar condițiunile de admisibilitate trebuesc să fie întărite. Prefecții ar putea să nu mai fie numiți membrii ai Curței de conturi, dându-se preferință magistraților Curților de apel, iar recrutarea să se facă în special dintre directorii contabilității ministerului de finanțe, dintre inspectorii financiari, sau chiar administratorii financiari, dintre funcționarii superiori ai Băncei Naționale, sau ai altor mari bănci particulare, și dintre referendarii Curței de conturi după un anumit stagiu în funcțiune.

Membrii Curței de conturi trebue să fie inamovibili, iar numirea lor să se facă de ministrul de finanțe, după avizul prealabil al consiliului de miniștri.

Pentru ca verificarea socoteillor să se facă mai repede ar trebui ca încheerea lor definitivă să se facă cel mai târziu după un an de la închiderea exercițiului bugetar, și pentru aceasta în loc ca exercițiul să fie de 18 luni, să fie redus; dacă nu se poate 12 luni, ca în Anglia și Italia, dar cel puțin la 15 luni, căci dacă ordonanțarea cheltuelilor este limitată chiar astăzi la 15 luni, adică la 3 luni după expirarea anului financiar, s'ar putea limita și încasarea veniturilor tot la aceeași dată.

La 1864, când s'a înființat Curtea de conturi, membrii Curței de conturi creau numiți după o listă de prezentare de două nume pentru fie-care loc vacant, făcută de adunarea deputaților, și ministrul de finanțe aveà dreptul să aleagă pe unul din ei, căci se considera Curtea de conturi ca o delegațiune a adunărei deputaților pentru a verifica cheltuelile înscrise în buget. Această dispoziținne care exista și în Belgia și Olanda, a fost în vigoare în România în timp de 30 ani până la 1895 când legea a fost modificată dându-se dreptul ministrului de finanțe să numească pe membrii Curței de conturi fără să mai fie nevoie de recomandațiunea Camerei.

442. **Controlul Adunărei deputaților după executarea bugetului.** — După ce Curtea de conturi a verificat socotelile statului, ea este datoare ca cel mai târziu în termen de doi ani dela încheerea fiecărui exercițiu să înainteze declarațiunea sa de verificare ministerului de finanțe, care la prima sesiune o depune pe biuroul Adunărei deputaților. Aceasta este a doua operațiune de control pe care o face Camera ca să vadă dacă bugetul a fost executat așa după cum a fost votat de dânsa.

Camera alege din sânul său o comisiune însărcinată să verifice socotelile și raportul ei îl supune aprobărei Camerei.

Această verificare este aproape iluzorie, și încetul cu încetul comisiunea pentru verificarea socotelilor statului n'a mai fost aleasă de Cameră și astfel dispoziținnea din ultimul aliniat al art. 115 din Constituțiune a căzut în

desuetudine și Camera numai exercita nici un control asupra executărei bugetului.

Adunarea deputaților, renunțând a mai face controlul executărei bugetului, renunță la una din prerogativele cele mai însemnate pe care i le dă Constituțiunea, căci nu este destul ca dânsa să voteze bugetul, ci trebue mai cu seamă să controleze cum a fost aplicat de puterea executivă.

Curtea de Conturi, cel puțin până astăzi, n'a sunat trâmbița de alarmă ca să aducă la cunoștiința Adunărei deputaților dacă s'au făcut virimente de credite, depășiri de credite, sau angajări de cheltueli fără ca creditele să fi fost votate, iar Parlamentul s'a mulțumit, când s'au întâmplat asemenea infracțiuni la legea contabilității, să acorde guvernelor biluri de indemnitate.

In trecut asemenea infracțiuni la legea contabilității erau mai dese atât în România cât și în alte țări, astăzi ele sunt mult mai rare, pe de o parte grație modificărei legei contabilității în 1903, pe de altă parte perfecționărei serviciilor înzestrate cu funcționari capabili cari observă mai cu scrupulozitate dispozițiunile prevăzute în lege.

In Franța în interval de 25 ani dela 1870 la 1895, infracțiunile la legea contabilității prin depășiri de credite virimente precum și cheltueli făcute fără credite votate de Parlament, s'au ridicat la 3258 pentru o sumă totală de 76.387.400 franci, media fiind de 130 infracțiuni pe an de o valoare de circa 2 milioane pe an [1]).

Infracțiunea cea mai obicinuită sunt virimentele de credite, în Italia însă grație controlului preventiv aproape nu mai există nici un caz de vre-o infracțiune la regula specialității bugetare, sau vre-un viriment, dar în ceiace privește depășirile de credite pentru angajarea lucrărilor se întâmplă chiar astăzi în Italia pentru că după cum am arătat, Curtea de conturi n'are competința de a opune veto al său la asemenea angajamente de credite.

In noua Constituțiune a României din 1923 s'a introdus un principiu nou, foarte salutar acela al controlului preventiv, care se face de către Curtea de conturi.

Acest control până astăzi nu este încă legiferat, el va

1) Em. Besson „Le Contrôle des budgets" pag. 552

trebuì să fie astfel legiferat în cât nici o cheltuială să nu se poată efectuà mai înainte ca Curtea de conturi să o verifice din punctul de vedere al specialităței, și al existenței creditului și atunci când dânsa constată că aceste condițiuni nu sunt îndeplinite, să aibă dreptul să refuze de a vizà ordonanța de plată.

Constituțiunea din 1923 mai dă dreptul Curței de conturi să semnaleze Adunărei deputaților neregulile săvârșite de miniștrii în aplicarea bugetului, deși acest drept l-a avut și până astăzi, dar nu s'a pus în Constituțiunea nouă și principiul responsabilității civile a miniștrilor, căci dispoziținea din legea contabilității nu este suficientă.

Principiul constituțional al separațiunei puterilor statului nu poate să fie atins dacă miniștrii ar fi declarați civilmente răspunzători de neregulile constatate în gestiunea lor, căci răspunderea politică în fața Parlamentului s'a dovedit că este ineficace.

In Anglia, grație controlului pe care îl face controlorul-auditor general, asemenea infracțiuni nu se întâmplă, în Franța însă, ca și în România, unde principiul separațiunei puterilor statului are susținători mai aprigi, când sub Restaurațiune, ministrul justiției de Peyronnet, a cheltuit, fără să aibă credit, suma de 179.000 franci pentru decorarea sălei de mâncare din palatul ministerului de Justiție, și Camera a învitat pe ministrul de finanțe să exercite în contra ministrului de justiție o acțiune în indemnitate înnaintea tribunalelor, Camera pairilor a respins un asemenea mod de a vedeà pe motiv că tindeà să autorizeze ingerința puterei judecătorești în domeniul puterei executive și cu modul acesta se atingeà principiul separațiunei puterilor statului, și astfel chestiunea responsabilității civile a miniștrilor n'a fost rezolvată încă până astăzi în Franța, după cum n'a fost rezolvată nici în România.

CAPITOLUL VI

CAUZELE SPORIREI BUGETELOR

443. **Sporul bugetelor în România.** — Din examinarea bugetelor României se desprinde o observațiune, care este comună tuturor statelor, aceea a sporirei considerabile a bugetelor. Mai multe cauze au contribuit la aceasta, din care una este specială României, și care este dublarea teritoriului și a populațiunei ei. O cauză însă comună tuturor țărilor, și una din cele mai principale, este sporirea continuă a costului vieței și ca consecință sporirea lefurilor funcționarilor, a salariilor lucrătorilor, a prețurilor tuturor articolelor din cauza deprecierei monetei; iar starea anormală de astăzi a făcut ca prețurile tuturor obiectelor să fie așà de ridicate astfel in cât în România, s'a ajuns la un buget de 31.750.000.000 pentru anul 1925, ceace este peste putință de a se menține atunci când va'uta se va îmbunătăți, și prin urmare când nu va mai puteà să figureze în buget un venit de 5 miliarde la taxele vamale de export, 6 416.000.000 la căile ferate, 4.711.386.000 la monopoluri, 791 milioane la poștă, telegraf și telefon, etc., căci taxele vamale dela export vor dispărea îndată ce se va intrà în normal, iar taxele de călătorie pe căile ferate, taxele postale, telegrafice și tetefonice, prețul sării, tutunului etc., vor fi scăzute în raport cu reducerea cheltuielilor de regie; de aceea nici nu trebue comparată starea din trecut cu cea de astăzi, ci este destul a se comparà veniturile dela 1831 și până la isbucnirea războiului, pentru ca să ne dăm seama de urcarea vertiginoasă a bugetului României în aceste trei pătrare de secol.

Dacă comparăm totalul încasărilor din 1831 cu acelea

dinaintea războiului (1912—1913) constatăm că dela 8.348.616 lei, cât erau veniturile ambelor Principate la aplicarea Regulamentului organic, ele s'au ridicat în interval de 80 ani la 505.646.930 lei, adică au devenit de 60 ori mai mari ca în 1831, așà că bugetul României prezintă o creștere așà de mare, cum rar se întâlnește în istoria financiară a altor țări.

Este adevărat că în toate țările bugetele s'au ridicat în mod considerabil în intervalul acesta de 80 ani, atât din cauză că avuția publică a luat o desvoltare foarte mare, cât și din cauza înființărei a o mulțime de impozite noi, pentru a se face față cheltuelilor mereu crescânde ale statelor moderne, însă ori-ce țară am compara-o cu România, nu o să găsim o creștere așà de ametitoare a veniturilor și cheltuelilor statului ca în România [1]).

Așà de pildă Franța în anul 1789 aveà un buget de 531.540.000 franci. Acest buget n'a rămas staționar, a crescut și el destul de repede, căci dela o jumătate miliard o să-l vedem la 1832 depășind cifra de un miliard (1.174.350.197 fr.); peste un sfert de secol aveà să depășească al doilea miliard (2.084.091.354 fr. în 1859); ca să ajungă în 1912 la un buget de 4.497.963.139 fr., dar pe când dela 1832 și până la 1912 bugetul Franței s'a împătrit, în România în acelaș interval a devenit de 60 ori mai mare.

Tot asemenea Anglia, care aveà un buget de 1.229.000.000 lei în 1832, a ajuns la 1912 la un buget de 6.013.807.500 lei, adică de 5 ori mai mare ca la 1832.

In fine Belgia, care aveà înainte de război aproape aceiași populațiune ca și România, de și are un teritoriu cu mult mai mic, dela 87.104.005 fr., cât erà bugetul său în 1832, a ajuns în 1912 la 703.882.594 fr., adică de 8 ori mai mare ca în 1832.

Această crește continuă a bugetelor statelor europene reese și mai lămurit din următoarea tabelă în care sunt așe-

1) Creșterea ar fi și mai mare dacă am compară cu cifrele bugetului 1915—1916; dacă am luat însă bugetul pe 1912—1913 este ca să putem face comparațiune cu bugetul celorlalte țări, ale Angliei, Franței, Belgiei, tot pe aceiași perioadă, căci dela 1914, începând războiul, bugetele acestor țări au suferit mari schimbări.

zate bugetele acestor țări în perioadele principale de transformare a finanțelor statului român:

ANII	Franța	Anglia	Belgia	România
	Lei	Lei	Lei	Lei
1832	1.174.350.197	1.229.000.000	87.104.005	8.346.616
1859	2.084.091.354	1.663.000.000	146.926.212	30.960.273
1874	2.877.677.664	1.858.211.000	256.000.000	86.904.773
1912	4.497.963.139	6.013.807.500	703.882.594	505.646.930

Explicațiunea acestei urcări extraordinare în veniturile și cheltuelile statului român dela 1832 și până astăzi, este că la epoca Regulamentului organic, Principatele române abia își puneau temelia organizațiunei lor financiare și politice, ele erau în perioada acea patriarhală în care nevoile statului erau foarte restrânse și se puteau satisface cu niște venituri foarte mici, pe când celelalte state ca: Franța, Anglia la aceiași epocă, aveau de mult înjghebată organizațiunea lor de stat, și au cheltuit sume enorme pentru satisfacerea diferitelor lor nevoi, căci este știut că urcarea continuă a bugetelor tutulor statelor n'a fost provocată atât de mult nici de scumpirea vieței, nici de urcarea firească a veniturilor, cât mai cu seamă de creșterea necontenită a cheltuelilor statului, așa încât nevoile crescânde ale statelor moderne a fost imboldul care le-a silit să creeze venituri noi pentru a face față acelor cheltueli.

Afară de aceasta prosperitatea unei țări, și prin urmare mărirea veniturilor ei, depinde și de desvoltarea ei economică. La epoca Regulamentului organic Principatele române nu ereau organizate din punctul de vedere economic, așa în cât impozitele cari existau atunci să producă intensiv, și de aceea am văzut că în tot timpul perioadei regulamentare, urcarea veniturilor statului a fost așa de înceată și numai mai târziu, când s'a deschis navigațiunea pe Dunăre și Marea Neagră și când statul român a început să se organizeze și din punctul de vedere economic, numai de atunci a început să meargă cu pași mai repezi pentru

organizarea sa ca stat modern, și de atunci au început să se urce bugetele, pe de oparte prin urcarea naturală a veniturilor, datorită creșterei bogăției naționale, dar mai cu seamă prin crearea de resurse noui destinate a face față cheltuelilor necesitate de desvoltarea treptată a statului, precum și din cauza numeroaselor atribuțiuni pe cari Statul le-a luat asupra sa.

444. **Cauzele sporirei bugetelor.** — Scumpirea costului vieței n'ar fi suficientă ca să explice această urcare, dacă n'ar fi și alte cauze. Cea d'intâi cauză a fost desvoltarea pe care a luat-o diferitele servicii ale statului, și mai cu seamă întinderea atribuțiunilor statului.

Astfel la 1831 nu se cheltuia pentru instrucțiunea publică de cât 284.685 lei, pe când astăzi se cheltuește peste două miliarde. Tot asemenea pentru armată se cheltuia în 1831 suma de 1.222.222 lei, iar astăzi peste 4 miliarde, tot asemenea pentru asistența publică, lucrările publice, etc.

In ceea-ce privește atribuțiunile pe care statul și le-a luat asupra sa, sporirea bugetelor din cauza aceasta este și mai considerabilă, căci astăzi statul exploatează căile ferate, posta, telegraful și telefonul, o mulțime de monopoluri, așa în cât bugetul de 8348616 lei din 1831 a ajuns astăzi la cifra fantastică de 31.750.000.000 lei.

Pe lângă cauzele de mai sus ale sporirei bugetelor, mai sunt două cauze de care nici România n'a fost scutită: cheltuelile mari pentru ministerul de război, atât pentru întreținerea trupei, cât și pentru armament, cât și mărirea considerabilă a datoriei publice, care în urma războiului din 1916—18 apasă foarte greu asupra bugetului.

Față cu creșterea continuă a bugetelor o întrebare se impune: bugetul va putea să rămână staționar, sau va crește în continuu?

Evident că cu timpul bugetul va trebui să scadă, nu numai la cheltueli, dar și la venituri, căci când va înceta starea anormală de astăzi și valuta se va îmbunătăți funcționarii statului nu vor mai fi plătiți cu lefurile de astăzi, sporul de scumpete va trebui să dispară, hrana soldaților și a cailor armatei nu se va plăti cu prețurile de astăzi, căci și prețurile vor scădea. Tot asemenea nici Statul nu

va mai putea să încaseze veniturile de astăzi, căci va trebui să scază prețul obiectelor monopolizate, precum și venitul din domeniile statului, și când se va reveni la un buget normal el nu va putea să fie nici de 25 miliarde, nici de 15 miliarde, ci cu mult mai mic. Timpul când se va normaliza bugetul nu se poate preciza de astăzi, dar de sigur că acest timp va trebui să vină. După revoluția franceză din 1789, de la falimentul asignatelor, i-a trebuit Franței 15 ani ca să ajungă la o perioadă normală, poate că tot acest timp va fi necesar și pentru Europa, după groaznicul război din 1914—1918, dar când va veni acea perioadă normală, care pentru unele țări poate să nu fie așa de lungă, totuși se poate pune aceeași întrebare: bugetul va rămâne staționar, sau va mai crește?

Nici în România, nici în alte țări, bugetul nu va putea să rămână staționar, căci chiar dacă un număr oare-care de ani nu s'ar mai înființa nici un impozit, totuși veniturile pot crește prin îmbunătățirea situațiunei economice, prin creșterea avuției publice, care mărește puterea de producțiune a unei țări, prin creșterea populațiunei, care atrage după dânsa un plus de consumațiune, prin punerea în valoare a solului și subsolului, etc.

O asemenea urcare în veniturile statului nu poate însă să fie folositoare de cât cu o condițiune: să nu să mărească cheltuelile scontându-se dinainte urcarea veniturilor, căci ea poate să fie urmată de o scădere, care se produce în timp de criză, și o politică financiară sănătoasă nu poate fi de cât atunci când se mărginesc cheltuelile în limitele unor venituri, care s'ar putea încasa în ori-ce timp, fie un an de prosperitate, fie un an mijlociu, fie un an rău.

Când un stat a ajuns să impună toate isvoarele de venituri, cum s'a făcut în România prin legea contribuțiunilor directe din 1923, vine timpul când bugetul nu se poate mări, și atunci bugetul rămâne pentru un timp oare-care staționar, iar veniturile nu se mai urcă de cât foarte încet și numai în limitele elasticității impozitelor.

România n'a făcut de cât să umble cu pași repezi în mărirea bugetului său, și este în situațiunea acelui om, care a alergat prea mult și trebue să mai stea puțin ca să răsufle, căci altfel n'ar mai putea să meargă înainte.

TITLUL V.

DESPRE CREDITUL PUBLIC

CAPITOLUL I

NOȚIUNI GENERALE

445. **Când Statele recurg la creditul public?** — Resursa principală a unei Stat sunt impozitele; dar ele au o limită peste care nu se poate trece, căci atunci când impozitele sunt prea grele, ele secătuesc producțiunea și statul numai poate să aibă veniturile pe cari le-ar putea spera de la niște impozite prea oneroase; de aceea de multe-ori statele au nevoie să recurgă și la împrumuturi, mai cu seamă când au să execute lucrări mari, ca drumuri de fer canaluri, porturi, etc.

La împrumuturi statul însă trebue să recurgă cu mare prudență, tocmai din cauza înlesnirei cu care se contractează și mai cu seamă a înlesnirei cu care se cheltuesc banii prdduși de împrumuturi.

Alte-ori Statul nu are nevoie de imprumuturi mari pentru întreprinderi de utilitate publică, dar din cauză că nu poate să încaseze veniturile la timpul când trebue să facă unele plăți, ceeace se întâmplă mai cu seamă la începutul anului financiar, când bugetul se pune în aplicare, și până să intre impozitele, sunt plăți de făcut cari nu se pot amână, atunci Statul e nevoit să recurgă la mici împrumuturi și în cazul acesta, ca și la împrumuturile mai mari, se zice că Statul recurge la creditul public.

446. **Datoria flotantă** — Aceste datorii de mică importanță, necesare statului până să intre bani în cassa

statului din impozite, ia numele de datorie flotantă. Datoriile acestea sunt făcute pe termene scurte, și este forma cea mai veche a creditului public.

Toate statele au datorii flotante, mai mult sau mai puțin importante; cu toate acestea datoriile flotante n'ar trebui să existe în țările cu finanțe bine organizate, căci datoriile flotante, mai cu seamă pentru sume importante, este caracteristica țărilor cu finanțe rău organizate; de aceea silința tuturor statelor este ca datoriile flotante să le transforme în datorii consolidate, adică în împrumuturi pe termene lungi, și această formă mult mai avantagioasă de împrumuturi a fost adoptată de toate statele, și este o dovadă de bună gestiune a finanțelor.

Forma aceasta împrumuturilor pe termene lungi prin emisiune de titluri la cari se plătește o dobânda fixată mai dinainte, și cari pot să fie stinse după un timp determinat, această formă de împrumuturi nu erea cunoscută în trecut, ci este de creațiune cu totul modernă.

447. **Tezaurul de războiu.** In antichitate erea un alt sistem de a-și procura bani în caz de nevoe, și aceste nevoi ereau în totdauna războaele pe care le purtau unele cetăți în contra altora, cum erea în Grecia, sau în contra altor popoare, cum ereau războaele în contra Perșilor. Sistemul întrebuințat erea acela al formărei unui tezaur de războiu.

Tezaurele de războiu se formau în general din ofrandele făcute de particulari, și din bogățiile pe care le luau învingătorii dela cei învinși; iar bogățiile acelea erau strânse în temple, cum erau templele lui Saturn și cel dela Delfi, și mulți din împărații Romei ca August, Tiberiu, Vespasian, formau tezaure de războiu, unde strângeau sume mari de aur și argint pentru susținerea războaelor, și chiar în timpurile mai apropiate, Sully, ministrul lui Enric al IV-lea, strânsese sume însemnate în vederea unui războiu cu casa de Austria; iar Germania cu cele 5 miliarde în aur pe care le-au luat dela Franța în urma războiului din 1870, formase un tezaur de războiu.

In România n'a fost nici tezaur de războiu, nici împrumuturi de stat, din cauză că Domnitorii Principatelor aveau venituri îndestulătoare putând dispune de tot venitul țărei,

și când intrau în război, boerii veneau echipați pe cheltuiala lor dimpreună cu oamenii lor, și pe atunci războaele se făceau în mare parte din armate compuse din mercenari, oameni streini care se înrolau, cum se ziceà pe vremurile acelea, ca să facă războiul în dobândă, adică când luau un oraș aveau voe să-l prădeze de tot ce găseau într'însul, așà că războiul se făceà în mare parte pe socoteala învinșilor; iar în timpurile mai apropiate când țara n'a mai purtat nici un război, în timpul domniei Fanarioților, birurile care se puneau ereau îndestulătoare pentru a nu mai fi nevoe de împrumuturi.

448. **Împrumuturile în timpul perioadei regulamentare.** — In timpul perioadei regulamentare se vede prin socotelile Visteriei mici împrumuturi făcute până să intre banii în casa statului, și aceste împrumuturi se făceau cu zapise iscălite de Marele Vistier dela diferiți particulari, și aceste mici datorii ereau în general achitate din veniturile anului următor, așà în cât acele zapise de datorii ereau ceea-ce numim noi astăzi bonuri de tezaur, cu scadențe scurte, care dacă câteodată nu se puteau achita la scadență se prelungeau iarăși pe termene scurte, dar nu se făceà nici o emisiune de titluri din partea statului, și înscrisurile acestea purtau o dobândă de 10% pe an.

Cu ocaziunea revoluției dela 1848, și mai cu seamă în timpul ocupațiunei armatelor streine la 1848 și la 1854, în timpul războiului Crimeei, Principatele au început să aibă o sumă mai însemnată a datoriei lor, dar care n'a fost contractată nici de rândul acesta printr'o emisiune de titluri; dar fiind că datoria nu se puteà achità dintr'un an într'altul, atunci Domnitorul Barbu Stirbey a înființat o dare specială pentru plata acelei datorii.

449. **Împrumuturile pentru emanciparea țiganilor.** — Primele împrumuturi care s'au făcut prin emisiune de titluri, au fost împrumuturile pentru emanciparea țiganilor, când au fost liberați, atât în Muntenia, cât și în Moldova, țiganii statului și mănăstirilor fără nici o despăgubire, iar pentru țiganii particularilor, statul a despăgubit pe aceia cari posedau țigani, dându-le obligațiuni de ale statului, purtând o dobândă de 10%, și numai în timpul domniei

lui Cuza s'a contractat cele d'intâi împrumuturi în străinătate prie emisiuni de titluri.

Statele recurg la împrumuturi mai cu seamă, în două ocaziuni: când întreprind mari lucrări de utilitate publică, cum este construcțiunea de drumuri de fer, canaluri, porturi, etc., și când sunt nevoite să facă un războiu. In amândouă aceste două cazuri veniturile ordinare ale statului nu sunt îndestulătoare, și ele nu se pot satisface de cât prin împrumuturi, și în ambele aceste cazuri împrumuturile sunt legitime.

450. **Deosebirea între împrumuturile Statului și ale particularilor.** — Statul, ca și particularii, când recurg la împrumuturi, prezintă o asemănare între dânșii în sensul acesta că și unul și celalt cer să i să pună la dispozițiune un capital strein, dar sunt mai multe deosebiri între creditul unui particular și creditul statului.

In general, un particular ca să se poată împrumută trebue să aibă o avere mobilă sau imobilă. Dacă are avere mobilă în efecte sau acțiuni, o depune în gaj la o bancă și ia bani pe dânsa, creditorul e asigurat cu gajul ce i s'a dat, și dacă nu plătește, are de unde să se despăgubească; dacă are un imobil îl pune ipotecă, și în acest caz creditul are o garanție reală, pe care la caz de neplată o poate urmări.

Un stat are un venit mai variabil care provine din impozite, dar poate să aibă și altă avere, poate să aibă drumuri de fer, păduri, cărbuni, petrol, sare, etc, mai poate să aibă acțiuni în diferite întreprinderi comerciale sau industriale, poate să aibă un portofoliu de efecte naționale sau streine, poate în fine să aibă proprietăți imobiliare; prin urmare cu cât un stat va fi mai bogat, cu atât creditul său va fi mai mare; dar un stat, afară dacă are niște finanțe administrate în mod deplorabil, nu poate să pună in gaj această avere, căci un stat poate să obțină un împrumut, fie dela naționali, fie dela străini, numai pe simplul lui credit, numai pe încrederea ce o inspiră că își va ține angajamentele contractate, și de aceea statele cu finanțe bine administrate nu pun în gaj nici veniturile sale, cum ar fi venitul vămilor sau al vre-unui monopol, nu ce-

sionează nici drumurile sale de fer, sau altă avere a statului ca să poată obține un împrumut.

O altă deosebire între finanțele particularilor și ale statului, este că particularii își pot restrânge cheltuelile, pe când statul nu poate să și le restrângă. In adevăr un particular, care are recurs la împrumut și se convinge că nu poate să-l plătească, pote să-și restrângă felul de viață prea largă pe care o duceà înainte; statul însă are cheltueli pe care trebue să le facă. Astfel sunt: interesele datoriei publice, lefurile funcționarilor și pensiunile, pe care nu le poate amână, și dacă are lucrări publice începute trebue să le termine ca să nu se deterioreze; de aceea și creditul statului este supus la mai multe variațiuni, căci dacă a contractat împrumuturile pentru lucrări nefolositoare, pentru acoperiri de deficite, va aveà o situațiune financiară mai rea, și prin urmare creditul său va scădeà; dacă din contră împrumuturile le-a contractat pentru construcțiuni de drumuri de fer, canaluri, porturi, etc., care sunt cheltueli productive, va puteà să facă față anuităților ce are de plătit și prin urmare creditul statului va rămânea intact.

Intre creditul statului și creditul particularilor mai este o diferență. Pe când particularul poate totdeauna să fie constrâns de creditor să-și plătească datoria, căci dacă nu plătește îl urmărește și-i vinde averea, statul este într'o situațiune cu totul alta. Statul este obligat moralmente să-și țină angajamentele contractate, dar creditorul nu are o sancțiune pozitivă în contra statului pe care l-a împrumutat, cu ale cuvinte statul este judecătorul solvabilității sale, și chestiunea aceasta s'a prezintat în urma războiului din 1914—1918, căci mai toate statele s'au împrumutat pentru susținerea războiului, dar n'au putut să plătească până acum capitalul împrumutat, din cauză că n'au primit despăgubirile dela cei învinși. Atunci s'a pus întrebarea dacă n'ar fi drept să se amâne plata capitalurilor împrumutate până ce mai întâi statele învingătoare nu vor primì despăgubirile dela statele învinse, și această soluțiune prin forța lucrurilor va trebuì să fie primită, de oare-ce cheltuelile făcute în timpul războiului prin împrumuturi dela statele aliate, au fost făcute în interesul comun al câștigărei războiului și de victoria dobândită au profitat toți aliații,

și prin urmare este drept ca să aștepte plata datoriilor când se va realiză plata despăgubirilor.

Această amânare de plată nu însemnează nerecunoașterea împrumuturilor contractate, ci este numai o înlesnire care se acordă statelor, cari din cauza sarcinilor mari ale războiului sunt în imposibilitate de a face față la timp angajamentelor luate.

451. **Împrumutul este un bine sau un rău?** — Chestiunea dacă împrumutul este un bine sau un rău a fost foarte mult discutată în secolul al XVIII-lea, unii dintre economiști, ca Adam Smith, J. B. Say susținând că împrumutul este un rău din cauză că guvernele sunt dispuse să facă cheltueli de lux din cauza înlesnirei cu care pot să facă împrumuturile și nu este drept ca generațiunile viitoare să suporte greutatea unor împrumuturi pentru niște lucruri de care dânsele nu beneficiază, pe când dacă ele s'ar face din impozite, greutatea ar cădea asupra generațiunei care este datoare să suporte acele cheltueli.

Alți economiști și filozofi susțin din contră că sunt cazuri în cari un stat e nevoit să recurgă la împrumuturi, căci atunci când se întreprinde lucrări mari de edilitate sau construcțiuni de drumuri de fer, canaluri, porturi, etc., cari aduc venituri, și din ele se pot plăti anuitățile împrumutului, pe lângă că asemenea lucrări nu se pot face din resursele ordinare ale bugetului, dar este drept ca generațiunile viitoare să suporte și ele plata anuităților, de oare ce și ele beneficiază de acele lucrări.

Voltaire și Condorcet erau de părere că împrumuturile sunt rele numai atunci când dobânzile trebuesc plătite în streinătate, dar când împrumutul se contractează în țară nu mai prezintă acelaș pericol.

Prin împrumuturi susțin alții că statele se îmbogățesc, căci grație împrumuturilor se pot face o mulțime de îmbunătățiri cari pot aduce venituri statului, iar Isac Pereire spune că o țară ca Franța, care are mult numerar în băncile sale trebue să facă împrumuturi ca să le dea o întrebuințare și nu poate să le dea o întrebuințare mai bună decât să facă mari lucrări publice precum: căi ferate, canaluri, porturi, etc. și aceste lucrări fiind productive din venitul lor se poate plăti anuitățile împrumutului.

Paul Leroy Beaulieu în tratatul său de finanțe zice că fostul președinte al consiliului de miniștri din Franța, Charles de Freycinet, care era inginer, a fost sedus de planul lui Pereire și a conceput un plan grandios de lucrări publice, repartizat pe 10 ani, pentru care trebuia să se cheltuiască mai multe miliarde; planul Freycinet s'a pus în aplicare, dar Franța s'a resimțit de aceste împrumuturi cari necesitau anuități prea mari în raport cu bugetul Franței. [1])

Apologia împrumuturilor este nesfârșită, căci unii au mers până acolo să zică că împrumuturile sunt o mină de aur pentru un stat, iar alții susțin că împrumuturile pe care le contractează un stat sunt niște datorii care trec dela mâna dreaptă la mâna stângă, adică contribuabilul care plătește impozitul pentru plata anuităților unui împrumut este mâna dreaptă, iar rentierul care primește dobânda acelui împrumut, este mâna stângă, prin urmare statul nu pierde nimic, căci banii trec dintr'o mână într'alta; și făcând socoteala avuției unei țări, socotesc ca bogăție a țărei întreaga datorie publică, căci zic ei, când particularii au în mâna lor atâtea titluri de ale statului, este o bogăție pentru dânșii.

Această teorie subtilă este adevărată în parte în ceea-ce privește pe particularii cari au în mâinele lor titlurile statului, dar nu este o bogăție a țărei, căci țara este datoare acele miliarde constituite din titlurile de rentă pe care statul trebue odată să le plătească.

Astăzi o reacțiune s'a produs în contra acestor păreri, căci pe când în secolul al XVIII-lea se considera împrumuturile ca un mare bine pentru stat, astăzi din contră împrumuturile se consideră de mulți ca un mare rău. căci din cauza înlesnirei cu care se contractează împrumuturile aruncându-se o mare parte din sarcine asupra generațiunilor viitoare, statele au alunecat către o politică de risipă și de aventuri.

Amândouă aceste păreri au o parte de exagerațiune. S'ar putea zice că împrumuturile nu sunt nici bune nici rele, totul depinde de modul cum sunt întrebuințate. Dacă împrumutul se întrebuințează pentru lucrări folositoare, cari

1) Paul Leroy Beaulieu, op. cit.

aduc venituri statului, cum ar fi construcțiunea unei linii ferate, este natural că împrumutul este un bine, căci numai prin împrumuturi se pot face lucrări de o valoare mai mare, și este neîndoios că construcțiunea unei căi ferate, pe lângă că poate să plătească anuitatea împrumutului din veniturile liniei ferate, dar localitatea stăbătută de o cale ferată mărește valoarea pământului și prin urmare, renta lui, micșorează cheltuelile de transport a produselor, etc., și toate aceste avantagii nu s'ar fi putut avea dacă nu se contracta împrumutul.

Dacă din contră, împrumutul servă la acoperirea de deficite, sau la lucrări de lux și de risipă, aceasta nu însemnează că împrumutul este un rău, dar că întrebuințarea lui a fost rea.

O calitate care s'a găsit împrumuturilor este că desvoltă spiritul de economie în public, căci împinge la plasarea economiilor în împrumuturi de ale statului, în loc de a le ține improductive. Aceasta este adevărat în unele țări mai înaintate; în România însă populațiunea dela țară cu multă greutate își pune economiile la băncile populare, ea preferind să le țină improductive, și când statul la împrumutul Unirei din 1919 a încercat să emită titluri de 50 lei pentru a se putea plasa micile economii dela țară, mai toate titlurile n'au putut să fie plasate printre populațiunea rurală, ci numai la orașe, căci n'a intrat încă în spiritul locuitorilor dela sate ideea că banul poate să fie fructificat, și că titlul statului prezintă destulă garanție pentru acela care-l cumpără.

Imprumuturile prea dese pe care le face un stat poate să aibă și un inconvenient: acela de a rări capitalul circulant și efectul imediat al rarităței capitalului este ridicarea dobânzilor. In România statul n'a făcut multe împrumuturi în țară, însă după război s'au înființat o mulțime de societăți anonime și s'a întâmplat ca la primele societăți înființate titlurile lor să dobândească îndată după emisiune prime destul de importante, atunci publicul atras de acele prime pe care credea că o să le aibă și alte societăți care s'au înființat în urmă, subscriau la multe societăți noi și astfel numerariul devenind din ce în ce mai rar, rezultatul a fost o criză de numerar și o ridicare a dobânzilor.

452. **Unde este mai bine să fie plasate împrumuturile? In țară sau în străinătate?**

Când o țară este bogată, în general, își plasează împrumuturile în țară, căci are posibilitatea ca ele să fie acoperite; România însă multă vreme n'a putut să plaseze împrumuturile sale în țară, afară de mici împrumuturi, cum a fost în 1889 împrumutul de 32 $^1/_2$ milioane lei și cel de 6 $^1/_2$ milioane pentru orașul Iași; primul împrumut mai important a fost împrumutul național din 1916 de 400 milioane, apoi împrumutul Unirei din 1919 de 1.143.143.800 lei și împrumutul refacerei din 1920 de 2.730.911.000 lei; încolo toate celelalte împrumuturi au fost plasate în streinătate, și în special în Germania.

In contra plasărei împrumuturilor în streinătate se obiectează că procentele împrumutului, ducându-se în streinătate, plasamentul este în interesul streinilor, care pompează banii din țară; se neglijează însă de a se reaminti și beneficiul pe care-l trage țara din afluența de bani care intră în țară pentru a întreprinde îmbunătățiri, care aduc profit țărei, așa că unele dezavantagii se balansează cu alte avantagii pe care le trage țara din împrumut; cu toate acestea când un împrumut este plasat în streinătate, trebue ca statul, încetul cu încetul, să caute a aduce în țară titlurile plasate în streinătate, căci atunci statul are îndoitul avantaj de a fi profitat de banii streinătății și apoi dobânzile în loc să continue a le plăti streinilor, le plătește în țară, și aceasta s'a întâmplat în Italia, care aveà multe din împrumuturile sale plasate în Franța, și apoi grație prosperității Italiei, două treimi din împrumuturile sale au fost răscumpărate, căci atunci mai cu seamă când este o diferență de schimb între moneta țărei și aur, este preferabil ca cupoanele titlurilor să fie plătite în țară decât în streinătate.

