



Născut 16.04.1956, Săgeata, Buzău. Studii: Școala generală în localitatea natală, Liceul Teoretic „B. P. Hașdeu” Buzău, Facultatea de Istorie-Filozofie și doctoratul la Universitatea „Al. I. Cuza”, Iași. Profesor istorie: Liceul Industrial nr. 6 și Colegiul Național „Mihai Viteazul”, Ploiești, conferențiar din 2002 și profesor din 2013 la Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești. Șef de catedră și arie curriculară, director Colegiul Național „Mihai Viteazul”, 2001-2002. Coordonator al Cercului de Istorie al elevilor și studenților – zeci de simpozioane științifice. Premiul I pe țară în 1987 și 1996 la sesiunile științifice ale elevilor. Inițierea în explorarea științifică, sub coordonarea prof. univ. dr. Ion Agrigoroaiei, premiul I, Sesiunea de comunicări științifice a studenților, 1979.

A publicat (autor unic sau în colaborare): zece cărți cu caracter științific, trei cărți de teste de istorie și peste 120 de studii și articole în reviste de specialitate și de cultură, unele indexate în baze de date internaționale. A prezentat peste 80 de comunicări științifice în țară și în străinătate (Chișinău, Paris, Senegal, Sofia, Ouagadougou – Burkina-Faso, Pamukalle și Istanbul – Turcia etc., cu editări în Belgia, Bulgaria, Canada, Grecia, Italia, Republica Moldova, Turcia, Singapore).

*Chevalier des Palmes Academiques* (Decret, Primul Ministru al Republicii Franceze), Rector al Universității Populare „Dimitrie Gusti” din Ploiești (2002-2010), a fost: Vicepreședinte al Fundației Oamenilor de Știință Prahova, Vicepreședinte al Asociației „Cultul Eroilor” – Filiala Prahova, i-au fost conferite diverse medalii și diplome. A făcut parte din Comisia Națională Consultativă de Istorie, membru al Comitetului de Redacție al „Anuar”-ului Societății de Științe Istorice și al Arhivelor Naționale – Prahova, al „Buletinului Universității Petrol-Gaze din Ploiești, Seria Științe Socio Umane și Juridice” etc.

A participat la cursurile mai multor Universități de Vară din Franța, proiectele *Socrates* și *Erasmus* (Finlanda, Franța, Spania, Turcia), profesor invitat, Universitatea Bretagne-Sud (Franța) 2006, vizite interșcolare (Anglia), membru al mai multor proiecte internaționale privind implicarea tinerilor în știință și societate (Franța și Grecia). A efectuat călătorii documentare în zonele românilor din Republica Moldova, Ucraina, Voievodina – Serbia și cele ale aromânilor din Bulgaria și Macedonia. A vizitat importante site-uri istorice în Europa și Asia.

Gheorghe Calcan  
Unificarea administrativă a României întregite (1918–1925)

Gheorghe Calcan

# Unificarea administrativă a României întregite (1918–1925)

Integrarea Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei în structurile administrației românești



ISBN: 978-606-543-693-0



9 786065 436930



Editura MEGA

Gheorghe Calcan

---

**Unificarea administrativă  
a României întregite  
(1918–1925)**



Gheorghe Calcan

Unificarea  
administrativă  
a României întregite  
(1918–1925)

Integrarea Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei  
în structurile administrației românești

Editura MEGA  
Cluj-Napoca  
2016

DTP și copertă:  
Francisc BAJA

Redactor:  
Iulia POP

© Gheorghe Calcan, 2016

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**

**CALCAN, GHEORGHE**

**Unificarea administrativă a României întregite (1918-1925): integrarea Basarabiei,  
Bucovinei și Transilvaniei în structurile administrației românești / Gheorghe Calcan.**

- Cluj-Napoca: Mega, 2016

Conține bibliografie

ISBN 978-606-543-693-0

94(498)



EDITURA MEGA | [www.edituramega.ro](http://www.edituramega.ro)  
e-mail: [mega@edituramega.ro](mailto:mega@edituramega.ro)

# Cuprins

---

INTRODUCERE.....	9
------------------	---

## CAPITOLUL I

REALIZAREA MARIII UNIRII.....	19
1. Contextul extern și intern al realizării Marii Uniri.....	19
2. Unirea Basarabiei cu România.....	21
3. Unirea Bucovinei cu România.....	26
4. Unirea Transilvaniei cu România.....	30
5. Importanța și urmările Marii Uniri.....	37

## CAPITOLUL II

INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A BASARABIEI, ÎN STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925.....	39
1. Organizarea administrativă a Basarabiei în perioada 1812–1918.....	40
a) <i>Etapa autonomiei depline, 1812–1818</i> .....	42
b) <i>Etapa autonomiei limitate, 1818–1829</i> .....	44
c) <i>Etapa desființării autonomiei, 1829–1871</i> .....	46
d) <i>Etapa integrării administrative complete a provinciei în structurile rusești, 1871–1918</i> .....	47
2. Unirea Basarabiei cu România și implicațiile ei administrative.....	53
3. Integrarea administrativ-teritorială a Basarabiei în structurile administrației românești.....	54
a) <i>Etapa autonomiei administrative, 27 martie – 27 noiembrie 1918</i> .....	54
b) <i>De la renunțarea la autonomia administrativă la adoptarea noii Constituții, 27 noiembrie 1918–29 martie 1923</i> .....	59
c) <i>De la noua Constituție la reforma administrativă, 1923–1925</i> .....	64
d) <i>Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă (14 iunie 1925) și efectele acesteia</i> .....	70
4. Concluzii.....	78

## CAPITOLUL III

### INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A BUCOVINEI ÎN

#### STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925.....80

1. Din administrația Bucovinei în perioada 1775–1918.....81
  - a) *Anexarea Bucovinei de către Imperiul habsburgic*.....81
  - b) *Evoluția etno-demografică a provinciei*.....83
  - c) *Organizarea administrativă a provinciei în perioada 1775–1918*.....85
  - d) *Administrarea Bucovinei în etapa unionistă (octombrie–noiembrie 1918)*.....91
  - e) *Concluzii*.....94
2. Integrarea administrativă a Bucovinei în structurile administrației României, 1918–1925. Etapele acestei integrări .....95
  - a) *Necesitatea unificării administrative* .....95
  - b) *Prima etapă, 28 noiembrie – 31 decembrie 1918*.....96
  - c) *Cea de a doua etapă, 2 ianuarie 1919 – 4 aprilie 1920 (declanșarea disputei autonomiei și centralizare, Iancu Flondor – Ion Nistor)* .....98
  - d) *Cea de a treia etapă (4 aprilie 1920 – 29 martie 1923, adoptarea noii Constituții)*.....113
  - e) *Cea de a patra etapă, de la adoptarea noii Constituții, 29 martie 1923 la adoptarea Legii de unificare administrativă, 14 iunie 1925*.....115
  - f) *Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă (14 iunie 1925) și efectele acesteia*.....116
  - g) *Concluzii*.....121

## CAPITOLUL IV

### INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A TRANSILVANIEI ÎN

#### STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925.....123

1. Din organizarea administrativă a Transilvaniei înainte de 1918.....124
2. Momentul Unirii Transilvaniei și impactul asupra administrației provinciei.....128
3. Centralizare și descentralizare administrativă după realizarea Marii Uniri.....130
4. Etapele integrării administrative a Transilvaniei.....137
  - a) *Etapa autonomiei administrative. De la unirea Transilvaniei la dizolvarea Consiliului Dirigent (1 decembrie 1918 – 4 aprilie 1920)*.....137
  - b) *De la dizolvarea Consiliului Dirigent la adoptarea noii Constituții (1920–1923)*.....146
  - c) *De la adoptarea noii Constituții la adoptarea Legii de unificare*

<i>administrativă (1923–1925)</i> .....	154
<i>d) Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă (14 iunie 1925) și urmările acesteia</i> .....	160
<i>e) Semnificațiile adoptării Legii administrative din anul 1925</i> .....	163
3. Concluzii.....	164
<b>ÎNCHEIERE</b> .....	167
<b>ANEXĂ</b> .....	177
<b>BIBLIOGRAFIE</b> .....	263





# INTRODUCERE

---

Realizarea Marii Uniri din anul 1918<sup>1</sup> a deschis noi perspective de evoluție a societății românești<sup>2</sup>. Acum s-a creat acel cadru natural, firesc de afirmare a colectivității naționale<sup>3</sup>. Creșterea mai mult decât dublă a suprafeței, populației, fondului agrar și forestier, a diferitelor resurse naturale au constituit baza materială a unei dezvoltări fără precedent a societății noastre<sup>4</sup>. Pe lângă acestea, trebuie luate în considerație și aspectele de ordin istoric și spiritual de împlinire și satisfacție care s-au resimțit la nivelul mentalului colectiv care au generat energii și implicări rodnice<sup>5</sup>. În acest sens, semnificativă este o afirmație făcută

---

<sup>1</sup> Vezi *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II, *De la Independență la Marea Unire*, Coordonator Gheorghe Platon, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 463–539, Constantin Kirițescu, *Istoria războiului pentru întregirea României*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1989, p. 223–258; 388–410.

<sup>2</sup> Considerațiile realizate în partea de început a *Introducerii* noastre constituie grosso modo, reluarea aprecierilor noastre din partea introductivă a capitolului *Unificarea administrativă a României întregite* din lucrarea: Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Economie, administrație, apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 210–214.

<sup>3</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001, p. 37–76.

<sup>4</sup> Vezi *Enciclopedia României*, vol. III, *Economia Națională. Cadre și producție*, Imprimeria Națională, București, [ f. a. ].

<sup>5</sup> Vezi Ion Agrigoroaiei (coord.), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005.

în epocă: „Un soare nou li se părea tuturor că a răsărit [...] pe orizontul vieții lor sufletești”<sup>6</sup>. Într-adevăr dezvoltarea în toate direcțiile a societății românești după anul 1918, face să vorbim de un veritabil fenomen de reviriment economic, social, spiritual, politic pe care l-a parcurs poporul român în evoluția sa istorică.

În acest proces un rol important au revenit legilor și reformelor de unificare adoptate în perioada imediat următoare realizării Marii Uniri<sup>7</sup>.

Unificarea administrativă reprezenta o necesitate de prim ordin, fiecare provincie unită în anul 1918 avându-și propria ei organizare administrativă. Decretele-legi din aprilie și decembrie 1918 care consfințeau unirea Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei, reprezentau în același timp declanșarea procesului de unificare administrativă. Concomitent se realiza extinderea unor prevederi legislative din vechea Românie spre teritoriile unite<sup>8</sup>, în timp ce aceste provincii continuau să-și aibă propria lor organizare administrativă<sup>9</sup>.

La 29 decembrie 1919 Parlamentul României întregite notifica actele Unirii din 1918. Ferdinand I, răspunzând scrisorii Camerei din 31 decembrie 1920 aprecia că unirea realizată de poporul român în 1918 impunea Parlamentului României „datoria de a lua măsuri pentru unificarea legislativă și administrativă în tot cuprinsul statului român”<sup>10</sup>. Analizând structura mozaicată administrativă a României în etapa imediată realizării întregirii naționale,

<sup>6</sup> Gh. I. Florescu, *Desăvârșirea unității naționale – expresia voinței întregului popor*, în „Carpica”, XI, 1979, p. 53.

<sup>7</sup> Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 218–267.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 221.

<sup>9</sup> C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive întocmit de C. Hamangiu, ministrul Justiției*, Imprimeria Națională, București, 1931, p. 3.

<sup>10</sup> Cf. Cătălin Turliuc, *Construcția națională românească și identitate regională. Modernizare și omogenizare în secolul al XX-lea*, în Ion Agrigoroaiei (coord.), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 72.

reputatul specialist în dreptul administrativ Anibal Teodorescu pleda în mod convingător în contextul dezbaterilor privind viitoarea organizare a statului român pentru necesitatea organizării unitare administrative<sup>11</sup>. La rândul său, Andrei Rădulescu răspundea fără ezitare întrebării asupra necesității unificării legislative, ca o condiție a realizării unității sufletești afirmând că „interesele superioare ale neamului și statului cer desăvârșirea unirii și în forma legislativă”<sup>12</sup>. Continuându-și demonstrația, el argumenta admirabil că în acele momente statul „nu trebuie să lase pentru multă vreme impresia că nu are o formă definitivă, nu trebuie să lase pe neprieteni să creadă și să spună, că nici noi nu socotim că este făcut pentru totdeauna ceea ce s-a înfăptuit”<sup>13</sup> în anul 1918.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 78.

<sup>12</sup> Andrei Rădulescu, *Unificarea legislativă*, Cultura Națională, București, 1927, p. 24.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 5. Având la îndemână exemple din domeniul specializării sale, cel juridic, Andrei Rădulescu oferea probe indubitabile ale necesității realizării unificării legislative: „Această diversitate [legislativă – n.n. Gh. C.] îngreunează foarte mult viața din toate punctele de vedere și menține în mare parte vechile granițe (subl. în text). După trecerea acestora nu știi dacă n-ai călcat vreo lege, începi a te îndoii că ești în țara ta, nu știi ce formalități trebuie să faci pentru a stabili legăturile de familie, pentru a încheia un contract, pentru a dobândi un bun, pentru a-ți plasa economiile etc. Căsătorit în Basarabia, te întrebi dacă ești valabil căsătorit și ce valoare are această căsătorie în restul țării. Divorțat, într-o parte a țării, nu știi dacă vei fi socotit ca atare în altă provincie. Deschizându-se succesiunea unuia din Vechiul Regat, care era trimis funcționar într-una din noile provincii, te vei întreba ce lege se aplică, cine vine la moștenire etc. Dar o chitanță, o poliță cum trebuie făcută? Societățile cum trebuie constituite?

În materie de procedură câte neajunsuri? Cum faci acțiunea, cum citezi, unde și prin cine? Cum se face executarea?

Și în ce meserie nu întâmpini greutăți foarte mari? Cum să se stabilească legături între provincii când comerciantul nu știe ce-l așteaptă mâine în acest haos, în care nici juriștii nu se pot lămuri.

Situația e poate mai rea decât atunci, când acești locuitori făceau parte din diverse state, se știa, cel puțin, cine e străin, cine e național, aplicai o lege

În Basarabia menținerea zemstvelor ca unități administrativ-teritoriale semnifica păstrarea influenței destabilizatoare rusești<sup>14</sup>. În Bucovina s-a hotărât imediat după unirea acesteia cu Țara menținerea statu-quo-ului legislativ austriac. În Transilvania s-au menținut cu titlu provizoriu legile maghiare și habsburgice existente înainte de 18 octombrie 1918, (cu excepțiile stringente care s-au impus). Demersul unificării administrative era, deci, imperativ.

Procesul de integrare și reunificare administrativă a fost deosebit de complex, impunând abordarea cu tact a respectării tradițiilor locale cu imperativul centralizării naționale. Factorii responsabili ai vremii au îmbinat calea extinderii legislației din vechea Românie în provinciile unite cu cea a menținerii provizorie a legislației existente<sup>15</sup>. Perioada 1918–1923, până la adoptarea noii constituții a fost, fără îndoială, cea mai grea în eforturile de omogenizare administrativă a societății românești.

Adoptarea constituției din anul 1923 a reprezentat un pas important în unificarea administrativ-teritorială a României. Articolul 1 preciza că România era „un stat național unitar și indivizibil”<sup>16</sup>. Articolul 4 arăta că teritoriul României se împărțea din punct de vedere administrativ în județe, iar județele în comune. Numărul și întinderea subdiviziunilor teritoriale

---

sau alta după normele dreptului internațional. Acum străini nu sunt, dar nici aceeași lege n-au” (*Ibidem*, p. 4). Extrapolând, putem spune că situația era, păstrând specificitatea, asemănătoare celei din domeniul administrativ.