453. **Cu ce trebuesc acoperite cheltuelile pentru lucrările publice și pentru războaie?** — Imprumuturile făcute de diferitele state au fost contractate în cea mai mare parte din două cauze: 1) Pentru lucrările publice importante, cum sunt căile ferate, canaluri, porturi, irigațiuni, etc.; 2) Din cauza cheltuelilor necesitate de războiu.

Cu ce trebue acoperite aceste cheltueli? Cu impozite sau cu împrumuturi?

In privința lucrărilor publice de o mare importanță, cari necesitează cheltueli mari, este peste putință ca să fie făcute din impozite; trebue să se recurgă la împrumut. De altminteri este și drept ca aceste lucrări cari vor servi și generațiunilor viitoare, să contribue și dânsele la plata lor. A pune sarcina numai asupra unei singure generațiuni ar fi nedrept, căci impozitele care s'ar pune ar fi așa de mari încât n'ar puteà să le suporte, și afară de aceasta generațiunea care beneficiază îndată de acele lucrări de utilitate publică, suportă o parte din greutatea împrumutului, căci anuitățile pentru plata lui vor fi luate din impozitele care s'ar înființà pentru plata anuităților, iar generațiunile mai depărtate, când împrumutul va fi amortizat, vor beneficià de acele lucrări fără să mai suporte nici o sarcină.

Ce trebue să decidem în privința cheltuelilor necesitate de războiu?

Pentru susținerea războiului trebuesc cheltueli mari. A le cere numai de la impozite este absolut imposibil. Dela începutul războiului trebue făcute mari cheltueli pentru mobilizare și armament, și este știut că impozitele oricare s'ar pune, nu pot să deà dela început acele sume de care are nevoe armata. Războaele pot să aducă câteodată măriri de teritorii, cari îmbogățesc țara, și nimic n'ar fi mai nedrept ca unei singure generațiuni să i se ceară toate sacrificiile, iar generațiunile următoare să aibă numai avantagiile; de aceea aproape toate țările nu pot susține un războiu numai prin impozite, ci prin împrumuturi.

Anglia este țara care în toate războaele pe care le-a avut, pe lângă împrumuturi a recurs și la impozite. Atât în războiul în contra lui Napoleon de la 1793 la 1815, cât și în războiul Crimeei din 1854, în războiul din Transvaal, cât și în războiul din 1914—1918, Anglia a recurs nu numai la împrumuturi, dar și la impozite. Proporțiunea dintre impozite și împrumuturi a fost o treime impozite și două treimi împrumuturi.

Franța a recurs aproape numai la împrumuturi, iar Ro-

mânia, în războiul actual, n'a pus nici un impozit, ci a recurs numai la împrumut.

De altminteri este foarte greu de a se mări impozitele în timp de criză, care o produce totdeauna un război, căci în asemenea împrejurări ele produc așa de puțin încât nu se poate să nu se recurgă dela început la bonuri de tezaur cu termene scurte și apoi la împrumuturi. Orice încercări s'ar face ca să se ceară contribuabililor să avanseze statului cel puțin impozitele în ființă, încă nu reușesc, pe când așezarea de noi impozite în timpul războiului este o operațiune foarte grea.

Țările ca Anglia, care aveà înainte de război impozitul pe venit, puteà mult mai ușor să mărească cota income-tax, pe când țări ca România, care nu aveà încă impozitul pe venit, trebuià să pună impozite noi, și încasările dela niște impozite încă necunoscute și aplicate pentru întâia oară, nu aduc mai niciodată rezultatele care se așteaptă de la ele, și atunci singura resursă este împrumutul, care aduce de la început sume mai mari în cassa statului.

CAPITOLUL II

DESPRE DIFERITELE MODURI DE IMPRUMUTURI PUBLICE

454. **Diferitele feluri de împrumuturi.** — Un particular când recurge la împrumut de obicei se împrumută pe termen scurt: un an, 2 ani, 5 ani, plătește o dobândă convenită dinainte, care este în raport cu solvabilitatea sa și cu garanțiile pe care le poate da, pe când statul din cauza caracterului său de perpetuitate, se împrumută pe termene lungi, de 40, 50 ani, și câteodată chiar în perpetuu, cum este renta perpetuă, și în acest din urmă caz nu este obligat să plătească decât dobânda, fără să fie dator să rambursezе capitalul, pe când particularul trebue totdeauna să restitue capitalul la termenul fixat.

Statul poate să contracteze mai multe feluri de împrumuturi, care se deosebesc foarte mult unele de altele. Așà sunt: 1) Imprumuturile forțate, 2) Imprumuturile numite patriotice, 3) Imprumuturile voluntare, care sunt cele mai obișnuite, pe când cele două categorii d'intâi sunt cu totul excepționale și numai în cazuri extraordinare, cum ar fi războiul.

455. **Imprumuturile forțate.** — Imprumuturile forțate sunt acelea în cari se ia o parte din capitalul acumulat fără consimțimântul împrumutătorului, statul fixează cât vrea să ia, când vrea să restitue ce a luat, și tot el fixează ce dobândă dă la ce a luat.

456. **Imprumuturile patriotice.** — In împrumuturile patriotice statul nu uzează de constrângere, nu le ia fără consimțimântul cetățenilor, face numai apel la sentimentele lor, la devotamentul lor către țară de a o scăpà dintr'o situațiune grea, și atunci cere cetățenilor să facă un sacrificiu și să deà statului banii necesari în condițiuni

mai avantagioase pentru stat decât cursul normal al plasărei capitalului.

457. **Împrumuturile voluntare.** — La împrumuturile voluntare statul nu întrebuințează nici o constrângere, ca la împrumuturile forțate, nici nu cere cetățenilor să facă vre-un sacrificiu pentru stat, ca în împrumuturile patriotice, ci cere pur și simplu particularilor să-i avanseze o parte din economiile lor, adresându-se chiar la interesul lor, care este de a-și plasă banii în condițiuni avantagioase pentru dânșii, căci le dă un procent care este în raport cu cursul pieței.

458. **Inconvenientele împrumuturilor forțate.** — Împrumutul forțat este un fel de impozit extraordinar, cu această diferență că, capitalul nu este perdut, ci se dă o dobândă oarecare, iar împrumutătorului i se dă titluri pe care poate să le negocieze. Sunt două feluri de împrumuturi forțate: unul este pe față, cum ar fi când s'ar cere tuturor o cotă oarecare în raport cu averea fiecăruia, un alt mod este împrumutul forțat ocult, care consistă în a dà creditorilor statului pentru creanțele lor, în loc de bani, titluri de rentă, pe care să fie obligați să le primească drept plată.

Oricare ar fi baza pe care e stabilit împrumutul forțat, fie prezumțiunile de avere ale fiecăruia, cum ar fi cazul când se cere o sumă oarecare, repartizată asupra cetățenilor după averea fiecăruia, fie că s'ar cere de 3 sau 4 ori valoarea impozitului pe care-l plătește pentru contribuțiunile directe, fie că se ia câteva persoane din cele mai bogate și se repartizează suma întreagă asupra lor, toate aceste sisteme sunt nedrepte și revoltă conștiința publică, căci se ia o parte din avere fără consimțimântul împrumutătorului.

Toți contribuabilii n'au sume disponibile imediat realizabile ca să plătească partea lor din împrumut; unul are poate numai imobile, sau are bani angajați în întreprinderi pe care nu poate să-i realizeze îndată și e silit să se împrumute cu dobânzi mari ca să plătească împrumutul ce i se cere, pe când un altul care are bani disponibili, situațiunea lui e mai ușoară, căci n'are de plătit dobânzi pentru a găsi suma necesară pentru plata împrumutului; așa în

cât doi oameni, cari pot să aibă aceiași avere, pe unul împrumutul forțat îl lovește foarte greu, pe când pe celalt îl lovește mult mai ușor.

Franța, Spania, Austria, au uzat de mai multe ori de împrumuturile forțate, dar rezultatele au fost totdeauna mediocre, căci banii intrau cu greutate în cassa statului și mulți amânau plata în speranța că până la sfârșit vor scăpă de împrumutul forțat.

Imprumuturile forțate se întrebuințează mai cu seamă în timpul de războiu, și astăzi când averea mobiliară a luat un avânt așa de mare, iar moneta metalică este înlocuită în mare parte cu biletele de bancă, s'au imaginat o mulțime de sisteme ingenioase pentru împrumuturile forțate.

Astfel unul din sisteme pentru împrumutul forțat ar fi stampilarea biletelor de bancă, declarându-se că biletele care nu sunt stampilate nu mai au curs legal, și atunci fiecare fiind obligat să-și prezinte biletele la stampilare, statul ia o cotă oarecare prin împrumut forțat.

Un alt sistem ar fi ca biletul de bancă, după ce a fost stampilat, să fie tăiat în jumătate, o jumătate o ia statul și cealaltă jumătate o lasă posesorului biletului, astfel un bilet de 100 lei tăiat în jumătate, fiecare are valoarea numai de 50 lei, statul a luat cu sistemul acesta un împrumut forțat de 50%.

459. **Rechizițiunile militare în timp de războiu sunt împrumuturi forțate.** — In fine un alt împrumut forțat este acela practicat în timp de războiu cu rechizițiunile militare, când se ia tot felul de materiale, cereale, vite etc., se dă niște bonuri de rechiziție cari se achită la sfârșitul războiului, fără nici o dobândă, și în foarte multe cazuri cu o mare reducere din valoarea bonului de rechiziție.

460. **Imprumuturile forțate zise oculte.** — Mai sunt unele împrumuturi zise oculte. Ele sunt de două feluri: unele consimțite de bună voe de furnisorii statului, și în loc de bani li să dă rentă de-a statului. Dacă renta li se dă după cursul zilei, se poate zice că n'ar pierde decât costul negocierei, căci o poate vinde îndată ce o primește: dar a fost cazuri în Franța când renta era foarte scăzută

și a fost dată, nu după cursul zilei, ci sută în sută, și aceeia cari o primeau pierdeau sume însemnate.

Sunt alte cazuri când furnizorii nu primesc de bună voe plata furniturilor lor în rentă, ci sunt constrânși; atunci plata făcută în felul acesta este și mai nedreaptă, căci se adresează numai la o categorie de oameni, la aceia cari au creanțe asupra statului, decurgând din furniturile ce i le-a procurat.

In România nu s'a uzat de împrumuturile forțate, afară de rechizițiile militare în timp de războiu; cu toate acestea în 1920 s'a dat funcționarilor rentă internă din 1920 în sumă de 400 milioane lei pentru plata cotelor de 63 și 90 %, ca un supliment de leafă pentru scumpete, și în loc de a li se plăti în bani, li s'a dat rentă, care a fost blocată pe timp de 10 ani, pentru ca funcționarii să aibă un capital pe care să nu poată să-l înstreineze în timp de 10 ani, având numai dreptul să încaseze venitul sumelor acordate, renta s'a socotit sută în sută deși cursul era mai scăzut.

Tot așa s'a făcut și cu plata pământurilor expropriate, dându-se proprietarilor pentru moșiile ce li s'a expropriat, în loc de bani, rentă de expropriere. Dacă pentru funcționari statul dându-le renta sută în sută, pe motivul că acea plată era mai mult un act de bună voință din partea statului, la moșiile expropriate în loc ca statul să le plătească cu prețul fixat prin sentințele de expropriere, le dă în schimb rentă, care pe piață aveà un curs aproape pe jumătate.

461. **Inconvenientele împrumuturilor patriotice.**— Imprumuturile patriotice se pot clasà printre împrumuturile voluntare, căci statul nu forțează pe particulari să subscrie la ele, el face numai un apel la patriotismul cetățenilor ca să subscrie la un împrumut care este mai avantagios pentru stat, căci nu este în raport cu cursul pieței. Acest sistem de împrumut are un inconvenient, căci depărtează de la subscriere capitalurile streinilor; căci dacă se poate cere naționalilor să fie așa de patrioți ca să subscrie la un împrumut la care statul le cere 100 lei pentru un titlu de rentă, care pe piață îl poate cumpăra cu 80 lei, aceeași doză de patriotism nu se poate cere dela streini, și atunci

se restrânge capitalul circulant al unei țări prin faptul că capitalurile streine nu concurează și ele la subscrierea unui asemenea împrumut.

Aceste împrumuturi patriotice, la care se face apel mai cu seamă în timpuri de criză, mai au inconvenientul că nu dau rezultatele la care se așteaptă și nici în Franța nici aiurea, n'au dat un rezultat satisfăcător, căci nu s'a subscris nici 20 % din suma cerută.

Un asemenea împrumut patriotic s'a cerut în România la 1866 în suma de 11.111.111 lei (30 milioane lei vechi), dar nu s'a subscris de cât 3.769.156 lei, de și erea emis pe cursul de 80 %, și erea rambursabil peste trei ani sută în sută.

462. **Imprumutul național din 1916 și Imprumutul Unirei din 1919 nu se pot clasă printre împrumuturile patriotice.** — Printre împrumuturile patriotice nu se poate clasifică împrumutul național din 1916, deși s'a făcut apel prin ziare la patriotismul cetățenilor ca să subscrie la acel împrumut, care se făcea în ajunul războiului din 1916, de oarece acel împrumut a fost emis pe cursul de 84 %, cu o dobândă de 5 %, așa că nu se poate zice că nu erea avantagios pentru subscriitori, căci dobânda erea aproape de 6 %, iar împrumutul Unirei din 1919, care s'a emis pe un curs mai ridicat cu 90 %, iarăși prezinta un plasament avantagios cu o dobândă de 5.55 %.

Banca Națională a făcut și dânsa un apel la patriotismul cetățenilor în ajunul războiului de a depune la Banca Națională aurul ce-l posedau, căci da Băncei putința de a face o emisiune de trei ori mai mare de bilete, și cu toate că atunci nu erea nici o primă pentru aur, cu toate acestea depunerile au fost destul de neînsemnate, ceea-ce dovedește că spiritul de sacrificiu nu este așa de puternic pentru a îndemna pe oameni să facă un act care nu li se pare avantagios, și în general împrumuturile pentru cari se cere un sacrificiu nu reușesc.

Chiar în timp de criză statele au renunțat astăzi de a cere împrumuturi patriotice, și Franța, Anglia au cerut după război ca publicul să subscrie la împrumuturi cu o dobândă de 6 %, pentru ca să le poată emite al pari, de

și în timpurile normale aceste țări se puteau împrumută cu o dobândă cu mult mai mică.

463. **Diferitele moduri de împrumut.**—Statele când au nevoe să recurgă la împrumuturi întrebuințează metode cu totul diferite de cât acelea întrebuințate de particulari. Astfel când un particular se împrumută, în actul de împrumut se stipulează o dobândă, se fixează un termen când trebue să restitue împrumutul, iar suma ce trebue să restitue este egală cu suma pe care a luat-o împrumut; statele însă când se împrumută nu fac totdauna împrumuturile pe un termen fixat dinainte, ci câteodată durata împrumutului este perpetuă, alte-ori fac împrumuturi pe un termen foarte lung de 40, 50 sau 99 ani, iar când e să restitue capitalul împrumutat nu restitue întocmai suma pe care a primit-o, ci dau de multe ori o sumă mare, altă dată mai dau și unele prime, de aceea s'a născut mai multe feluri de împrumuturi de stat.

Astfel sunt: 1) Imprumuturile cu rentă perpetuă, 2) Imprumuturile cu rente viagere, 3) Anuități terminabile, 4) Imprumuturile cu rentă amortizabilă, 5) Bonuri de tezaur plătibile la o epocă determinată.

In România nu s'a făcut nici împrumuturi cu rente viagere, nici împrumuturi cu anuități terminabile. Imprumuturile, care s'au făcut au fost: în rentă perpetuă, rentă amortizabilă și împrumuturi cu scadențe scurte, adică bonuri de tezaur.

464. **Imprumuturile în rentă perpetuă.** — *Imprumuturile în rentă perpetuă* sunt foarte uzitate în Franța. Statul având o durată perpetuă s'a zis că poate să contracteze împrumuturi fără să fie nevoit să le ramburseze; creditorii statului sunt mulțumiți că își încasează dobânda, iar când au nevoe de capital, n'au de cât să vânză renta la bursă și să-și realizeze capitalul, iar statul are avantajul că neîntrebuințând nici o sumă pentru amortizarea împrumutului, sarcinele lui sunt mai mici, pentru că n'are să prevază în buget de cât numai suma necesară pentru plata dobânzilor. Statul mai are un alt avantaj, că nestipulând nici un termen pentru rambursare, creditorul n'are dreptul să-i ceară restituirea capitalului împrumutat, și prin urmare statul este liber când îi convine să-și răscumpere

renta, fie convertind-o într'o datorie cu o dobândă mai mică, când cursul rentei trece peste sută, fie cumpărând renta la bursă când cursul este sub sută.

465. **Dezavantajele rentei perpetue.** — Renta perpetuă are cu toate acestea un dezavantaj că statul nu-şi poate scădea datoria în mod automatic ca la renta amortizabilă, şi din cauza nevoilor mereu crescânde ale statelor, tot emiţând la rentă perpetuă, se vede la un moment dat cu o datorie perpetuă aşa de mare în cât îi absoarbe o foarte mare parte din veniturile statului, şi guvernele când nu sunt obligate să amortizeze, şi rămâne numai la facultatea lor de a răscumpăra o parte din renta perpetuă, nu uzează mai niciodată de acest mijloc de a-şi scădea datoria.

In România s'a contractat un singur împrumut în rentă perpetuă la 1875 pentru suma de 44.600.000 lei, care însă a fost convertită în 1898 în rentă amortizabilă $4^0/_0$; căci titlul de rentă $4^0/_0$ de 962.500 lei valoare nominală, care produce 38.500 lei anual, care constitue renta şcoalelor din Braşov, aceasta se poate considera mai mult ca o subvenţiune pe care statul român a voit în trecut să o asigure pentru întreţinerea şcoalelor române din Braşov, şi pentru ca să se dea caracterul de perpetuitate acestei datorii a statului român, s'a confecţionat un singur titlu de rentă perpetuă $4^0/_0$ în valoare de 962.500 lei.

Tot aşa s'a făcut şi pentru plata sumelor datorite din exproprierea bunurilor de mână moartă în rentă perpetuă $4^0/_0$, înscriindu-se în buget dobânda de 3 milioane lei.

466. **Imprumuturile cu rente viagere.** — *Imprumuturile cu rente viagere* au luat o desvoltare mare în Anglia în secolul al XVIII-lea fiindcă societăţile de asigurare asupra vieţei nu ereau încă cunoscute şi statul făcea oficiul de asigurator. Astfel pentru o subscriere de 100 livre sterlinge subscriitorul primea toată viaţa o rentă de 14 livre, statul trăgea profit, căci dacă asiguratul muria după câţi-va ani, numai plătea renta de 14 livre, iar moştenitorii asiguratului nu aveau nici un drept asupra sumei de 100 livre. Asiguratului i se părea că este avantagiat, căci lua toată viaţa $14^0/_0$ dobândă la capitalul său. Acest mod de împrumut-asigurare pe viaţă se face astăzi de socie-

tățile de asigurare, căci ele sunt mai bine înarmate în facerea asigurărilor asupra vieței, căci astăzi se cunosc destul de bine probabilitățile de supraviețuire.

467. **Tontinele.** — Un alt sistem, care se aseamănă cu rentele viagere, sunt *tontinele*, inventate de un bancher italian Lorenzo Tonti, stabilit în Franța pe la jumătatea secolului al XVII-lea. Tontinele sunt tot o combinațiune de asigurare asupra vieței, care așează persoanele de aceeași vârstă în aceeași clasă, făcând 15 clase, și clasa din urmă coprinde pe cei de la 70 la 75 ani, și acela care supraviețuia din fie-care clasă incasă primele celor cari muriseră înainte.

468. **Anuitățile terminabile.** — Anuitățile terminabile întrebuințate mai cu seamă în Anglia erau niște împrumuturi pe care le făcea statul liberând subscriitorilor titluri purtând dobândă pe o durată foarte lungă de 99 ani, dar la expirarea acestui termen, înceta nu numai plata dobânzilor, dar chiar și titlul erea stins fără ca să se dea îndărăt capitalul împrumutat. Prin urmare și cu acest sistem subscriitorul își perdea capitalul, dar renta se plătea nu numai în timpul cât trăia subscriitorul, ca la rentele viagere, dar în timp mai lung de 99 ani, așa că dobânda se incasa și de moștenitori până la expirarea termenului de 99 ani.

Englezii ca să poată plasa renta perpetuă cu o dobândă mică de 3% al pari, lucru ce n'ar fi putut să-l facă în secolul trecut, s'a imaginat ca pe lângă un titlu de rentă 3% să se dea subscriitorului și o anuitate terminabilă, care-i mai da în timp de 99 ani încă un venit, care a variat de la 1 livră, 2 șilingi, 6 pence pentru 100 livre capital, până la 1 livră 16 șilingi, 3 pence pentru 100 livre.

469. **Imprumuturile în rentă amortizabilă.** — Imprumutul cel mai întrebuințat de toate statele este *împrumutul în rentă amortizabilă*. Acest fel de împrumut are un prim avantaj că niciodată capitalul nu este perdut, și un al doilea avantaj este că statul după un număr oarecare de ani a stins întreaga sa datorie.

Renta amortizabilă cu trageri la sorți periodice, de obicei două pe an, una la fie-care semestru, dă putința statului că să înscrie în fiecare an în buget plata anuităților, care este aceeași în fie-care an, și care se compune

din dobânda și un mic procent pentru amortizare, așa că la împrumuturile cu rentă 5% amortizabilă, anuitatea nu trece de $5\frac{1}{2}$% pe fie-care an, când împrumutul este contractat pe 44 ani, după cum se obișnuește în România.

Procedarea pentru împrumuturile cu rentă amortizabilă este foarte simplă. Se fixează mai întâi durata împrumutului, apoi se întocmește tabloul de amortizare bazat pe durata împrumutului și pe dobânda ce s'a hotărât pentru împrumut, și în timpul cât durează împrumutul trebue să fie amortizate toate titlurile. Amortizarea se face trăgându-se la sorți la fie-care semestru un număr de titluri anume stabilit prin tabela de amortisment. Ele se plătesc sută în sută, ori-care ar fi fost prețul emisiunei, odată însă ce titlul a eșit la sorți nu se mai plătește dobândă pentru el. In anul d'întâi suma destinată pentru amortisment este mai mică și merge crescând cu cât se amortizează mai multe titluri, dar în acelaș timp scade suma destinată pentru procente, căci la titlurile eșite la sorți nu se mai plătește dobândă, iar sarcina statului rămâne în fie-care an aceeași, căci ce se scade de la dobânzi se adaogă la amortisment.

470. **Avantagiile rentei amortizabile.** — Renta amortizabilă a fost adoptată de toate statele, este cea mai practică, și prezintă cele mai multe avantagii, căci rambursarea capitalului nu este nevoe să se facă la dată fixă, cum este pentru bonurile de tezaur, renta amortizabilă se stinge succesiv în fie-care an prin tragere la sorți, așa că la sfârșitul duratei împrumutului, statul nu mai are să plătească nimic; pe când la bonurile rambursabile, la epocă fixă se poate întâmpla ca tocmai atunci să fie o criză, care să facă foarte dificilă rambursarea unei sume, care poate să fie destul de mare.

Renta amortizabilă mai are avantajul că dacă este emisă pe un curs nu departe de pari, și dacă apoi cursul se ridică peste sută, poate să fie convertită într'un împrumut cu o dobândă mai mică. De obicei în prospectele de împrumut se publică că renta nu poate fi convertită în timp de un anumit număr de ani, 5 sau 10 ani, și în acest interval nu se poate converti; dar după expirarea termenului conversiunea se poate face, și cum aceste împrumuturi se contractează pe 44 sau 50 ani, statul poate profita de

avantajul conversiunei un timp destul de îndelungat. Astfel s'a convertit și în Franța și în România renta 6 % și 5 % în 4 %, și cu modul acesta statul a plătit niște anuități mai mici.

Publicul preferă să subscrie la împrumuturile cu rentă amortibilă și din altă cauză.

Ele de obicei se contractează sub pari. Așa s'a contractat împrumutul național din 1916 cu 84 %, împrumutul unirei în 1919 cu 90 %, și împrumutul refacerei din 1920 cu 85 %, și în caz de a eși la sorți titlul este plătit cu 100 lei, prin urmare cu un profit de 16,10, sau 15 lei la suta de lei, așa că în asemenea caz capitalul este plasat cu o dobândă mai mare de 5 %.

Deși statul plătește titlurile eșite la sorți sută în sută, prin urmare cu o primă în raport cu suma ce a primit la contractarea împrumutului, din cauză că amortismentul se face în fracțiuni mici, și anuitatea rămânând aceeași în fie-care an, ceea-ce deboursează statul în plus este $^1/_2$ %, care este cota amortismentului, și aceasta se face pe nesimțite, fără ca să se încarce bugetul, căci tabela de amortisment rămâne invariabilă în tot timpul duratei împrumutului.

România are rentă amortibilă 4 % și 5 %, Franța, Anglia, Belgia și alte țări, au rentă de 3 %, 3 $^1/_2$ %, 4 %, 4 $^1/_2$ %, 5 % și 6 %.

Cum se explică că publicul subscrie și la renta de 3 % și nu preferă renta de 6 %, care dă un venit mai mare?

Cauza este că cu cât dobânda este mai mică cu atât și cursul emisiunei este mai jos, și dacă mulți preferă renta de 3 %, cauza este că în caz de a eși la sorți câștigă o primă cu mult mai mare, care ridică cu mult procentul. In general renta de 3 % este preferată de aceia cari speculează, iar renta de 5 % sau 6 % de rentieri.

Pentru stat este mai avantajos să emită renta cu un procent mai mare, ca să o poată emite aproape de pari, căci incasează un capital mai mare, iar renta emisă aproape de pari, mai are avantajul ca după cât-va timp să se urce peste sută și astfel se poate converti în rentă cu un procent mai mic.

471. **Bonurile de tezaur.** — Cea din urmă categorie de împrumut pe care o poate întrebuința statul este aceea

a *bonurilor rambursabile la o epocă fixă.* Acest mod de împrumut se apropie mai mult de împrumuturile cum le fac particularii, căci și statul ca și particularii trebue să restitue capitalul la o epocă fixă.

Sistemul întrebuințat mai des este acela al bonurilor cu scadență scurtă de 6 luni sau un an. Acestea se numesc *bonuri de tezaur* și se întrebuințează în general pentru sume mici de care statul are nevoe până intră impozitele în cassa statului.

In România s'a făcut un împrumut pe bonuri de tezaur destul de important numai pe 5 ani, în sumă de 185 milioane, care a fost contractat în urma crizei din 1899, în condițiuni destul de oneroase pentru stat. Cursul emisiunei a fost de 91 %, mai puțin $1\,^1/_2$ %, comisionul bancherilor, împrumutul trebuind să fie integral rambursat la 1 Decembrie 1904. Desavantajul unor asemenea împrumuturi cu termen scurt este că este foarte greu ca să fie plătite din veniturile ordinare ale bugetului, mai cu seamă când suma este mai mare, și se poate întâmpla ca tocmai atunci când împrumutul trebue plătit, să fie o criză care să împedice pe guvern de a găsi bani în condițiuni avantajoase, și în general asemena împrumuturi se plătesc prin contractarea altor împrumuturi. Așa s'a întâmplat cu împrumutul de 185 milioane, dar fiindcă situațiunea financiară se îmbunătățise simțitor din cauza economiilor care se făcuse în cheltuelile statului și bugetele după 1900 soldându-se cu excedente, în 1903 s'a putut plăti împrumutul de 185 milioane în condițiuni destul de avantajoase pentru stat; dacă însă criza ar fi durat 5 ani, ar fi trebuit să se contracteze un împrumut în condițiuni și mai grele decât cele din 1899.

472. **Bonurile cinq-dix în Franța.** — In Franța s'a practicat un alt sistem de bonuri rambursabile la scadență fixă. Sunt bonurile cunoscute sub numele 5—10 (cinq-dix), adică statul avea facultatea să le achite în 5 ani după emisiune, dar mai avee latitudinea încă 5 ani să le ramburseze, dar după 10 ani trebuia neapărat să le achite.

473. **Bonurile cinq-vingt în America.** — In America, este întrebuințat sistemul bonurilor 5—20 (cinq-vingt)

adică cu facultatea de a fi plătite în 5 ani dela emisiunea lor, dar puteau să fie rambursate și după 15 ani, dar atunci rambursarea trebuia negreșit să fie făcută.

Latitudinea lăsată ca bonurile 5—10 sau 5—20 să fie achitate sau în primii 5 ani, sau în ori-ce timp după 5 sau 15 ani, are avantajul că în acest interval poate să se găsească un moment favorabil pentru stat când poate să uzeze de această facultate. In Statele-Unite ale Americei cea mai mare parte a datoriei sale publice este contractată în asemenea bonuri rambursabile în 5—20 ani, și acest sistem este bun pentru sumele mici pentru cari se poate prevedea chiar în buget anuitățile necesare pentru rambursarea lor.

474. **Imprumuturile cu loturi.** — Comunele și unele instituțiuni întrebuințează un alt fel de împrumut: *împrumutul cu loturi.* Astfel în loc să dea o dobândă de 5% și împrumutul să fie amortizat în 44 ani, se adoptă o altă combinațiune: se dă o dobândă de 3 sau $3\frac{1}{2}\%$ și împrumutul în loc să fie amortizat în 44 ani, i se dă o durată mai lungă, de 60 sau 75 ani, și atunci acei $1\frac{1}{2}$ sau 2% îi împarte în mai multe loturi, așa că titlul unui asemenea împrumut atât timp cât nu ese la sorți cu un lot, ia dobânda de 3% iar când ese la sorți cu un lot, câștigă suma prevăzută în lot, iar titlul se anulează și numai participă la încasarea dobânzei.

Un asemenea împrumut cu loturi s'a făcut de Comuna București de două ori. Pentru prima oară împrumutul cu loturi Jacques Poumay la 1870 și a doua oară în 1921 împrumut cu loturi al Comunei București cu o dobândă de $3\frac{1}{2}\%$.

Asemenea împrumuturi sunt combătute pe motivul că se conrupe populațiunea, căci i se dă mijlocul să câștige fără muncă. Trebue însă făcută o deosebire. Pentru împrumuturile acelea cari nu dau nici o dobândă, așă că se perde capitalul dacă numărul nu ese cu nici un câștig, cum era loteria statului, și cum sunt loteriile din Germania sau Ungaria, asemenea loterii trebuesc combătute; dar împrumuturile cari dau o dobândă fixă, și în care nu se perde capitalul, căci la sfârșit se rambursează, în cazul acesta nu e nimic imoral. Deosebirea care este între un

împrumut al statului, care dă numai o dobândă fixă, și un împrumut cu loturi, este că la împrumutul cu loturi posesorul unui titlu se mulțumește cu o dobândă mai mică în speranța unui câștig, care nu este așà de mare în cât să transforme pe un om muncitor într'un leneș, dar acel câștig poate să-i îmbunătățească situațiunea lui materială.

Asemenea împrumuturi cu loturi pe care le face Creditul fonciar din Franța și unele comune din Franța, Belgia, împing pe oamenii cu mijloace mici ca să facă economii în speranța de a aveà un mic câștig, căci loturile mari sunt puține, iar loturile mici sunt cele mai numeroase.

CAPITOLUL III

DESPRE DIFERITELE MODURI DE EMISIUNE ALE IMPRUMUTURILOR PUBLICE

475. **Negocierea împrumutului cu bancherii.** — Statul poate să contracteze împrumuturile în mai multe feluri: câteodată statul se adresează la un bancher, sau la un grup de bancheri, sau case de bancă, și le cedează împrumutul cu un preț convenit și bancherii plasează împrumutul publicului pe riscul-pericolul lor; altă dată statul se adresează direct publicului, după ce a fixat cursul emisiunei și zilele când trebue să se facă subscripțiunea publică, precum și băncile unde se primesc subscrierile.

476. **Avantagiile acestui sistem.** — Amândouă sistemele au avantajele și desavantajele lor. In caz când statul se adresează la un bancher, sau la un sindicat de bancheri, pentru a face împrumutul, avantajul statului este că dela început este asigurat de plasarea integrală a împrumutului, căci bancherul ia asupra sa întreg împrumutul și-l privește pe dânsul dacă-l poate plasà sau nu, și un alt avantaj este că statul intră dela început în posesia, dacă nu a sumei integrale a împrumutului, dar a o bună parte din împrumut, restul urmând să fie plătit la un termen dinainte convenit.

477. **Dezavantagiile acestui sistem de împrumut.** — Inconvenientul pe care-l prezintă acest mod de plasare a împrumutului este că bancherii pot să ofere publicului să subscrie la împrumut la un curs cu mult mai ridicat, și. aceasta profită numai bancherii, cari au luat asupra lor împrumutul, iar nici de cum statul, sau publicul.

Un alt inconvenient este că atunci când statul se adresează la un bancher, sau la un sindicat de bănci, ei au tot interesul ca să obțină un curs cât de scăzut pentru ca mai târziu ridicându-se cursul, tocmai fiindcă a fost făcut prea jos, să aibă un profit mai mare; de aceea s'a recurs la un mijloc de plasare a împrumutului tot adresându-se la bancheri, dar cu oare-care publicitate, care să stabilească o concurență între dânșii.

478. **Sistemul adjudecațiunei.** — In sistemul acesta numit al *adjudecațiunei*, guvernul cere oferte dela mai mulți bancherì, sau case de bancă, invitându-le să arate în ce condițiuni pot luà asupra lor împrumutul, și atunci bancherii la ziua fixată prezintă ministerului de finanțe ofertele lor. Această licitațiune provoacă concurența între diferitele case de bancă și se oferă pentru împrumut un curs mai conform cu târgul de plasare a capitalului. Ministrul de finanțe, după avizul consiliului de miniștrii, aprobă oferta cea mai avantagioasă și are prin urmare siguranța că a obținut cursul cel mai ridicat pe care n'ar fi putut să-l dobândească dacă ar fi făcut un apel direct la public, căci guvernul nu poate să aibă elementele de a stabilì cursul real al plasărei capitalului, care să fie în raport cu cursul pieței, pe care nu-l poate cunoaște în mod precis, cum poate să-l cunoască bancherii, căci fixarea cursului emisiunei este o chestiune foarte delicată.

479. **Sistemul subscripțiunei publice.** — Un al doilea sistem de emisiune al împrumuturilor este *prin subscripțiune publică* făcută direct de stat, cu condițiunile pe care le fixează dânsul, adică fără intermediar între împrumutat și împrumutători. Cu acest sistem statul nu mai are de plătit nici un comision bancherilor, are numai să suporte cheltuelile împrumutului, cum este publicitatea prin ziare, cheltuelile de imprimate, etc. Statul însă riscă să nu plaseze întreg împrumutul și este obligat să deà termen de plată, căci nu poate cere subscriitorilor să verse dela început suma integrală subscrisă, ci le cere 20 sau 30 % la început și restul în mai multe rate.

In acest sistem dacă statul scapă de comisionul bancherilor, foarte des însă nu poate fixà cursul de emisiune cel mai ridicat, din cauză că nu este în măsură să-l cu-

noască așà de bine ca bancherii, și afară de aceasta, statul de teamă ca împrumutul să nu reușească este totdauna dispus să pună un curs de emisiune mai jos, de cât acela pe care l-ar fi dobândit prin adjudecațiune.

In cazul când se face împrumutul prin subscripțiune publică direct de stat, adeseori ministrul de finanțe se adresează la bancheri, fixându-le un comision ca să primească la casele lor de bancă subscrierile. Cu modul acesta bancherii fiind interesați ca la băncile lor să se facă cele mai multe subscripțiuni pentru ca suma încasată din comision să fie mai mare, au tot interesul să îndemne pe clienții lor să subscrie la împrumut, și de multe ori se întâmplă ca bancherii să-și facă concurență între dânșii pentru ca publicul să subscrie de preferință la dânșii, să reducă chiar o parte din comisionul lor. Astfel la împrumutul național din 1916, bancherii cari aveau un comision de 3/4% dela ministerul de tinanțe pentru subscrierile făcute printr'înșii, și cursul de emisiune al împrumutului eră de 84%, ofereau subscriitorilor împrumutul cu 83.3/4%, adică renunțau la 1/4% din comision pentru ca să aibă mai multe subscrieri, și ceeace perdeà dela diferența de comision, câștigà dela numărul subscripțiunilor.

480. **Ireductibilitatea micilor subscripțiuni.** — Statul, pentru a încurajà pe micii subscriitori, le ofereà prin prospectul de emisiune un avantaj, declarând ireductibile micile subscripțiuni. Prin acest mijloc se obțineau două rezultate: cel d'întâi este că cei cu venituri modeste puteau să fie siguri că pot obține cel puțin numărul de titluri declarate ireductibile prin prospect, și fiindcă la subscriere de obicei nu se cere de cât o mică parte din suma subscrisă, 20 sau 30%, atunci puteau să subscrie pe numele mai multor membrii din familie ca să-și asigure un număr mai mare de titluri ireductibile, și ceea-ce fac micii subscriitori pe o scară mică, fac cei cu venituri mari pe o scară mult mai mare de teamă că împrumutul, fiind subscris de mai multe ori, să nu sufere reduceri cu atât mai importante cu cât subscrierile sunt mai numeroase, și atunci se obține cel d'al doilea rezultat: că împrumutul se subscrie de mai multe ori și ministrul de finanțe este foarte bucuros de acest rezultat al împrumutului, care în realitate nu este

un succes, căci dacă s'ar fi cerut tutulor subscriitorilor să plătească integral subscrierile lor, ar fi fost în neputință de a face, și cum multe subscrieri sunt fictive, fiindcă mulți subscriu, știind bine că n'ar putea plăti tot ce au subscris, dar o fac fiind că știu că îi așteaptă reducerile.

Prim urmare un împrumut subscris de mai multe ori, în care n'ar fi subscrieri fictive, ar dovedi alt ceva: că ministrul de finanțe n'a cunoscut care este adevăratul curs al pieței capitalului și a făcut emisiunea pe un curs prea jos, și de aceea publicul s'a grăbit să-și plaseze capitalul în mod avantajos.

Unde această afluență de subscriere se practică mai des este la acțiunile societăților anonime, și în special la societățile petrolifere, în speranța că pot să deà peste zăcăminte de petrol, care să ridice cursul acțiunilor, și la asemenea societăți se subscrie de multe ori de 30 și 40 ori capitalul emisiunei și din această cauză subscriitorii sunt supuși la mari reduceri.

481. **Sistemul subscripțiunei publice combinat cu adjudecațiunea.** — Imprumutul prin subscripțiune publică mai are un alt dezavantaj, căci emițându-se pe un curs prea jos și acoperindu-se de mai multe ori, în general cei cu capitaluri modeste obțin foarte puține titluri și atunci sunt nevoiți să le cumpere de la bancheri și le plătesc mai scump, și aceasta se petrece mai cu seamă pentru acțiuni, la cari câteodată primele sunt foarte mari; de aceea pentru împrumuturile statului în unele țări s'a admis un alt sistem de împrumuturi *acela al subscripțiunei publice combinat cu adjudecațiunea.*

După acest sistem, când statul voește să plaseze un împrumut, poate să zică subscriitorilor: vă ofer împrumutul de pildă cu 85% însă aceia cari vor oferi un preț mai mare vor fi preferați, prin urmare dacă capitalul va fi acoperit mai mult de cât se cere, reducerile se vor face asupra subscriitorilor cari vor fi oferit mai puțin, fără însă ca nici o subscriere să fie admisă pe un curs mai mic de 85%, care erea cursul minim stabilit de la început.

Acest sistem al subscripțiunei publice, combinat cu adjudecațiunea, are avantajele ambelor sisteme, fără să aibă înconvenientele lor; căci asigură plasamentul cu un curs

de emisiune mai ridicat, și asigură tot de odată plasarea imediată a împrumutului, de oare-ce atunci când un subscriitor dă un preț mai mare de cât prețul stabilit al emisiunei, dovedește că este un subscriitor serios, căci știe dinainte că are să fie preferit și prin urmare n'are să sufere nici o reducere, el având suma necesară pentru achitarea intregrală a titlurilor subscrise.

142. **Sistemul zis al robinetului.** — Un alt sistem de împrumut este *sistemul așa numit al robinetului.* Iată în ce consistă acest sistem: când ministrul de finanțe este autorizat prin lege ca să contracteze un împrumut pentru o sumă oare-care în rentă, dacă statul are un credit mare și este sigur că poate plasa renta la bursă, în loc să se adreseze la bancheri, sau să facă apel la public, chemându-l la subscripțiunea publică, e mai ușor să se ducă la bursă cu mici pachete de rentă și să le negocieze pe cursul zilei. Dacă piața poate să le absoarbă fără greutate, iarăși vine cu alte pachete de rentă, și așa încetul cu încetul plasează întreg împrumutul, fără intermediari; fără să dea comisioane la bancheri, fără să mai deranjeze publicul să vie la subscripție.

In România se zice că s'a practicat acest sistem cu împrumutul unirei din 1919, care a fost oferit publlcului spre subscriere cu 90 %, însă nu s'ar fi subscris decât o sumă nu prea mare, circa 700 milioane, și fiind că prin lege nu era fixată suma împrumutului, și unii dintre miniștrii de finanțe cari s'au succedat la minister sperând să obțină o sumă mai mare de care statul avea nevoe, au crezut că sunt autorizați de a mări împrumutul pe această cale vânzând în bursă rentă după cursul zilei, fiind că prin lege împrumutul nu era limitat la o sumă determinată, și cu modul acesta împrumutul la care publicul nu subscrisese decât aproximativ 700 milioane, s'a ridicat la 1.143.143.800 lei.

483. **Sistemul robinetului este periculos.** — Un asemenea sistem este foarte periculos, căci ministrul de finanțe ne fiind circumscris prin nici o limită la un împrumut în care cifra nu este fixată prin lege, poate să alunece pe panta de a plasa atâta rentă în cât statul să se vază deodată cu o datorie publică așa de însemnată la care Parlamentul n'a putut să-și dea consimțământul, căci dacă

subscripțiunea publică are o limită, vânzarea rentei prin bursă poate să fie nelimitată.

Afară de aceasta nu este nici un control asupra cursului pe care-l face în bursă, și poate să plaseze renta cu un curs inferior cursului cu care a fost emis la subscripțiunea publică. In asemenea cazuri de plasare a împrumutului prin bursă ar trebui ca cel puțin suma împrumutului să fie fixată prin lege, precum și cursul minim cu care se poate plasa prin bursă, de asemenea trebue fixat prin lege, ca să nu să poată negocia cu un curs mai mic decât acela oferit subscripțiunei publice.

484. **Diferitele moduri de plasare ale împrumuturilor statului român.** — Să examinăm acum în ce mod au fost plasate diferitele împrumuturi ale statului român.

Primele împrumuturi pentru plata răscumpărărei țiganilor posedați de particulari, nu s'au făcut nici prin bancheri, nici prin subscripțiune publică, statul n'a făcut apel la creditul public ca să-i avanseze banii necesari pentru plata despăgubirei, ci s'a dat acelora cari posedau țigani titluri de răscumpărare, și anuitatea erà formată din birul pe care-l plăteau țiganii liberați.

Tot așà s'a procedat la 1864 cu ocaziunea aplicărei legei rurale, s'a dat atunci proprietarilor expropriați obligațiuni rurale purtând o dobândă de 10% pentru moșiile expropriate, iar anuitatea erà formată din sumele pe care trebuià să le plătească țăranii cari dobândiseră pământ.

Primele împrumuturi contractate prin bancheri, cu cari se conveneà atât suma împrumutului, dobânda, cât și cursul emisiunei, au fost contractate în străinătate cu începere din anul 1864. Astfel au fost contractate următoarele împrumuturi: împrumutul Stern, contractat la Londra cu frații Stern și Banca Otomană, împrumuturile pentru calea ferată București-Giurgiu, împrumutul pentru podurile de fer, contractate ambele în 1864, împrumutul Oppenheim, contractat la Paris în 1866, împrumutul pentru construcțiunea calei ferate Verciorova-București-Roman și Suceava-Botoșani-Iași, contractate la 1868, și apoi vine seria împrumuturilor cu rentă și bonuri de tezaur contractate în Germania cu casele de bancă Disconto și Bleichröder.

în țară s'a contractat prin subscripțiune publică: împrumutul național din 1866 de 30 milioane lei vechi, din care nu s'a subscris de cât a treia parte, împrumutul domenial de 78 milioane contractat în 1871, cu ipoteca mai multor moșii ale statului, împrumutul de 32 $^1/_2$ milioane lei contractat în 1889 în rentă 4 %, împrumutul de 6 $^1/_2$ milioane contractat în 1894 în rentă 5 %, împrumutul de 9.985.320 lei contractat la cassa de depuneri, iar titlul de rentă 4 % de 962.500 lei, pentru școalele din Brașov, în realitate nu s'a făcut apel la public pentru a subscrie la acest împrumut, ci statul a emis un singur titlu de 962.500 lei de rentă perpetuă; împrumutul național din 1916 de 400 milioane, împrumutul Unirei din 1919 de 1.143.143.800 lei, și împrumutul refacerei din 1920 de 2.730.911.000 lei, toate în rentă 5 %, contractate în țară prin subscripțiune publică, iar pentru renta blocată din împrumutul refacerei în sumă de 400 milioane, s'au emis numai titluri, care au fost date funcționarilor pe valoarea lor nominală pentru plata sporului de scumpete.

Pentru renta de improprietărire din 1922 pentru moșiile expropriate, s'au emis titluri, cari s'au dat proprietarilor expropriați fără să se recurgă la subscripțiunea publică, întocmai ca la 1864; în sfârșit pentru bonurile de tezaur consolidate în streinătate s'a emis rentă în 1922 în livre sterline și franci francezi.

485. **La împrumuturile prin subscripțiuni publice plata se face în mai multe vărsăminte.** — La împrumuturile prin subscripție publică, trebue să se ceară dela început suma întreagă, sau plata se poate face în mai multe vărsăminte ?

Statul nu are interes ca să ceară deodată suma întreagă, căci s'ar rări așa de mult numerarul în țară încât s'ar putea produce o criză; afară de aceasta statul n'are nevoe dela început de suma întreagă, de aceea s'a crezut că 20 sau 30 % este suficient ca prim vărsământ, iar restul de 70 % să se ceară în 3 sau 4 rate. Statul este destul de asigurat cu primul vărsământ, căci dacă nu s'ar continua cu plata celorlalte vărsăminte are o garanție de aproape o treime, care-l pune la adăpost de orice pierdere.

486. **Pentru plata anuităților împrumutului nu**

trebue afectat un venit. — Statul când contractează un împrumut trebue să prevază în buget suma necesară pentru plata anuității acelui împrumut. Pentru aceasta este nevoe să afecteze un venit oare-care pentru garantarea împrumutului?

Pentru asigurarea anuității împrumutului statul poate să înființeze un impozit, cum s'a făcut destul de des în Anglia, ca să-și asigure cu modul acesta veniturile necesare, dar nu este nevoe să se afecteze un anume venit pentru plata anuităților. Numai statele, cari au un credit foarte redus, sunt silite să pună în gaj un venit pentru garantarea plății anuităților.

Imprumutul de 78 milioane contractat în 1871, cunoscut sub numele de împrumutul domenial, a fost garantat în 381 moșii ale statului, iar împrumutul de 26.260.000 lei bilete ipotecare, de asemenea a fost garantat în moșii de ale statului, și acum în urmă împrumutul pentru consolidarea bonurilor de tezaur s'a afectat, pentru plata procentelor, venitul taxelor vamale de export.

In România cea mai mare parte din împrumuturi s'au făcut în rentă amortizabilă, și foarte puține în rentă perpetuă; dar afară de aceste două feluri de împrumuturi, mai sunt unele împrumuturi cu scadență scurtă, cunoscute sub numele de bonuri de tezaur.

487. **Imprumuturile în bonuri de tezaur.** — *Bonurile de tezaur* sunt împrumuturile contractate pentru sume mici pe care le face statul cu termene scurte de 3 luni, 6 luni, sau un an, purtând o dobândă mică, și care servă statului ca să facă față primelor plăți până împlinește parte din impozite. Bonurile de tezaur constitue ceea-ce se numește datoria flotantă a unei țări. Bonurile de tezaur mai servă până la facerea unui împrumut pe termen lung ca să acopere deficitele bugetare.

Când suma bonurilor de tezaur este prea mare, atunci situațiunea statului este destul de neliniștitoare, căci ele având o scadență scurtă, devin îndată exigibile, și o sumă prea mare nu se poate achită ușor din resursele ordinare ale bugetului, și atunci datoria flotantă trebue negreșit să fie consolidată printr'un împrumut pe termen lung. In România, din cauza războiului, s'a emis o sumă foarte mare

de bonuri de tezaur, atât în țară, cât și în streinătate, care apăsă foarte greu asupra creditului statului, și în 1922 ele au fost consolidate într'un împrumut cu termen lung.

Datoria flotantă a fost pentru finanțele României în trecut una din greutățile cele mai mari ale situațiunei sale financiare, căci dela 1862, de când s'a făcut unirea administrativă a Principatelor, și până la 1876, mai toate bugetele au fost încheiate cu deficite, și până la acoperirea lor cu împrumuturi contractate pe o durată mai lungă, erau acoperite provizoriu cu bonuri de tezaur.

Astfel în 1866 ereau bonuri de tezaur în circulațiune de 20.625.535 lei la un buget care de abia se ridică la 60 milioane, în 1871 bonuri de tezaur ereau 32.181.805 lei, contul curent la Cassa de depuneri eră de 11 milioane, la Banca României datoria se ridică la $1^1/_2$ milioane, iar bugetul pe 1870 lăsase un deficit de 10.108.625 lei, adică în total datoria flotantă eră de 57.431.589 lei, care eră exigibilă dintr'un minut într'altul, și a fost nevoe de un împrumut, care pe atunci eră destul de important, căci se ridică la aproape cifra bugetului, și această datorie flotantă a fost consolidată prin împrumutul de 78 milioane.

La 1875 însă s'a ivit o altă datorie flotantă de peste 30 milioane (31.077.726 lei), astfel în cât din cauza deficitelor bugetare în perioada de 15 ani dela 1862 până la 1876 deficitele au fost dela 1862—1866 de 44.271.781,43
„ 1867—1871 „ 52.930.986,77
„ 1872—1876 „ 65.735.545,01
Total . . . 162.938.313,21

Aceste deficite au fost acoperite cu împrumuturi până la concurența sumei de 79.267.890,74.

Deficitele comparate cu încasările bugetare au fost în acest interval în proporțiunea următoare:

Dela 20—25% în anii 1862, 1868, 1876
„ 15—20% „ 1865, 1866, 1870
„ 10—15% „ 1869
„ 5—10% „ 1874
Până la 5% „ 1864, 1871, 1872, 1875.

Dela 1877 înainte, situațiunea financiară ameliorîndu-se,

în curs de 10 ani dela 1877—1887 excedentele bugetare fiind de 35.394.970,59, iar deficitele de 32.037.292,19 a rezultat un excedent de 3.357.678,50. In cei 10 ani, dela 1887—1897, opt ani au dat excedente și doi ani deficite, așà că la sfârșitul acestei perioade decenale a rezultat un excedent de 24.508.496,68, iar la criza din 1899 a reapărut un nou deficit, care a fost acoperit din împrumutul de 185 milioane contractat în 1900 în bonuri de tezaur, pe 5 ani; apoi bugetele s'au soldat cu excedente destul de mari până la începerea războiului, aceste excedente trecând peste 500 milioane lei, după cum se poate vedeà din tabloul următor:

ANII	Excedentul	
	Lei	B.
1901 — 902	21.217.189	18
1902 — 903	32.329.760	33
1904 — 905	6.475.726	55
1905 — 906	45.446.355	93
1906 — 907	52.920.424	12
1907 — 908	62.336.898	75
1908 — 909	51.537.630	22
1909 — 910	40.920.834	81
1910 — 911	58.649.482	91
1911 — 912	110.391.665	57
1912 — 913	99.480.317	21

488. **Garanțiile de interese.** — Afară de aceste trei feluri de împrumuturi contractate de statul român, care se compun din anuități fixe, cunoscute dela început, statul poate să fie angajat în plata unor anuități variabile, cari depind de unele evenimente. Acestea sunt *garanțiile de interese* pentru construcțiunea drumurilor de fer, și acestea n'ar fi datorite de cât în cazul când veniturile căilor ferate nu ar acoperì anuitățile pe care le-a garantat statul.

La 1868 când s'a concesionat societății căilor ferate

române, reprezentată prin doctorul Strusberg, construcțiunea căilor ferate Verciorova-București-Roman, în întindere de 919 kilometrii, și companiei Oppenheim linia Suceava-Iași-Botoșani în întindere de 224 kilometrii, statul le garantase o dobândă de 7 $^1/_2$ % la capitalul întrebuințat în construcțiune, și în caz că venitul net al căilor ferate ar fi fost mai mic de cât anuitatea garantată, statul român era dator să plătească acea diferență. Statul prin actul de concesiune, care era pe 90 ani, începând dela 1 Iulie 1871 și expirând la 1 Iulie 1961, era dator să garanteze o anuitate de 18.609.750 lei pentru linia Verciorova-București-Roman, și fiindcă venitul net al căilor ferate era numai de 2 %, restul de 5 $^1/_2$ % a trebuit să se plătească de stat.

Această garanție de interese a încetat la 1880 când au fost răscumpărate căile ferate.

489. **Tipurile de rentă română sunt de 4 % și 5 %.** — România n'are de cât două tipuri de rentă amortizabilă, 5 % și 4 % și bonurile de tezaur, pe când alte state ca Franța, Anglia au mai multe tipuri: 3 %, 3 $^1/_2$ %, 4 %, 4 $^1/_2$ %, 5 %, și 6 %. Este un bine această diversitate de tipuri?

Statul are interes să aibă cel puțin două tipuri de rentă, 5 % și 4 %, căci atunci când renta 5 % trece de pari, statul are interes să o convertească la o dobândă mai mică, și mai toată renta de 4 % în România a rezultat din conversiunea împrumuturilor cu dobândă de 6 % și 5 % în rentă de 4 %.

Publicul apoi are deosebite preferințe: unii din rentieri voesc să-și plaseze capitalul lor într'un titlu cu o dobândă mai ridicată, alții din contră preferă titlurile cu o dobândă mai mică, cari dacă es la sorți realizează un câștig pe care nu l'ar puteà realizà cu un titlu cu o dobândă mai ridicată.

România a avut mai multe feluri de împrumuturi, cu dobânzi deosebite, cari variau după cum erea creditul statului; astfel la început dobânda era de 10 %, așa au fost emise obligațiunile pentru răscumpărarea țiganilor și obligațiunile rurale emise la 1864, împrumutului Oppenheim și domenial cu 8 %, împrumutul Stern cu 7 %, obligațiunile

C. F. R. cu 6%. Unele din aceste împrumuturi au fost stinse, altele au fost convertite în rentă 5% și 4%.

Astăzi România nu are decât două tipuri de rentă: 5% și 4%, precum și bonuri de tezaur, a căror dobândă variază după scadența pe care o au.

Un stat nu e bine să aibă numai un singur tip de rentă, dar nici o varietate prea mare de tipuri de rentă, căci poate să aducă confuziune în public, dar două tipuri de rentă și bonurile de tezaur este ceea-ce convine mai bine atât publicului cât și statului, și în această privință România a ales calea cea mai potrivită, excluzând renta perpetuă și admițând renta amortizabilă cu două tipuri de 4% și 5%.

490. **Formalitățile împrumutului.** — Pentru ca statul să poată contracta un împrumut, trebue să fie votată o lege care să autorize împrumutul. Legea trebue propusă mai întâi la Cameră, și după ce se votează și de Senat, se sancționează de Rege și se promulgă, se poate execută.

In general legile de împrumut au o formulă foarte simplă, concepută în termenii următori:

„Pentru construcțiunea liniei ferate X se autorizâ ministrul de finanțe să emită rentă amortizabilă (5% sau 4%) până la concurența sumei de (se fixează suma) în condițiunile cele mai avantagioase pentru Stat".

In lege se specifică felul rentei dacă va fi amortizabilă sau perpetuă (în România nu se emite decât rentă amortizabilă); dobânda de asemenea se fixează câteodată prin lege, alte ori se lasă la aprecierea guvernului dacă dobânda va fi de 4% sau 5% sau alt tip, dar nu se fixează la ce preț să se facă emisiunea, căci dacă s'ar fixă prea sus, poate ca împrumutul să nu reușească, sau dacă s'ar fixa prea jos s'ar pierde ocaziunea de a plasă renta în mod mai avantagios pentru Stat.

Tot asemenea nu se fixează prin lege nici modul emisiunei, ci se lasă la chibzuința ministrului de finanțe, care poate să aleagă subscripțiunea publică, sau să se adreseze la un sindicat de bănci.

Când ministrul de finanțe a stabilit modul emisiunei și cota la care să se emită împrumutul, consultă consiliul de miniștrii care are ultimul cuvânt pentru a determina

modalitatea împrumutului, și în caz de a se admite forma subscripțiunei publice, ministrul de finanțe prepară prospectul de emisiune în care se arată cota emisiunei, tipul rentei de 3%, 4% 5% sau 6% unde se face subscrierea, zilele de subscriere, termenele pentru vărsămintele ulterioare, etc. In caz de a se hotărî ca împrumutul să se facă prin bancheri, ministrul de finanțe se adresează la mai multe case de bancă, sau la un sindicat de bancheri și hotărăște dacă emisiunea să se facă direct prin acel sindicat sau prin adjudecațiune.

491. **Privilegiile rentei.** — Un privilegiu care se acordă în trecut împrumuturilor cu rentă eră că, cupoanele erau scutite de orice impozit prezent și viitor. Toate împrumuturile făcute în România aveau acest privilegiu până la votarea legei contribuțiunilor directe din 1923. Nimic însă nu împedică ca și de aci înainte să se prevază în emisiunile de rentă care s'ar face ca, cupoanele de rentă să fie scutite de impozitul pe venit precum și de impozitul pe venitul global; cu toate acestea când există o lege generală care supune la impozit ori-ce venit, este logic ca emisiunile viitoare de rentă să nu fie scutite de impozitul pe venit.

In acest sens s'a urmat cu renta de împroprietărire, care este impusă la impozitul pe venit, precum și la impozitul pe venitul global.

Un alt privilegiu al împrumuturilor cu rentă este că pentru un timp oarecare, în general în timp de 10 ani, ele nu se pot converti, cu alte cuvinte se garantează posesorilor de rentă că în timp de 10 ani vor avea dreptul să incaseze dobânda fixată de contractul de împrumut, fără ca în acest interval să se poată reduce dobânda.

In Franța renta statului mai are un alt privilegiu că nu poate fi urmărită; această dispoziție rezultând dintr'o lege foarte veche, care însă în practică, după jurisprudența care s'a stabilit, suferă oare cari excepțiuni. In legislațiunea română neexistând nici o dispoziție de acest fel în contractul de împrumut, venitul rentei, precum și capitalul rentei poate fi urmărit.

CAPITOLUL IV

DESPRE AMORTISMENTUL IMPRUMUTURILOR

492. **Amortismentul este un mod de stingere al împrumutului.** — Cea mai mare parte a împrumuturilor României sunt făcute în rentă amortizabilă, fiindcă ea prezintă cele mai multe avantagii.

Ce este *amortismentul*? A amortiza însemnează a rambursa capitalul împrumutat în fracțiuni mici, așa în cât într'un timp determinat de ani, întreg împrumutul să fie stins prin trageri semestriale la sorți a titlurilor, care se plătesc după valoarea lor nominală, prin urmare amortismentul este un mod de stingere al împrumuturilor.

493. **Legitimitatea amortismentului.** — Pe ce considerațiuni este legitimată amortizarea? Nu este mai bine pentru un stat să contracteze împrumuturi în rentă perpetuă la care statul nu mai ia asupra sa o nouă sarcină aceea a sumelor necesare pentru amortizarea împrumutului?

Amortismentul este bazat pe considerațiunea că o generațiune n'are dreptul să greveze generațiunile viitoare cu sarcinile unor împrumuturi pe care nu le-a contractat ele, și fiecare generațiune este datoare să suporte greșelile pe care le-a făcut, dacă a întreprins cheltueli nefolositoare pentru stat.

Acest argument, mai mult sentimental, nu poate să fie cel care are o mare greutate, căci între împrumuturile pe care le contractează un stat poate să fie și împrumuturi întrebuințate la lucruri nefolositoare, cum ar *fi* acelea pentru acoperire de deficite și altele, dar sunt și împrumuturi cari folosesc și generațiunilor viitoare, cum ar fi împrumuturile contractate pentru construcțiuni de drum de fier, canaluri, edificii școlare, docuri etc., cari durează mai mult decât termenul unui împrumut, și generațiunile care vin se bucură

de dânsele adeseori, fără ca să cază nici o sarcină asupra lor, și chiar pentru un împrumut făcut pe un termen mai lung, dacă ar cădea plata anuităților pe două sau trei generațiuni, când lucrarea, care s'a făcut cu acele împrumuturi, profită și acelor generațiuni, este foarte drept ca și ele să contribuiască la plata anuităților acelor împrumuturi, cari deși au fost contractate de altă generațiune, dar trag și ele un folos din ele

Afară de aceasta, sunt unele împrumuturi pe cari statele sunt nevoite să le facă, cum ar fi de pildă pentru susținerea unui război, fie că țara a fost atacată și este nevoită să se apere, fie că este în interesul ei de a face războiul pentru revendicări naționale, și nu este admisibil ca împrumuturile contractate în asemenea cazuri să nu cază și asupra generațiunilor viitoare. Generațiunile viitoare sunt prin urmare datoare să ia asupra lor nu numai activul pe care l-au moștenit dela generațiunile trecute, dar și pasivul, care câteodată este compensat cu avantagiile pe cari le trage generațiunea care suportă o parte din acel pasiv.

Argumentul însă de căpetenie, care face ca amortizarea datoriilor unui stat să fie legitimă, este că dacă statul ar contracta toate împrumuturile sale numai în rentă perpetuă, n'ar putea cu modul acesta să micșoreze datoria sa publică, și vine un timp când datoria statului devine așa de considerabilă, încât în momentele de criză, când statul are absolută nevoe de împrumut, se vede în imposibilitate de a-l puteà contracta, din cauză că procentele pe cari trebue să le plătească pentru datoria sa, în rentă perpetuă, îi absoarbe cea mai mare parte din venit, pe când cu renta amortibilă împrumutul stingându-se după un număr oarecare de ani, statul are putința, micșorându-și datoria prin amortizare, să contracteze noui împrumuturi când are nevoe.

Amortizarea trebue să fie mai înceată, sau trebue făcută într'un timp cât de scurt?

O amortizare prea repede poate să aibă unele inconveniente pentru țările mai cu seamă care încheie bugetele lor cu deficite, sau cari au impozite așa de grele și vexatorii, încât paralizează producțiunea; căci în asemenea cazuri sumele întrebuințate pentru o amortizare prea repede trebue să fie cu mult mai mari și acele sume ar fi

fost mai bine întrebuințate în acoperirea deficitelor, sau în desființarea impozitelor prea vexatorii.

O amortizare însă ca cea adoptată în România, ca împrumutul să se stingă în 44 ani, este o amortizare potrivită, care nu cere sume prea mari pentru amortizare. Dacă împrumutul este contractat în rentă 5% pe 44 ani, anuitatea este de $5^1/_2\%$, așa că numai o jumătate la sută reprezintă sacrificiul statului pentru amortizarea împrumutului.

494. **Amortismentul obligator.** — În România în toate împrumuturile contractate în rentă amortibilă, amortismentul este obligator, el rezultând din chiar contractul de împrumut; statul este dator, fie că are sau nu excedente, fie că bugetul este în deficit, să prevadă în buget pe lângă dobânda împrumutului și o sumă pentru amortizarea împrumutului după planul de amortizare care face parte integrantă din contractul de împrumut.

În contra amortismentului obligator se face obiecția că amortismentul decurgând din chiar contractul împrumutului, statul este obligat să prevadă suma necesară pentru amortisment chiar când bugetul este în deficit, și prin urmare este silit să contracteze un nou împrumut, pe care în general îl contractează sub pari, ca să plătească titlurile eșite la sorți sută în sută, pe când amortismentul facultativ are avantagiul că se amortizează numai atunci când bugetul se soldează cu excedente.

495. **Amortismentul facultativ.** — Amortismentul este facultativ atunci când nu rezultă din contractul de împrumut, ci este lăsat la facultatea guvernului de a amortiza sau nu, după chibzuința sa.

Amortismentul facultativ are inconvenientul că guvernele nu mai amortizează când este lăsat la facultatea lor de a amortiza, și chiar când bugetul are excedente, ele se întrebuințează în alte lucrări decât a amortiza datoria publică, și de aceea amortismentul obligator este preferabil, căci el fiind contractual, statul este obligat să amortizeze conform planului de amortisment.

De altminteri s'a observat că ori decâteori bugetele au excedente, guvernele sunt ispitite sau de a face cheltueli noui, sau de a degrevà unele impozite, câteodată în

scop electoral, și nu se gândesc nicidecum ca să amortizeze din datoria publică, pe când dacă amortismentul este obligator, suma pentru amortisment trebuind să fie prevăzută în buget, guvernele sunt silite, pentru a puteà echilibra bugetu,l să reducă din cheltuelile inutile.

496. **Amortismentul obligator în Anglia, Franța, Statele-Unite.** — Atât în Anglia, Franța, cât și în Statele Unite, mult timp amortismentul a fost obligator. Împrumuturile cunoscute în Statele-Unite sub numele de „cinq-vingt" adică rambursabile după 5 ani și înainte de 20 ani, prezintă forma amortismentului obligator, căci Statul este obligat ca în acest interval de 15 ani să stingă întreg împrumutul, având avantajul că guvernul poate să-și aleagă momentul favorabil ca să anortizeze.

Tot asemenea în Anglia, renta perpetuă fiind convertită în rente viagere sau în anuități terminabile, se amortizà într'un număr oare-care de ani.

In Franța s'a urmat aceași procedare prin transformarea rentei perpetue în rentă amortizabilă cu trageri periodice; în Franța însă cea mai mare parte a datoriei sale publice fiind constituită în rentă perpetuă, stingerea ei nu se poate face de cât prin răscumpărare la bursă, atnnci când cursul este scăzut.

Războiul din 1914—1918 mărind considerabil datoria publică a Franței, împrumuturile contractate au fost nu numai în rentă perpetuă, dar și în rentă amortizabilă, precum și în bonurile de ale apărării naționale, de asemenea amortizabile, în vedere ca parte din această datorie, cu timpul, să poată fi stinsă.

In acest scop s'a constituit un fond special până la concurența sumei de 360 milioane anual, pentruca să poată cumpără prin bursă bonurile de ale apărării naționale atunci când cursurile scad prea mult, ca cu modul acesta să li se ridice cursul, acest fond luând numele de fond pentru susținerea împrumuturilor apărării naționale.

497. **Diferitele termene de amortizare.** — Termenul de amortizare al împrumuturilor contractate de România n'a fost totdeauna același. Astfel împrumutul Stern din 1864 erea amortizabil în 23 ani, împrumutul pentru construirea a 19 poduri de fer din 1864, în 16 ani și 36

zile, împrumutul pentru calea ferată București-Giurgiu din 1864, în 10 ani, împrumutul național din 1866, în 3 ani, împrumutul Oppenheim din 1866, în 23 ani, iar celelalte împrumuturi în rentă amortizabilă, în 44 ani, afară de renta de împroprietărire din 1922 care are un termen de amortizare de 50, iar mai cel din urmă împrumut de $2\,^1/_2$ milioane livre sterline din 1922, pentru consolidarea bonurilor de tezaur în 20 ani.

498. **Cassa de amortizare în Anglia.** — In Anglia, în secolele trecute împrumuturile se contractau în rentă perpetuă și, pentru ca să se ajungă la micșorarea sumelor împrumutate, s'a înființat încă de la 1716 o casă de amortizare, alimentată la început cu diferența dintre plata procentelor rezultate din conversiunea împrumuturilor cu dobândă mai mare în dobândă mai mică, și cu sumele acestea se răscumpăra renta, care însă nu se anula, ci procentele rentei răscumpărate serveau să mărească fondul casei de amortizare pentru a putea răscumpăra altă rentă.

Acest sistem, întrebuințat și în Franța, avea dezavantajul că atunci când statul avea nevoe de bani punea din nou în circulațiune acea rentă pe care o răscumpărase, și prin urmare tot ce strânsese în câți-va ani se cheltuia într'un an.

499. **Cassa de amortizare în România.** — In România s'a înființat o casă de amortizare pentru stingerea datoriei publice prin legea din 30 Mai 1892[1]).

Prin această lege, afară de amortizările anuale, cari continuau să fie trecute în mod regulat în bugetul Statului conform tabelelor de amortizare, se adăogă o amortizare suplimentară, alimentată în modul următor:

a) Din ratele bunurilor vândute de stat în virtutea legei din 8 Aprilie 1889;

b) Din ratele bunurilor vândute după legile anterioare legei din 8 Aprilie 1889;

c) Din cuponul rentelor răscumpărate;

d) Din valoarea rentelor răscumpărate care ar eși la sorți.

Răscumpărările de rentă se făceau prin sindicul bursei

1) Monitorul Oficial No. 45 din 30 Mai 1892.

după cursul zilei, la epocele fixate de ministrul finanțelor atunci când cursurile ereau sub pari.

Rentele răscumpărate trebuiau să fie perforate și consemnate la Cassa de depuneri.

Legea mai prevedeà că lichidarea răscumpărărilor să se facă în mai multe perioade: Primul period erà fixat la 10 ani, periodul al doilea și al treilea de câte 6 ani, periodul al patrulea și următoarele de câte 5 ani, iar la sfârșitul fie-cărui period se scădeà din bugetul datoriei publice dobânzile rentelor răscumpărate.

Această lege aveà un scop îndoit: pe de o parte statul accelerà amortizarea datoriei publice, iar pe de altă parte, când cursul rentei scădeà, statul făcând cumpărături de rentă importante, ridicà cursul rentei și cu modul acesta puteà să o mențină la un curs ridicat.

Pentru ca o asemenea operațiune să reușească, trebue ca bugetele să fie continuu în excedent, pentru ca să se poată afectà o sumă mai importantă din excedent pentru răscumpărarea rentei, și chiar în asemenea caz într'o țară ca România, care nu aveà rentă perpetuă, a căreia răscumpărare este mai cu seamă necesară, și a cărei rentă amortibilă se stinge într'un timp relativ scurt, căci în 44 ani împrumutul în rentă amortizabilă este complectamente stins, o asemenea amortizare suplimentară nu prezintă un avantaj prea mare pentru stat, mai cu seamă când ereau alte nevoi ale statului care puteau fi satisfăcute cu suma destinată pentru răscumpărarea rentei.

De altminteri, rezultatul acestei legi a fost nul, căci nici prima perioadă de 10 ani prevăzută de lege n'a fost atinsă, când trebuià să se facă lichidarea rentei răscumpărate; și când a venit criza din 1899, s'a propus o lege prin care statul erà autorizat să vânză rentă peforată aflată la Cassa de Depuneri, iar casa de amortizare a fost desființată

500. **O cassă de amortizare pentru răscumpărarea rentei de împroprietărire.** — O casă de amortizare însă ar puteà fi înființată pentru răscumpărarea rentei de împroprietărire din 1922. Pentru această rentă, până astăzi nu s'a prevăzut nici în bugetul pe 1924, nici în bugetul pe 1925, vre-o sumă pentru amortizarea ei, din cauză că

până acum nu s'au terminat lucrările de emisiune ale rentei, proprietarii expropriați mai având să primească încă 20 % din prețul exproprierei, și în bugetul pe 1925 nu s'a prevăzut decât suma de 480 milioane lei pentru plata dobânzei de 5 % la suma de 9 miliarde 600 milioane lei cât este actualmente emisiunea rentei de împroprietărire.