<sup>14</sup> Ioan Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 234–237. Vezi și Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei cu România în presa vremii*, Editura Universității „Al. I. Cuza” Iași, 1999.

<sup>15</sup> Gh. Iancu, *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României (1919–1939)*, în „Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939”, coordonatori Vasile Pușcaș, Vasile Vese, Editura Politică, București, 1988, p. 42.

<sup>16</sup> *Noua Constituție votată de Adunarea Națională Constituantă în ședințele de la 26 și 27 martie 1923*, București, [f. a.], p. 3.

urmas să fie stabilite prin legile de organizare administrativă. Plasa ca circumscripție teritorială a județului era omisă din prevederile constituționale<sup>17</sup>.

Titlul al III-lea, capitolul V, rezervat instituțiilor județene și comunale preciza în unicul său articol, cu numărul 108, că acestea își vor statornici activitatea pe baza principiului descentralizării administrative. Membrii consiliilor județene și comunale urmau să fie aleși de către cetățenii români prin votul universal, egal, direct, secret, obligatoriu<sup>18</sup>, ceea ce reprezenta, de fapt, și un element important al descentralizării<sup>19</sup>. În rândul consilierilor puteau fi înscriși, prin legi speciale, membri de drept și membri cooptați. În această din urmă categorie se puteau înscrie și femeile majore<sup>20</sup>.

Titlul al IV-lea rezervat finanțelor consacra dreptul județelor și al comunelor de a-și stabili impozite (art. 110) în limitele prevăzute de lege (art. 111)<sup>21</sup>. Caracterul legislativ unificator al constituției era explicit în articolul 137, care stipula că toate legile statului se vor revizui pentru a le „pune în armonie cu Constituția de față și asigura unitatea legislativă”<sup>22</sup>. Până atunci, însă, legile existente rămâneau în vigoare<sup>23</sup>. Subordonat aceluiași scop al unificării era și hotărârea înființării unui Consiliu Legislativ care să înlesnească opera de înfăptuire legislativă (art. 76)<sup>24</sup>.

<sup>17</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 231.

<sup>18</sup> *Noua Constituție...*, p. 32.

<sup>19</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1859–2001*, în Ioan Scurtu, Ion Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedia de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001, p. 495.

<sup>20</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 56.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 32–33. Vezi și Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 85.

<sup>22</sup> *Noua Constituție...*, p. 40.

<sup>23</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 46.

<sup>24</sup> *Noua Constituție...*, p. 24.

Constituția din 1923 fixa principiile generale ale administrației românești, lăsând deschisă posibilitatea reglementării în amănunt a acestora prin legile speciale.

Punctul central al unificării administrative a societății românești după realizarea Marii Uniri, concretizat pe baza constituției din anul 1923, a fost adoptarea legii de unificare administrativă din anul 1925, care constituie, de altfel, elementul referențial al lucrării de față.

Putem spune că lucrarea noastră este consacrată unui aspect important al istoriei contemporane. Ea se circumscrie eforturilor de consolidare a societății românești după Marea Unire. Procesul de contopire firească a spiritualității naționale a trebuit să fie dublat de eforturile de tip formal ale statului român de realizare a sudurii instituționale și sociale la scara întregului edificiu național. Procesul a fost extrem de complex, pentru că pe de o parte, el a presupus și integrarea unor colectivități de altă naționalitate, iar, pe de altă parte, a angrenat mecanismele specifice de integrare și adaptare instituțională. Instituțiile publice funcționează după propriile reguli, formale, dar și informale, a căror „filozofie” nu poate fi descifrată instantaneu. Alchimia unei astfel de osmoze nu este, așa cum vom avea posibilitatea să observăm din analiza efectuată în lucrare, un fapt liniar.

Într-un plan mai larg, lucrarea noastră se integrează orizontului centenarului Primului Război Mondial și al realizării Marii Uniri. În ultima perioadă, societatea noastră pare să transmită unele semnale, e adevărat destul de timide, de conștientizare a importanței acestui moment. Am mai avut ocazia deschiderii unor reflecții asupra importanței menținerii în atenția vie a conștiinței publice a momentelor de reper ale dăinuirii și devenirii noastre naționale<sup>25</sup>. Acest fapt este cu atât mai necesar, cu cât traversăm un context extern caracterizat prin accese de

<sup>25</sup> A se vedea spre exemplu *Cuvîntul înainte* al lucrării noastre, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace de la Paris-Versailles, 1919–1920*.

schimbare prin conflicte armate a granițelor naționale a unor state din vecinătatea noastră. Pe un alt plan, dar în același registru, am putea spune că nici contextul intern nu pare apt să constituie un fundament al consolidării naționale. Acest context intern ni se înfățișează ca fiind adesea dominat de neprofesionalism, de dezinteres național și de rapacitate acerbă a clasei politice contemporane. În același timp, acest context intern ne apare inhibat și chiar paralizat în fața unor strădanii vizibile ori subterane de erodare a edificiului național. Este vorba despre acțiunea unor elemente ori chiar organizații care acționează în numele procesului democratic, dar în fapt sub masca acestui principiu, pe care și-l proclamă drept un atu intangibil. Tocmai din aceste considerente apreciem apelul la demersul istoric ca o necesitate vitală a perenității noastre naționale.

Construcția acestei lucrări are la bază reluarea și adaptarea mai multor studii privind integrarea administrativă a provinciilor unite cu România în anul 1918, în structurile administrative ale statului român unitar. Aproape toate aceste studii au fost publicate în limba engleză în volumele unor conferințe internaționale, cotate și indexate în baze de date internaționale (inclusiv ISI – Institute for Scientific Information), uneori cu editare în afara granițelor. În text am făcut la locul potrivit precizările care s-au impus. Ca principiu, am redat varianta în limba română a cercetării respective, am adus modificări sau chiar dezvoltări substanțiale unora dintre ele (așa cum este cazul studiului dedicat integrării administrative a Transilvaniei). Unele preluări se regăsesc și în *Introducere* și la *Încheiere*.

Modul de realizare a acestei lucrări a făcut ca anumite aspecte să fie reluate în contextul analizei situației fiecărei provincii. Avem speranța că acest fapt nu împietează lectura ori comprehensiunea. În fond, el aduce un plus înțelegerii mecanismelor de



integrare administrativă a fiecărei provincii unite în anul 1918 cu statul român. Pe de altă parte, unele procese ale unificării derulate la scara întregului edificiu național nu au mai fost reluate în analiza procesului de unificare a fiecărei provincii. Menționarea lor în cazul unei provincii a presupus translarea implicită a acestora pe tabloul explicativ al procesului integraționist în globalitate.

Analiza efectuată de noi a atins și unele aspecte teoretice și doctrinare ale acestui proces. Astfel, atunci când a fost cazul, am luat în discuție importanța raportului dintre centralizarea și descentralizarea administrativă. Am încercat să evidențiem atât particularitatea și nuanțele acestui raport la un moment sau altul, cât și dinamica evoluției lui istorice. Uneori am realizat unele comparații cu situații similare din alte zone geografice. Am avut în vedere, în special, situația din Franța din anumite perioade istorice, dar mai ales din etapa reintegrării provinciei Alsacia-Lorena în structurile administrative franceze după Primul Război Mondial.

Reconstituirea unificării administrative a provinciilor unite în anul 1918 s-a dovedit a fi un demers destul de dificil din pricina complexității și particularității situației pe care au traversat-o provinciile românești din momentul unirii acestora cu Patria Mamă. Eforturile conexe întreprinse în actul de investigare ne-au ajutat să conturăm o imagine sugestivă a acestui proces. Cu toate acestea, putem spune că demersul nostru este departe de a epuiza aspectul investigat. Îl considerăm mai degrabă un început, o bază a aprofundării și nuanțării acestui fenomen. Realizarea unor monografii dedicate acestui fenomen pentru fiecare provincie o considerăm imperioasă. Studiarea unor fonduri arhivistice centrale ori locale, sau a presei vremii (inclusiv cea locală/regională)<sup>26</sup> poate fi extrem de importantă

<sup>26</sup> Am putea oferi ca exemplu, în cazul Transilvaniei, arhiva Consiliului Dirigent din Transilvania, „Gazeta oficială a Comisiei regionale de unificare

pentru înțelegerea, reconstituirea și extinderea cercetării acestui fenomen atât de complex și de important.