Casa de amortizare pentru renta de împroprietărire se impune din cauză că unii țărani plătesc integral prețul pământului pe care au fost împroprietăriți, și atunci cu sumele acestea s'ar putea alimentă Cassa de amortizare răscumpărându-se renta, și cum cursul ei este scăzut, cu un miliard, s'ar puteà răscumpără renta de 2 miliarde; iar când va începe amortizarea se va alocà în buget o sumă numai pentru restul rentei rămasă în circulațiune.

Pentru celelalte împrumuturi ale statului făcute în rentă amortizabilă, nici nu este nevoe de o casă de amortizare, căci amortizarea se face în mod automatic, la fiecare semestru se trage la sorți un număr de titluri care sunt rambursabile după valoarea lor nominală, și sunt scoase cu modul acesta din circulațiune, ne mai plătindu-se nici o dobândă pentru ele, iar în 44 ani toate titlurile fiind eșite la sorți, împrumutul este stins.

501. **Amortizarea trebue făcută chiar în anii când bugetul ar fi în deficit.** — Amortizarea trebue să se facă chiar în anii când bugetul este în deficit, sau în acest caz n'ar fi mai bine ca să se suspende amortizarea?

Se susține că este un non-sens ca statul să amortizeze atunci când bugetul este în deficit, căci cu suma destinată pentru amortizare s'ar fi putut acoperì o parte sau întreg deficitul bugetar.

In România, amortismentul fiind contractual, este obligator, și afară de aceasta, sumele care se amortizează în fiecare an fiind prea mici nu poate influență mult asupra deficitului, și o suspendare a amortizărei ar însemnà că statul calcă contractul pe care l-a făcut cu detentorii de titluri, de aceea o asemenea suspendare nu este bine să se facă; cu toate acestea în timpuri grele sunt țări cari suspendă tragerile la sorți.

In România, în timpul războiului din 1877—78, amortizarea n'a fost suspendată, însă la 1916, când s'a început

războiul, prima tragere la sorți a împrumutului național din 1916, care trebuiă făcută îndată după începerea războiului, nu s'a mai făcut, și tragerile la sorți au fost suspendate, nu numai în timpul ostilităților, dar chiar până la 1924. Tot asemenea și pentru împrumutul Unirei din 1919 și al refacerei din 1920.

Cu începere din bugetul pe 1924 s'a prevăzut sumele necesare pentru amortizarea diferitelor împrumuturi atât interne cât și externe.

Nu numai România amortizează datoria sa publică destul de repede, dar sunt alte țări cari amortizează și mai repede. Astfel sunt Statele-Unite ale Americei, care amortizează într'un timp și mai scurt, în 20 ani. Tot asemenea Olanda, Danemarca, au amortizat o mare parte din datoria lor publică.

CAPITOLUL V

DESPRE CONVERSIUNEA ÎMPRUMUTURILOR

502. **Conversiunea este un mod de reducere a sarcinelor statului.** — Prin amortizare am văzut că datoria publică a unui stat se poate stinge, dar timpul de amortizat este așa de lung, de obicei 44 sau 50 ani, încât sarcinele statului rămân aceleași un timp prea îndelungat. Prin conversiunea datoriei dela o dobândă mai mare la o dobândă mai mică, dacă împrumutul nu se stinge, sarcinele însă ale statului se micșorează, și de aceea statele au adoptat conversiunea ca un mijloc pentru reducerea sarcinelor sale bugetare; prin urmare deosebirea între amortisment și conversiune este că conversiunea nu stinge datoria, ci substitue o altă datorie, care în capital poate să fie egală sau mai mare cu vechea datorie, dar reduce într'o proporțiune oare-care sarcinele bugetare ale Statului prin reducerea dobânzei.

Pentru ca să se poate face conversiunea, trebue ca împrumutul ce este să se convertească să fie cotat la bursă peste sută, căci numai așa statul are posibilitatea să facă conversiunea, de oare-ce conversiunea este oferta care o face statul posesorilor de titluri pe care voește să le convertească rambursându-le capitalul sută în suta, sau le dă titluri de aceași valoare, dar cari au o dobândă mai mică. Conversiunea nu este prin urmare o constrângere pe care statul o impune posesorilor de titluri de a primi titluri cu o dobândă mai mică în locul titlurilor cari purtau o dobândă mai mare, căci aceia cari nu voesc să primească conversiunea li se plătește în numerar valoarea titlurilor pe cari nu voesc să le convertească.

Pentru ca o conversiune să răușească trebue să se

examineze cu atenţiune cursul pieţei, nu numai când cursul rentei a trecut peste sută câte-va zile, ci să fie un curs susţinut, iar nu factice, care să se menţină mai mult timp peste sută, cu tendinţa de urcare mai trebue încă să nu fie un plasament cu o dobândă mai mare pe piaţă în alte titluri ale statului, căci posesorilor de titluri le-ar conveni atunci să fie rambursaţi sută în sută şi să-şi plaseze banii în alte titluri care le-ar produce o dobândă mai mare, căci nu se poate considerà o conversiune reuşită atunci când o mare parte dintre detentorii de titluri ar prefera să se prezinte ca să fie rambursaţi.

Urcarea titlurilor statului depinde de mai multe împrejurări. Astfel când un împrumut a fost contractat de stat aproape de pari, poate să se ridice peste sută atunci când este prosperitate în ţară, bugetele sunt echilibrate lăsând excedente, agricultura, industria ţărei sunt înfloritoare etc., pe când din contră, dacă sunt crize industriale, sau un an rău agricol, în care nu numai că nu se poate exporta cereale, dar statul este nevoit să importeze cereale, când bugetele se soldează cu deficite etc., în asemenea cazuri cursurile rentei scad şi conversiunea devine imposibilă, de aceea conversiunea este o operaţiune destul de delicată şi depinde mult de perspicacitatea ministrului de finanţe de a face conversiunea în momentul cel mai priincios pentru reuşita ei.

503. **Legitimitatea conversiunei.** — Când se face conversiunea, situaţiunea posesorului unui titlu de rentă faţă de stat este următoarea: el nu poate să ceară rambursarea titlului său înainte de termenul fixat prin împrumut, dar statul poate să zică creditorului că este gata să-i ramburseze titlul ce posedă, dacă prin actul de împrumut nu şi-a luat obligaţiunea de a nu rambursà împrumutul într'un număr oarecare de ani.

Acest drept al statului este foarte legitim, căci statul ca şi un particular, care s'a împrumutat cu termen şi a stipulat în act că împrumutul este făcut de pildă pe 5 ani din cari 2 ani obligatoriu, iar trei ani facultativ, debitorul are dreptul după ce a expirat al doilea an, să ofere creditorului său să-i plătească datoria, sau dacă convin să reducă dobânda. Creditorul poate refuză reducerea dobânzei

dar nu poate refuzà restituirea capitalului. Dacă însă creditorul își dă seama că nu va găsi în altă parte să plaseze capitalul său cu o dobândă mai mare decât aceea pe care i-o oferă debitorul său, atunci el primește reducerea dobândei, adică primește conversiunea împrumutului său dela o dobândă mai mare la o dobândă mai mică.

Tot așa face și statul. Creditorul n'are dreptul să ceară dela stat a fi plătit înainte de expirarea termenului împrumutului, dar statul poate să ofere creditorului să-i plătească datoria sa, sau să-i propună să-i reducă dobânda. Dacă creditorul primește reducerea dobândei el, a acceptat conversiunea, dacă nu primește conversiunea i se rambursează capitalul său sută în sută. (V. No. 506 și 507).

504. **Obiecțiunile în contra conversiunei.** — Conversiunea împrumuturilor statului a fost combătută, contestându-i-se dreptul statului de a face conversiunea, și această opoziție venea neapărat din partea detentorilor de titluri ale statului, cari nu vedeau cu ochi buni reducerea dobânzilor capitalurilor lor.

In România opunerea la conversiune a fost și mai energică din cauza redacțiunei articolului 19 din vechea constituțiune dela 1866, căruia i se da o interpretare cu totul alta decât aceea pe care a avut intențiunea să i-o dea autorii constituțiunei. In noua constituțiune din 1923 redacțiunea a fost schimbată. Art: 19 din vechea constituțiune era astfel redactat: „Proprietatea de orice natură, *precum și toate creanțele asupra statului sunt sacre și inviolabile*". Adversarii conversiunei ziceau că din minutul ce constituțiunea declară că creanțele asupra statului sunt sacre și inviolabile, nici o lege nu poate să schimbe condițiunile creanțelor pe care cineva le are în contra statului, căci ar fi a viola constituțiunea, impunând detentorilor de rentă a statului de a le micșora dobânda, sau de a le rambursa capitalul.

505. **Netemeinicia obiecțiunilor.** — Susținătorii conversiunei spuneau cu drept cuvânt că legiuitorul constituant declarând sacre și inviolabile creanțele statului a înțeles ca ele în orice timp și în toate cazurile, statul este dator să le recunoască, că statul n'are dreptul să le reducă cu o centimă din valoarea lor, dar statul prin conversiune

nu reduce întru nimic capitalul împrumutat, ci oferă rambursarea integrală a creanței, și aceia cari nu voesc să primească conversiunea nu pierd nimic din creanța lor, căci li se restitue capitalul lor integral, ba în cele mai multe cazuri li se restitue mai mult decât au dat statului, căci în general împrumuturile au fost emise sub sută.

Această teorie a triumfat în România, după cum triumfase și în alte țări, chiar pentru renta perpetuă, pentru care s'ar fi putut zice că intențiunea statului când a contractat-o a fost ca datoria statului să fie perpetuă.

506. **Conversiunea rentei perpetue în Franța.** — In Franța pentru conversiunea rentei perpetue nu este nici o controversă juridică, căci codul civil francez în art. 1911 spune categoric că renta perpetuă în principiu poate fi răscumpărată; în România însă acest articol precum și articolele următoare privitoare la renta perpetuă au fost șterse din codul nostru civil, așă în cât în România s'ar puteà naște controversa dacă renta perpetuă poate să fie convertită, dacă ar existà renta perpetuă; însă astăzi nu mai există nici un împrumut în rentă perpetuă așà că chestiunea conversiunei ei nu se mai poate pune.

In principiu însă conversiunea rentei perpetue din minutul ce s'a suprimat din codul civil român art. 1911 din codul francez nu s'ar putea face, și în asemenea caz stingerea rentei perpetue nu s'ar puteà face de cât prin răscumpărarea ei la bursă.

In Franța se discută însă dacă renta amortizabilă poate să fie convertită, căci la renta amortizabilă fiind un termen de 40 sau 50 ani în care timp se amortizează, se pune întrebarea dacă statul are dreptul să impună debitorilor de rentă rambursarea capitalului, înainte de expirarea acestui termen.

Această chestiune se poate pune și în România, căci art. 1024 din codul nostru civil, este copiat întocmai după art. 1187 din codul civil francez.

Art. 1024 c. c. zice că: termenul este presupus totdeauna că s'a stipulat în favoarea debitorului, *dacă nu rezultă din stipulațiune, sau din circumstanțe că este primit și în favorul creditorului* și sunt autori cari susțin că termenul nu este numai în favoarea de-

bitorului, ci în favoarea ambelor părți, căci dacă statul care contractează împrumutul are interes să țină capitalul atât timp cât se prevede în actul de împrumut, dar și rentierul are acelaș interes ca să-și plaseze capitalul pentru un timp mai lung, dar nu să se vază silit să fie rambursat înainte de expirarea termenului prevăzut în actul de împrumut, și dacă este adevărat că articolul 1187 din codul civil francez, (art. 1024 c. c. român) zice că termenul este presupus că s'a stipulat în favoarea debitorului, în cazul de față în favoarea statului, tot acel articol spune că termenul se poate considerà că este stipulat și în favoarea creditorului, dacă aceasta rezultă din circumstanțele cari înconjoară împrumutul, și atunci când un împrumut este contractat pe un termen oare-care pentru acela care dă bani cu împrumut, termenul din actul de împrumut a putut să fie rațiunea care l-a determinat să deà capitalul său împrumutatului.

507. **Netemeinicia obiecțiunilor.** — De și această teorie a triumfat în Franța în unele cazuri înaintea justiției, ea însă nu se poate susține de oare-ce în împrumuturile cu rentă amortizabilă rentierul este totdauna expus să fie rambursat înaintea termenului dacă titlul său a eșit la sorți, și el a consimțit la această rambursare anticipată prin faptul că a primit condițiunile împrumutului, care sunt imprimate chiar pe titlul său, și afară de aceasta interesul rentierului este să fie rambursat cât de repede din cauza primei de rambursare, căci în general împrumutul se emite pe un curs sub pari și se rambursează sută în sută când ese la sorți și foarte des mirajul acestei prime face pe mulți să subscrie la împrumuturile emise sub pari.

Pentru a se curmà o asemenea controversă, în toate împrumuturile, se pune un articol că renta nu se poate converti într'un termen anumit, de obicei 10 ani, ceea-ce însemnează că la expirarea celor 10 ani, debitorii de titluri sunt încunoștiințați că titlurile ce posedă pot să fie convertite.

508. **Diferitele conversiuni făcute de statul român.** — După războiul din 1877—78 și proclamarea independenței și a regatului, creditul statului întărindu-se, s'au făcut în anii 1880 și 1881 cinci conversiuni, care au redus

cu 10.305.224 lei anuitățile pe care statul le plătea înainte de conversiune, iar dobânzile de la 10%, 8%, și 7% au fost reduse la 6% și 5%.

La 1880 efectele statului ereau cotate cu următoarele cursuri: Imprumutul Stern 7% cu 102.

„ Oppenheim 8% cu 108.

„ Domenial 8% cu 103, și atunci au fost convertite următoarele împrumuturi:

1. Capitalul de construcțiune al căilor ferate Verciorova-București-Roman prin legea din 29 Ianuarie 1880, care a fost convertit în obligațiuni de stat 6%.

2. Obligațiunile rurale emise la 1864 cu ocaziunea aplicărei legei rurale, cari purtau o dobândă de 10%, au fost convertite în obligațiuni de stat 6%. Aceste obligațiuni nu constituiau o datorie propriu zisă a statului, căci statul nu erea de cât garantul țăranilor improprietăriți, cari ereau adevărații debitori, și statul nu intervenea de cât pentru înlesnirea și garantarea operațiunei, incasând sumele pe care țăranii ereau datori să le verse pe fie-care an la cassa statului, priveghind în același timp ca obligațiunile rurale să fie amortizate în termen de 15 ani, adică până la 1880, când trebuia să se facă cea din urmă tragere la sorți a obligațiunilor rurale.

In 1880 mai rămăsese de încasat de la țărani o sumă de 25.880.693 lei, sumă pe care statul a luat-o asupra sa, rămânând ca să încaseze de la țărani rămășițele cu care rămăseseră datori, și pentru această sumă a emis un împrumut în țară în sumă de 31.600.000 lei. Acelora cari nu primeau conversiunea li se rambursa capitalul, iar acelora cari primeau noile obligațiuni 6% în schimbul celor vechi, li se bonifica o primă de 2%, împrumutul fiind emis pe cursul de 84%.

3. Imprumutul domenial de 78 milioane, contractat în 1871 cu o dobândă de 8%, care se redusese prin amortizare la 56.022.000 lei, a fost convertit în rentă 5% prin legea din 8 Aprilie 1881. Această conversiune mai coprindea încă alte două operațiuni, care ereau să fie acoperite tot prin emisiune de rentă 5%, și anume pentru cheltuelile de construcțiune a liniei ferate Ploești-Predeal în sumă de 34.350.351 lei, precum și pentru acoperirea

deficitelor constatate la închiderea exercițiului 1876 în sumă de 31.077.726 lei. Pentru aceste trei operațiuni în sumă de 121.450.077 lei s'a emis rentă 5% în valoare nominală de 148.200.000 lei, pe cursul de 82%, amortizabilă în 44 ani. Subscriitorii cu obligațiuni domeniale beneficiau de 4% valoarea cuponului de Iulie 1881, precum și de o primă de 2%, iar subscriitorii cu bonuri de tezaur până la suma de un milion lei beneficiau de o primă de 1½%, iar de la un milion în sus li se da o primă de 2%.

4. Obligațiunile C. F. R. 6% (Schuldverschreibungen), pe care statul român le luase asupra sa atunci când s'a făcut răscumpărarea căilor ferate, au fost convertite în obligațiuni de stat 5%, amortizabile în 18 ani.

5. A cincea operațiune, care se poate numi tot de conversiune, căci avea de scop să reducă sarcinele statului, plătindu-se o anuitate mai mică, a fost aceea încheiată cu cassa de depuneri pentru împrumutul de 9.985.320 lei 83 bani, pentru care se plătea o dobânda de 7½% și în urma convențiunei din 8 Martie 1880 dobânda a fost redusă la 5%, cu un amortisment de 2%, și prin noua conversiune dobânda se reducea la 3½% menținându-se amortismentul de 2%.

509. **Conditiunile financiare ale conversiunei.** — O conversiune ca să fie avantagioasă pentru stat nu este destul ca anuitatea să fie scăzută, prin scăderea dobânzei, trebue ca și capitalul vechiului împrumut să nu fie mărit. Din aceste cinci conversiuni rezultă că la trei din ele capitalul a fost mărit, deși anuitățile au fost scăzute.

Afară de conversiunile făcute la 1880 și 1881, s'au mai făcut următoarele conversiuni: împrumutul de 26.260.000 lei, contractat în 1877, pentru biletele ipotecare a fost convertit în 1889 în rentă amortizabilă 4%, renta perpetuă 5% din 1875 a fost convertită în 1898 în rentă amortizabilă 4%, obligațiunile de stat 6% (conversiunea obligațiunilor rurale din 1880), au fost convertite tot la 1898 în rentă amortizabilă 4%, obligațiunile C. F. R. 6%, convertite în 1880, au fost din nou convertite în 1890 în rentă amortizabilă 4%, bonurile de tezaur 5% din 1899 de 185 milioane au fost convertite în 1903 în rentă amortizabilă 5%

510. **Toate împrumuturile Statului conțineau**

clauza că cupoanele sunt scutite de ori-ce impozit prezent și viitor. — Toate împrumuturile contractate de stat conțineau clauza că titlurile acelor împrumuturi, precum și cupoanele lor, nu vor putea fi supuse la nici un impozit prezent sau viitor, și față de această clauză la 1906 când s'a votat legea pentru impunerea venitului capitalului mobiliar nu s'a putut aplica impozitul și asupra cupoanelor de rentă.

Motivul care se invoacă pentru a nu se pune impozit pe venitul provenind din rentă este că statul fiind el însuși debitorul rentei, nu este drept ca să ia un impozit asupra unei datorii a sa, dar motivul adevărat este că statul n'ar putea să emită împrumutul pe un curs avantagios, dacă renta ar fi supusă la impozit, căci ar suferi o scădere la emisiune în proporțiune cu impozitul ce s'ar pune, cu toate acestea nimic nu este mai drept ca într'un sistem de impozite rațional toate veniturile să fie taxate, și prin urmare și venitul din renta statului.

In Franța fiindcă rentă erea scutită de ori-ce impozit prezent și viitor s'a crezut că se poate merge mai departe ca să fie scutită și renta moștenită, s'a revenit, însă asupra acestei teorii, care nu se putea susține din momentul ce averea succesorală este supusă la impozit, indiferent din ce se compune massa succesorală.

In România a fost admisă cât-va timp o altă teorie, că de oare-ce renta statului este scutită de plata impozitului asupra venitului capitalului mobiliar, atunci trebue supus capitalul la o supra-taxă cu ocaziunea transmiterei rentei prin moștenire. Taxa erea de 4% care se adăoga pe lângă taxa care trebuia plătită după gradul de rudenie. Această supra-taxă a fost desființată prin legea contribuțiunilor directe din 1923, de oare-ce și renta plătește impozitul progresiv pe venitul global.

CAPITOLUL VI

DESPRE BURSELE DE COMERȚ

511. **Necesitatea burselor.** — Statul ori de câteori voește să emită un împrumut, pentru a fixà cursul emisiunei, se conduce în general după cota bursei. Tot asemenea când ministrul de finanțe voește să plaseze un împrumut prin negocierea titlurilor, le negociază prin bursă; prin urmare bursa este o instituțiune care este necesară pentru negocierea diferitelor efecte, fie ale statului, ale județelor, comunelor, fie ale diferitelor societăți, și de aceea în toate țările sunt burse în care se cumpără și se vând efecte de-ale statului, comunelor, județelor, acțiuni, obligațiuni de ale societăților comerciale, industriale, monete, mărfuri, etc.

Aceste operațiuni se fac într'un local special numit bursă, care este supusă unor regule stabilite de lege și regulamentul burselor, iar modul de compunere și de funcționare al bursei este aproape la fel în toate țările.

512. **Organizarea burselor.** — In România bursele au fost organizate în baza legei din 4 Iulie 1881, care a instituit burse la început, numai în orașele București, Brăila și Galați, unde operațiunile erau mai numeroase, iar în celelalte orașe bursele s'au înființat de ministerul de comerț după cererea Camerelor de comerț când necesitatea înființărei unei burse a fost simțită în unele localități.

Legea burselor definește bursa: adunarea comercianților, căpitanilor de corăbii, de mărfuri și de producte în scopul de a înlesni tranzacțiunele de tot felul.

In România bursa este condusă de un sindic numit de ministerul de comerț prin decret regal și de mai mulți mijlocitori de schimb, precum și de mijlocitori de mărfuri,

numiți de asemenea de ministerul de comerț; iar un al doilea organ al bursei este comitetul bursei, care se compune din sindicul bursei, un membru numit de ministerul de comerț, un delegat al Camerei de comerț, un delegat al Băncei Naționale și un membru numit de comercianți.

Atât sindicul cât și mijlocitorii de schimb și de mărfuri sunt datori să depună o garanție pentru gestiunea lor, din care să se poată acoperi diferențele la caz de lichidare.

513. **Operațiunile bursei.** — Principalele operațiuni cari se fac în bursă sunt: târgul efectelor publice și private, ale acțiunilor diferitelor societăți agricole, industriale și comerciale, ale scrisurilor funciare urbane și rurale, vânzarea și cumpărarea de monete române și streine, de devize, vânzarea și cumpărarea a fot felul de produse ale solului și subsolului și a tot felul de mărfuri, închirierea vaselor pentru transporturi fluviale și maritime, etc.

Sindicul și mijlocitorii de schimb lucrează într'un loc separat numit *parchet*, în Franța se numește *la corbeille;* ei nu pot face operațiuni pe contul lor propriu, ci numai pe contul clienților de la cari primesc ordine de vânzare sau cumpărare. Ei oferă prețurile cu cari voesc să cumpere, și declară prețul cu care voesc să vânză, și îndată ce operațiunea a fost încheiată sunt datori să o treacă într'un registru cu numele clientului pentru care a lucrat și prețul cu care a încheiat afacerea, apoi sindicul cu comitetul bursei se întrunesc și după ce toți agenții de schimb le-a comunicat prețurile cu care au încheiat diferitele operațiuni din acea zi, fac media cursului fiecărui fel de efecte sau acțiuni și publică cota bursei. După această cotă se orientează publicul ca să vază care este cursul fiecărui efect sau acțiune.

Fiecare mijlocitor de schimb are dreptul să aibă unul sau mai mulți remizieri, cari lucrează în baza unei procuri în numele mijlocitorului de schimb; dar afară de acești remizieri autorizați, misună împrejurul bursei și alți agenți cari fac operațiuni în afară de bursă, pe stradă, prin cafenele, asemenea operațiuni se numesc că sunt făcute în culise, și de multeori operațiunile ce se fac în culise sunt mai profitabile clienților decât cele făcute în bursa oficială, căci acei agenți neautorizați își fac concurență între ei.

Cursurile variază dintr'o zi într'alta cu mari diferențe, mai cu seamă astăzi când fluctuațiunile bursei sunt așa de mari, din cauza cursului variabil al leului.

Operațiunile cari se fac mai cu seamă în bursă sunt asupra acțiunilor petrolifere, cari sunt căutate în străinătate și la ele diferențele, dela o zi la alta, sunt de multe ori foarte mari și prin urmare și câștigurile remizierilor și agenților de schimb sunt în aceiași proporțiune.

Devizele iarăși prezintă mari diferențe cari sunt în legătură cu cursul monetelor streine și cu tot controlul care se face pentru devize, și cu toate că numai unele bănci sunt autorizate să facă operațiuni de devize, cu toate acestea cu mare greutate se poate împedică să nu fie făcute și de aceia cari n'au dreptul să le facă.

514. **Operațiunile pe bani gata și pe termen.**— După legea burselor, operațiunile se pot face sau pe bani gata, sau cu termen. Operațiunile pe bani gata sunt operațiuni serioase, căci atât mijlocitorul de schimb cât și clientul își dau socoteala de operațiunea ce fac. Ele se încheie imediat, banii se plătesc îndată, nu este nici un risc pentru nimeni, pe când în operațiunile cu termen nu toți clienții sunt serioși. Unii se angajează cu sume mari pe cari nu le au, cu speranța că la termen acțiunile ce voesc să cumpere sau să vânză, au să scază sau să se ridice, după cum joacă la scădere sau la urcare, cum se zice *à la baisse* sau *à la hausse* și la termen soldează diferența, iar câteodată reportează operațiunea la un alt termen.

Din operațiunile cu termen s'a născut jocul de bursă, care pe unii inițiați îi îmbogățește, iar pe naivi îi sărăcește, de aceea operațiunile cu termen, care câteodată poate să fie operațiuni foarte legitime, au degenerat într'un joc de bursă și fiindcă în justiție nu se dă dreptul de acțiune pentru jocul de bursă, unii nu voesc să-și țină angajamentele.

Se numesc operațiuni pe termen vânzările și cumpărările în care părțile se angajează, una că va preda valorile sau mărfurile vândute, iar cealaltă consimte ca să primească valorile sau mărfurile la o dată convenită între ele.

Prin urmare operațiunile pe termen când se execută, fie că s'au urcat sau au scăzut efectele sau mărfurile la

termenul stipulat, sunt operațiuni permise de lege; însă de multe ori sub aceste operațiuni, se ascund pariuri în vederea urcărei sau scăderei efectelor sau prețul mărfurilor și atunci părțile în loc să livreze efectul, sau mărfurile pe cari nu le au, se obligă să plătească diferența ce va rezulta dintre valoarea din momentul contractărei și epoca scadenței; în asemenea cazuri este un adevărat joc de bursă pentru care legea nu acordă acțiune, considerând faptul ca un ce ilicit.

Numai operațiunile pe termen *ferme*, adică acelea cari în intențiunea contractanților trebuesc executate, fie că s'au urcat sau au scăzut efectele sau mărfurile la ziua scadenței. numai acelea se bucură de a nu fi socotite ca operațiuni ilicite.

Aceste operațiuni cu termen se numesc operațiuni *de comptant différé*, iar în cazul când sub aparența unei operațiuni pe termen se fac adevărate pariuri asupra perspectivelor de urcare sau scădere a valorilor sau mărfurilor și în care părțile fixează dela început plata unei simple diferențe care va rezultà la epoca scadenței, contractanții făcând abstracțiune de predarea efectivă a valorilor sau mărfurilor cumpărate sau vândute, în asemenea contracte diferențiale fiind un adevărat joc de bursă, excepțiunea de joc este admisă, căci consideră contractul intervenit între părți cu o adevărată prinsoare. [1])

515. **Jocul asupra primelor acțiunilor.** După războiu, înființându-se o mulțime de societăți pe acțiuni comerciale, industriale și mai cu seamă petrolifere, la bursă se face un alt fel de operațiuni este jocul asupra primelor pe cari le pot dobândi unele acțiuni. La emisiunea unor asemenea acțiuni de obicei se cere efectuarea unui vărsământ numai de 30%, și pe simpla chitanță a primului vărsământ se face un joc asupra primei, după probabilitatea reușitei întreprinderei, în cât unele acțiuni, mai cu seamă cele petrolifere, au ajuns la prime însemnate de cari au profitat cei inițiați, cumpărătorii unor asemenea acțiuni la cari nu s'a făcut de cât primul vărsământ, sunt datori să facă și celelalte vărsăminte și de multe-ori se întâmplă ca

1) Traian Alexandrescu, Contractele cu termen și contractele diferențiale.

acțiunile complect achitate să scadă — chiar sub prețul emisiunei. Unii se îmbogățesc, alții se ruinează ne putând realiza prima pe care au plătit-o; în acest caz când plata acțiunilor (a primului vărsământ) se face comptant, nu constitue un joc de bursă, este numai o speculațiune pentru aceia cari au în vedere urcarea unor asemenea acțiuni.

516. **Comitetul bursei.** — Legea burselor dă comitetului bursei atribuțiuni foarte importante și una din aceste atribuțiuni este dreptul ce-l are de-a admite sau a refuză a se cotà là bursă acțiunile sau obligațiunile unei societăți. El trebue să facă cercetări serioase asupra solidităței societăței care a emis acțiunile, și în caz că are îndoială asupra ei, are dreptul să refuze ca acțiunile unei asemenea societăți să fie cotate la bursă.

517. **Atribuțiunile Camerelor de comerț.** In privința aceasta, Camerele de comerț sunt cele dintâi datoare să aibă ochii deschiși atunci când dau autorizațiunea pentru înființarea unei societăți anonime, căci după codul de comerț, pentru ori-ce societate comercială sau industrială care se formează, se cere avizul Camerei de comerț asupra utilității, și soliditățí acelei societăți, Camera de comerț este prin urmare cea d'ntâi care trebue să examineze cu scrupulozitate din ce persoane se compune consiliul de administrațiune al societăței, ce garanții prezintă ele din punctul de vedere al moralității, competinței, etc., să verifice dacă cei 30% pentru primul vărsământ s'a efectuat în realitate, și mai cu seamă să evalueze în mod conștiincios, fie direct, fie prin experți, ce valoare are aportul adus în natură, și dacă acel aport a fost adus în realitate în societate, căci de obicei la estimațiunea aportului în natură se fac evaluațiuni prea interesate de constituitorii societăței pentru ca să li se acorde un număr mai mare de acțiuni, pe când Camera de comerț, poate în evaluarea ce o face să reducă evaluarea aportului în natură la valoare lui reală, și aceasta este cu atât mai necesar cu cât Tribunalele acordă autorizarea de funcționare a unei societăți după avizul favorabil pe care l-a dat Camera de comerț; iar comitetul bursei la rândul lui când i se cere ca acțiunile acelor societăți să fie cotate la bursă, se conduce iarăși după avizul Camerei de comerț.

518. **Valori în bancă.** — Se poate întâmplà ca comitetul bursei să refuze cotarea la bursă a acțiunilor unei societăți, care i se pare că nu prezintă destule garanții de soliditate, sau se poate întâmplà ca o societate pe acțiuni, care a fost autorizată în regulă de tribunal, să nu ceară ca acțiunile ei să fie cotate la bursă, și cu toate acestea acțiunile unei asemenea societăți să circule pe piață și unele bănci să le primească să fie depuse în gaj și să facă avansuri asupra lor. Asemenea acțiuni se vând și se cumpără, dacă sunt nominative se transferă de la o persoană la alta, deși nu sunt cotate la bursă. Ele iau numele *de valori în bancă* și de multe ori ele sunt mai solide decât acelea cari sunt cotate la bursă, căci sunt foarte dese cazurile când la unele societăți industriale acțiunile sunt în mâinele unor detentori cari nu voesc să le înstreineze și puținele cari circulă pe piață n'au nevoie ca să fie cotate la bursă; băncile însă cari au cunoștință de soliditatea unor asemenea acțiuni, le primesc ca valori în bancă dând avansuri asupra lor.

In România bursele au început să fie înființate în multe orașe ale țărei, atât bursele pentru efecte, cât și cele pentru mărfuri, căci necesitatea lor este evidentă. Dacă câteodată bursele deviază dela scopul lor principal, aceasta nu însemnează că instituțiunea n'ar fi folositoare, dar dacă goana după câștig ușor face ca o instituțiune să devieze de la scopul ei, nu este instituțiunea răspunzătoare, ci conducătorii cari o duc pe un drum greșit.

CAPITOLUL VII

DESPRE BANCILE DE EMISIUNE ŞI CURSUL FORŢAT AL BILETULUI DE BANCA

519. **Caracterul biletului de bancă.** — La începutul omenirei schimbul se făcea prin schimbul diferitelor obiecte necesare omului, care se numea *troc*.

Mai târziu însă antichitatea greacă şi romană au întrebuinţat metalele preţioase, aurul şi argintul, care întruneau toate condiţiunile pentru a servì ca instrument de schimb, iar statele moderne au mers şi mai departe, căci alături de aur şi argint, au recurs la un alt mijloc mai comod, acela al biletului de bancă.

Biletul de bancă nu este altceva decât o promisiune de plată la vedere a unei cantităţi de aur sau argint egală cu aceea care este arătată în biletul de bancă; prin urmare dacă etalonul băncei este aur, se dă în schimbul biletului de bancă la prezentare aur; dacă etalonul băncei este de argint se dă în schimb argint o sumă egală cu aceea care este arătată în biletul de bancă.

Pe când monetele de aur şi argint au o valoare intrinsecă, ceeace dă valoare biletului de bancă este *încrederea* pe care o are purtătorul lui că adresându-se la banca care l-a emis, va dobândì în schimbul lui o cantitate de aur sau argint, egală cu acea a biletului de bancă, prin urmare acela care-l primeşte drept monetă, arată încrederea pe care o are în instituţiunea care a emis acel bilet de bancă că ţine în mâna sa chiar aur sau argint, şi de aceea îi vine şi numele biletului de bancă de monetă fiduciară *(fides)*.

Dar dacă biletul de bancă prezintă avantagii faţa de

aur și argint, căci este mai comod, fiind mai ușor de manipulat, de oarece sub o greutate și volum mai mic prezintă o valoare mai mare, trebue însă să întrunească oarecări condițiuni ca să poată circulà în locul monetei, căci nu orice stabiliment de bancă poate să emită bilete de bancă cari să circule ca și moneta.

520. **Privilegiul băncilor de emisiune.** — Privilegiul de a emite bilete de bancă care să aibă putere liberatorie ca și moneta, numai Statul poate să-l acorde în virtutea dreptului său de suveranitate, Statul putând să acorde acest privilegiu uneia sau mai multor bănci, sau chiar statul poate să-l țină pe seama sa.

Sistemul ca însuși Statul să emită biletele de bancă a fost adoptat de unele state, dar sistemul ca însuși Statul să facă emisiunea prin intermediul unei bănci privilegiate este periculos, căci Statul din cauza nevoilor pe cari le poate aveà la un moment dat, ar puteà să fie împins să facă emisiuni prea mari de bilete pentru a-și satisface nevoile, și nu este nimeni care să-i pună frâu la o emisiune dezordonată de bilete, pe când sistemul ca Statul să acorde privilegiul de a emite bilete de bancă unei bănci al căruia capital să-l formeze sau acționarii singuri, sau acționarii împreună cu Statul, într'o proporțiune oare-care acest sistem este preferabil și a fost admis în cele mai multe State.

Statul poate să acorde privilegiul unei singure bănci ca în România, sau poate să-l acorde mai multor bănci, dar și între pluralitatea băncilor și monopolul unei singure bănci, s'a ajuns la credința că sistemul de a se acordà unei singure bănci, privilegiul de a emite biletele de bancă este preferabil sistemului pluralității

In ceea-ce privește formarea capitalului băncei, poate să participe numai particularii, sau Statul și particularii ca în România, și în privința aceasta sistemul unei bănci mixte cu caracter privat la al căruia capital să contribue și Statul, s'a considerat că este preferabil în urma experienței făcute în diferite State, căci în cazul când o bancă este compusă din acționari care și-au pus capitalul lor în acea bancă, au tot interesul ca să o administreze în așà mod în cât să nu pericliteze existența ei și prin urmare poate să reziste mai ușor la cererile de împrumut ale Statului.

521. **Istoricul înființărei Bancei Naționale a României.** — In România încă dela 1861 s'a agitat chestiunea înființărei unei bănci de scont și circulațiune. Ion C. Brătianu la discuțiunea răspunsului Camerei la Mesagiul Tronului, cereà, în ședința dela 10 Ianuarie 1861, ca guvernul să prezinte un proiect de lege pentru înființarea unei bănci de scont și circulațiune, căci numai așa vor putea să dispară crizele de cari suferea țara și guvernul prezidat de Manolache Kostaki, care erà și ministru de finanțe, ținând socoteala de acea cerere, a publicat peste o lună în Monitorul Oficial din 10 februarie 1861, un proiect de lege pentru înființarea unei bănci de scont și circulațiune cu un capital de 12 milioane lei vechi, din care 3 milioane avea să fie subscrise de stat, iar restul de 9 milioane se cereau dela particulari. Această bancă însă nu s'a înființat din cauza demisiunei guvernului.

La 1865 s'a încercat din nou înființarea unei bănci cu dreptul de a emite bilete de bancă, și la 19 Octombrie 1865 guvernul prezidat de N. Kretzulescu, care erà și ministru de finanțe, fără votul Camerei, ci prin decret-lege, în baza statutului, a dat în concesiune lui Adolf de Herz și Jacques Löbel, înființarea unei bănci de scont și circulațiune cu un capital de 40 milioane lei, acordându-i privilegiul de a emite bilete de bancă pe timp de 20 ani. Banca era obligată să verse la început 10 milioane lei, să depună o garanție de un milion lei și în termen de 4 luni era datoare să înceapă să funcționeze, însă evenimentele dela 11 februarie 1866 au împedicat înființarea acestei bănci.

La 1874 s'a încercat un alt sistem, ca statul să nu participe cu nici un capital la înființarea băncei, ci să fie o bancă numai de acționari particulari, dar nici acel proiect de lege, prezintat de ministrul de finanțe P. Mavrogheni, n'a putut să fie votat, și numai mai târziu la 1880, Ion C. Brătianu, fiind ministru de finanțe, a propus un proiect de lege pentru înființarea unei bănci de scont și circulațiune, care este legea actuală a Băncei din 17 Aprilie 1880.

Capitalul băncei a fost fixat la 30 milioane lei, din care 10 milioane să se depună de stat, iar 20 milioane de către particulari, și din acest capital art. 5 al legei

prevede că 12 milioane să se depună la înființarea Băncei, iar restul după trebuință la epocile ce se vor fixà de Adunarea generală a acționarilor.

Capitalul vărsat la înființarea Băncei fiind de 12 milioane lei, a fost împărțit în 24000 acțiuni de câte 500 lei fiecare, statul participând cu o treime din capital, adică cu 4 milioane lei, sau 8000 acțiuni, iar particularii cu 8 milioane lei, sau 16000 acțiuni. Mai târziu cele 8000 acțiuni ale statului au fost vândute de stat la 1900, așa că astăzi statul nu mai are nici un capital în Banca Națională, rămânând prin urmare Banca Națională o bancă numai de acționari particulari. [1])

522. **Organizarea Băncei Naționale.** — Băncei înființată la 1880, căreia i s'a dat numele de „Banca Națională a României", s'a acordat privilegiul de a emite bilete de bancă pe termen de 20 ani, cu condițiunea ca să aibă un stoc metalic de aur și argint de cel puțin 33% din suma biletelor emise în circulațiune. La 1890 introducându-se etalonul de aur, stocul metalic s'a mărit la 40% aur, și apoi din nou s'a scăzut la 33% aur.

Pe lângă stocul metalic aur, Banca Națională trebuia să întrunească următoarele condițiuni:

1. Să se formeze un fond de rezervă prin reținere de 20% din beneficiile nete ale Băncei.

2. Acționarilor să li se dea un dividend de 6%.

3. Pentru dreptul regalian acordat de Stat ca Banca să emită bilete de bancă, s'a acordat statului un beneficiu de 20%, ridicat dela 1 Ianuarie 1913 la 30%.

4. Banca să fie obligată să plătească în aur biletele care s'ar prezintà la biurourile Băncei ca să fie preschimbate.

5. Biletele Băncei să fie primit la toate cassele Statului.

6. Stocul metalic fiind fixat la 33% Banca erea în drept să emită bilete în valoare de 3 ori cât este stocul metalic.

7. Banca este datoare să facă serviciul de casieriă a Statului fără nici o indemnizare. Această obligațiune Banca a răscumpărat-o prin acordarea Statului a unei sume anuale de 140.000 lei.

---

1) Th. C. Aslan, „Politica economică a României" 1912.

8. Statul participând la înființarea Băncei cu o treime din capital și-a rezervat dreptul să aibă un control asupra operațiunilor Băncei și în consecință s'a prevăzut ca guvernatorul Băncei să fie numit de guvern pe termen de 5 ani, iar din cei 6 directori, 2 să fie numiți de guvern și din cei 7 censori, guvernul să aibă dreptul să numească trei, precum și un comisar al Băncei numit tot de guvern și plătit de Bancă.

523. **Stocul metalic.** — Dintre aceste condițiuni cea mai principală pentru ca biletele de bancă să poată circula ca monetă este ca să fie garantat printr'un stoc metalic de aur care să reprezinte cel puțin o treime din suma biletelor de bancă emise, cu alte cuvinte prosesorul unui bilet de bancă trebue se aibă totdauna siguranța că atunci când va cere, să fie plătit în monetă de aur, să fie îndată rambursat.

Unele bănci au avut în unele momente o rezervă metalică nu numai de 33%, dar cu mult mai mare, de 85% și chiar 100% față de biletele emise și chiar Banca Națională a avut un stoc de aur trecând de 50%. Astăzi Statele-Unite, Elveția, Suedia, Olanda, au rezerve de aur mai mari de cât o treime din valoarea biletelor emise.

Chiar Spania, care înainte de războiul din 1914–918 100 pesetas nu valorau de cât 95 franci francezi, astăzi 100 pesetas valorează 288 franci, din cauză că Banca Spaniei are o rezervă de aur de 56% din circulațiunea biletelor de bancă, circulațiunea fiduciară fiind de 4.546.540.000 pesetas, iar stocul de aur de 2.558.103.322 pesetas.

Cu cât o bancă va avea o rezervă metalică mai mare, cu atât acea bancă inspiră mai multă încredere. S'a crezut însă că dacă o Bancă are un stoc metalic de cel puțin 33% din valoarea biletelor emise, va fi în putință de a face plățile în monetă metalică la prezentare, de oare-ce nici o dată nu se vor prezenta toate biletele la convertire în aur, și în timpuri normale nu se prezintă la ghișeurile Băncei sume mari de bilete, ca să fie plătite în aur, ci din contra posesorii de bilete de bancă preferă să țină biletele de cât aurul, care este mai greu, ocupă loc mai mult, pe

când biletele de bancă sunt mult mai comode, într'un portofoliu se pot ține zecimi și sutimi de mii de lei.

524. **Biletele ipotecare.** — In România, la 1877, în timpul răsboiului ruso-româno-turc s'a făcut o emisiune de hârtie-monetă în sumă de 26.260.000 lei, dar nu de Banca Națională, care nici nu exista pe atunci, ci de stat, și biletele emise purtau numele de bilete ipotecare căci, ereau garantate cu ipotecă în mai multe moșii ale Statului. Acele bilete nu puteau să fie convertite la cerere în monetă metalică, serveau însă ca monetă liberatorie în tranzacțiunile dintre particulari, precum și față de Stat fiind primite ca bani la toate casele Statului.

Realizarea biletelor ipotecare în bani erea foarte greoaie, căci trebuiau vândute moșiile ipotecate, de aceea asemenea emisiuni de bilete prezinta pericole destul de serioase, și dacă biletele ipotecare n'au pierdut din valoarea lor în interiorul țărei, timpul cât au circulat, cauza a fost că retragerea lor din circulațiune s'a făcut nu tocmai după prea mult timp după emisiunea lor, la înființarea Băncei Naționaie în 1880 i s'a pus obligațiunea ca în termen de 4 ani cel mult să retragă din circulațiune biletele ipotecare emise în virtutea legei din 12 lunie 1877 înlocuindu-le cu biletele Bancei Naționale. Mai erea și o altă cauză: și aceasta erea cea mai importantă, care a făcut ca biletele ipotecare să nu fie depreciate, este că cu ocaziunea trecerei armatelor rusești prin țară în timpul războiului din 1877—78, au rămas foarte mulți bani în țară, și în special aur, care a permis Statului să realizeze excedente în bugetul pe 1877, în loc să rezulte un deficit, după cum se întâmplă în anii de război.

Astfel au dat excedente următoarele venituri:

Linia Roman-Verciorova	16.034.411,—
„ Suceava-Iași-Botoșani	6.608.998,—
„ București-Giurgiu	2.284.213,—
„ Iași-Ungheni	458.278,—
Poștele și telegrafele	3.545.760,—
Vămile	2.209.527,32
Sarea	1.214.949,28
Total	32.356.613,60

ceea-ce pe atunci reprezintă o treime din bugetul Statului.

525. **Etalonul de aur și dublul etalon.** — La înființarea Băncei Naționale sistemul monetar al țărei era bazat pe dublul etalon: aur și argint, așa că stocul metalic al băncei erà compus atât din aur cât și din argint, și numai la 1890 s'a introdus etalonul de aur în locul dublului etalon și consecința a fost dispariținea argintului, care la început se introdusese sub forma sfiicioasă a unui mic procent asupra schimbului, dar care mai târziu devenise amenințător, căci agio se ridicase până la 18 %.

Dela această dată biletele Băncei Naționale erau convertibile în aur la cerere; de acest drept însă particularii aproape nu au uzat, iar comercianții la un bilet de bancă de 100 sau 1000 lei, foarte rar se întâmplà ca să deà restul în aur, cum se obicinuia înainte de războiu în Franța, Anglia, etc. Banca Națională avea însă în tezaurul său stocul metalic în aur prevăzut de lege și ajută comerțul când avea nevoe de aur sau devize,

Până la declararea războiului din 1916 biletele Băncei nu aveau cursul forțat căci Banca avea stocul metalic de aur cerut de lege, și-o bancă de emisiune nu recurge la cursul forțat decât numai în cazuri extrem de grave, dar este destul să se svonească că biletul de bancă nu se mai poate converti în monetă metalică la cerere, pentru ca să se producă o panică așa de mare, încât publicul se precipită la ghișeurile Băncei pentru a primi aur în locul biletelor de bancă și banca neputând să satisfacă toate cererile, biletul de bancă se depreciază.

526. **Cursul forțat al biletului de bancă.** — Statele recurg la cursul forțat al biletelor de bancă în general când este să izbucnească un războiu, căci atunci statul are nevoe de resurse imediate, pe cari nu poate să și le procure prin împrumuturi, sau prin impozite, căci nu pot intra banii imediat în cassa statului.

La începutul războiului, în 1916, votându-se legea prin care se acordă moratoriul pentru polițele comercianților, și cum principala operațiune a Băncei naționale este scontul polițelor, care au o scadență scurtă de maximum 100 zile, din minutul ce comercianții erau în drept să amâne plata polițelor lor, iar pe de altă parte statul recurgeà la Bancă pentru a-i procurà fondurile necesare pentru susținerea

războiului, implicit banca nu mai puteà să plătească în aur biletele sale și biletul de bancă dobândeà cursul forțat.

In asemenea caz, când statul se adresează la Bancă pentru a-i da bani cu împrumut, în realitate statul face un împrumut forțat la particulari, căci deși împrumutătorul aparent este Banca, de oare-ce față de Bancă se angajează statul să-i ramburseze împrumutul, împrumutătorul real însă este publicul, căci Banca nu dă bani cu împrumut statului din capitalul Băncei, ci ea ne-mai angajându-se față de posesorii biletelor de bancă să le ramburseze în aur la vedere, îi forțează să le primească drept plată biletele emise de dânsa cari au pierdut din valoarea lor, publicul este adevăratul împrumutător, dar el împrumută fără să ia în schimb nici o dobândă, iar dobânda pe care o ia Banca este ca o compensațiune pentru cheltuelile ce le face cu imprimatul biletelor, și restul se poate considerà ca un comision pe care Banca îl ia pentru funcțiunea ce o face de intermediar între public și stat.

In timpuri normale o Bancă emite biletele sale în proporțiune cu activitatea afacerilor sale și cu stocul său metalic, și fiindcă o bancă de emisiune are ca principală operațiune scontarea polițelor comercianților și industriașilor, cu cât are de scontat mai multe polițe, cu atât și circulațiunea biletelor sale va fi mai mare, iar termenul pentru care Banca avansează banii pe scontul polițelor fiind foarte scurt, la expirarea acestui termen Banca își reintră în banii împrumutați și atunci ea retrage din circulațiune biletele de bancă emise pentru polițele ce i s'au achitat. Dacă se întâmplă însă ca să se prezinte la scont un număr și mai mare de polițe, ceea-ce dovedește o mai mare activitate în afaceri, atunci banca emite alte bilete în circulațiune, ținând însă totdauna seama ca să aibă stocul metalic în aur cerut de statute, și dacă cu modul acesta are o circulațiune fiduciară mai mare, aceasta nu însemnează că trebue să restrângă numărul biletelor emise, dar că activitatea afacerilor ei îi permite să aibă pe piață acel număr de bilete, căci o bancă de emisiune poate să emită atâtea bilete de bancă de cât are nevoe piața, cu singura condițiune ca să aibă și stocul de aur corespunzător; cu alte cuvinte atunci când este o mare activitate în afaceri vor

fi mai multe bilete în circulațiune, când din contră este o stagnare în afaceri, circulațiunea biletelor este mai mică, dar și într'un caz și în ceelalt proporțiunea biletelor în circulațiune este aceea pe care o cere activitatea Băncei și stocul ei metalic.

Nu este însă tot așa când se decretează cursul forțat și statul recurge la Bancă pentru a-i avansa fondurile de care are nevoe. Aceste bilete se dau în circulațiune pentru efectuarea plăților datorite de stat, acele bilete nu servesc pentru trebuințele agriculturei, comerțului sau ale industriei, ele nu reintră în cassa Băncei în termenele scurte în care reintră biletele avansate de Bancă în scontul polițelor, ele umflă circulațiunea fiduciară în mod inutil fără să creeze o bogăție nouă, de aceia o inflațiune prea mare are de efect deprecierea biletului de bancă, căci el numai circulă pentru satisfacerea nevoilor agriculturei, comerțului sau industriei, ci din cauza constrângerei statului ca publicul să le primească drept plată, fără însă să aibă dreptul de a cere să fie rambursate la cerere în monetă metalică ne mai având stocul metalic prevăzut de statutele Băncei.

Nevoile războiului, precum și a retragerei din circulațiune a biletelor Băncei Generale, a coroanelor și rublelor, a făcut pe Stat să contracteze la Banca Națională împrumuturile următoare:

In 1916	Lei	495.829.956,77
In 1917	„	556.089.474,94
In 1918	„	544.182.523,54
In 1919	„	2.196.663.144,80
In 1920	„	300.000.000,—
In 1921	„	1.188.776.529,56
In 1922	„	1.446.305,85
Totalul emisiunei pentru Stat	Lei . . .	5.282.987.935,46

iar pentru unificarea monetară:

In 1920	Lei	4.068.236.811,42
In 1921	„	2.958.466.447,14
	Lei . .	7.026.703.258,56

Din această sumă a fost rambursată Băncei o parte din ea, rămânând datoria Statului la Bancă la 31 Decem-

brie 1924 suma de 10.787.355.869 lei. Biletele în circulațiune după bilanțul Băncei Naționale, încheiat la 31 Decembrie 1924, erà de lei 19.356.437 908,50 [2]).

527. **Cauzele deprecierei leului.** — Această inflațiune fiduciară a fost una din cauzele care a adus deprecierea leului, dar o cauză și mai sigură de depreciere este atunci când emisiunea băncei nu are o contra valoare corespunzătoare în aur de cel puțin 33 %, și Banca încetase de a aveà stocul metalic în aur de 33 %, căci suma de 315.179.980 lei, aurul depozitat la Moscova, asupra căruia Banca are un drept incontestabil, cel puțin astăzi, nu se poate contà pe dânsul, iar bonurile de tezaur *aur* pe care le datorează Statul pentru împrumuturile sale, dacă altă dată s'ar fi putut considerà ca aur, căci ele reprezintă creditul Statului, astăzi reprezintă numai o promisiune de a fi plătite în aur, așà în cât stocul metalic care figurează în situațiunile săptămânale ale Băncei Naționale de 6.499.800.661 lei, ca reprezentând rezerva metalică statutară de 33 %, dacă matematicește este exact, în realitate însă stocul metalic în aur efectiv nu este de cât o mică parte din suma de 6 miliarde și jumătate.

Din cauza deprecierei leului izvorăște scumpirea vieței, căci biletul de bancă ne mai având aceiași putere de achizițione, mărfurile se scumpesc în proporțiunea deprecierei leului, și cu cât deprecierea este mai mare, cu atât scumpetea este mai mare. Dacă însă leul are o cotă mai scăzută la bursele streine, puterea de achizițione a leului în interiorul țărei este cu totul alta, căci cota scăzută a leului la bursele streine poate să fie influențată de alte cauze.

Principalele cauze ale deprecierei leului ar puteà fi prin urmare reduse la următoarele:

1) Când inflațiunea fiduciară este prea exagerată este una din cauze ale deprecierei monetei. In România o circulațiune fiduciară de circa 19 miliarde la o populațiune de 18 milioane locuitori și la un buget de 31.750.000.000 lei, în care impozitele produc circa 29 miliarde, n'ar fi o circulațiune exagerată, se simte chiar o criză de numerar

2) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la bugetul pe 1925.

din cauză că s'a imobilizat o mare parte din numerar în investițiunile făcute de numeroasele societăți anonime care au fost creiate în urma războiului, dar această circulațiune de 19 miliarde nu este pusă în totalitate la dispoziținea agriculturei, comerțului și industriei, ci o mare parte a fost pusă la dispoziținea Statului pentru cheltuelile războiului și a unificărei monetei, așă că numai o parte dintr'ânsa, adică circa $7\frac{1}{2}$ miliarde este utilizată pentru trebuințele agriculturei, comerțului și industriei.

2. Plata pământului expropriat în rentă, care fiind foarte scăzută, a făcut ca și această avuție să fie imobilizată din cauză că posesorii de rentă de expropriere nu sunt dispuși de a o vinde pentru a întrebuința produsul în crearea de avuții noi.

3. Biletele de bancă emise în circulațiune n'au contravaloarea lor într'o rezervă de aur efectiv, conform statutelor Băncei.

4. Exodul aurului dela țările intrate în război la țările neutre și în special în Statele-Unite, care ereau inundate de aurul european pentru furniturile de război și împrumuturile contractate de mai toate Statele europene în America.

5. Exportul redus și prin urmare intrarea în țară a unei cantități prea mici de valute streine.

6. Până la consolidarea bonurilor de tezaur și până la înscrierea în bugetul Statului a plății cupoanelor datoriei publice externe, a fost și aceasta una din cauze a deprecierei leului.

Cercetând aceste cauze, când ar puteà să dispară cursul forțat în România?

1. Inflațiunea fiduciară poate să fie o cauză serioasă a deprecierei valutei unei țări, atunci când inflațiunea este extraordinar de mare, când se fac emisiuni continue de bilete de bancă, cari ajung la sume fantastice ca în Rusia, Germania, Austria, Ungaria, Polonia; o emisiune însă care nu trece peste oare-cari limite nu poate să fie o cauză de depreciere a valutei.

Astfel în România împrumuturile Statului la Banca Națională au încetat cu desăvârșire, au fost chiar rambursate o parte din ele; astfel pe când la 1 Ianuarie 1922 Statul datorà la Banca Națională 12.363.859.706 lei, astăzi

nu mai datorează de cât 10.787.355.869 lei, căci dacă emisiunea biletelor a crescut, noile emisiuni au fost făcute pentru agricultură, comerț și industrie, după cum se poate vedeà din următoarea tabelă:

Anii	Scontul	Lombardul	Casele de împrumut pe gaj	TOTAL
	Lei	Lei	Lei	Lei
1919 . .	158.811.902	58.971.120	25.369.422	243.152.444
1920 . .	702.483.033	130.297.261	26.806.024	859.586.318
1921 . .	1.829.629.762	172.626.668	58.111.972	2.060.368.402
1922 . .	3.808.488.416	236.696.204	89.013.310	4.134.197.930
1932 . .	5.864.110.365	353.934.853	76.987.743	6.295.032.961
1924 . . (31 Dec.)	7.572.959.926	459.518.983	97.352.853	8.129.831.762 [3])

2. Pentru a se înlătură încetul cu încetul cursul forțat și a se ajunge la convertibilitatea biletului de bancă nu este destul ca Statul să nu mai recurgă la Banca Națională pentru noi împrumuturi, dar trebue să lichideze emisiunea făcută pentru Stat și în acest scop s'a propus Parlamentului proectul de lege pentru lichidarea emisiunei de Stat și întărirea acoperirei circulațiunei fiduciare (V. No. 529).

3. O balanță comercială activă, în care exportul să fie mai mare decât importul este iarăși o cauză de îmbunătățirea valutei.

Se poate realiza în România în curând un export mai activ?

Suprafața cultivată cu cereale, precum și producțiunea cerealelor merge crescând, dar încet, astfel în:

1920 era de	8.658.480	hectare
1921	10.042.898	„
1922	10.338.289	„
1923	10.702.073	„
1924	11.338.144	„

3) A se vedeà în interesantul studiu al D-lui Victor Slăvescu „Istoricul Băncei Naționale a României" care au fost după războiu cifrele scontului, lombardului și al caselor de împrumut pe gaj agricultorilor făcute de Banca Națională, pag. 310.

din care grâul dela 2.022.710 hectare cât s'a cultivat în 1920 a ajuns la 3.172.102 hectare în 1924, iar producțiunea grâului de la 22.050.034 hectolitri în 1920 s'a ridicat în 1923 la 35.769.258 hectolitri. Porumbul în 1920 s'a cultivat pe o întindere de 3.295.418 hectare cu o producțiune de 61.512.135 hectolitri, iar în 1924 s'au cultivat 3.621.454 hectare cu o producțiune de 53.261.088 hect- (cifre provizorii. [4])

Tot asemenea orzul, ovăzul, secara, s'au cultivat pe întinderi mai mari.

Ținând însă seamă că înainte de război numai în vechiul regat suprafața cultivată cu grâu trecea de 2 milioane hectare, este de netăgăduit că numai când se va intensifică cultura cerealelor, și în special a grâului, se vor putea exportà cantități mai mari, căci astăzi nu se poate contà pentru export decât pe producțiunea din vechiul regat și Basarabia, căci celelalte provincii mai curând au nevoie de cerealele din Regat pentru consumațiunea lor decât să poată exportà, și ceea-ce înainte erà pentru vechiul Regat export de cereale în Austro-Ungaria, acum se clasifică în consumațiunea internă, căci cerealele din vechiul regat se consumau în mare parte în Transilvania și Bucovina.

Ceeace se poate activà cu deosebire la export sunt: petrolul cu derivatele lui, lemnele de construcțiune, animalele vii, sarea etc., căci astăzi bogăția țărei este incomparabil mai mare ca în trecut, o parte servind la export ca articolele arătate mai sus, altă parte servind la micșorarea importului, căci în trecut eram nevoiți a importà materii prime pe care nu le aveam în țară ca de pildă cărbuni, fer și alte metale.

Balanța comercială se îmbunătățește din an în an, căci pe când în 1921 aveam o balanța pasivă de 3.576.962.376 lei, în 1922 balanța comercială a fost activă, căci în 1922 s'a importat de 12.325.366.301 lei și s'a exportat de 14.027.376.216 lei, adică un plus la export de 1.702.009.915 lei, iar în 1923 importul a fost de 19.712.941.400 lei, iar exportul de 24.372.675.295 lei, prin urmare un plus la export de 4.659.634.495 lei.

4) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la bugetul pe 1925.

Dar nu este destul ca balanța comercială să fie activă în sensul ca să nu se importeze mai mult decât se exportează, ci producțiunea trebue să fie astfel intensificată în cât excedentul balanței comerciale să poată face față tutulor plăților pe care trebue să le facă țara în străinătate, căci cu devize streine nu se plătește numai cifra importului, dar trebue socotite și anuitățile datoriei publice cari se plătesc în streinătate, datoriile comercianților în streinătate cari sunt obligați să-și procure valute streine, cheltuelile cari se fac cu serviciul diplomatic, etc.

Când o țară are la un moment dat o valută depreciată, dacă ajunge printr'un export foarte mare să acopere toate plățile pe care trebue să le facă în streinătate, în mod virtual, valuta ei se îmbunătățește, și chiar dacă pentru un timp oarecare se menține în mod artificial moneta sa tot depreciată față cu streinătatea, în realitate însă țara folosește și nu va puteà să întârzie ca valuta ei să se îmbunătățească.

In 1886 când s'a denunțat convențiunea comercială cu Austro-Ungaria și România voia să-și stabilească regimul său vamal, ministerul agriculturei, comerțului, industriei și domeniilor a făcut o anchetă industrială și în acest scop a convocat pe cei mai însemnați fabricanți și industriași din țară și din depunerile lor s'a constatat un fapt, care păreà paradoxal atunci, căci fabricanții cari găseau în țară materia primă pentru industria lor și erau în măsură să exporteze produsele lor fabricate, erau mulțumiți de deprecierea valutei noastre, căci pe atunci agiul asupra aurului ajunsese la 18 %, și acești 18 % ei îl considerau ca o protecțiune eficace pentru industriile lor, pe când industriașii cari își aduceau materia primă din streinătate, precum și aceia cari nu exportau, ci produsele lor se consumau în țară, erau loviți prin agiul care îi sileau să scumpească mărfurile lor pe piața internă.

Este avident că o monetă depreciată este un rău pentru economia generală a unei țări, cu toate că poate să profite unui număr restrâns de fabricanți. dar când o țară cu moneta depreciată ajunge prin o producțiune intensivă să acopere toate plățile ce este nevoită să facă în streinătate, situațiunea ei valutară forțamente se îmbu-

nătățește și statul trebue prin urmare să facă toate sforțările pentru intensificarea producțiunei și pentru aceasta trebue, în primul rând ca transporturile pe calea ferată să se poată face cu cea mai mare înlesnire, căci numai așa se poate intensifică exportul.

4. A patra cauză aceea a neplății la timp a cupoanelor datoriei publice, și a bonurilor de tezaur, ea este în mare parte rezolvată, căci plata cuponului datoriei publice atât interne cât și externe este prevăzută deja în bugetul pe 1924 precum și în bugetul pe 1925, de asemenea și amortismentul împrumuturilor Statului este prevăzut în buget; iar în ceea-ce privește bonurile de tezaur 95% sunt consolidate în împrumuturi pe termene lungi și plata cupoanelor asigurate prin buget; rămâne numai chestiunea împrumuturilor în țările aliate, dar nu numai în România, dar și în Franța, Italia, Belgia, nu este încă rezolvată, fiind în strânsă legătură cu chestiunea despăgubirilor datorite de cei învinși.

Incetarea cursului forțat depinde prin urmare de cauzele mai sus arătate, și cu cât soluționarea lor va fi mai repede cu atât și cursul forțat va dispărea; ceea-ce este incontestabil este că România cu bogățiile ei, poate să fie în măsură ca această epocă să fie cât mai apropiată.

528. **Cauzele creșterei circulațiunei fiduciare în toate țările.** — Circulațiunea fiduciară a crescut foarte mult nu numai în România, dar în toate țările, atât din cauza cheltuelilor războiului, cât și din cauza scumpirei vieței; iar scumpirea vieței dacă este datorită în mare parte inflațiunei fiduciare, ea însă mai rezultă și din cauza unui fenomen economic care s'a simțit cu mai multă intensitate în urma războiului din 1914—1918, dar care se produsese și în secolul trecut în urma războaelor lui Napoleon I. Astfel pe la 1815 toate țările se plângeau de scumpetea care venise în urma războaelor nesfârșite ale lui Napoleon, și această scumpire a vieței atinsese și țările cari nu luaseră parte la acel război, tendința fiind ca în toate țările prețurile să evolueze în jurul prețului mondial al obiectelor mai cu seamă de prima necesitate.

Astăzi scumpirea vieței decurge din cauza tendinței care se manifestă în Statele democratice ca clasele de jos,

lucrătorii și țărănimea să se hrănească mai bine, să trăiască ceva mai în larg, și pentru satisfacerea acestei trebuințe, au nevoe de un salariu mai mare, și munca plătindu-se mai scump, în vederea unui trai mai bun, consecința este că obiectele se scumpesc așà că starea aceasta anormală de scumpete și de inflațiune care de sigur va scădeà în viitor în oare-care proporțiune, dar nici o dată nu se va puteà ajunge la prețurile dinainte de războiu, precum după 1815 nu s'a ajuns la prețurile din trecut.

Pentru ca să poată încetà cursul forțat al biletului de bancă trebue ca stocul metalic al băncilor de emisiune să reprezinte cel puțin o treime din emisiunea biletelor puse în circulațiune, și la acest rezultat nu se va puteà ajunge cu ușurință.

După o statistică engleză stocul de aur aflat în toată lumea în monete de aur care circulă și în lingouri, afară de aurul care se află prin temple și aurul care servește în comerț, (bijuterii etc.,) se ridică astăzi la 1.842 milioane lire sterline, sau 46.050.000.000 lei aur, iar expunerea de motive a ministrului de finanțe dă aproape aceeași cifră de 9 miliarde și jumătate dolari aur, sau 47 $^1/_2$ miliarde lei aur, repartizați astfel:

Statele-Unite	50 %	sau	23.750.000.000 lei aur
Anglia	8 %	„	3.800.000.000 „ „
Franța	7 %	„	3.325.000.000 [5]) „ „
Argentina	5 %	„	2.375.000.000 „ „
Italia	2 %	„	950.000.000 „ „
Olanda	2 %	„	950.000.000 „ „
Germania	1 %	„	475.000.000 „ „
Rămânând pentru celelalte State	25 %	„	11.875.000.000 „ „
Total . . .	100 %	„	47.500.000.000 [6]) „ „

Dacă s'ar menține circulațiunea fiduciară de astăzi, în

5) După bilanțul publicat de Banca Franței la 31 Decembrie 1924 stocul de aur al Băncei eră de: 3.681.000.000 franci la sediul băncei
1.865.000.000 la Banca Engliterii
Total . . . 5.546.000.000 franci aur.
Vom luà această cifră care este mai nouă căci datele din expunerea de motive sunt din 1923 și suma de 5 $^1/_2$ miliarde corespunde și cu cifrele din expunerea de motive dela pag. 54.

6) Expunerea de motive a ministrului de finanțe pag. 79.

unele țări cum este Franța, care are o circulațiune fiduciară de 43 miliarde, i-ar trebui pentru a avea proporțiunea de 33% un stoc metalic de $14\frac{1}{2}$ miliarde aur, și Franța neavând de cât $5\frac{1}{2}$ miliarde, i-ar mai trebui încă 9 miliarde aur, iar României care are astăzi o circulațiune fiduciară de 19 miliarde i-ar trebui un stoc metalic aur de 6 miliarde 300 milioane aur, și neavând de cât 1.200 milioane i-ar mai trebui încă 5 miliarde aur dacă s'ar menține circulațiunea fiduciară de astăzi, și prin urmare n'ar avea de unde să și le procure, căci numai aceste 2 țări ar avea nevoia de 14 miliarde aur, și nu există pentru toate celelalte țări, afară de cele 7 țări arătate mai sus, de cât 11.875 milioane aur; și atunci din cauza dificultății de a-și procură aurul necesar pentru o circulațiune fiduciară așà de mare, unele țări au procedat la devalorizarea monetei lor, altele la o revalorizare înceată cu scopul de a reduce treptat circulațiunea lor fiduciară.

Care țări pot face o devalorizare a monetei lor?

Numai țările cari au făcut niște emisiuni extraordinar de mari, numai acelea au interesul să devalorizeze moneta lor. Astfel Germania care ajunsese la o așa emisiune încât a trebuit să emită bacnote de sutimi de milioane de mărci și chiar de miliarde și prin urmare ar fi fost în imposibilitate a retrage vreodată din circulațrune o asemenea enormă circulațiune fiduciară, numai o asemenea țară puteà să facă devalorizarea monetei sale; dar Germania când a făcut o așa de colosală emisiune a putut să facă devalorizarea fiindcă a găsit destui naivi în toate țările cari să cumpere mărcile germane pe nimic, cu credința că marca ridicându-se se vor îmbogăți, așa încât și-a făcut un stoc destul de mare de dolari, livre sterline, franci francezi, belgieni, lei, etc., și cu împrumutul acordat de aliați a putut să facă emisiunea de Rentenmark; iar cea mai mare pierdere n'au suferit-o Germanii, ci mai cu seamă aceia cari schimbaseră moneta țărei lor pe marca germană.

Dar o țară ca România, care cu toate că are moneta sa depreciată, dar tot reprezintă o valoare, ar puteà să facă devalorizarea leului? O asemenea operațiune ar reduce capitalul aflat în circulațiune la $2\frac{1}{2}$ centime aur pentru un leu, ceeace ar însemnà o perdere de 97 lei 50 bani la 100 lei.

Prin urmare pentru o țară ca România în care moneta deși depreciată are o valoare, și ținând seamă de resursele ei, nu se poate concepe decât o ridicare treptată a monetei.

La aceasta se poate ajunge pe două căi:

1) Sau prin intensificarea producțiunei, printr'o balanță comercială activă, prin comprimarea cheltuelilor bugetare, prin reducerea importului, prin mărirea stocului metalic de aur, prin executarea angajamentelor statului luate față de streinătate, prin echilibrarea reală a bugetului și realizarea de excedente. Această cale poate să fie mai scurtă sau mai lungă, după cum se vor puteà realizà aceste cerințe, dar va conduce la ridicarea treptată a valutei.

2. Sau prin luarea de măsuri imediate pentru întărirea acoperirei circulațiunei fiduciare tinzând la o deflațiune treptată a circulațiunei prin lichidarea emisiunei făcută pentru stat.

Această din urmă cale a fost luată de ministrul de finanțe prin cele două convențiuni încheiate cu Banca Națională, una pentru lichidarea emisiunei de stat și întărirea circulațiunei fiduciare, a doua pentru noua organizare dată Băncei Naționale și prelungirea privilegiului ei.

Amândouă aceste convențiuni au fost ratificate de Adunarea generală extraordinară a acționarilor din 25 Mai 1925 și au fost votate de Parlament.

Să analizăm aceste două convențiuni începând cu acea privitoare la organizarea Băncei Naționale și prelungirea privilegiului ei.

529. **Analiza convențiunei pentru organizarea Băncei Naționale și prelungirea privilegiului ei.** — Această convențiune cuprinde trei puncte:

1. Sporirea capitalului Băncei dela 12 milioane la 100 milioane lei.

2. Prelungirea privilegiului încă pe 30 ani cu începere dela 31 Decembrie 1930 până la 31 Decembrie 1960.

3. Modificarea mai multor articole din legea de organizare a Băncei Naționale din 17 Aprile 1880.

Prima noua organizare care se dă Băncei Naționale statul își reia locul său de acționar al Băncei cu o treime

din capitalul de 100 milioane, adică din 200.000 acțiuni a 500 lei i se dă statului 67.000 acțiuni corespunzând la un capital de 33.500.000 lei, reprezintat printr'o singură acțiunea, și această sumă va fi luată din fondul de rezervă al Băncei, iar vechilor acționari (12 milioane lei) li se dă dreptul să complecteze capitalul de 30 milioane lei prevăzut în legea Băncei din 1880, dându-li-se pentru două acțiuni vechi trei acțiuni noi, adică 36.000 acțiuni în valoare de 18 milioane pe lângă cele 24.000 acțiuni ce posedă actualmente, adică în total 60.000 acțiuni, iar restul de 73.000 acțiuni pentru o valoare nominală de 36.500.000 lei se rezervă subscripțiunei publice.