Pentru o mai bună înțelegere a fenomenului analizat am divizat acest proces în mai multe etape. Am realizat acest demers din rațiunea unor considerente teoretico-didactice, dar la bază s-a aflat întotdeauna spiritul realității și al respectării adevărului istoric. Etapizarea pe care am propus-o în cazul unificării administrative a fiecărei provincii a avut în vedere evenimente și hotărâri notabile în procesul administrativ central și local. Ea este rezultatul considerațiilor personale, și nu putem emite pretenția de a avea o valoare sentențioasă ori definitivă. Mai degrabă ea invită la reflecții și la dialog întru descifrarea cu deplină acuratețe a acestui atât de complex fenomen. Delimitarea unor astfel de etape poate avea, uneori, o valoare aproximativă, unele procese administrative translând câteodată de-a lungul unei delimitări sau alteia.

Deși analiza fenomenului administrativ s-a făcut „separat” pe provincii, lucrarea contribuie neîndoielnic la conturarea unei imagini de ansamblu a procesului de unificare administrativă a României după anul 1918. Prin structura, concepția și analiza sa, lucrarea oferă o indubitabilă viziune unitară asupra fenomenului studiat.

Am considerat necesar să inserăm lucrării un prim capitol rezervat înfăptuirii Marii Uniri, cu scopul explicit al conturării în rezumat a cadrului care a generat procesul de integrare administrativă a provinciilor unite. Acest capitol nu și-a propus nici prezentarea detaliată a acestui eveniment și nici aducerea unor elemente de noutate informațională ori interpretativă.

Eforturile de integrare administrativă a Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei în statul român unitar au devenit capitele distincte ale lucrării noastre. Lucrarea conține câteva concluzii la

---

din Cluj”, „Gazeta Oficială, publicată de Consiliul Dirigent al Transilvaniei, Banatului și ținuturilor românești din Ungaria” etc.

capitolul dedicat încheierii, și bibliografia adecvată. Am considerat util ca lucrarea să cuprindă în *Anexă* textul Legii pentru unificarea administrativă din 14 iunie 1925.

Nu putem încheia considerațiile noastre introductive fără a da expresie mulțumirilor noastre cu totul speciale adresate Grației, atât pentru atitudinea constant comprehensivă în privința activității noastre de investigare istorică, cât și pentru sprijinul acordat în corectura acestei lucrări (și a multor altele).

Apreciem că această lucrare constituie un demers semnificativ în eforturile de clarificare a evoluției unui segment determinant al istoriei secolului al XX-lea. Sperăm, totodată, ca ea să stârnească interesul unui număr cât mai mare de cititori și de cercetători a căror eventuală reacție ne va impune o conduită adecvată în potențialele noastre investigații de perspectivă.

# CAPITOLUL I

## REALIZAREA MARIII UNIRI

---

### ***1. Contextul extern și intern al realizării Marii Uniri***

Marea Unire s-a realizat într-un context extern și intern care a favorizat<sup>1</sup> și încurajat acest proces. Contextul extern a fost conaturat de desfășurarea Primului Război Mondial care a devenit, de fapt, fundamentul pe care s-a realizat procesul de eliberare și unire a provinciilor românești aflate sub dominație străină<sup>2</sup>. Spre finalul războiului, în centrul și estul Europei s-au declanșat două mari fenomene istorice care au influențat decisiv procesul unionist românesc: primul a fost înfrângerea Austro-Ungariei și dizolvarea acesteia, iar cel de-al doilea a fost dispariția Imperiului țarist.

Prin înfrângerea Austro-Ungariei în război s-a deschis posibilitatea dezvoltării mișcării de eliberare a popoarelor aflate sub

---

<sup>1</sup> Vezi Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII; tom II, *De la independență la Marea Unire, 1878–1918*, Coordonator Gheorghe Platon, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 464–480; I. Lupaș, *Istoria Unirii românilor*, Ediția a II-a, Editura Scripta, București, 1993; Ioan Scurtu, Gheorghe Buzatu, *Istoria românilor în secolul XX (1918–1948)*, Editura Paideia, București, 1999; Florin Constantiniu, *O istorie sinceră a poporului român*, Editura Univers Enciclopedic, București, 1999.

<sup>2</sup> A se vedea și studiul lui Ion Ciupercă, *Autodeterminarea – trăsătură fundamentală a istoriei Europei la sfârșitul Primului Război Mondial*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 25–70.

ocupația acestui imperiu. Astfel, cehii și slovacii și-au proclamat independența constituind Cehoslovacia. Același lucru l-au făcut slavii de sud care au proclamat Regatul sârbo-croato-slovean (care a devenit în anul 1921, Iugoslavia). Provincia Galiția s-a unit cu Polonia, iar Bucovina și Transilvania s-au unit cu România. La rândul lor, Ungaria și Austria s-au proclamat state naționale.

Preluarea puterii de către comuniști în Rusia a făcut ca între multele legi și decrete semnate de Lenin să fie elaborat și *Decretul de liberă dispunere a popoarelor*. Imperiul Țarist era definit de către Lenin drept „o închisoare a popoarelor”, iar acestea erau libere să se pronunțe asupra viitorului lor. Alternativa aflată în fața acestor popoare sau provincii era: autonomia și rămânerea în imperiu, ori independență și separarea de statul rus. De prevederile acestui decret au uzitat republicile baltice (Estonia, Letonia, Lituania), Ucraina și Georgia, dar și Basarabia.

Pe plan intern trebuie reținut în primul rând decizia factorilor decizionali ai României de a integra în anul 1916 țara în operațiunile militare ale Primului Război Mondial și acest fapt cu intenția intimă și fermă, dar și declarată de a elibera frații aflați sub stăpânire străină. În al doilea rând nu trebuie neglijată pregătirea morală a întregului popor pentru realizarea Marii Uniri. Acest fapt s-a petrecut constant după realizarea Micii Uniri din anul 1859, când s-a înfăptuit România modernă, și după dobândirea Independenței naționale din 1877–1878. Mișcarea memorandistă din Transilvania (1892–1894), implicarea României în cel de al doilea război balcanic (1913)<sup>3</sup>, maturizarea spiritului național și autonom din Transilvania, dar și din Basarabia și din Bucovina la începutul secolului al XX-lea, educația și acțiunile

<sup>3</sup> N. Iorga, *Acțiunea militară a României. În Bulgaria cu ostașii noștri*, Tipografia Societății „Neamul Românesc”, Vălenii de Munte, 1913. Vezi și Gheorghe Calcan, *Romania's participation in the second Balkan War, in the views of historian Nicolae Iorga*, Buletinul Universității „Petrol-Gaze” Ploiești, Seria Științe Socio Umane și Juridice, Vol. LXIV, nr. 2, 2013, p. 33–40.

patriotice desfășurate constant și încrucișat<sup>4</sup> în România pe o multitudine de paliere au făcut ca opinia publică românească să fie pregătită să realizeze Marea Unire într-un context care ar fi putut permite acest fenomen<sup>5</sup>.