Vechilor acționari li se dă acțiunile pe valoarea lor nominală de 500 lei fără altă primă, iar noilor acționari pe prețul de 5500 lei, din cari 500 lei valoarea nominală a acțiunei și o primă de 5000 lei.

Acțiunile vor fi nominative și nu vor putea fi posedate de cât de cetățenii români, sau de societăți cari îndeplinesc condițiunile de naționalizare prevăzute în legea comercializărei bunurilor Statului.

Nominativitatea acțiunilor este o inovațiune a nouei legi, căci după legea veche acțiunile erau la purtător, putându-se însă transformà în acțiuni nominative, și de fapt erau la 31 Decembrie 1924:

10.177 acțiuni cu certificate nominative
13.823 „ la purtător

24.000 acțiuni total.

Unele dispoziții din legea veche au fost menținute altele modificate ținându-se seamă de sporirea capitalului la 100 milioane Astfel:

1) Patru acțiuni dau drepul la un vot, ca și după vechea lege și nimeni nu va putea să aibă mai mult de 10 voturi, ori care ar fi numărul acțiunilor date, iar statul va avea 100 voturi.

2) Fondul de rezervă se menține tot la 20% asupra beneficiului net, preluate înainte de ori-ce împărțire făcută acționarilor, pe când în trecut se dà mai întâi acționarilor un dividend de 6% și apoi se luà fondul de rezervă.

La fondul de rezervă se trece și o sumă corespunză-

toare cu partea ce revine de fie-care acțiune veche din prima de 5000 lei de la noile acțiuni. Când fondul de rezervă va ajunge egal cu capitalul vărsat, reținerea se va putea reduce la 10 %, iar când va ajunge la îndoitul capitalului se va reduce la 5 %, când însă va trece de îndoitul capitalului, ori-ce sumă s'ar vărsa fondului de rezervă, jumătate din ea se va vărsa Statului și jumătate fondului de rezervă. Aceste reduceri însă nu se vor putea face până la reluarea convertibilității biletului băncei, și întreaga sumă afectată acestui fond va fi destinată cumpărărei de aur pentru întărirea garanției biletului de bancă.

3) Primul dividend al acționarilor se menține tot la 6 %, precum și dreptul regalian al Statului la 30 % ca și în trecut, acești 30 % fiind afectați fondului de lichidare al emisiunei făcută pentru stat, iar după stingerea acestei emisiuni, partea statului se va reduce la 15 %, și din ceilalți 15 % se va forma un fond destinat ca să vină în ajutorul creditului popular (Bănci populare, cooperative și asociațiuni muncitorești sau sătești).

4) Tantiemele membrilor consiliului de administrațiune au fost menținute la 4 %, iar ale cenzorilor au fost reduse la 2 %, în loc de 3 %. Pentru funcționari s'a prevăzut o participare la beneficii de 7 %, și restul de 57 % se dă acționarilor ca un al doilea dividend.

5) Statul își rezervă un supliment de beneficiu în caz când prin împărțirea celui de al doilea dividend s'ar dà acționarilor un beneficiu mai mare de 10 %, calculat la 5500 lei vărsați de noii acționarii, după progresiunea următoare: dacă beneficiul distribuit acționarilor este de la 10 la sută la 18 la sută, statul va luà o pătrime, iar acționarii trei pătrimii, de la 18 % la 25 % statul ia jumătate și acționarii jumătate, iar dacă beneficiul trece de 25 % statul va luà trei pătrimi și acționarii o pătrime.

6) In ceea-ce privește operațiunile Băncei sunt aceleași ca și cele prevăzute în legea din 1880, însă se înterzice formal Băncei să se împrumute, precum nici să facă împrumuturi pe *ipoteci*, pe acțiuni industriale, sau pe propriile sale acțiuni.

7) Până la retragerea completă a emisiunei de stat și până la reluarea convertibilității biletului de bancă, se dă

dreptul Băncei Naționale a sporì până la 50 la sută din stocul de acoperire al biletului, proporția față de aur a tratelor asupra streinătății. Tot asemenea i se dă dreptul de a socoti la cursul zilei în acești 50 la sută și rentele române a căror plată se face efectiv în monetă streină.

8) Durata funcțiunei guvernatorului Băncei a fost ridicată dela 5 ani la 6 ani, aceea a directorilor la 5 ani în loc de 4, iar a cenzorilor la 4 ani în loc de 3 pentru cei aleși și la 3 ani pentru cei numiți de guvern. Tot deodată numărul directorilor a fost sporit la 8 în loc de 6, din cari 5 aleși de acționari și 3 numiți de guvern, iar numărul cenzorilor a fost menținut la 7, din cari patru aleși de acționari și 3 numiți de guvern.

9) Banca națională este obligată să facă în mod gratuit serviciul de tezaur pentru Stat. Asemenea și plățile necesare datoriei publice, în limita sumelor vărsate de agenții Statului la Banca Națională.

10) In vedere că statului i s'a acordat un drept progresiv în beneficiile Băncei, Banca va fi scutită de plata impozitului complimentar prevăzut de art. 42 din legea contribuțiunilor directe din 1923.

11) Banca Națională renunță la dobânzile emisiunilor făcute pentru Stat și nu va avea dreptul decât la cheltuelile de fabricațiune ale biletelor de bancă.

12) Pentru examinarea chestiunilor interesând economia generală financiară a țării, se institue un consiliu consultativ compus din:

a) Președinții consiliului superior economic de la ministerele de Comerț, al Agriculturei de la Ministerul Agriculturei, al comunicațiilor de la Ministerul Comunicațiilor.

b) Președinții Uniunei Camerelor de Comerț și de Agricultură.

c) Președintele Bursei din București.

d) Comisarul guvernului de pe lângă Banca Națională.

e) Trei reprezentanți ai Băncilor desemnați pe timp de 4 ani de Ministerul Finanțelor după o listă de 6 persoane prezentată de Asociațiunea băncilor.

f) Delegatul Cooperațiunei și Băncilor populare, desemnat pe timp de 4 ani de Ministerul Cooperațiunei după propunerea consiliului de administrațiune respectiv.

g) Doi profesori universitari de specialitate, desemnați pe timp de 4 ani de ministerul Instrucțiunei.

h) Foști guvernatori ai Băncei Naționale a României.

Dacă ministrul finanțelor participă la aceste adunări, el le prezidează.

Prin noua organizare care se dă Băncei Naționale se acordă Statului următoarele avantagii:

1) Se acordă Statului 67000 acțiuni în mod gratuit, adica o treime din capitalul Băncei.

2) Statul va fi scutit pe viitor de plata dobânzilor la emisiunele făcute până acum.

3) Se recunoaște Statului un drept progresiv în beneficiile Băncei, în caz când dividendul ce s'ar acorda acționarilor ar trece de 10%, adică în caz când s'ar acorda acționarilor un dividend net de 550 lei. Probabil că dividendul trebue să fie net, adică în urma reducerei impozitului de 15%, în care caz dividendul brut va trebui să fie de 650 lei de acțiune, și numai atunci Statul va beneficia de un supliment de beneficiu.

4) In caz când fondul de rezervă va trece de îndoitul capitalului, statul va avea dreptul să ia jumătate din ori-ce sumă s'ar aloca fondului de rezervă.

Banca Națională în schimbul prelungirei privilegiului pe 30 ani i se acordă următoarele avantagii:

1) Vechilor acționari li se dă dreptul să subscrie 3 acțiuni noui pentru 2 vechi cu prețul de emisiune de 500 lei, pe când noii acționari vor trebui să plătească 5500 lei.

2) Banca este scutită de plata impozitului complimentar.

3) Se prelungește durata funcțiunei guvernatorului, directorilor și cenzorilor.

4) Se dă dreptul până la reluarea convertibilității biletului, ca Banca Națională să sporească până la 50 la sută din stocul de acoperire al biletului proporția față de aur a tratelor asupra străinătății, putând să socotească în acești 50% și rentele române a căror plată se face efectiv în monetă streină.

In cea-ce privește prelungirea este netăgăduit că din minutul ce statul a acordat unei Bănci privilegiul de a emite bilete de bancă, acest privilegiu în principiu este in-

definit, el trebue prelungit la expirarea lui, afară numai dacă Banca prin operațiunile sale hazardate ar compromite interesele Statului, prelungirea privilegiului este dar legitimă, se pot discută însă două chestiuni legate de prelungirea privilegiului:

1) Dacă privilegiul trebuie prelungit cu mult timp înainte de expirarea lui.

2) Dacă privilegiul trebue prelungit pe un timp mai scurt, sau mai lung.

Prelungirea privilegiului nu este bine să se facă cu prea mulți ani înainte de expirarea lui, căci situațiunea economică a țărei poate să fie alta atunci când privilegiul este aproape să expire; în cazul de față însă fiindcă prelungirea privilegiului este legată de lichidarea emisiunei de stat, este necesar ca privilegiul să fie prelungit din momentul când încep operațiunile în vederea acestei lichidări, dar numai pe timpul de 15 ani necesar lichidărei.

O prelungire a privilegiului Băncei pentru un timp prea lung nu este avantagioasă pentru stat, căci statul nu are ocaziunea să obțină avantagii dela Bancă de cât cu ocaziunea prelungirei privilegiului, și când această prelungire este prea lungă, statul își înterzice dobândirea de noi avantagii până la expirarea privilegiului.

530. **Analiza convențiunei pentru lichidarea emisiunei de stat și întărirea acoperirei circulațiunei fiduciare.** — Pe lângă prelungirea privilegiului Băncei Naționale a intervenit și o convențiune între ministrul finanțelor și consiliul Băncei Naționale pentru lichidarea emisiunei făcută pentru stat și întărirea acoperirei circulațiunei fiduciare, întocmită pe bazele următoare:

Statul se obligă să constitue într'un interval de 15 ani un fond special numit „fond de lichidare al emisiunei făcută pentru stat", care să servească la stingerea acestei emisiuni în termenul arătat și treptat la retragerea din circulațiune a biletelor emise pentru nevoile statului. Acest fond servește și ca o sporire a garanției zisei emisiuni.

Alimentarea fondului de lichidare se face:

I. *Din venituri ordinare ale bugetului.*

II. *Din resurse extraordinare.*

Veniturile ordinare vor fi:

a) O alocațiune bugetară reprezintând a treia parte din veniturile *taxei de lux și impozitului pe cifra de afaceri* fixată la minimum de 250 milioane. Cum însă prevederile bugetare sunt de 850 milioane plus 60 milioane supra-taxă vamală pe obiectele de lux ce se importează, adică în total 910 milioane, iar încasările anului trecut au fost de peste un miliard, aceste 250 milioane sunt sigure că se vor încasă; iar în caz ca acest impozit să fie suprimat cu ocaziunea reformei proiectate a impozitelor îndirecte se va afectă veniturile corespunzătoare din impozitele pe circulație.

b) *Sumele provenite din vânzarea redevențelor de petrol și taxei miniere percepute în natură ce se cuvin Statului potrivit legei minelor.*

c) *Valoarea aurului extras din minele statului, precum și redevențele de aur ce se cuvin Statului în baza legei minelor.*

d) *Partea cuvenită Statului din beneficiile Cassei de depuneri, a societății naționale de credit industrial, precum și aceea ce i se cuvine din beneficiile Băncei Naționale.*

e) *Participările la toate întreprinderile la care este sau va fi asociat statul în baza legei comercializărei sau altor legi, precum și participările ce i-ar reveni în urma lichidărei bunurilor aparținând supușilor fostelor State inamice.*

In această categorie intră acțiunile sau participările ce are Statul la diferite societăți comercializate până astăzi ca: Navigațiunea fluvială română, Cugir-Copșa-Mică, precum și la cele ce se vor mai comercializă ca: Huniedoara, Lonia, gazul metan, precum și participările la societățile lichidate sau în lichidare ca Steaua Română, Concordia, M. E. G., acțiunile Băncei generale a Țării Românești.

II. **Resursele extraordinare** vor fi:

a) *Sumele ce ar reveni statului ca despăgubire sau restituire pentru biletele streine cari circulau pe teritoriul României întregite: ruble, coroane, biletele Băncei generale, cari au fost înlocuite de Banca Națională cu ocaziunea unificărei monetare.*

b) *Sumele disponibile din despăgubirile ce se cuvin statului pentru pagubele suferite de stat prin distrugerea industriei și instalațiunilor de petrol.*

c) *Dobânzile și beneficiile eventuale ce ar produce administrarea fondului de lichidare.*

d) *Valoarea biletelor ce nu se vor prezintà la preschimbarea întregei emisiuni actuale pe care Banca Națională este obligată a o face până la 1 Ianuarie 1931.*

III. **Alocațiuni speciale:**

1. *O alocație bugetară de 250 milioane din plusul de încasări ce se va realizà în exercițiul 1925.*

2. *Dividendele și veniturile participărilor statului pe 1925, cari se plătesc în 1926.*

3. *Partea disponibilă din redevența de petrol cuvenită Statului pe 1924 și 1925 care nu i-a fost încă predată.*

Toate aceste venituri în timp de 15 ani sunt evaluate în modul următor :

Alocațiunea bugetară	5.250	milioane lei
Redevențele și taxa minieră	4.700	„ „
Aurul	420	„ „
Participările la Banca Națională, Casa de depuneri, Creditul industrial	1.470	„ „
Participările la întreprinderile comercializate . .	1.500	„ „
Participările la întreprinderile puse sub sequestru	375	„ „
Vărsămintele speciale din 1925	450	„ „
Total . . .	14.165	milioane lei [1])

După evaluarea de mai sus se va puteà plăti cele 10.788 milioane, împrumuturile făcute statului, totuși s'a prevăzut că în caz când prin vărsămintele pe care statul este dator să le facă la Banca Națională, fondul de lichidare nu va fi atins la 1 Ianuarie 1931, o sumă care să indice că în 15 ani se va puteà stinge emisiunea făcută pentru stat, atunci ministerul de finanțe va trebuì să dea Băncei Naționale rentă de stat internă sau externă în va-

1) Expunerea de motive a ministrului de finanțe.

loare reală suficientă pentru a acoperi diferența care lipsește și pentru a nu se creeà un spor de sarcini statului, termenul pentru constituirea fondului de lichidare se prelungește încă cu 5 ani, adică la 20 ani în loc de 15.

In ceeace privește constituirea fondului de acoperire se prevede ca, cu valorile reale de care dispune azi Banca Națională, evaluate la 1.204 milioane, să poată emite bilete de 4 ori mai mult, cu alte cuvinte biletele vor aveà o acoperire de 25 %, ceeace la 1.204 milioane, emisiunea acoperită va fi de 4.800 milioane.

Această acoperire după bilanțul Băncei din 31 Decembrie 1924 este astfel repartizată:

1) *Stoc metalic*		*Milioane lei*	
Aur în casă		135.2	
Aur depozitat în streinătate:			
La Banca Angliei	98.1		
La Reichsbank Berlin	14.9		
La Moscova	315.2	428.2	563.4
2) Disponibil, trate, rente:			
La Reichs Bank Berlin		327.0	
Inscripție în Cartea tezaurului englez		302.0	
Rente, aur, trate, devize		12.0	641.0
Total Lei aur			1.204.4

Emisiunea acoperită fiind de 4.800 milioane, beneficiile ei vor servì Băncei Naționale pentru acoperirea cheltuelilor, remunerarea capitalului și constituirea rezervelor, iar beneficiile emisiunei neacoperite nu se vor distribuì, ci vor fi exclusiv afectate cumpărărei de aur sau alte valori: devize, trate sau rente.

Totdeodată convențiunea prevede că fondul de lichidare care se va strânge la Banca Națională este proprietatea statului și se administrează de Banca Națională sub controlul comisarului guvernului, prin urmare dobânzile ce va produce acest fond vor fi tot proprietatea statului servind la mărirea fondului.

Pentru ca Banca Națională să nu fie silită în timpul duratei de 15 ani să sporească emisiunea, se prevede că limita emisiunei va fi aceea din bilanțul Băncei încheiat la 31 Decembrie 1924, și numai în caz când stocul metalic

de aur, devize, trate și rente va fi atins o treime din emisiune, numai atunci va puteà sporì emisiunea, păstrând totdeauna proporțiunea de o treime aur, iar în ceeace privește emisiunea de monetă divizionară mai mică de 20 lei, fie metalică, sau de hârtie, să nu poată trece de 3 % din totalul emisiunei Băncei Naționale.

531. **Obiecțiunile în contra convențiunilor încheiate cu Banca Națională.** — Obiecțiunile care se fac în contra acestor convențiuni sunt de mai multe feluri:

1. Unele sunt privitoare la modul cum s'a sporit capitalul Băncei.

2. Altele sunt relative la modul de acoperire al fondului de lichidare.

3. Revalorizarea leului care reese din aceste convenvențiuni va aduce un dezastru pentru țară.

1. Se obiectează în primul rând că se face un dar de 180 milioane vechilor acționari, căci li se dă dreptul să subscrie pentru două acțiuni vechi, trei acțiuni noi, adică 36.000 acțiuni pe cursul de 500 lei, pe când noilor acțiunari li se cere 5500 lei, prin urmare cei 5000 lei la 36.000 acțiuni, care reprezintă 180 milioane, li se dă acționarilor vechi ca un cadou pe lângă prelungirea privilegiului încă pe 30 ani.

2. Se mai obiectează că din minutul ce viitorii acționari nu pot fi de cât cetățeni români, actualii acționari nu vor puteà subscrie la noua emisiune.

3. Avantagiile care se dau Statului de a participà după o cotă progresivă la beneficiile Băncei sunt așà de depărtate, și așà de problematice, în cât nu se știe dacă Statul va aveà vre-un profit din acele pretinse avantagii, în loc să se acorde Statului avantagii reale, cum ar fi: ca primul dividend al acțiunilor să fie redus la 5 % în loc de 6 %, și dela dividendul de 5 % în sus să înceapă dreptul Statului la o cotă progresivă în beneficiile Băncei, iar nu dela 10 %, precum și să acorde Statului dreptul ca atunci când Banca ar ridicà scontul peste 5 % și lombardul este 6 %, plusul să revină Statului.

4. Nu se limitează împrumuturile pe efecte (lombardul) la o proporțiune determinată peste care să nu se poată trece, rezervându-se o proporțiune mai mare scontului.

In contra modului de acoperire al fondului de lichidare se fac obiecțiuni de altă natură:

1. Statul dând din veniturile sale a treia parte din impozitul pe lux și cifra afacerilor, redevențele de petrol, beneficiile ce le are dela Banca Națională, Cassa de Depuneri, Creditul Industrial, etc., își micșorează veniturile cari pot duce la un dezechilibru al bugetului.

2. Pe lângă aurul aflat la Banca Națională, la Banca Angliei și la Reichsbank, convențiunea prevăzând ca să fie socotit în stocul metalic de aur și suma de 315.179.980 lei, aurul depozitat la Moscova, stocul real de aur nu este de 1.204 milioane, după cum prevede convențiunea, ci numai de câte-va sute de milioane.

3. Dându-se dreptul Băncei ca să socotească în stocul de acoperire al biletului proporția față de aur până la 50% a tratelor asupra străinătății și a rentelor române a căror plată se face efectiv în monetă streină, pe tot timpul până la retragerea complectă a emisiunei făcută pentru Stat și până la reluarea convertibilității biletului, se consideră și acest fel de acoperire ca insuficientă.

4. Singura cale de însănătoșire a valutei nu poate fi de cât devalorizarea leului, la cursul mondial al aurului, și în acest scop se propune ca Statul să facă un împrumut în *monete de aur*, să plătească emisiunea făcută pentru Stat care este de 10.787 milioane, redusă prin devalorizarea leului la a 40-a parte, adică la circa 270 milioane lei aur, și întărind cu restul aurului stocul metalic al Băncei, să i se deà cu modul acesta posibilitatea să aibă o circulațiune fiduciară acoperită cu cel puțin 33% aur ca și în trecut.

532. **Netemeinicia unora din aceste obiecțiuni.** — In ceea-ce privește prima obiecțiune că se face o prea mare favoare vechilor acționari de a subscrie la cursul de 500 lei, iar nouii acționari la 5500 lei, dându-se preferință acționarilor vechi de a subscrie trei acțiuni noi pentru două vechi, obiecțiunea nu este întemeiată, căci acest drept de preferință le este acordat de statutele Băncei și nu se puteà să nu li se acorde, atunci când se face o nouă emisiune, iar diferența dintre prețul subscrierei la vechii acționari și la nouii acționari se justifică prin faptul că

vechile acțiuni nu vor mai puteà să fie cotate la cursul de astăzi, ci fatalmente vor scădeà aproape la cursul emisiunei noilor acțiuni, și atunci este drept ca vechilor acționari să li se deà o compensațiune pentru scăderea ce vor suportà la acțiunile vechi.

A doua obiecțiune că acționarii streini nu vor puteà subscrie la noile acțiuni, de asemenea nu este întemeiată; căci după statutele Băncei, vechii acționari au un drept de preferința la o nouă emisiune, și aceasta fiind un drept câștigat, nu li se poate refuzà subscrierile la noile emisiuni. Este adevărat că proiectul de lege prevede ca acțiunile Băncei Naționale nu pot fi posedate de cât de cetățeni români și acțiunile vechi vor fi transformate în acțiuni nominative, dar acțiunile emise în baza legei din 1880 nu vor fi transformate în mod obligator, *hic et nunc*, în acțiuni nominative, ci numai dela 1930 înainte, și posesorii de acțiuni, cari la 30 Decembrie 1930 nu ar îndeplini condițiunea de a fi cetățeni români, au dreptul să-și păstreze acțiunile lor, dar după acest termen li se ridică dreptul de vot în adunările generale ale Băncei Naționale, așà că ceea-ce urmărește legea ca cetățenii români să poată decide în adunările generale asupra administrațiunei Băncei, această cerință a legei va fi îndeplinită, de oare-ce acționarii streini nu vor aveà drept de vot în adunările generale ale Băncei.

A treia obiecțiune este că avantagiile cari se dau statului de a participà după o cotă progresivă la beneficiile Băncei sunt așà de depărtate în cât statul nu va aveà un profit din acele avantagii.

La încheerea bilanțului Băncei la 31 Decembrie 1924 s'a distribuit acționarilor un dividend de 680 lei brut, prin urmare cevà mai mult de cât 10% la 5500 lei, acest dividend probabil se va puteà acordà și în viitor, mai cu seamă că, acțiunile fiind nominative, impozitul către Stat va fi redus la 15% în loc de 18%, iar Banca nu va mai plăti impozitul complimentar, și Banca care a lucrat foarte prudent în trecut, a făcut în anii precedenți rezerve importante, așà că sunt probabilități că chiar din primul an după noua organizare să dea un dividend superior de 10% la acțiunea de 5500 lei, dar de sigur că ar fi fost mai

în avantajul Statului dacă primul dividend al acționarilor ar fi fost redus la 5% în loc de 6% și dela dividendul de 5% să înceapă dreptul Statului la o cotă progresivă din beneficiile Băncei, căci ori de câte-ori s'a prelungit privilegiul Băncilor de emisiune în alte țări, s'a scăzut continuu primul dividend acordat acționarilor și Statul a beneficiat de o cotă progresivă în beneficiile Băncei. (A se vedeà No. 92 și urm.).

Tot asemenea ar fi trebuit să se acorde statului beneficiile ce ar rezultà când Banca ar ridica scontul peste 5% și lombardul peste 6% (a se vedea No. 95).

In ceeace privește obiecțiunea că nu se limitează prin noul proiect de lege lombardul în raport cu scontul, nu este absolut nevoie ca să fie o dispoziție legislativă în această privință, căci consiliul Băncei totdauna a limitat lombardul prin hotărârile pe care le-a luat la timp.

Este adevărat că la începutul înființărei Băncei lombardul întrecea cu mult scontul și se speculà mult cu împrumuturile făcute pe efecte, dar încetul cu încetul lombardul a scăzut și scontul s'a ridicat. Imprumuturile pe efecte publice se fac pe un termen tot așa de scurt ca și pentru polițe pe maximum 100 zile, și este o operațiune foarte sigură, căci consiliul Băncei fixează limita până la ce sumă mai jos decât cursul zilei să se acorde împrumuturile pe efecte, dar foarte rar împrumutații achită împrumuturile la termenele din actele de împrumut, așa că ele nu sunt așa de ușor lichidabile ca împrumuturile pe polițe, de aceea și Banca când a ajuns la o sumă prea mare pentru lombard, nu acordà decât cu mare greutate noi împrumuturi și numai când se achită parte din vechile împrumuturi.

Trecând la obiecțiunile în contra modului de acoperire al fondului de lichidare, prima obiecțiune este că statul dând o mare parte din veniturile sale pentru formarea fondului de lichidare riscă să dezechilibreze bugetele.

In expunerea de motive a ministrului de finanțe se arată lămurit că nu se va produce niciun dezechilibru într'un buget de 31.750.000.000, cu sumele care se destină pentru fondul de lichidare un lucru este însă cert: că până astăzi nu se poate încă cunoaște precis elasticitatea im-

pozitelor votate la 1923 și trebue o perioadă mai lungă de experimentare pentru ca să se cunoască pozitiv această elasticitate, astfel că este permis un oarecare optimism când bugetul pe 1924 lasă un excedent de circa 5 miliarde. Poate că se merge cu optimismul prea departe când se acordă 10% din excedentul bugetar anual al tezaurului pentru fondul de rulment al căilor ferate, iar în timp de 10 ani venitul net al căilor ferate nu se va vărsa la stat, ci va servi la înbunătățiri și la nevoile necesare căilor ferate, și când căile ferate nu vor dà un venit net, atunci se va recurge iar la fondurile bugetare. Tot asemenea pentru formarea rezervei matematice pentru pensiuni se prevede ca statul să contribue cu $^1/_2$% din bugetul statului, iar când se va pune în aplicare legea băuturilor spirtoase, se prevede iarăși ca încasările statului vor scădea dela cifra de astăzi, așa că plutim puțin cam în necunoscut, dar mirajul excedentelor poate să dea iluziunea că optimismul ar putea să fie justificat.

A doua obiecțiune este că nu se poate socoti în stocul metalic de aur al Băncei aurul depozitat la Moscova.

In privința aurului depozitat la Moscova, cel puțin până astăzi nu se poate contà pe dânsul ca să fie considerat ca o acoperire reală, căci nu este destul că s'a dat României satisfacțiunea platonică în diferitele conferințe că aurul depozitat la Moscova poate să fie socotit în stocul de aur al Băncei Naționale, finanța internațională privește însă lucrurile din alt punct de vedere și nu consideră ca acoperire decât aurul care se află efectiv în tezaurul Băncei, sau aurul depozitat la o Bancă sigură, cum este aurul dela Banca Engliterei, cu condițiunea să nu fie gajat pentru alte operațiuni, sau să fie reținut pentru chestiuni litigioase.

A treia obiecțiune este că se consideră ca insuficientă acoperirea stocului metalic cu o proporțiune de 50% față de aur prin trate asupra streinătății și cu rente române cari se plătesc în aur până la reluarea convertibilității biletului de bancă.

Acoperirea prevăzută de convențiunea încheiată între Ministerul de finanțe și Banca Națională nu are de scop imediat să ajungă la convertibilitatea biletului de bancă în

aur, ci numai de a-i dà o acoperire mai mare decât o are astăzi, și când în stocul Băncei se pune trate asupra streinătății și renta română plătibilă în aur, se dă o acoperire mai solidă circulațiunei fiduciare decât astăzi, dar desigur că convertibilitatea biletului în aur nu va fi atinsă decât atunci când stocul va fi de aur și atunci se va putea reduce proporția tratelor asupra streinătății, precum se poate înlătură și rentele române.

A patra obiecțiune este că convenționea cu Banca urmărind revalorizarea leului va aduce cel mai mare dezastru țărei, căci dacă inflațiunea a păgubit pe capitaliști și creditori, deflațiunea va păgubi pe producători și debitori.

In convențione se prevede că acoperirea fondului de lichidare nu se va face deodată, ci în timp de 15 ani— poate chiar 20 ani — și prin urmare nu poate fi teamă a unei urcări brusce a leului, cu consecințele ei. Atât ministrul de finanțe în expunerea de motive, cât și raportorul camerei în raportul său, spun lămurit acest lucru. Iată ce zice expunerea de motive: „Chestiunea constituirei fondului de lichidare și chestiunea stingerei emisiunei făcută pentru stat nu este legată în mod indisolubil de aceea a suprimărei efective a biletelor din circulațiune, și dacă constituirea fondului de lichidare este obligatorie și trebue respectată, suprimarea însă efectivă a biletelor nu se va face de cât treptat, ținând seamă de situațiunea generală economică, de nevoile pieței și de sumele disponibile din fondul de lichidare[8])", iar raportorul spune că: „Dacă relizarea programului proiectat, precum și propășirea generală a economiei naționale vor indică semnele unei revalorizări, va fi de datoria statului ca, cu concursul Băncei Naționale, printr'o politfcă reflectată și cuminte să înlăture inconvenientele unei turburări posibile, supraveghiând repercusiunile și asigurând o *înceată, treptată și continuă ascendență*, pe cât posibil efectuată la intervale regulate și dinainte stabilite[9])".

Am văzut că numai țările cari au făcut niște emisiuni extraordinar de mari, cari ar fi fost prin urmare în

8) Expunerea de motive a ministerului de finanțe pag. 17
9) Raportul d-lui deputat Gr. Dimitrescu pag. 7.

imposibilitate de a retrage vreodată din circulațiune o asemenea enormă circulațiune fiduciară, numai ele aveau interesul să facă devalorizarea monetei lor (V. No. 528), pe când țările cari au o monetă, care deși depreciată, totuși are o valoare, acele țări sunt datoare să urmărească însănătoșirea monetei, întărind circulațiunea fiduciară; de aceea nici Franța, nici Belgia, nici Italia, n'au încercat devalorizarea monetei lor, și nici nu vor încerca-o, căci în definitiv pentru cari cauze o țară are moneta sa depreciată ?

Cauzele sunt următoarele :

1. Pentru că circulațiunea ei fiduciară nu mai are acoperirea printr'un stoc metalic aur care să reprezinte cel puțin o treime din totalul emisiunei

2. Pentru că bugetele se încheiau cu deficite.

3. Pentru că nu poate să-și țină angajamentele față de creditori, atât pentru datoria flotantă, care are scadențe scurte, cât și pentru împrumuturile contractate pe termene lungi, neputând plăti cupoanele la scadență.

4. Pentrucă balanța comercială este pasivă.

5. Pentrucă producțiunea este însuficientă, etc.

România a ajuns astăzi ca bugetele sale să fie echilibrate, să dea chiar excedente, a consolidat 95% din datoria sa flotantă, plătește cupoanele la împrumuturile sale dinainte de război și la împrumutul pentru consolidarea datoriei sale flotante; a rămas însă cu o inflațiune fiduciară care n'are acoperirea legală în aur și n'a aranjat încă datoriile sale din timpul războiului.

Care stat, în această situațiune, și cu resursele pe care le are România, ar puteà să se gândească să devalorizeze leul, și să nu caute ca din excedentele bugetare să întărească acoperirea circulațiunei fiduciare ?

Nu s'au gândit la devalorizare nici Franța, nici Italia, cari n'au ajuns încă să-și echilibreze bugetele lor, cu atât mai mult România al căruia buget se solidează cu excedente.

Cu toate acestea se preconizează devalorizarea leului și se cere ca România să facă un împrumut în aur pentru a se plăti datoria statului către Banca Națională și a dà o acoperire de 33% restului circulațiunei fiduciare.

Intr'un asemenea caz rezultatul ar fi ca leul să se

urce brusc și atunci ce fac producătorii, ce fac debitorii? Pe când cu un fond de lichidare, care se va constitui în 15 ani, nu e nici un pericol ca leul să facă salturi brusce, ci leul va începe mai întâi a se stăbilizà, și pe urmă va veni o urcare înceată, iar pentru ca leul să ajungă la convertibilitatea în aur, mai trebue timp, și nu trebue să se facă iluziuni că leul va puteà să ajungă la acest nivel, decât atunci când stocul de aur va reprezintà nu numai o treime din emisiune, ci când va ajunge la un stoc cu mult mai mare, care să treacă chiar de 40%.

CAPITOLUL VIII

DATORIA PUBLICA A ROMANIEI

533. **Istoricul datoriei publice în România.** — Datoria publică a României, ca și a multor alte state, a fost contractată în următoarele trei împrejurări:

1. Din cauza deficitelor bugetare; 2. Pentru construcțiunea căilor ferate și altor lucrări publice; 3. Din cauza războaelor.

Din punctul de vedere cronologic, datoria publică a României a fost contractată mai întâi pentru acoperirea deficitelor, în al doilea rând pentru lucrările publice, și în al treilea rând pentru cheltuelile războiului; pe când în alte state ca Franța, Anglia, datoria lor publică a fost contractată în primul rând pentru susținerea războaelor, în al doilea rând pentru acoperirea deficitelor și apoi pentru marile lucrări publice.

Principatele române n'au avut nici o datorie publică până în timpul domniei prințului Bibescu, căci micile datorii pe care le făcea statul până la incasarea veniturilor se plăteau din bugetul următor, sau din cassa rezervei. La 1847, în timpul domniei prințului Bibescu, curentul de umanitarism pătrunzând și în Principate, s'a hotărât emanciparea țiganilor, cari erau robi ai statului, mânăstirilor și boerilor. Statul și mânăstirile le-a dat libertatea fără despăgubire, iar o parte dintre boeri au făcut și ei acelaș gest mărinimos, la alții însă li s'a dat despăgubiri de un galben de cap, fără deosebire de sex și etate, iar fondul de emancipațiune format la 1847 și 1856 sub domnia lui Stirbey se compunea din capitația pe care o plăteau țiganii liberați și suma plătită de ei în loc să continue a fi un venit al statului, eră destinată pentru plata obligațiunilor

de emancipare, cari purtau o dobândă de 10 %, care se stingeau prin amortizare. Capitația care se plătea în Muntenia de 33000 familii de țigani, se ridică la suma de 592592 lei, iar în Moldova la 259259 lei și dintr'însa se plătea anuitatea despăgubirei.

Cu ocaziunea revoluțiunei dela 1848, și mai cu seamă din cauza ocupațiunilor streine dela 1854 în timpul războiului Crimeei, Principatele au început să aibă o sumă mai însemnată a datoriei lor, care se ridica la 9.625.355 lei în Muntenia și 2.586.720 lei în Moldova.

In timpul Domnitorului Cuza deficitele începând să apară in bugete, s'au contractat mai multe împrumuturi, unele pentru acoperirea deficitelor, altele pentru unele lucrări publice. Astfel a fost contractat împrumutul Stern în 1864, în valoare nominală de 916.000 livre sterline, sau 22.889.487 lei, sau efectiv 17.797.921 lei, emis pe cursul de 78.45 %, cu o dobândă de 7 %, prin urmare dobânda reală erea de 11.56 %. Acest împrumut a servit la acoperirea deficitelor. Imprumutul Oppenheim, în valoare nominală de 31.610.500 lei, sau efectiv 18 1/2 milioane, a fost emis pe cursul de 63.25 %, cu o dobândă de 8 %, adică cu o dobândă reală de 16.36 %; iar alte două împrumuturi contractate în 1864 pentru lucrări publice, unul de lei 12.627.285 pentru construirea a 19 poduri de fer, și împrumutul de 13.755.000 lei, pentru construcțiunea calei ferate București-Giurgiu.

La 1868 începând perioada de construcțiune a marei rețele de căi ferate de la Verciorova la Roman, precum și alte linii construite în timpul domniei regelui Carol, s'a ridicat datoria publică la 1 Aprilie 1905 la 1.359.927.235 lei 40 bani, după ce se amortizase în acest interval 410.990.915 lei 81 bani, și după ce se convertise împrumuturi vechi pentru o sumă de 835.689.212 lei 13 bani, valoarea nominală a împrumuturilor făcute de la 1864 până la 1905 ridicându-se la 2.606.607.363,34, situațiunea datoriei publice rezumându-se astfel:

Imprumuturi contractate		2.606.607.363,34
Sume amortizate	410.990.915,81	
Imprumuturi convert.	835.689.212,13	1.246.680.127,94
Capital de amortizat la 1 Aprilie 1905		1.359.927.235,40

Prin urmare o treime din datoria publică a fost convertită în alte împrumuturi (32.06) și 15.76 % a fost amortizată în timp de 42 ani, căci de la 1905 înainte n'a mai fost făcută nici o conversiune.