## 2. Unirea Basarabiei cu România

Mișcarea națională din Basarabia s-a intensificat după declanșarea revoluției ruse din februarie 1917. În provincie s-a constituit, în primăvara anului 1917, Partidul Național Moldovenesc, în jurul ziarului „Cuvânt moldovenesc” care promova interesele naționale. Programul partidului nou constituit urmărea obținerea unei autonomii mai largi a provinciei<sup>6</sup>. În această perioadă s-au desfășurat mai multe congrese ale intelectualității, țăranimii, ostașilor. Astfel, la 6–7 aprilie 1917, delegații cooperativelor sătești din Basarabia s-au reunit într-un congres general; la 18 aprilie la Odesa se organiza un congres al soldaților moldoveni cu 10000 participanți; la 19–20 aprilie la Chișinău avea loc congresul preoțimii basarabene; la 20 mai avea loc congresul studențimii; în paralel, tot în capitala provinciei se desfășura un congres general al învățătorilor; la 16–17 iunie se constituia Comitetul ostașilor basarabeni de pe pământul românesc; în septembrie, basarabeni trimiteau șase reprezentanți la Kiev, la Congresul Popoarelor din Rusia; între 20–27 octombrie la Chișinău avea loc Congresul ostașilor moldoveni cu participarea a 800 de delegați care reprezentau aproape 250 000 de soldați

<sup>4</sup> Vezi spre exemplu, Gheorghe Calcan, *A valuable tradition of the romanian education: cultural society and pupils' publication*, Buletinul Universității „Petrol-Gaze” Ploiești, Seria Filologie, Vol. LXIII, nr. 3, 2010, p. 335–342.

<sup>5</sup> Acest capitol constituie dezvoltarea prezentării noastre cuprinse în Gheorghe Calcan, Valentina Munteanu, *Momente din Istoria Românilor și aspecte din didactica istoriei*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2014, p. 150–156.

<sup>6</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 480.

etc. În toate aceste reuniuni se solicita autonomia, independența și drepturile naționale ale populației dintre Prut și Nistru<sup>7</sup>.

La Congresul ostașilor, desfășurat la Chișinău la 20 octombrie 1917, s-a constituit Sfatul Țării ca organ legislativ al provinciei. Funcția de președinte al Sfatului Țării a fost deținută de Ion Inuleț. În data de 2/15 decembrie 1917, Basarabia și-a proclamat autonomia ca stat cu drepturi depline în Federația Rusă, cu denumirea de Republica Democratică Moldovenească.

Situația provinciei era deosebit de dificilă (mai ales după încheierea armistițiului de la Brest – Litovsk), trupele ruse care se retrăgeau de pe frontul din Moldova produceau și întrețineau o stare de dezordine în provincie. Concomitent, Ucraina, care își proclamase independența, își manifesta tendința de anexare a Basarabiei. În acest context, Consiliul Directorilor, forul conducător al Sfatului Țării a adresat guvernului român de la Iași solicitarea de a trimite trupe militare pentru apărarea ordinii interne. Guvernul român condus de Al. Marghiloman a acceptat această cerere. La 10/23 ianuarie 1918 trupele române intrau în provincie.

La 24 ianuarie 1918, Sfatul Țării a proclamat independența Basarabiei. Data adoptării acestei decizii nu a fost întâmplătoare, ziua de 24 ianuarie având profunde semnificații în epopeea unirii românilor. Acest lucru nu a fost bine privit de Rusia,

---

<sup>7</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei cu România în presa vremii. Un studiu de caz: ziarul „Mișcarea” (Iași, 1918)*, Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 1999, p. 36; Gheorghe Cojocaru, *Itinerariul Basarabiei spre realizarea unității românești*, în Ioan Scurtu (coordonator), *Marea Unire în context european*, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 110; Ion Agrigoroaiei, *Opinie publică și stare de spirit în vremea războiului de întregire și a Marii Uniri*, Editura Fundației Axis, Iași, 2004, p. 138; I. Nistor, *Istoria Basarabiei*, Chișinău, Cartea Moldovenească, 1991, p. 275, 277; Alex. Boldur, *Istoria Basarabiei*, ediția a II-a, Editura Victor Frunză, București, 1992, p. 499; Constantin Kirîțescu, *Istoria războiului pentru întregirea României, 1916–1918*, vol. II, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1989, p. 234.

care a rupt relațiile diplomatice cu România, a arestat trimisul diplomatic al României la Petersburg, contrar oricăror uzanțe diplomatice și a confiscat tezaurul României care fusese depus spre păstrare în această țară<sup>8</sup>.

În noul context, mișcarea națională din Basarabia și-a intensificat activitatea unionistă. O delegație a basarabenilor în frunte cu președintele republicii Ion Incuț și premierul Daniel Ciugureanu s-a deplasat la Iași, capitala țării din acele momente, cei doi fiind primiți și de Rege. „Curentul care cerea unirea era de nestăvilit”<sup>9</sup>. La începutul lunii martie 1918, zemstva din Băți cerea unirea cu România făcând apel la toate adunările și asociațiile unioniste din întreaga provincie să-i urmeze exemplul.

La Iași, guvernul agreea ideea ca hotărârea de unire să reprezinte deliberarea Sfatului Țării. Guvernul român urma să-și exprime poziția oficială după decizia ce se va adopta la Chișinău. După ce au participat la ședința guvernului român din 23 martie, Incuț, Ciugureanu și Stere au plecat la Chișinău. Revenirea lui Constantin Stere în Basarabia a fost primită cu un mare entuziasm. El a desfășurat o intensă activitate în favoarea unirii, reușind să realizeze o solidaritate impresionantă în jurul ideii unioniste. „Cu sosirea lui, atmosfera apăsătoare de griji zilnice [...], s-a însănătoșit”<sup>10</sup>. La 26 martie sosea la Chișinău și Alexandru Marghiloman, prim-ministrul României.

În după amiaza zilei de 27 martie 1918 s-a desfășurat ședința istorică a Sfatului Țării care a hotărât unirea Basarabiei cu România. Președintele adunării, Ion Incuț a subliniat că: „Ședința de astăzi, domnilor deputați, va fi o ședință istorică pentru națiunea noastră, pentru poporul român”. Al.

<sup>8</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 485.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 490.

<sup>10</sup> Cf. Ion Agrigoroaiei, *Opinie publică și stare de spirit...*, p. 160–161. Vezi și Ion Agrigoroaiei, *Basarabia de la unire la integrare*, Editura Cartdidact, Chișinău, 2007, p. 108–109.



Marghiloman a salutat adunarea, a promis respectarea drepturilor și libertăților câștigate, înfăptuirea reformei agrare „potrivit cu vrerile poporului” și reprezentarea proporțională a provinciei în structurile centrale. După această declarație el a părăsit sala, pentru ca adunarea să-și desfășoare nestingherit activitatea. Constantin Stere a fost ales membru al Sfatului Țării, calitate în care a rostit un discurs care a generat o puternică impresie. S-a dat citire *Declarației de unire*, mai întâi în limba română, și apoi în limba rusă: „În numele poporului Basarabiei, Sfatul Țării declară: *Republica Democratică Moldovenească (Basarabia), în hotarele ei dintre Prut, Nistru, Marea Neagră și vechile granițe cu Austria, ruptă de Rusia acum mai bine de o sută de ani din trupul vechii Moldove, în puterea dreptului istoric și a dreptului de neam, pe baza principiului că noroadele singure să-și hotărască soarta lor, de azi înaintea și pentru totdeauna, se unește cu mama sa, România*”.

Declarația a fost supusă votului și rezultatul a fost următorul: 86 de voturi pentru unire, trei voturi împotriva și 36 de abțineri. Rezultatul acestui vot a fost primit cu aclamații. Invitat în sală, Al. Marghiloman a declarat, în numele guvernului român că primea și lua act cu mândrie de hotărârea adoptată. După ședință s-a oficiat un *Te Deum*, urmat de o întreagă serie de festivități. Al. Marghiloman a oferit în seara aceleiași zile un banchet în onoarea membrilor Sfatului Țării și a notabilităților orașului. Din partea populației unor plăși, adunări, consilii județene s-a primit un mare număr de telegrame de adeziune și satisfacție pentru „acest mare act al unirii Basarabiei cu patria mamă”<sup>11</sup>. Presa vremii sublinia entuziasmul adoptării hotărârii de unire a Basarabiei. „Publicul zguduit de entuziasm striga: <Trăiască România Mare! Trăiască M. S. Regele nostru iubit Ferdinand I cel mai mare democrat din România Mare!> [...]. Deputații și publicul se îmbrățișau și se sărutau. Ochii tuturor sunt înrouați

<sup>11</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 491–495.

de lacrimi de bucurie. [...]. Clopotele de la toate bisericile din Chișinău începură să sune, vestind lumii întregi bucuria moldovenilor dezrobiți. Bubuiturile tunurilor care salutau marele eveniment începură să despice văzduhul. Aeroplanele se ridicau tot mai sus spre înălțimile nemărginite ale cerului albastru de veselie, purtate ca prin farmec de aripile nevăzute ale bucuriei celei mai curate și sfinte.

Iar pe străzile Chișinăului, cete nenumărate de cetățeni înconjurau pe fericiții făuritori ai marelui act al unirii...”<sup>12</sup>. Astfel a fost înlăturat raptul săvârșit de către ruși în anul 1812.

La scurt timp după înfăptuirea unirii, o delegație a Basarabiei, din care făceau parte Ion Inculeț, Daniel Ciugureanu, Pan. Halippa, Constantin Stere etc. s-a deplasat la Iași, pentru a aduce la cunoștința țării și a prezenta regelui Ferdinand, Declarația de unire a provinciei. Delegația a fost întâmpinată cu onoruri deosebite la Iași, unde s-au organizat festivități impresionante, și unde mii de cetățeni i-au întâmpinat pe mesagerii de peste Prut, pe străzile orașului, la Mitropolie și în Piața Unirii. „V-ați alipit în timpuri grele pentru Țara Mamă, ca un copil tânăr, însă cu inima adevărat românească. Salutăm în voi o parte frumoasă a unui vis care niciodată nu se va stinge...”, spunea regele la dejunul oficial de la Palat. Într-adevăr, „Iașul, cufundat în tristețe din cauza păcii de robie ce se impunea țării la București, își uita pentru o clipă durerea și îmbrăca haina de sărbătoare... Lacrimi de jale se amestecau cu lacrimi de bucurie”<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Cf. Ion Nistor, *op. cit.*, p. 284–285.

<sup>13</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 496. Presa din Iași acorda spații largi aceluși moment: „Ștergeți-vă pentru o clipă ochii, fi ai Neamului Român! Înseninați-vă fețele și gândurile, voi ce ați luptat pentru un ideal și ați suferit pentru dânsul!

*E zi de sărbătoare.*

Primeniți-vă sufletele de orice durere și patimă! [...].

*Basarabia s-a unit pentru totdeauna cu România.*

Conform Declarației de unire a Basarabiei cu România, aceasta își păstra o perioadă propriile structuri politice și urma să fie reprezentată în Parlamentul de la București prin doi miniștri. Întrucât Ion Incuț a fost numit unul din cei doi miniștri care reprezentau Basarabia în guvernul României (alături de D. Ciugureanu), funcția de președinte al Sfatului Țării a revenit lui Constantin Stere. La 9/22 aprilie 1918 era adoptat la Iași decretul lege care promulga hotărârea luată la 27 martie. Președintele Consiliului de Miniștri declara cu acel prilej că: „în numele poporului român, și al Regelui său, M. S. Ferdinand I al României, ia act de acest vot cvasi-unanim și declară la rândul lui Basarabia unită cu România de veci una și indivizibilă”<sup>14</sup>. Basarabia era prima provincie românească care se aflase sub dominație străină și care hotărâse revenirea la Patria mamă.

### ***3. Unirea Bucovinei cu România***

Desfășurarea operațiunilor militare spre sfârșitul războiului mondial, în defavoarea Austro-Ungariei, a favorizat mișcarea națională din Bucovina. La 3 octombrie 1918, împăratul Carol al Austro-Ungariei lansa manifestul „Către popoarele mele credincioase”, prin care promitea autonomia fiecărei provincii în schimbul menținerii integrității imperiului. În replică la acest memoriu, deputații bucovineni din Parlamentul de la Viena au constituit Consiliul Național Român.

Liderii populației bucovinene au început să se întrunească în locuințele unor fruntași ai mișcării naționale și au elaborat diverse

---

Lăsați pentru un moment zavistiile și certurile, prigonirile și favorurile și ridicăți-vă mințile deasupra tuturor nimicurilor pământești, pentru a putea cuprinde, în toată măreția lui, actul istoric săvârșit la Chișinău, la 27 martie: zi de lumină în case cernite, zi de înălțare în vremuri de umilire, zi de alinare în timpuri de răstriați”. (Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei cu România...*, p. 75).

<sup>14</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 496.

activități pregătitoare momentului unionist<sup>15</sup>. La Cernăuți, la 14/27 octombrie 1918, Sextil Pușcariu și Iancu Flondor au convocat o adunare națională la care au participat deputații bucovineni în parlamentul de la Viena, deputații ultimei Diete bucovinene, o serie de primari și reprezentanți ai populației românești din Bucovina. Adunarea s-a proclamat Constituantă. Această adunare a adoptat o *Moțiune* care la punctul al doilea stipula: „Constituanta hotărăște unirea Bucovinei integrale cu celelalte țări românești într-un stat național independent și va purcede spre acest scop în deplină solidaritate cu românii din Transilvania și Ungaria”<sup>16</sup>. În aceeași zi, Constituanta hotărâ înființarea unui Consiliu Național și a unui Comitet Executiv (președinte Iancu Flondor).

La 22 octombrie apărea la Cernăuți ziarul „Glasul Bucovinei” care concretiza programul național al bucovinenilor. „*Vrem* [...], să ne cârmuim singuri, precum o cer interesele noastre românești. [...], *pretindem*: ca împreună cu frații noștri din Transilvania și Ungaria, cu care ne găsim în aceeași situație, să ne plănuim viitorul care ne convine nouă în cadrul românismului”<sup>17</sup>.

Situația provinciei s-a înrăutățit datorită pretențiilor anexioniste ale Ucrainei asupra Bucovinei. În acest context, Consiliul Național de la Cernăuți a cerut, la 23 octombrie, sprijin guvernului român pentru menținerea ordinii. Guvernul de la Iași a acceptat trimiterea de forțe militare în Bucovina. „Răspunzând la chemarea Consiliului bucovinean, armata română, din înaltul ordin al M. S. Regelui Ferdinand I al României a pășit pe

<sup>15</sup> Radu Economu, *Unirea Bucovinei, 1918*, Editura Fundației Culturale Române, București, 1994, p. 1–2.

<sup>16</sup> Ioan Cocuz, *Contribuții privind unirea Bucovinei cu România*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 154.

<sup>17</sup> Cf. Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 500.

pământul marelui voievod Ștefan pentru a ocroti viața, avutul și libertatea locuitorilor de orice neam și credință<sup>18</sup>.

La 12 noiembrie, Consiliul Național, în virtutea puterilor care i-au fost încredințate de Constituanta din 27 octombrie, și-a impus autoritatea asupra întregii provincii. A fost adoptată Legea fundamentală a țării. Consiliul Național exercita puterea supremă și avea prerogativele de for unic legiuitor. În calitate de reprezentant al Consiliului Național, Sextil Pușcariu s-a deplasat la Iași unde a purtat discuții cu cei mai înalți reprezentanți politici ai României, precum generalul Constantin Coandă, primul ministru, Ion I. C. Brătianu, Nicolae Iorga etc., în legătură cu modalitatea realizării unirii. Emisarul bucovinean a fost primit în audiență și de către Rege și Regină. Pentru o mai bună reprezentare, în rândurile Consiliului Național au fost incluși și reprezentanții refugiaților și ai voluntarilor bucovineni.