Războiul din 1916—918 a ridicat datoria publică a României în mod considerabil, pe deoparte din cauza secătuirei țărei în urma celor doi ani de ocupațiune dușmană, pe de altă parte din cauza cheltuelilor enorme ocazionate de război.

Dacă cercetăm pe ce s'a cheltuit renta emisă înainte de război, constatăm că pentru construcțiunea căilor ferate s'a cheltuit suma de 779.381.542 lei, care reprezintă un capital nominal de 893.560.937 lei, căci pentru 100 lei efectiv s'a emis rentă de 113 lei nominal, care a fost cursul mediu de emisiune al rentei.

Raportând suma cheltuită pentru construcțiunea căilor ferate la suma datoriei publice din 1905, rezultă că 65,70 % din totalul datoriei: publice a fost întrebuințat în construcțiunea căilor ferate. Cu venitul net însă al căilor ferate, nici chiar înainte de războiul din 1916—918, nu se putea plăti anuitatea împrumuturilor făcute pentru construcțiunea căilor ferate, și statul a trebuit să contribue cu o parte însemnată din veniturile sale pentru plata acestei anuități; dar trebue să se țină socoteală că drumurile de fer fac o mulțime de transporturi gratuite pentru stat, din care cel mai principal este transportul poștei și mesageriilor, apoi transportul gratuit pentru miniștrii, senatori și deputați și diferiți funcționari ai statului, transporturile cu preț redus pentru militari, funcționari și pensionari, precum și transporturile cu preț redus pe care le acordă statul pentru cereale, sare, lemne și alte materiale. Tot asemenea după legea pentru încurajarea industriei naționale se bucură de un preț redus de transport mașinele și materiile prime care se întrebuințează de fabricele cari se bucură de avantajele legei pentru încurajarea industriei naționale, precum și produsele fabricate ale acestor industrii, așa în cât la venitul net ale căilor ferate trebuesc adăogate și aceste câte-va milioane la care statul renunță în interesul desvoltărei economice a țării.

Afară de aceasta, după câți-va ani, împrumuturile făcute

pentru construcțiunea căilor ferate se vor amortiză și statul nemai având nimic de plătit, atunci întreg venitul net al căilor ferate va rămânea ca beneficiu curat al statului.

In sfârșit mai trebue să se țină socoteala de venitul pe care-l trage statul din plus-valuta pe care a dobândit-o proprietatea fonciară prin construcțiunea drumurilor de fer, care a ridicat în mod considerabil renta pământului, de oare-ce pe de o parte statul încasează mai mult la impozitul fonciar, iar pe de alta a câștigat economia generală a țării.

Astăzi câte-va din împrumuturile contractate pentru construcțiunea căilor ferate s'au amortizat deja, precum sunt: Imprumutul pentru calea ferată București-Giurgiu, pentru podurile de fer, calea ferată Iași-Ungheni, altele se sting în curând: astfel împrumutul de 274.375.000 lei, contractat pentru construcțiunea liniei ferate Vârciorova-Pitești București-Roman, care trebuia să fie amortizat la 1923, din cauză că tragerea la sorți pentru amortizare au fost suspendate în timpul războiului, se va stinge peste 6 ani.

Afară de ce s'a cheltuit pentru căile ferate, s'a mai cheltuit și alte sume destul de însemnate în construcțiuni și lucrări, cari deși unele nu sunt producătoare de venituri, dar au contribuit la întărirea și prosperitatea țărei, precum au fost cheltuelile pentru apărarea și înarmarea țărei, construcția portului Constanța, podul peste Dunăre, antrepozite și docuri, construcțiuni de cazărmi, localuri școlare și înzestrarea lor, restaurarea monumentelor istorice și religioase, etc., cari toate au fost acoperite prin emisiune de rentă.

534. **Diviziunile datoriei publice.** — Datoria publică se împarte în:

1. *Datoria consolidată* în care se cuprinde datoria emisă în rentă amortizabilă pe un termen îndelungat, cea mai mare parte din împrumuturile dinainte de război fiind contractate pe termen de 44 ani, iar împrumuturile contractate după război pe un termen mai scurt.

2. *Datoria flotantă,* contractată în bonuri de tezaur pe termene scurte.

3. *Datoria viageră* care cuprinde pensiunile de ser-

viciu civile, militare și eclesiastice, precum și recompensele naționale.

Datoria viageră se deosibește de datoria consolidată prin aceea că pentru dânsa nu s'a făcut apel la creditul public, nici nu este constituită prin emisiune de titluri de rentă, ci se înscrie în buget suma necesară pentru plata pensiunilor, cari se stinge pentru fiecare pensiune cu moartea titularului.

4. *Datoria garantată de stat pentru împroprietărirea făcută în baza legei agrare.* Aceasta nu este o datorie a statului decât pentru o parte. Prin împroprietărirea sătenilor făcută prin reforma agrară dela Decembrie 1918 și legile ulterioare, statul și-a luat asupra sa obligațiunea de a plăti o parte din prețul pământului expropriat, înscriind în buget sumele necesare pentru plata dobânzilor și amortismentului, iar țăranii plătesc în anuități de 20 până la 40 ani pământul ce li s'a dat în stăpânire.

Pentru plata prețului pământului expropriat statul n'a făcut apel la creditul public, ci a emis titluri de rentă 5% amortizabilă în 50 ani pentru suma de 9 miliarde 600 milioane lei, constatată până astăzi, înscriind în buget 480 milioane pentru plata dobânzilor, iar când se va termina întreaga operațiune a exproprierei și se va libera proprietarilor și restul de 20% din preț în rentă de împroprietărire, atunci va începe și amortizarea acestei rente, iar pe de altă parte s'a înscris între veniturile ministerului de finanțe suma de 240 milioane lei, care reprezintă plata anuității ce se face de sătenii improprietăriți.

Renta de împroprietărire este singura care este impusă la venit cu ocaziunea încasărei cuponului. Impozitul este de 5% în timp de 5 ani, iar după expirarea celor 5 ani impozitul este ridicat la 8%.

5. *Obligațiuni speciale anuale.* Acestea sunt niște obligațiuni pe care le-a luat statul pentru oarecari furnituri de materiale cu fabricele streine sau cu diferite societăți (a se vedea detaliile la No. 539).

Datoria publică se mai poate împărți în *datoria internă* și *datoria externă*, care se aplică atât la datoria consolidată cât și datoria flotantă.

I.

535. Datoria consolidată internă.

a) *Datoria consolidată internă se compune din:*

1) Rentele emise de la 1889 până la 1913, din care a mai rămas capital de amortizat	Lei	500.000.000,—
2) Rentă 4% perpetuă pentru întreţinerea şcoalelor din Braşov	„	962.500,—
3) Rente 4% pentru păduri	„	13.000.000,—
4) Rentă 4% din 1910	„	44.199.000,—
5) Renta 5% din 1910 pentru expropierea izlazurilor comunale	„	20.000 000,—
6) Renta 4% perpetuă pentru plata bunurilor instituţiunilor de mână moartă pentru care nu s'au emis titluri, ci se plăteşte numai dobânda de 3 milioane anual	„	
7) Imprumutul căilor ferate judeţene capital	„	39.000.000,—
8) Renta 5% din 1916 împrumul naţional	„	400.000.000,—
9) Renta 5% din 1919 împrumutul Unirei	„	1.143.143.800,—
10) Renta 5% din 1920 împrumutul Refacerei	„	2.731.911.000,—
11) Renta 5% din 1920 blocată pentru plata cotelor de 63% şi 90% funcţionarilor din împrumutul refacerei [1])	„	400.000.000,—
12) Renta 5% din 1922 de împroprietărire	„	9.600.000.000,—
Totalul datoriei consolidate interne	Lei	14.892.216.300,—

536. Datoria consolidată externă.

b) *Datoria consolidată externă se compune din:*

1) Rentele emise de la 1889 până la 1913 plătibile în valută forte, capital rămas de amortizat	franci	570.000.000,—
2) Imprumutul de consolidare 4% din 1922 capital	Livre sterline	28.583.000,—
3) Imprumutul extern 4% din 1922, capital rămas de amortizat	„ „	2.329.409,45

1) In raportul D-lui Traian Lalescu la bugetul general pe 1925, renta blocată 5% din 1920 este de 313.890.500 lei.

II

537. Datoria flotantă internă.

a) *Internă*

1) Imprumuturile contractate la Banca Națională Lei 10.787.355.869,—
2) Bonuri de tezaur interne . . . . . „ 664.652.430,—

538. Datoria flotantă externă.

b) *Externă*

Bonuri de tezaur în valută streină forte . . livre st. 5.453.167.98

III

539. Obligațiuni speciale anuale.

1) Dobânda la bonuri de tezaur în livre sterline . . . 139.305.5.8
2) Fabrica Skoda pentru material de căi ferate 1920 coroane cehe. . . 48.459.367,75
3) Ringhoffer pentru material de căi ferate coroane cehe. 15.386.333,30
4) Compagnie française du Levant (furnitura Brutinel) în franci francezi . . . . . 18.080.000,—
5) Kahn și Kahn, furnituri în 1920 franci francezi . 1.500.000,—
6) Banca comercială română, bonuri de tezaur din 1921 franci francezi 1.403.827,25
7) Contractul francez pentru cereale, plata cupon. fr. fr. 12.830.000,—
8) Diverși . . . . . Dolari 432.025,—
9) Contractul Pascalet bonuri de tezaur franci francezi 131.261,25
10) Soc. agricultoral Motocultură . . . „ „ 620.000,—
11) Contract canoniere guvernul francez „ „ 1.105.334,56
12) Consolidarea bonurilor de tezaur în Italia lire ital. 8.050 000,—
13) Banca d'Italia . . . . . „ „ 2.030.698,35
14) Nicola Romeo legea Motocultura 1920 . . „ „ 575.000,—
15) Contractul elveţian împrumutul 1921 franci Elv. 6.125.885.90
16) Liga Națiunilor . . . . . „ „ 646.498.62
17) Cota parte pentru prizonieri în Elveţia „ „ 142.512,85
18) Imprumutul 15 milioane belgian . . franci belg. 2.609.172,70
19) „ 25 „ „ . . „ „ 4.372.799,40
20) Compagnie belge de negoce . . . „ „ 1.000.000,—
21) Cota parte pentru prizonieri Suedia Cor. Suedeze [2]) 87.599,—

2) Expunerea de motive a ministerului de finanțe la bugetul pe 1925.

IV

Datoria viageră.

540. Pensiunile de serviciu.

Datoria viageră se compune din pensiunile de serviciu civile, militare și eclesiastice, precum și din recompensele naționale și ajutoare diverse. Ele sunt înscrise în bugetul pe 1925 cu suma de 877.989.466 lei, care sumă va trece de un miliard în urma repartițiunei care s'a făcut din suma de 2 miliarde lei prevăzută în bugetul pe 1925 pentru sporirea retribuțiunei funcționarilor și pensionarilor.

Fondul pensiunilor se formează: 1) din reținerile de 10% ce se fac la retribuțiunile funcționarilor; 2) din reținerea de o pătrime, din leafa pe două luni de la cei noi numiți în funcțiuni; 3) din sporul lefei pe o lună la cei înaintați în funcțiuni; 4) din economiile din funcțiunile vacante; 5) din suma de 3 milioane lei care reprezintă procentele fondului inalienabil; ceea-ce face în total 348.400.000 lei, iar restul până la 877 milioane se aduce de Stat; cu toate acestea după dispozițiunile tratatului dela Versailes pensiunile militarilor, văduvelor și orfanilor din războiul din 1916—918 trebuiesc plătite de cei învinși, și de la terminarea războiului până astăzi România n'a primit nimic pentru plata pensiunilor militarilor, și plata lor se face din bugetul statului; ceva mai mult din motive de umanitate statul român a luat asupra sa și plata pensiunilor funcționarilor din provinciile alipite.

541. Pensiunile sub regulamentul organic.

Regulamentul organic a fost cea d'întâi legiuire care a stabilit dreptul de pensiune al funcționarilor Statului, căci cea-ce se acordà de Domni diferiților boeri și văduvelor lor sub titlu de mile, erau niște ajutoare care se dau numai din bunăvoință diferiților Domni, iar nu constituea un drept pentru funcționari sau văduvele lor. Regulamentul organic în Muntenia erea foarte darnic pentru foștii funcționari, căci pensiunile se acordau la varsta de 50 ani, chiar pentru un serviciu de 8 ani, în care caz pensionarul avea dreptul la o pensiune egală cu a treia parte din leafă,

la 16 ani la două treimi din leafă, iar pentru un termen de 24 ani la leafa întreagă. Pensiunea erea transmisibilă asupra văduvei în întregime până la remăritare sau moarte, ar băieții primeau pensia părintelui iarăși în întregime până la majoritatea lor și fetele până la căsătoria lor, iar dacă nu se căsătoreau până la moartea lor.

Regulamentul organic nu fixà un maximum de pensiune peste care nu se putea trece, astfel în cât putea cineva să iasă la pensiune cu leafa întreagă, ori care ar fi fost quantumul acelei lefi. Tot asemenea nu prevedea ca pensiunea să fie calculată după media lefei pe care a avut-o funcționarul în ultimii 3 sau 5 ani de serviciu, ci acordà ca pensiune leafa din urmă, chiar dacă funcționarul n'ar fi avut acea leafă de cât o singură lună, și de aceea s'au vàzut acele numiri și înaintări scandaloase în administrație, armată, magistratură, etc., făcute numai în scop de a se putea beneficia de o pensiune mai mare.

Din următoarea tabelă se poate vedea mersul ascendent al pensiunilor de la Regulamentul organic până la legea din 1868, care a modificat cu totul regimul pensiunilor :

In	1831	pensiunile	se	ridicau	la	740740 lei
„	1832	„	„	„	„	925925 „
„	1859	„	„	„	„	1000000 „
„	1864	„	„	„	„	3409742 „
„	1865	„	„	„	„	3551233 „
„	1866	„	„	„	„	4015894 „
„	1867	„	„	„	„	4055392 „

De la Regulamentul organic până la Unirea Principatelor pensiunile au crescut cu o treime (33%) ceea-ce este o creștere normală, dar acolo unde creșterea este enormă, e perioada de la 1859 la 1866, în care interval pensiunile s'au împătrit (401%).

Regulamentul organic al Moldovei nu erea așa de larg ca al Munteniei pentru pensionari. Pensiunea se acordà după 20, 30 și 40 ani de serviciu și erea de o treime, jumătate sau două treimi din leafă, iar văduva sau copii nu moșteneau de cât jumătate pensiunea, iar nu întreaga pensiune ca în Muntenia.

542. Legea pensiunilor din 1868.

Reacțiunea în contra acestei stări de lucruri a venit a 1868 cu o lege foarte aspră pentru pensionari.

Legea pensiunilor din 1868 numai recunoștea de cât două termene pentru acordarea pensiunei: după 20 ani de serviciu pensionarul primea jumătate din leafă, și după 30 ani, trei pătrimi din leafă, vârsta se ridicase la 60 ani, văduva nu primea de cât jumătate din pensiune, iar băieții ca și fetele nu primeau de cât jumătate din pensiunea părintelui numai până la majoritatea lor. Tot deodată s'a fixat la suma de 1.851.851 lei și 85 bani, subvențiunea pe care o dă Statul pentru casa pensiunilor, și în caz de neajungere se făcea o repartițiune proporțională printre pensionari pentru scăderea pensiunilor.

De la o lege așa de severă ca legea pensiunilor din 1868 s'a revenit iarăși la o lege favorabilă pensionarilor la legea pensiunilor militare din 1889 și legea pensiunilor civile din 1890.

543. **Legea pensiunilor militare din 1889 și legea pensiunilor civile din 1890.** — Aceste două legi au îmbunătățit simțitor situațiunea pensionarilor. Pensiunea se puteà dobândi chiar după 10 ani de serviciu, în care caz pensionarul primeà 30% din retribuțiunea de mijloc ce va fi primit în cei din urmă trei ani de serviciu, după 15 ani 40%, după 20 ani 60%, din retribuțiunea de mijloc ce va fi primit în cei din urmă 5 ani de serviciu, după 25 ani 75% și după 30 ani întreaga retribuțiune, iar vârsta s'a redus la 54 ani. Văduva și minorii primeau jumătate din pensiunea soțului sau părintelui.

Maximum pensiunei erà fixat la 9000 lei anual.

Legile de pensiuni din 1889 și 1890 au avut de efect că au mărit considerabil numărul pensionarilor, astfel pensiunile militare cari ereau în 1889 de lei 1.778.330,48 s'au ridicat în 1900 la lei 4.905 026,11, iar pensiunile civile de la lei 5.142.544,34, cât erau în 1890, după 10 ani s'au ridicat la 10.550.892,59 [3]).

544. **Legea pensiunilor din 22 Februarie 1902.** — O nouă reacțiune s'a produs în regimul pensiunilor. Legea

3) Th. C. Aslan „Finanțele României, dela Regulamentul Organic până la 1905".

pensiunilor din 1902 a restrâns din nou dreptul la pensiune stabilindu-l pe următoarele baze:

1. S'a ridicat vârsta dela 54 ani la 60, ca și în legea din 1868 pentru civili și militari, iar pentru eclesiastici la 70 ani.

2. S'au suprimat termenele de 10 și 15 ani cari după legea din 1890 dau un drept de pensiune de 30% și 40% din leafă.

3. Pentru un serviciu de 20 ani pensiunea s'a stabilit 50% din retribuțiunea de mijloc ce va fi primit funcționarul în cei din urmă 5 ani de serviciu.

4. Pentru un serviciu de 25 ani 65%.

5. Pentru 35 ani de serviciu, întreaga retribuțiune.

6. Maximum pensiunei s'a fixat la 9000 lei anual.

7. Statul acordà o subvenție invariabilă de 7.300.000 lei, cu care veneà în ajutorul Casei pensiunilor.

8. Reținerile la pensiuni care erau de 10% și fuseseră ridicate la 15%, au fost din nou sporite la 18% și 23%.

9. Fetele care după Regulamentul Organic al Munteniei aveau dreptul să primească pensiunea părintelui lor chiar după majoritatea lor dacă nu se măritau, li s'a luat dreptul la pensiune la vârsta de 21 ani; prin o lege posterioară însă li s'a dat dreptul la jumătate din pensiunea părintelui.

10. Pentru pensionarii civili vârsta s'a redus mai în urmă la 58 și apoi la 57 ani, iar în caz când funcționarul aveà 35 ani de serviciu, i se acordă dispensă de vârstă, putând prin urmare să iasă la pensiune și înainte de a aveà 57 ani.

545. **Decretul-lege din 1919.** — Prin decretul-lege din 1919, în vederea scumpirei vieței, maximum pensiunei s'a ridicat dela 9000 lei la 15.000 lei anual.

546. **Legea pensiunilor din 1925.** — Cu alipirea noilor teritorii erà nevoe să se unifice și pensiunile, căci în teritoriile liberate pensiunile se acordau după alte norme, având casele lor de pensii speciale cu fondurile lor proprii.

Astfel în Transilvania și Bucovina vârsta ce se cereà

pentru a beneficià de pensiune erà de 60 ani, pe când în vechiul Regat erà de 57 ani, apoi pe când în Ardeal se cereà 40 ani de serviciu în vechiul Regat se cereà numai 35 ani.

Legea din 1925 stabilește vârsta pentru a beneficià de pensiune pentru toți funcționari civili la 57 ani, iar pentru eclesiastici la 65 ani, admițând dispensă de vârstă pentru civili dacă au 35 ani de serviciu, iar pentru militari vârsta este aceea stabilită de legea poziținei ofițerilor.

1. Pensiunea este de 25 % pentru un serviciu de 10 ani împliniți, după media salariului de bază primit în cei din urmă 3 ani de serviciu, iar pentru fie-care an servit peste 10 ani se adaogă un spor de 3 % până la 35 ani, așà că după 35 ani de serviciu, funcționarul ese la pensiune cu leafa întreagă.

2. Maximum pensiunei lunare socotit la salariul de bază s'a fixat la 2000 lei, putându-se ridicà până la 3000 lei.

3. Pentru infirmități produse în timpul și din cauza serviciului pensiunea este de 40 % pentru 10 ani de serviciu.

4. Pentru văduve se face deosebire de timpul cât au trăit în căsătorie cu soțul. Astfel:

a) Văduva care a trăit cu soțul său ca funcționar până la 2 ani va primì 26 % din pensiunea care s'ar fi cuvenit soțului, cu un spor de 8 % pentru fiecare an de căsătorie în plus, până la 5 ani;

b) Când văduva ar avea 15 ani de căsătorie cu soțul său, pensiunea văduvei se majorează la 60 %;

c) Când va avea 30 ani de căsătorie, la 70 % din pensiunea cuvenită soțului.

5. Copiii minori vor primì: un copil 20 % din pensiunea părintelui, doi copii 35 %, iar 3 sau mai mulți copii 50 %.

6. Orfanii de tată și mamă au un drept de 50 % dacă este un singur copil, 75 % dacă sunt 2 copii, iar dacă sunt 3 sau mai mulți copii, întreaga pensiune.

7. Legea acordă transmisiunea pensiunei mamei, care a fost funcționară, și copiilor ei naturali.

8. Copiii de ambele sexe au dreptul la pensiune

numai până la etatea de 18 ani împliniți și numai în caz când își continuă studiile și n'au alte mijloace de a se întreține singuri, primesc pensiunea până la 21 ani împliniți.

9. In sfârșit legea acordă un ajutor funcționarului care mai înainte de a fi împlinit 10 de serviciu, contractează o boală care îl pune în imposibilitate de a mai îndeplini un serviciu, și numai în caz când nu are alte mijloace de trai.

10. Administrația Casei pensiunilor este încredințată unui consiliu de administrațiune compus dln 13 membri numiți prin decret regal pe termen de 4 ani, după propunerea ministrului de finanțe.

Partea cea mai delicată a unei legi de pensiuni este organizarea ei financiară. Sistemul repartiției care eră adoptat de legea pensiunelor din 1868 este cel mai defectuos și în acelaș timp cel mai nedrept, căci pensionarul nu puteà să fie sigur, că va puteà primì pensiunea integrală cu care fusese înscris la pensiune, căci în caz de neajungere se făcea repartițiune printre pensionari, statul dând o subvențiune fixă. Același sistem fusese adoptat și de legea din 1902, dar dacă în timpul aplicării nu s'a ajuns la repartițiunea printre pensionari, s'a luat o altă cale: s'a ridicat cota reținerilor din lefi și pensiuni, și cu toate că reținerile erau fixate la 10 %, s'a ridicat la lefi la 15 %, iar la pensiuni 18 % și 23 %, statul dând o subvențiune fixă de 7.300.000 lei. Mai târziu însă casa pensiunllor dând un excedent, reținerile au fost reduse la 10 % atât la lefuri cât și la pensiuni, iar în 1918 nu s'a mai reținut nimic de la pensiuni.

Legea din 1925 a admis sistemul capitalizărei colective, admis și în Franța și Elveția.

Prin capitalizarea colectivă, atât reținerile de 10 % din lefuri, precum și toate celelate venituri ale Casei pensinunilor, formează un fond comun care prin capitalizare cu dobânda compusă, ținând seamă atât de mortalitatea pensionarilor cât și de faptul că unii dintre funcționari deși li s'au făcut reținerì nu beneficiază de pensiune, fondul acesta formează rezerva matematică generală a Casei pensiunilor. La acest fond se adaogă subvențiunea pe care o dă statul până la complectarea rezervei matematice, pe

care legea o fixează pentru moment la $^1/_2$ % din bugetul statului[4]).

Legea pensiunilor din 1925, care se va pune în aplicare dela 1 Octombrie 1925, se ocupă și de pensiunile funcționarilor comunali și județeni. ea unifică toate Casele de pensiuni, făcând o singură casă generală de pensiuni pentru civili, militari, eclesiastici, pentru întreaga Românie, și realizează un mare progres, fiind legea cea mai complectă, care ocrotește drepturile pensionarilor.

Legea pensiunilor va mări considerabil bugetul pensiunilor, căci dacă înainte de această lege, maximum pensiunei eră de 9000 lei anual, care cu scumpetea a ajuns la funcționari, cari ieșau la pensiune cu maximum pensiunei, să se ridice la 28.000 lei anual, cu actuala lege maximum pensiunei fiind fixat în unele cazuri la 36.000 lei și cu scumpetea va ajunge la peste 60.000 lei anual și chiar la funcționarii cari înainte eșiau cu pensiuni foarte mici, astăzi chiar micii funcționari vor eși la pensiune cu pensiuni mult mai mari, și până să ajungă statul să complecteze rezerva matematică, va trebui să aloce sume importante din bugetul statului, pentru sarcina pensiunilor, de aceea ar trebui ca cel puțin în legile de organizare ale diferitelor administrațiuni ale statului, să nu se fixeze o limită de vârstă prea mică, căci sunt mulți funcționari, cari deși ar aveà 35 ani de serviciu și vârsta de 57 ani preferă să mai stea în funcțiune atât timp cât sunt folositori serviciului, și astăzi rar se întâmplă ca un magistrat la Curtea de Casațiune, unde limita de vârstă este de 68 ani, să caute să se retragă din magistratură înainte de această vârstă, și tot așa și la Curțile de apel unde limita de vârstă este la 65 ani, deși au mai mult de 35 ani de serviciu.

Fixarea unei limite de vârstă prea jos, când funcționarul mai poate să muncească, ar aveà de rezultat îngreunarea bugetului pensiunilor, și afară de la militari unde este necesar pentru întinerirea cadrelor ca limita de vârstă să fie mai mică. în funcțiunile civile limita de vârstă ar puteà să fie admisă aceea fixată pentru magistrați. Este

4) Expunerea de motive a ministrului de finanțe la legea pensiunilor.

însă bine înțeles, că nimic nu împedică pe funcționarul care are vârsta de 57 ani, sau 35 ani de serviciu, să se retragă la pensiune dacă dorește a-și regulă drepturile sale la pensiune, el nefiind silit să aștepte să atingă limita de vârstă fixată de lege.

547. **Dreptul la pensiune este un drept mixt.** Dreptul la pensiune este un drept al funcționarului pentru reținerile cari i s'au făcut din leafă în timpul serviciului, și este totdeodată și un ajutor pe care îl dă statul prin subvențiunea pe care o acordă Casei pensiunilor.

S'a susținut însă că pensiunea este numai un ajutor pe care statul îl acordă funcționarului după un număr oarecare de ani de serviciu, căci după calculele făcute, s'a ajuns la concluziunea că nici o dată funcționarul n'ar putea să ajungă la pensiunea pe care i-o servește statul, dacă s'ar capitaliza reținerile sale cu dobândă compusă.

In Anglia se poate zice că pensiunea este un ajutor pe care statul îl acordă funcționarului eșit la pensiune, fiindcă în Anglia nu se fac rețineri pentru pensiune din leafa funcționarilor; în România însă când în trecut s'au făcut rețineri până la 15% din leafa funcționarului și de 23% din pensiune, nu se poate susține această teorie.

Este adevărat că sunt unele cazuri când dacă funcționarul ar face o capitalizare invidualâ a reținerilor sale, n'ar putea să dobândească pensiunea la care îi dă dreptul legea pensiunilor, dar sunt și alte cazuri în cari funcționarii superiori, magistrații, gradele superioare din armată, cari servesc mai mult de 35 ani, și reținerile lor capitalizate poate să covârșească pensiunea la care au dreptul după lege, mai cu seamă sub regimul legilor vechi de pensiune, când nici o pensiune nu puteà să fie mai mare de 9000 lei anual.

Afară de aceasta, sunt mulți funcționari cari au servit în trecut 18—19 ani fără să aibă vreun drept la pensiune; alți au servit 30 sau 35 ani cari n'au beneficiat de pensiune prin moartea lor, fără să lase soție sau copii, așa că chiar dacă statul vine în ajutorul micilor pensionari, acest ajutor găsește compensațiune în reținerile cari se fac la funcțiunile cu salarii mari.

548. **Regimul pensiunilor în Franța.** — In Franța

legea de pensiuni este mult mai severă ca în România, mai cu seamă pentru funcționarii civili. Astfel înainte de războiu maximum pensiunei era de 6.000 lei, iar in Franța și chiar astăzi după legea din 1924, pensiunea nu se acordă de cât după 30 ani de serviciu și vârsta de 60 ani, dar funcționarul trebuia să întrunească ambele condițiuni, așa că dacă se întâmplă ca un funcținar să moară la vârsta de 55 ani, de și ar fi avut 30 ani de serviciu, sau la 60 ani dar neavând decât 25 ani de serviciu, văduva lui n'avea nici un drept la pensiune.

Legea din 1924 a menținut vârsta la 60 ani și anii de serviciu la 30 ani, dar a adus unele îndulciri, astfel maximum pensiunei a fost fixat la 18.000 franci pe an, cătimea pensiunei este de 50% din leafa medie a celor din urmă 3 ani, și admite la vârsta de 60 ani drept la pensiune pentru funcționarii cari n'au 30 ani de serviciu, dacă au intrat în funcțiune după vârsta de 30 ani.

Pentru fie-care an servit în plus peste 30 ani pensiunea se mărește cu $^1/_{60}$ din retribuțiunea mijlocie pentru civili în serviciul sedentar, iar pentru militari și civili în serviciul activ cu $^1/_{50}$.

Militarii cari ar aveà 35 ani de serviciu es la pensiune cu 75% din retribuțiunea mijlocie a ultimilor 3 ani.

Văduva are drept la 50% din pensiunea cuvenită soțului, iar fie-care copil minor până la 21 ani capătă în plus 10%.

Pentru funcționarii pentru cari legele nu fixează limita de vârstă, de și funcționarul ar fi avut 30 ani de serviciu și vârsta de 60 ani, el nu puteà să-și reguleze drepturile la pensiune dacă nu avea autorizațiunea ministrului, așa că el putea să fie reținut în funcțiune chiar peste vârsta de 60 ani.

O singură excepțiune se prevedea pentru militari cari puteau să iasă la pensiune fără autorizarea ministrului de războiu sau de marină, iar când împlineau limita de vârsta fixată de legele militare ereau scoși la pensiune din oficiu.

In sfârșit legea franceză coprinde unele dispoziții favorabile pentru invalizii de războiu.

V.

549. **O parte din datoria publică a Austriei și Ungariei trece asupra României.** — Afară de datoria publică constatată, de care ne-am ocupat până acum, România mai are o datorie care până acum nu este încă constatată, și care va trebui și dânsa să fie lichidată. Aceasta este datoria care trece asupra statului român din datoria publică a Austriei și Ungariei pentru teritoriile și bunurile cari au trecut la România în urma războiului, căci una din clauzele financiare care figurează în tratatele dela Versailles, Saint-Germain, Trianon și Neuilly, este că țările care au dobândit întinderi teritoriale în urma războiului, cum este România, sunt obligate să ia o parte din datoria publică dinainte de război (1 August 1914) a țărilor care s'au dezmembrat în urma războiului.

Tratatele de pace dela Saint-Germain și Trianon prevăd în privința drumurilor de fer, minelor, pădurilor și celelalte bunuri, cari aparțineau statului Austro-ungar, cari se află pe teritoriul anexat României, ca România să le răscumpere după estimațiunea care se va face de comisiunea reparațiunilor, iar cu valoarea acestor bunuri se va credită contul Austriei și al Ungariei și se va debită România.

Articolul 203 al tratatului de pace dela Saint-Germain, precum și tratatul dela Trianon, spun că evaluarea datoriilor se face de comisiunea de reparațiuni în modul următor: pentru datoria asigurată cu gaj în drumurile de fer, minele de sare, sau în alte bunuri, comisia reparațiunilor o va evaluà după principiile pe care dânsa le va găsì echitabile, iar pentru datoria care nu e asigurată cu gaj, se va luà de bază media celor 3 ani financiari: 1911, 1912 și 1913, după raportul existând între anume categorii de venituri ale teritoriului cedat și veniturile corespunzătoare ale monarhiei.

Datoria publică a Austriei înainte de război erà de 7.061.628.314 coroane, iar a Ungariei de 6.304.914.458 coroane. Din datoria Austriei, România va trebui să ia partea privitoare pentru drumurile de fer, pădurile, minele, bunurile aparținând statului austriac din Bucovina, cari sunt

cedate României; iar din datoria Ungariei, România va luà partea din bunurile din Transilvania, Banat, și părțile ungurene anexate României, prin urmare partea principală va fi aceea privitoare la Ungaria, căci România ia un teritoriu de 104.000 kilometri patrați din Ungaria, pe când dela Austria nu ia de cât un teritoriu de 10.441 kilometri patrați în Bucovina.

Datoria publică a Ungariei înainte de războiu era:

	Coroane
Pentru răscumpărarea rentelor funciare	363.279.200
„ „ dijmei viilor	133.265
Iumprumutul cu renta 4% în aur	1.155.838.375
„ „ prime din 1870	24.010.000
„ Tisza-Seghedin din 1880	54.260.000
„ Renta 4% în coroane	2.873.132.750
„ pentru cumpărarea drumurilor de fer	443.54.2850
Renta în coroane p. drumurile de fer ale statului	54.900.000
Obligațiuni p. despăgubirea drepturilor regaliene	95.778.960
Partea statului ungar în datoria publică austriacă	60.619.340
Datorii diverse	251.421.395
Datorii în hârtii de valoare	175.586.712
Rămășițe	752.411.712
Total	6.304.914.459

Valoarea drumurilor de fier ale Ungariei în întindere de 21.062 kilometrii era estimată la 2.786.600.000 coroane

Domeniile	74.500.000	„
Pădurile	212.200.000	„
Minele	667.900.000	„
Edificii publice	66.900.000	„
Podurile statului la Budapesta	48.900.000	„
Alte imobile	924.200.000	„
Total	4.781.200.000	„

Comisiunea reparațiunilor va trebui să aibă un tablou specificând toate bunurile cari au trecut în proprietatea României și va trebui să facă o socoteală pentru fie-care în parte: drumuri de fer, păduri, mine, edificii publice, etc., iar conform articolului 208 al tratatului de la Saint-Germaine vor trece în proprietatea României fără plată: bunurile și proprietățile provinciilor, comunelor și instituțiuni-

lor locale autonome ale fostei monarhii austro-ungare, cum ar fi fondurile bisericilor, precum și școalele și spitalele.

La cât se ridică valoarea bunurilor, cari trec în proprietatea României? Până acum acest calcul nu s'a făcut de comisiunea reparațiunilor de la Paris.

Când acest calcul se va face, din suma ce se va stabili la creditul Ungariei și Austriei va trebui să se scază suma ce s'ar acorda României pentru pagubele pe care le-a avut România din războiu și numai restul — dacă va fi — se va trece la datoria publică a României.

550. **Cât grevează datoria publică asupra fiecărui locuitor?** — Datoria publică a crescut în mod considerabil în toate statele în urma războiului și apasă foarte greu asupra contribuabililor. Pentru a se ști cât grevează datoria publică asupra fiecărui locuitor, s'au întrebuințat diferite sisteme, dar nici unul nu poate să dea o idee exactă asupra greutății cu care apasă datoria publică asupra locuitorilor unei țări.

Astfel sistemul de a se împărți capitalul datoriei publice cu numărul locuitorului, nu poate să dea o idee exactă, dacă s'ar compara cu o altă țară ca să vază asupra căreia din ele datoria publică apasă mai greu.