Practica vizitării Iașului și a consultării guvernului român de către fruntașii românilor din provinciile aflate sub dominație străină era normală. Aceste provincii căutau să revină la matca lor firească. Ele au fost rupte în mod forțat din trunchiul comun și alăturate samavolnic altor stăpâniri. Acum, când împrejurările permiteau înlăturarea raptului, era firesc ca aceste provincii să ceară și să primească ajutorul statului român, realmente *Patria Mamă* a tuturor românilor înstrăinați. „Spre deosebire, de exemplu, de cehi și de slovaci, sau de polonezi, care își constituiau sau reconstituiau statele lor, pentru români situația se prezenta altfel, existând un stat, menținut cu eforturi extraordinare în 1916–1918, în jurul căruia gravitau în mod firesc forțele de eliberare din teritoriile aflate sub dominație străină”, sublinia cu deplin temei istoricul Ion Agrigoroaiei<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Cf. *Ibidem*, p. 504.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 502.

Hotărârea Bucovinei de a se uni cu România<sup>20</sup> a fost adoptată de Congresul General al Bucovinei, desfășurat la Cernăuți, la 15/28 noiembrie 1918. În ziua adoptării istoricei decizii, câteva mii de oameni au venit la Cernăuți din toate colțurile provinciei. Au fost martori ai evenimentelor reprezentanți de marcă ai basarabenilor, precum Pantelimon Halippa, Ion Pelivan, Ion Buzdugan, și ai ardelenilor precum Victor Deleu ș.a.

Hotărârea de unire a Bucovinei a fost adoptată cu unanimitate de voturi. Declarația de unire a Bucovinei făcea o impresionantă istorie a provinciei din momentul răpirii acesteia, în anul 1775, de către habsburgi. Se arătau suferințele, umilința, nedreptățile și deznaționalizarea suferite de români, dar și credința acestora în rezolvarea situației lor prin unirea cu patria mamă. Declarația de unire preciza frontierele istorice ale Bucovinei reinte-grată regatului României. *Moțiunea decreta „Unirea necondiționată și pentru vecie a Bucovinei, în vechile ei hotare până la Ceremuș, Colacin și Nistru, cu Regatul României”*<sup>21</sup>.

Printr-o ediție specială ziarul „Glasul Bucovinei” dădea expresie sentimentelor naționale: „Visul nostru de aur s-a împlinit. Părinții noștri, care au murit de dorul acestui vis, de azi înainte vor găsi odihna cuvenită în pământul liber și dezrobit”<sup>22</sup>. O delegație a bucovinenilor (Iancu Flondor, Ion Nistor, Eudoxiu Hurmuzaki, Radu Sbiera etc.) a sosit la 28–29 noiembrie, la Iași pentru a prezenta guvernului și Regelui Actul Unirii. După serviciul religios de la Mitropolie, delegația a fost primită mai întâi de primul ministru Const. Coandă și mai apoi de către Rege, care a declarat că primește cu bucurie Actul Unirii asigurându-i pe bucovineni de întreaga sa grijă.

<sup>20</sup> Vezi și Ion I. Nistor, *Unirea Bucovinei, 28 noiembrie 1918. Studii și documente*, Ediție nouă de Ioan Felea, Prefață de Mircea Popa, Editura Napoca Star, Cluj-Napoca, 2010, p. 87–89, 228–229.

<sup>21</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 506.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

Unirea Bucovinei cu România punea capăt raptului realizat de către habsburgi în anul 1775. Bucovina era cea de a doua provincie care făcea în anul 1918 pasul reintegrării naționale.

#### **4. Unirea Transilvaniei cu România**

Intrarea României în războiul mondial s-a făcut explicit pentru eliberarea fraților de peste munți. În anul 1916, autoritățile maghiare au adoptat măsuri dure împotriva mișcării naționale românești. Mersul evenimentelor militare a permis însă reluarea activității unioniste.

În 1917 reapărea ziarul „Adevărul”, iar a doua jumătate a anului 1918 înscrisa mișcarea națională pe coordonatele realizării idealului național. Activitatea unionistă s-a desfășurat și în străinătate. La 24 septembrie 1918, la Paris, se constituia Consiliul Național pentru Unitatea Românilor. Acest consiliu a fost recunoscut de guvernele francez, englez și italian. Consiliul l-a ales președinte pe Take Ionescu și publica ziarul „La Roumanie”. Misiunea Consiliului era aceea de a crea în conștiința publică occidentală un curent de opinie favorabilă unirii provinciilor supuse.

În septembrie 1918 se constituia o grupare a deputaților români în Parlamentul de la Budapesta. Frunțașii Partidului Național Român s-au întrunit la Oradea și la 29 septembrie/12 octombrie au redactat *Declarația* de independență a Transilvaniei, națiunea română cerând „să hotărască singură așezarea ei printre națiunile libere”. Această declarație a fost prezentată de deputatul Alexandru Vaida-Voevod Parlamentului din Budapesta la 5/18 octombrie la numai două zile după lansarea manifestului *Către popoarele mele credincioase*. Ea a făcut o puternică impresie asupra opiniei publice budapestane, a celei din dubla monarhie și de pretutindeni. „La Roumanie” reproducea textul declarației subliniind că românii ardeleni nu erau

„o naționalitate, ci o națiune”. Politicienii din staful coordonării destinelor românești (I. I. C. Brătianu, I. G. Duca etc.) în momentul în care au putut cunoaște textul Declarației au realizat că acel moment reprezenta indubitabil „Semnalul eliberării fraților ardeleni”, ei manifestându-și involuntar sentimentele: „plângeam cu toții de emoție și bucurie”<sup>23</sup>.

La Budapesta se constituia, la 18/31 octombrie, Consiliul Național Român Central (C.N.R.C.) alcătuit din câte șase reprezentanți ai Partidului Național Român și ai socialiștilor români, care va coordona întreaga activitate unionistă. La începutul lunii noiembrie, această instituție și-a fixat sediul la Arad, oraș care a devenit timp de o lună centrul acțiunilor politice românești<sup>24</sup>. C.N.R.C. și-a primit recunoașterea din partea diferitelor instanțe de autoritate ale zonei, între care și Bisericile românești ale provinciei (ortodoxe și greco-catolice) care considerau în mod semnificativ și realist Consiliul ca fiind de fapt un „guvern provizoriu al națiunii române”<sup>25</sup>.

În luna noiembrie a anului 1918 s-au adoptat cele mai importante decizii pregătitoare ale unirii. La începutul lunii, intelectualii și studenții ardeleni au redactat o scrisoare deschisă către marile personalități ale Europei și către opinia publică europeană în care argumentau necesitatea unirii Transilvaniei cu România. Acest apel era o replică la manifestul „Către popoarele mele credincioase” al împăratului Carol din 3 octombrie.

Consiliul Național Român Central a hotărât constituirea unor gărzii naționale care să apere ordinea publică și a decis preluarea controlului administrativ al provinciei. La nivel local s-au constituit, în mod democratic, într-o manieră plebiscitară

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 508–509.

<sup>24</sup> Gheorghe Iancu, *Unirea Transilvaniei cu România la 90 de ani*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), *Pe drumul Marii Uniri*, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 336.

<sup>25</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 510.



am putea spune, consilii locale<sup>26</sup>. Ziarul „Românul”, reapărut la 26 octombrie/6 noiembrie difuza documentele programatice ale C.N.R.C. având astfel, un rol important în coordonarea și unificarea acțiunilor la nivelul întregii provincii.

La 9/22 noiembrie, C.N.R.C. anunța guvernul maghiar că a preluat puterea deplină în Transilvania. Autoritățile maghiare au făcut o ultimă încercare de salvare a situației. Între 13–15 noiembrie s-au desfășurat la Arad convorbiri între Consiliul Național Român Central și reprezentanții guvernului maghiar. Discuțiile nu au condus la niciun rezultat datorită intereselor diametral opuse ale celor două părți. Conducătorul delegației maghiare, Jaszi Oszkar a propus autonomia Transilvaniei în cadrul Ungariei, în timp ce Vasile Goldiș a arătat cu fermitate că „națiunea română pretinde cu tot dreptul deplina sa independență de stat”<sup>27</sup>. În zilele acestor tratative s-a definitivat decizia de convocare a unei adunări naționale reprezentative a românilor ardeleni care să decidă asupra viitorului lor<sup>28</sup>. La 15 noiembrie, C.N.R.C. lansa chemarea prin care românii erau invitați să-și aleagă reprezentanții pentru marea adunare care urma „să fie convocată în scurt timp”<sup>29</sup>.