Franța avea înainte de războiu o datorie publică de 32 miliarde franci aproximativ, care împărțită cu numărul locuitorilor Franței ar reveni la 780 franci de cap de locuitor, și dacă s'ar compara cu datoria Statelor-Unite, sau a Angliei, sau cu o altă țară, comparația n'ar fi exactă; căci o țară poate că a contractat datoria sa cu o dobândă de 3%, alta cu 4,5, sau 6%, și prin urmare la datoria cu 3% a obținut un curs de emisiune cu mult mai scăzut de cât țara care și-a contractat datoria sa cu 5%. Apoi țara care a contractat împrumuturile sale cu 5%, prin urmare aproape de pari, când a ajuns renta la pari a convertit-o și și-a mărit capitalul, dar anuitățile au scăzut, și cu toate că are un capital mai mare, cu toate acestea sarcina pentru dânsa este mai ușoară; de aceea s'a recurs la un alt sistem: acela de a compara anuitățile cari se plătesc pentru datoria publică cu populațiunea, ca să se vază cât revine fiecărui locuitor din anuitățile datoriei publice; dar și aci comparațiunile nu pot să dea o idee exactă de greutatea cu

care apasă datoria publică asupra locuitorilor unei țări, căci și aci, dacă una din țări are contractate împrumuturile sale în rentă 3% și alta în rentă 5%, cea cu renta 5% are posibilitatea să convertească renta 5% într'un procent mai mic și prin urmare să scază anuitatea pe care o plătește, pe când statul care a contractat împrumutul cu 3%, îi va trebui un timp foarte lung ca să mai poată converti datoria sa și să-și scază anuitatea.

Un alt sistem ar fi comparațiunea între cifra bugetului unui stat și anuitatea ce o plătește pentru datoria sa publică. Din această comparațiune se poate vedea mai ușor dacă statul poate plăti cu înlesnire procentele datoriei sale publice, când proporțiunea dintre anuitatea datoriei publice și bugetul său este mică, și din contră, când ea este prea ridicată, atunci acel stat va putea să fie jenat la un moment dat, mai cu seamă când datoria este contractată în streinătate, căci se poate întâmpla ca cursul schimbului să fie defavorabil unei țări care trebue să plătească procentele datoriei sale publice în streinătate.

Cu toate acestea o țară, deși poate să aibă o datorie publică destul de împovărătoare, dacă este bogată, atunci greutatea datoriei sale publice apasă cu mult mai ușor decât pentru o altă țară, care deși are o datorie mai mică, însă fiind săracă, plătește mai cu greutate o anuitate mai mică.

Când o țară este proprietară de drumuri de fer, mine de petrol, sare, gaz metan, aur, argint, are păduri, ape minerale, bălți de pescuit, etc., locuitorii ei vor simți mai puțin sarcina impozitelor, căci veniturile domeniale, comerciale și industriale ale acestei țări dispensează pe cetățeni ca să contribue la sarcinele statului cu suma acelor venituri provenite din averea domenială a statului, și prin urmare o asemenea țară este mai în măsură să suporte o datorie publică mai mare.

In situațiunea aceasta se află România, care deși are o datorie publică destul de însemnată care apasă destul de greu asupra bugetului, totuși grație bogăției solului și sub-solului ei va puteà suporta anuitățile unei datorii publice așa de mare.

CUPRINSUL

Pagina

Introducere 5

TITTLUL I

Istoria financiară a Principatelor române

CAPITOLUL I

Istoria financiară până la Regulamentul Organic

1. Starea economică și financiară a Principatelor în secolele trecute . 11
2. Dările în vechime 12
3. Sferturile 13
4. Dijmăritul 13
5. Goștinăritul 13
6. Pogonăritul 14
7. Vinăritul 14
8. Tutunăritul 14
9. Oeritul 14
10. Văcăritul 14
11. Cuniță 15
12. Vamile 15
13. Sarea 15
14. Fumăritul 15
15. Căminăritul 15
16. Săpunăritul 16
17. Gărdurăritul 16
18. Măjăritul 16
19. Podvezile 16
20. Dările extraordinare 16
21. Ploconul steagului 17
22. Mucarelul 17
23. Ajutorința de vară și iarnă 17
24. Ajutorința breslelor 17
25. Cheltuelile în Muntenia 17
26. Cheituelile în Moldova 18
27. Modul cum se cheltuiau banii țărei 19

Pagina

Reforma financiară a lui Const. Mavrocordat

28. Bazele reformei 21
29. Venitul Domnului 22
30. Veuitul Doamnei 22
31. Veniturile boerilor înainte de reformă 23
32. Fixarea birului 25
33. Peceţile 25
34. Casa Răsurelor. 25
35. Reforma lui C. Mavrocordat a stârpit unele abuzuri 26
36. Veniturile acordate boerilor de Mihail Racoviţa 27
37. Modificarea reformei de Al. Ipsilanti 29
38. Inegalitatea socială era consecinţa sistemului de impozite în trecut . 30

CAPITOLUL II

Istoria financiară a Principatelor dela Regulamentul Organic până la Convenţiunea de la Paris din 7/19 August 1858

39. Relorma financiară a Regulamentului Organic în Muntenia . . 33
40. Desfiinţarea dărilor din trecut 35
41. Dările puse de Regulamentul Organic în Muntenia 37
42. Reforma financiară a Regulamentului Organic în Moldova. . . 38
43. Desfiinţarea dărilor din trecut 39
44. Dările puse de Regulamentul Organic în Moldova 40
45. Scutirea boerilor de plata birului 41
46. Respingerea impozitului fonciar 42
47. Respingerea impozitului timbrului 42
48. Impozitele indirecte 43
49. Prohibirea de a se mai pune alte dări. 44
50. Avantagiile organizărei financiare a Regulamentului Organic . . 46
51. Bugetul Munteniei în 1831 47
52. La impozitele directe nu contribuiau decât clasele de jos . . . 48
53. Impozitele indirecte cădeau asupra tutulor claselor 49
54. Bugetul Moldovei în 1831 49
55. Impozitele directe loveau numai clasele de jos 50
56. Domnitorul Barbu Stirbey a înfiinţat unele impozite directe cari loveau clasa privilegiată 51
57. Veniturile şi cheltuelile Munteniei dela 1831 la 1858 . . . 52
58. Veniturile şi cheltueiile Moldovei dela 1831 la 1858 53

CAPITOLUL III

Istoria financiară a Principatelor în timpul Domnitorului Al. Cuza (1859—1866)

59. Desfiinţarea privilegiilor de clasă 55
60. Impozitele existente la Unirea Principatelor 55
61. Fondurile speciale 56
62. Impozitele votate la 1862 odată cu Unirea administrativă a Principatelor 59

Pagina

CAPITOLUL IV

Istoria financiară a României în timpul Domniei Regelui Carol

63. Starea finanțelor la 1866 61
64. Evoluțiunea finanțelor României 63

TITLUL II

Despre veniturile publice

CAPITOLUL I

Noțiuni generale

65. Venituri ordinare și venituri extraordinare 65
66. Prestațiunile în natură 65
67. Venituri domeniale sau nefiscale 66
68. Venituri fiscale 66
69. Venituri mixte 66
70. Cari sunt veniturile domeniale? 67
71. Proporțiunea dintre veniturile domeniale, fiscale și mixte . . . 68
72. Valoarea averei particulare a statului în România 68

CAPITOLUL II

Domeniul public și domeniul privat al statului

73. Domeniul public al statului 72
74. Domeniul privat al statului 73
75. Formarea domeniului privat al statului 74
76. Domeniul agricol al statului trebue conservat sau alienat? . . 75
77. Domeniul forestier al statului trebue să fie exploatat de stat? . 76

CAPITOLUL IV

Domeniul industrial, comercial și financiar al statului

78. Domeniul industrial al statului 79
79. Exploatarea căilor ferate 80
80. Răscumpărarea căilor ferate 81
81. Veniturile căilor ferate 83
82. Comercializarea întreprinderilor economice ale statului . . . 84
83. Obiecțiunile în contra comercializărei 89
84. Netemeinicia obiecțiunilor 91
85. Autonomia căilor ferate 92
86. Obiecțiunile în contra legei autonomiei căilor ferate 93
87. Salinele 94
88. Industria petroliferă 95
89. Veniturile domeniului industrial al statului 96
90. Domeniul privat al județelor și comunelor 99
91. Domeniul financiar al statului 99

Pagina

92. Privilegiul Băncei Imperiului German (Reichsbank) 99
93. Privilegiul Băncei Franței 100
94. Privilegiul Băncei Belgiei 100
95. Privilegiul Băncei Naționale a României 100

TITLUL III

Despre impozite

CAPITOLUL I

Noțiuni generale

96. Legitimitatea impozitelor 103
97. Statul poate alimenta bugetul său numai din veniturile domeniale ? 107
98. Doctrina comunistă 108
99. In România n'au trecut impozitele Romanilor 109
100. Impozitele la Romani 109
101. Definițiunea impozitelor 110
102. Obiecțiunile în contra acestor definițiuni 111
103. Doesebirea între impozite și taxe 113
104. Impozitul este un bine sau un rău? 113

CAPITOLUL II

Despre diferitele categorii de impozite

105. Impozite reale 115
106. Impozite personale 115
107. Impozite de consumațiune 115
108. Impozite de repartițiune 115
109. Impozite de cotitate 115
110. Avantagiile impozitelor de cotitate 116
111. Impozitul pe venit 116
112. Impozitul pe capital 116
113. Impozitul proporțional 117
114. Impozitul progresiv 117

CAPITOLUL III

Impozitul proporțional și impozitul progresiv

115. Cele patru regule ale lui Adam Smith 118
116. Avantagiile impozitului proporțional 119
117. Teoria impozitului progresiv 119
118. Obiecțiunile cari se aduc impozitului progresiv 121
119. Scutirea unui minimum de existență 122
120. Scutirea pentru sarcinele familiare 123

Pagina

CAPITOLUL IV

Impozitul unic şi multiplicitatea impozitelor

121. Avantajele impozitului unic 124
122. Inconvenientele lui 124
123. Şcoala fiziocraţilor 125
124. Teoria lui Henry George 125
125. Obiecţiunile în contra acestei teorii 126
126. Impozitul unic pe capital 128
127. Inconvenientele acestui sistem 128
128. Impozitul unic pe capitalul moştenit 128
129. Impozitul mixt pe capital şi pe venit 129

CAPITOLUL V

Despre impozitele directe şi indirecte

130. Condiţiunile unui bun sistem de impozite 132
131. Diviziunea impozitelor în directe şi indirecte 132
132. Definiţiunea lor 133
133. O nouă clasificaţiune a impozitelor 134
134. Impozitele directe 135
135. Impozitele indirecte 135
136. Avantajele impozitelor directe 135
137. Dezavantajele impozitelor directe 136
138. Dezavantajele impozitelor indirecte 137
139. Opiniunea lui Mac-Culloch 139
140. Avantagiile impozitelor indirecte 140
141. Proporţiunea dintre impozitele directe şi indirecte 142

CAPITOLUL VI

Desvoltări asupra impozitelor directe

Clasificarea impozitelor prin legea din 23 Februarie 1923 asupra contribuţiunilor directe

142. Necesitatea modificărei a vechiului sistem de impozite 143
143. Impozitele în Anglia 143
144. Impozitele în Franţa 144
145. Impozitele în Germania 145
146. Impozitele în România 146
147. Reforma impozitelor directe propusă de P. P. Carp în 1900 . . 147
148. Critica acestei reforme 147
149. Reforma impozitelor directe propusă de E. Costinescu în 1910 . 148
150. Reforma impozitelor directe propusă de D-l. N. Titulescu în 1921 . 150
151. Impozitul progresiv pe avere şi pe imbogăţirea din timpul războiului propus în 1921 153
152. Impozitul asupra luxului şi cifra afacerilor propus în 1921 . . . 153
153. Reforma impozitelor directe propusă de D-l. Vintilă Brătianu în 1923 154

Pagina

154. Caracterul reformei impozitelor directe din 1923 156
155. Cauzele admiterei impozitului progresiv 157
156. Impozitul general pe venit 157
157. Impozitul progresiv este o necesitate a statelor moderne din cauza marilor cheltueli ce au 160
158. Aplicarea progresivității la toate veniturile 160
159. Impozitele extraordinare din timpul războiului 161
160. Impozite extraordinare asupra capitalului 162
161. Impozitul progresiv pe avere propus în România prin legea din 1 August 1921 163
162. Obiecțiunile în contra acestui impozit 165
163. Impozitul asupra câștigurilor dobândite în timpul războiului . . 165
164. Impozitul asupra câștigurilor dobândite în timpul războiului în România nu s'a aplicat 166
165. Impozitul asupra plus-valutei imobilelor 166
166. Impozitul asupra plus-valutei în Germania 167
167. Impozitul asupra plus-valutei în Anglia 167

CAPITOLUL VII

Impozitul căilor de comunicațiune

168. Istoricul impozitului 169
169. Impozitul personal 169
170. Impozitul căilor de comunicațiune 170
171. Impozitul personal pe categorii propus de M. Germani 170
172. Impozitul complimentar propus de P. P. Carp 171
173. Taxa de circulațiune propusă de E. Costinescu 171
174. Impozitul personal progresiv propus de Take Ionescu 171
175. Incasările din impozitul personal 171
176. Legea contribuțiunilor directe drn 1923 a desființat impozitul personal 172

CAPITOLUL VIII

Impozitul fonciar pe proprietățile agricole și pe proprietățile clădite

177. Justificarea impozitului 174
178. Impozitul fonciar în trecut 174
179. Legea din 1885 asupra impozitului fonciar 175
180. Cota impozitului pentru absenteiști 176
181. Legea impozitului fonciar din 1901 176
182. Legea din 1907 177
183. Decretul-lege din 1920 177
184. Impozitul fonciar după legea contribuțiunilor directe din 1923 . . 177
185. Incasările impozitului fonciar 178
186. Scutiri la impozitul fonciar 179
187. Scăderi la impozitul fonciar 180

Pagina

188. Aşezarea impozitului 181
189. Impozitul fonciar este un impozit proporţional iar nu progresiv . 181
190. Incidenţa impozitului 182
191. Incidenţa impozitului fonciar la proprietăţile agricole 182
192. Opiniunea lui H. Passy 183
193. Incidenţa impozitului fonciar la proprietăţie clădite 183
194. Taxa de transmitere asupra proprietăţilor de mână moartă . . 184
195. Impozitul asupra venitului exploatăţiunilor agricole în proiectul Titulescu 185

CAPITOLUL IX

Impozitul pe venitul averilor mobiliare

196. Incercările de a se impune veniturile capitalurilor mobiliare . . 187
197. Dividendele societăţilor anonime 188
198. Cupoanele de rentă şi obligaţiuni ale statului, judeţelor şi comunelor 189
199. Creanţele ipotecare, privilegiate şi chirografare 189
200. Rentele viagere 190
201. Garanţiile în numerar 190
202. Tantiemele membrilor consiliilor de administraţiune şi censorilor . 190
203. Depozitele în numerar 191
204. Cupoanele scrisurilor fonciare şi ale societăţilor de locuinţe eftine . 191
205. Renta de împroprietărire din 1922 191
206. Redevenţele în bani sau în natură 191
207. Impozitul proporţional asupra acţiunilor şi asupra nogocierilor în bursă 191
208. Jetoanele membrilor consiliilor de administraţiune şi ale censorilor 192
209. Scutiri de impozit 192
210. Modul de percepere al impozitului 193
211. In România averea mobiliară este foarte greu impusă 193
212. Incasările din venitul capitalului mobiliar 195

CAPITOLUL X

Impozitul pe venitul întreprinderilor comerciale şi industriale

213. Istoricul impozitelor patentelor 196
214. Cota impozitului 198
215. Aşezarea impozitului 198
216. Impozitul complimentar 199
217. Cota de impunere la impozitul complimentar 199
218. Scutiri de impozit 200
219. Reduceri de impozit 201
220. Incasările din impozitul patentelor 201
221. Incidenţa impozitului 202

Pagina

CAPITOLUL XI

Impozitul pe salarii

222. Istoricul impozitului 203
223. Impozitul pe salarii după legea din 1923 204
224. Scutiri 204
225. Incasările din acest impozit 204

CAPITOLUL XII

Impozitul pe veniturile din profesiuni și ocupațiuni neimpuse la alte impozite

226. Așezarea impozitului 206
227. Impozitul minimal 207

CAPITOLUL XIII

Impozitul progresiv pe venitul global

228. Impozitul progresiv pe venitul global este un impozit care se suprapune peste impozitele elementare 208
229. Așezarea impozitului 209
230. Formarea venitului global 209
231. Scutiri 210
232. Cota impozitului 210

CAPITOLUL XIV

Impuneri adiționale în favoarea județelor, comunelor, camerilor de comerț, asistenței publice și culturei naționale

233. Zecimile adiționale în trecut 211

CAPITOLUL XV

Constatarea și perceperea impozitelor directe

234. Constatarea impozitelor 213
235. Comisiunile de impuneri 213
236. Comisiunea centrală fiscală 215
237. Formarea matricolelor și rolurilor 215

CAPITOLUL XVI

Impozitul timbrului și înregistrării, succesiunilor, donațiunilor și tranzacțiunilor

238. Istoricul impozitului 217
239. Impozitul timbrului și înregistrării este un impozit indirect . . . 218
240. Justificarea impozitului 219
241. Neproporționalitatea taxelor de timbru 220
242. Taxele de înregistrare sunt mai proporționale 220

Pagina

243. Taxele de timbru sunt fixe sau proporționale 220
244. Sancțiuni la legea timbrului 221

Impozitul asupra succesiunilor și donațiunilor

245. Istoricul impozitului asupra succesiunilor 221
246. Legea din 1872 222
247. Legea din 21 Martie 1886 223
248. Legea din 29 Martie 1900 și legea din 31 Martie 1901 223
249. Legea din 24 Februarie 1906 223
250. Impozitul asupra donațiunilor 224
251. Decretul-lege din Mai 1920 și legea din 28 Iulie 1921 225
252. Tariful taxelor de moștenire 226
253. Taxele asupra intentării acțiunilor 228
254. Impozitul asupra succesiunilor la Romani 229
255. Proiectul cancelarului de Bülow din 1909 asupra succesiunilor directe în Germania 229
256. Principiile pentru așezarea impozitului asupra succesiunilor . . 230
257. Fundamentul dreptului de moștenire 231
258. Până la ce grad trebue să fie admise rudele să moștenească ? . 233
259. Impozitul asupra nudei proprietăți și uzufructului 234

CAPITOLUL XVII

Impozitul pe lux și cifra afacerilor

260. Impozitul înființat în 1921 a fost menținut 236
261. Cota impozitului pe lux 236
262. Cota impozitului asupra cifrei afacerilor 236

CAPITOLUL XVIII

Sancțiuni în contra fraudelor fiscale

263. Măsuri în contra fraudelor fiscale 239
264. Inchirierea de casete în tezaurul Băncilor 240
265. Darurile manuale 241

CAPITOLUL XIX

Impozitul vamal

266. Istoricul impozitului 243
267. Justificarea impozitului 244
268. Drepturi fiscale și protectoare 245
269. Drepturi prohibitive 245
270. Drawback 245
271. Admisiunea temporară. 246
272. Taxe vamale la import și export 246
273. In cari cazuri se pot înființă taxe vamale la export ? 247
274. Tranzitul 248

Pagina

275. Drepturile compensatoare. 248
276. Tarif autonom. Tarif convențional 249
277. Drepturi ad-valorem și drepturi specifice 250
278. Incasările din acest impozit 251

CAPITOLUL XX

Impozitul asupra obiectelor de consumațiune

Noțiuni generale

279. Caracterul impozitului asupra obiectelor de consumațiune . . . 253
280. Stabilirea impozitului 255

Impozitul asupra băuturilor spirtoase

281. Istoricul impozitului 256
282. Caracterul ante-proiectului D-lui Vintilă Brătianu asupra impozitului pe băuturi spirtoase 259
283. Impozitul asupra zahărului 262
284. Impozitul asupra petrolului 264
285. Impozitul pe gaz și electricitate 264
286. Impozitul pe spectacole 264
287. Impozitul pe coloniale 265
288. Taxele percepute de diferitele ministere 265
289. Taxele somptuare comunale 265

CAPITOLUL XXI

Despre taxele locale

290. Legea maximului taxelor comunale 266
291. Taxele locale în trecut 266
292. Taxele locale înființate de Regulamentul organic 269
293. Venitul comunelor din accize 270
294. Reforma accizelor din 1903 272
295. Reforma accizelor în Belgia 274

CAPITOLUL XXII

Despre monopolurile Statului

296. Noțiuni generale 276
297. Tarifele obiectelor monopolizate trebuesc admise printr'o lege când statul are un venit din monopol 277
298. Clasificarea monopolurilor 279
299. Monopolurile pentru siguranța statului 280
300. Monopolurile fiscale 280

Monopolurile de interes general și de siguranță a statului

Monopolul fabricărei monetei

301. Monopolul baterei monetei este un drept regalian 282
302. Circulațiunea monetară a țărei 285

Pagina

Monopolul fabricării prafului de pușcă

303. Caracterul de nefiscalitate a monopolului 286
304. Incasările din acest monopol 287

Monopolul postelor, telegrafelor și telefoanelor

305. Noțiuni istorice 288
306. Organizațiunea postelor prin hrisovul Domnitorului Al. Ipsilanti . 290
307. Organizarea postelor sub Regulamentul organic 292
308. Tariful pentru scrisori 292
309. Tarifele postale în țările streine 293
310. Organizarea dată postelor în 1841 și 1845. 293
311. Posta internațională 294
312. Timbrele poștale 295
313. Desvoltarea serviciului poștal 295
314. Serviciul Telegrafic 297
315. Taxele telegrafice 297
316. Desvoltarea serviciului telegrafic 298
317. Desvoltarea serviciului telefonic 298

Monopolul poștelor, telegrafelor și telefoanelor din punctul de vedere economie și financiar

318. Serviciul postal, telegrafic și telefonic este un monopol al Statului . 299
319. Justificarea monopolului postelor, telegrafelor și telefoanelor . . 299
320. Veniturile postelor, telegrafelor și telefoanelor 300
321. In cari cazuri este legitim acest impozit? 302

Monopolurile fiscale

Monopolul sărei

322. Noțiuni istorice 307
323. Monopolul sărei a fost stabilit de Regulamentul organic în folosul Statului 311
324. Veniturile monopolului sărei 312

Monopolul tutunului

325. Noțiuni istorice 312
326. Tutunăritul 314
327. Monopolul tutunului în 1864 315
328. Desființarea monopolului în 1867 și reînființarea lui în 1872 . . 316
329. Concesionarea monopolului tutunului 316

Monopolul tutunului din punctul de vedere economic și financiar

330. Justificarea monopolului 317

Cultura tutunului

331. Cultura tutunului în Principate 320

Pagina

Monopolul tutunului în țările streine

332. Monopolul tutunului în Spania 322
333. Portugalia 322
334. Austria 322
335. Franța 322
336. Rusia 323
337. Ungaria 323
338. Turcia 323
339. Italia 323
340. Veniturile monopolului tutunului 323

Monopolul chibriturilor

341. Critica acestui monopol 324
342. Venitul din monopolul chibriturilor 325

Monopolul cărților de joc

343. Inainte de înființarea monopolului, cărțile de joc ereau impuse cu o taxă de timbru 326
344. Veniturile monopolului cărților de joc 326

Monopolul hârtiei de țigarete

345. Concesionarea acestui monopol 327
346. Veniturile acestui monopol 328

CAPITOLUL XXIII.

Concluziuni asupra sistemului de impozite adoptat în România

347. Analiza sistemului nostru de impozite 330

TITLUL IV

Despre Buget

CAPITOLUL I

Noțiuni generale

348. Dreptul națiunei prin reprezentanții ei de a votă bugetul . . . 333
349. Modul patriarhal din trecut pentru consultarea țărei 334
350. Votul bugetului în România 337
351. Votul bugetului sub Regulamentul Organic 338
352. Votul bugetului sub convențiunea dela Paris 338
353. Votul bugetului sub statutul dela 1864 339
354. Votul bugetului sub Constituțiunea dela 1866 și 1923 339
355. Votul bugetului în Anglia 339
356. Votul bugetului în Franța 339
357. Definițiunea bugetului 339

Pagina

CAPITOLUL II

Prepararea bugetului

358. Bugetul se prepară de puterea executivă 342
359. Inceperea anului bugetar 342
360. Modificarea anului bugetar la 1 Aprilie 343
361. Modificarea anului bugetar la 1 Ianuarie 344
362. Rolul ministrului de finanțe în alcătuirea bugetului 345
363. Comisiunea permanentă a Camerei pentru întocmirea bugetelor . 346
364. Obiecțiuni în contra comisiunei permanente 347
365. Netemeinicia obiecțiunilor 348
366. Evaluarea veniturilor și cheltuelilor 349
367. Evaluarea cheltuelilor 350
368. Sistemele de evaluare a veniturilor 350
369. Bugetul unic, sau pluralitatea bugetelor 350
370. Excepțiuni la regula unității bugetelor 351
371. Bugetul extraordinar 351
372. Universalitatea bugetului 351
373. Bugetul net și bugetul brut 352
374. Expunerea de motive a bugetului general 353
375. Prepararea bugetului în Franța 354
376. Prepararea bugetului în Anglia 355
377. Prepararea bugetului în Statele Unite 355

CAPITOLUL III

Votarea bugetului

378. Comisiunea bugetară a Camerei în România 357
379. Comisiunea finanțelor în Franța 358
380. Comitetul parlamentar în Anglia 358
381. Sub-comisiunile bugetare pe ministere 358
382. Discuțiunea bugetului 359
383. Bugetul de venituri se votează după bugetul de cheltueli . . . 360
384. Discuțiunea bugetului în Belgia și Olanda 360
385. Discuțiunea bugetului în Germania 361
386. Discuțiunea bugetului în Franța 361
387. Discuțiunea bugetului în Anglia 361
388. Fondul consolidat în Anglia 361
389. In România bugetul se votează numai de adunarea deputaților . 361
390. Argumentele în favoarea acordărei Senatului dreptul de a vota bugetul 363
391. Motivele pentru cari nu s'a dat și Senatului dreptul de a vota bugetul 364
392. Limitele în care adunarea deputaților este circumscrisă la votarea bugetului 364
393. Dreptul de amendament la buget 366
394. Modificarea art. 43 din Regulamentul Camerei în 1900 367

Pagina

395. Obiecțiunile ridicate în contra restrângerei dreptului de inițiativă al deputaților 368
396. Modificarea adusă art. 43 din Regulamentul Camerei este constituțională 369
397. Restricțiunea adusă de Regulamentul Camerei la dreptul de inițiativă parlamentară la buget 370
398. Restricțiunea la dreptul de amendament la buget în Franța . . 371
399. Dreptul de inițiativă parlamentară nu se poate admite nici când cheltuiala se propune să fie acoperită din excedentul bugetar . 371
400. Votul bugetului Senatului 373
401. Lista civilă a Suveranului 374
402. Prioritatea adunărei deputaților în votarea legilor de finanțe . . 375
403. Chestiunea priorității în Franța 376
404. In Anglia legile de finanțe nu pot fi amendate de Camera Lorzilor 377
405. In România Senatul are dreptul de a amenda legile de finanțe . 377
406. Interpretarea ce trebue dată art. 35 din Constituțiune 379
407. Convențiunile comerciale la care sunt anexate tarife trebuesc propuse întâi la Cameră 380
408. Desființarea sau scăderea unui impozit trebue propusă mai întâi la Cameră 381
409. Legile de oraanizare a serviciilor publice care atrag o cheltuială pot să fie propuse întâi și la Senat 381
410. Impozitele nu se votează în fie-care an 383
411. Bugetul trebue votat în fie-care an 383
412. Bugetul trebue votat pe articole 383
413. Refuzul bugetului 384

CAPITOLUL IV

Executarea bugetului

414. Executerea bugetului se face de puterea executivă 387
415. Organizarea Ministerului de finanțe 387
416. Incasarea veniturilor statului și efectuarea plăților 389
417. Operațiunile de trezorerie 389
418. Bonurile de tezaur 390
419. Imprumuturile la Banca Națională 391
420. Banca Belgiei și a Angliei fac serviciul de casierie a statului . . 392
421. Credite suplimentare și extraordinare 392
422. Virimente 393
423. Anulări de credite 394
424 Bugete rectificative 396
425. Exercițiul bugetar 396
426. Repurtarea creditelor 398
427. Perimarea creditelor 398
428. Gestiunea bugetară 398
429. Regularea excedentelor 399

Pagina

CAPITOLUL V

Controlul bugetului

430. Controlul parlamentar în timpul Regulamentului organic . . . 401
431. Controlul administrativ 401
432. Controlul parlamentar al Adunării deputaților 401
433. Controlul judecătoresc al Curței de conturi 402
434. Controlul trebue făcut dela întocmirea bugetului și după executarea bugetului 402
435. Controlul Curței de Conturi 404
436. Controlul preventiv în Italia 405
437. Controlul preventiv în Belgia 405
438. Controlul în Olanda, Spania, Portugalia, Rusia 407
439. Controlul executării bugetului în Franța 407
440. Controlul preventiv în Anglia 407
441. Principiul controlului preventiv este pus în Constituțiunea din 1923 409
442. Controlul Adunării deputaților după executarea bugetului . . . 411

CAPITOLUL VI

Cauzele sporirei bugetelor

443. Sporul bugetelor în România 414
444. Cauzele sporirei bugetelor 417

TITLUL V

Despre Creditul public

CAPITOLUL I

Noțiuni generale

445. Când statele recurg la creditul public? 419
446. Datoria flotantă 419
447. Tezaurul de război 420
448. Imprumuturile în timpul perioadei regulamentare 421
449. Imprumuturile pentru emanciparea țiganilor 421
450. Deosebirea între împrumuturile statului și ale particularilor . . 422
451. Imprumutul este un bine sau un rău? 424
452. Unde este mai bine să fie plasate împrumuturile? în țară sau în streinătate 427
453. Cu ce trebuesc acoperite cheltuelile pentru lucrările publice și pentru războae? 427

CAPITOLUL II

Despre diferitele moduri de împrumuturi publice

454. Diferitele feluri de împrumuturi 430
455. Imprumuturile forțate 430
456. Imprnmuturile patriotice 430

Pagina

457. Imprumuturile voluntare 431
458. Inconvenientele împrumuturilor forțate 431
459. Rechiziționile militare în timp de război sunt împrumuturi forțate 432
460. Imprumuturile forțate zise oculte 432
461. Inconvenientele împrumuturilor patriotice 433
462. Imprumutul național din 1916 și Imprumutul Unirei din 1919 nu se pot clasă printe împrumuturile patriotice 434
463. Diferitele moduri de împrumut 435
464. Imprumuturile în rentă perpetuă 435
465. Dezavantagiile rentei perpetue 436
466. Imprumuturile în rentă viageră 436
467. Tontinele 437
468. Anuitățile terminabile 437
469. Imprumuturile în rentă amortizabilă 437
470. Avantagiile rentei amortizabile 438
471. Bonurile de tezaur 439
472. Bonurile cinq-dix în Franța 440
473. Bonurile cinq-vingt în America 440
474. Imprumuturile cu loturi 441

CAPITOLUL III

Despre diferitele moduri de emisiuni ale împrumuturilor

475. Negocierea imprumutului cu bancherii 443
476. Avantagiile acestui sistem 443
477. Dezavantagiile acestui sistem de împrumut 443
478. Sistemul adjudecațiunei 444
479. Sistemul subscripțiunei publice 444
480. Ireductibilitatea micilor subscripțiuni 445
481. Sistemul subscripțiunei publice combinat cu adjudecațiunea . . . 446
482. Sistemul zis al robinetului 447
483. Sistemul robinetului este periculos 447
484. Diferitele moduri de plasare ale împrumuturilor statului român . 448
485. La împrumuturile prin subscripțiune publică plata se face în mai multe vărsăminte 449
486. Pentru plata anuităților împrumutului nu trebue afectat un venit . 450
487. Imprumuturile în bonuri de tezaur 450
488. Garanțiile de interese 452
489. Tipurile de rentă română sunt de 4% și 5% 453
490. Formalitățile împrumutului 454
491. Privilegiile rentei 455

CAPITOLUL IV.

Despre amortismentul împrumuturilor

492. Amortimentul este un mod de stingere al împrumutului 456
493. Legitimitatea amortismentului 456
494. Amortismentul obligator 458

Pagina

495. Amortismentul facultativ 458
496. Amortismentul obligator în Anglia, Franța, Statele Unite . . . 459
497. Diferitele termene de amortizare 459
498. Cassa de amortizare în Anglia 460
499. Cassa de amortizare în România 460
500. O cassă de amortizare pentru răscumpărarea rentei de improprietărire 461
501. Amortizarea trebue făcută chiar în anii când bugetul ar fi în deficit 462

CAPITOLUL V.

Despre conversiunea împrumuturilor

502. Conversiunea este un mod de reducere a sarcinelor statului . . 464
503. Legitimitatea conversiunei. 463
504. Obiecțiunile în contra conversiunei 466
505. Netemeinicia obiecțiunilor 466
506. Conversiunea rentei perpetue în Franța 467
507. Netemeinicia obiecțiunilor 468
508. Diferitele conversiuni făcute de statul român 468
509. Condițiunile financiare ale conversiunei 470
510. Toate împrumuturile statului conțineau clauza că cupoanele sunt scutite de orice impozit prezent și viitor 471

CAPITOLUL VI

Despre bursele de comerț

511. Necesitatea burselor 472
512. Organizarea burselor 472
513. Operațiunile bursei 473
514. Operațiunile pe bani gata și pe termen 474
515. Jocul asupra primelor acțiunilor 475
516. Comitetul bursei 476
517. Atribuțiunile Camerelor de comerț 476
518. Valori în bancă 477

CAPITOLUL VII

Despre băncile de emisiune și cursul forțat al biletului de bancă

519. Caracterul biletului de bancă 478
520. Privilegiul băncilor de emisiune 479
521. Istoricul înființărei Băncei Naționale a României 480
522. Organizarea Băncei Naționale 481
523. Stocul metalic 482
524. Biletele ipotecare 483
525. Etalonul de aur și dublul etalon 484
526. Cursul forțat al biletului de bancă 484
527. Cauzele deprecierei leului 487

Pagina

528. Cauzele creşterei circulaţiunei fiduciare în toate ţările 492
529. Analiza convenţiunei peetru organizarea Băncei Naţionale şi prelungirea privilegiului ei 495
530. Analiza convenţiunei pentru lichidarea emisiunei de stat şi întărirea acoperirei circulaţiunei fiduciare 500
531. Obiecţiunile în contra convenţiunilor încheiate cu Banca Naţională 504
532. Netemeinicia unora din aceste obiecţiuni 505

CAPITOLUL VIII

Datoria publică a României

533. Istoricul datoriei publice în România 512
534. Diviziunile datoriei publice 515
535. Datoria consolidată internă 517
536. Datoria consolidată externă 517
537. Datoria flotantă internă 518
538. Datoria flotantă externă 518
539. Obligaţiuni speciale anuale 518
540. Pensiunile de serviciu 519
541. Pensiunile sub Regulamentul Organic 519
542. Legea pensiunilor din 1868 521
543. Legea pensiunilor militare din 1889 şi legea pensiunilor civile din 1890 521
544. Legea pensiunilor din 22 Februarie 1902 521
545. Decretul-lege din 1919 522
546. Legea pensiunilor din 1925 522
547. Dreptul la pensiune este un drept mixt 526
548. Regimul pensiunilor în Franţa 526
549. O parte din datoria publică a Austriei şi Ungariei trec asupra României 528
550. Cât grevează datoria publică asupra fie-cărui locuitor 530

VERIFICAT 2007
VERIFICAT 1937
VERIFICAT 2017
BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREŞTI

GREȘELI DE INDREPTAT

Pagina	Rândul	In loc de :	Să se citească :
84	13	1923—1924	1923
84	14	—	1924
110	1	Quadrogesimalitum	Quadragesima litium
291	10	interesul	interiorul
323	23	183 t	1884
330	16	imobiliară	mobiliară
332	7	anevoià	nevoia
362	33	Anunțându-se	Admițându-se
399	33	Iunie	Septembrie
484	6	argintului	agiului
495	39	Prima	Prin

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ BUCUREȘTI