După eșuarea tratativelor de la Arad, C.N.R.C. și-a trimis reprezentanți pentru a stabili legătura cu autoritățile statului român. Aceștia au fost bine primiți peste Carpați, iar la Iași ei s-au putut bucura și de încurajările reprezentanților puterilor aliate.

La 5/18 noiembrie Marele Sfat Național (C.N.R.C. era numit curent Sfatul Național Român) lansa spre cunoștința opiniei

<sup>26</sup> Vezi, spre exemplu, Corina Sporea Bărăgan, *Preoți și învățători din Buzăul ardelean implicați în făurirea României Mari*, Editura „Scrisul Prahovean”, Cerașu, 2013, p. 27–41.

<sup>27</sup> Ștefan Pascu, *Marea Adunare Națională de la Alba Iulia, încununarea ideii, a tendințelor și a luptelor de unitate a poporului român*, Cluj, 1968, p. 355–357.

<sup>28</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 514.

<sup>29</sup> Gheorghe Iancu, *op. cit.*, p. 336.

publice naționale și europene în limbile română, franceză și engleză manifestul intitulat *Către popoarele lumii*. Documentul dezvăluia opresiunile îndurate de națiunea română în cadrul Imperiului Austro-Ungar și exprima hotărârea acesteia în „organizarea sa în stat liber și independent [...], care va asigura tuturor indivizilor aflători pe teritoriul său egalitatea...”<sup>30</sup>. Peste numai două zile, la 7/20 noiembrie, același for politic conducător al românilor lansa apelul de convocare a Marii Adunări Naționale la Alba Iulia pentru data de 18 noiembrie/1 decembrie 1918. Chemarea începea cu cuvintele: „Istoria ne cheamă la fapte”. Ea preciza cu claritate scopul întrunirii: „națiunea română din Ungaria și Transilvania are să-și spună cuvântul său hotărâtor asupra sorții sale”. A doua zi, ziarul „Românul”, printr-un impresionant tiraj de 12 000 de exemplare, făcea ca textul convocării să pătrundă în toate zonele geografice și în toate straturile sociale ale Transilvaniei<sup>31</sup>.

Pentru această adunare, fiecare comunitate locală a ales, într-o atmosferă de însuflețire patriotică, și în mod cu totul democratic, prin vot, fără niciun fel de constrângere ori influențare de afară<sup>32</sup>, reprezentanții care erau învestiți prin documente (credenționale) să voteze unirea Transilvaniei cu România. Astfel, la Alba Iulia, la 1 decembrie, au venit 1228 de reprezentanți aleși. În același timp au sosit în capitala primei uniri a românilor realizată de către voievodul Mihai Viteazul peste 100.000 de persoane din toate colțurile Transilvaniei, Banatului, Crișanei și Maramureșului. Atmosfera era înălțătoare, se cântau cântece

<sup>30</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Transilvaniei, Banatului, Crișanei și Maramureșului*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 182.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 182–183.

<sup>32</sup> A se vedea, cu valoare de exemplu, lucrarea deja citată: Corina Sporea Bărăgan, *op. cit.*, p. 27–41. Fenomenul a fost similar în toate comunitățile românești din provincie.

patriotice, se juca hora unirii, costumele naționale și tricolorul conferind o atmosferă de sărbătoare. Adunarea s-a desfășurat într-un teritoriu liber, ordinea fiind asigurată în întreaga provincie de către consiliile și gărzile naționale românești.

Activitățile zilei de Duminică, 1 Decembrie 1918 au debutat prin oficierea a două *Te deum*-uri solemne în cele două Biserici ale românilor. În Sala Cazinoului, devenită Sala Unirii, s-au întrunit apoi reprezentanții aleși ai românilor. Au fost prezente numeroase personalități ale timpului între care și reprezentanții Basarabiei și Bucovinei. Marea Adunare Națională de la Alba Iulia de la 1 decembrie 1918 a fost deschisă de către Ștefan Ciceo-Pop, președintele C.N.R.C. care a subliniat misiunea pe care o avea de îndeplinit adunarea. S-a trecut la alegerea biroului Adunării. A urmat cuvântul lui Gheorghe Pop de Băsești, președintele Biroului, care i-a chemat pe participanți să fundamenteze „temeliile fericirii noastre naționale”<sup>33</sup>. Discursul solemn al Adunării a fost rostit de către Vasile Goldiș, care imediat a prezentat Adunării Rezoluția de unire a Transilvaniei cu România. Iuliu Maniu a pledat în discursul său pentru acceptarea de către Adunare a acestei rezoluții „pentru a întemeia pentru vecie România unită”, iar Iosif Jumanca a exprimat adeziunea social democraților la actul Unirii.

După aceste cuvântări, Gheorghe Pop de Băsești a supus aprobării Adunării Rezoluția de unire a Transilvaniei cu România. Cei 1228 de reprezentanți cu drept de vot au votat în unanimitate unirea Transilvaniei cu România: „Adunarea Națională a tuturor românilor din Transilvania, Banat și Țara Ungurească, adunați prin reprezentanții lor îndreptățiți la Alba Iulia în ziua de 18 noiembrie – 1 decembrie, declară unirea acestor români și a teritoriilor locuite de dânșii cu România”<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 184.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 185.

Rezoluția de unire a Transilvaniei cu România este un document istoric de o mare valoare. În primul rând, declarația hotărâ unirea Transilvaniei cu România. În al doilea rând, declarația fixa principiile pe care se realiza această unire: egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor indiferent de naționalitate, acordarea naționalităților conlocuitoare a unor drepturi specifice: dreptul de a se instrui și a folosi limba maternă, de a avea reprezentanți politici, libertatea confesională. Rezoluția cuprindea acordarea altor drepturi fundamentale: votul universal, libertatea presei, împrumutarea țăranilor, drepturi pentru lucrătorii salariați. Rezoluția saluta unirea celorlalte provincii românești cu patria-mamă. Atât prin conținut, cât și prin mesajul său, declarația de unire a Transilvaniei reprezintă un document de referință. Românii care suferiseră atât de mult sub stăpânirea străină nu înțelegeau acum să impună hotărâri discriminatorii.

Alexandru Vaida-Voevod a propus Adunării alegerea unui for legislativ al provinciei care s-a numit Marele Sfat Național. A doua zi, acest for legislativ și-a desemnat conducătorul în persoana lui Gheorghe Pop de Băsești. Imediat s-a aprobat constituirea unui guvern provizoriu care s-a numit Consiliul Dirigent al cărui președinte a fost Iuliu Maniu. Acesta era desemnat cu conducerea provizorie a provinciei, până la integrarea efectivă a acesteia în regatul României.

Cei peste 100.000 de participanți la Marea Adunare Națională de la Alba Iulia au aprobat și aclamat hotărârea luată la 1 Decembrie. În acest mod hotărârea de la Alba Iulia a căpătat o valoare plebiscitară. În momentul anunțării adoptării Rezoluției de unire „o sută de mii de români adunați în jurul tribunelor [...], izbucnesc într-o singură strigătură: Trăiască Unirea tuturor românilor!” – își amintea un participant. La rândul său, Lucian Blaga consemna: „Era o roire de necrezut. Pe câmp se înălțau ici-colo tribunele de unde oratorii vorbeau nației. Pe vremea aceea nu erau microfoane, încât oratorii, cu glas prea mic pentru

atâta lume, treceau, pentru multiplicarea ecoului de la o tribună la alta. În ziua aceea am cunoscut ce înseamnă entuziasmul național, sincer, spontan, irezistibil, organic, masiv”<sup>35</sup>. Un alt martor al evenimentului consemna: „Oricât de fidel au să vorbească cronicile zilelor noastre, nu vor putea reda niciodată tot entuziasmul de care era cuprinsă toată românimea”<sup>36</sup>.

Unirea Transilvaniei cu România, la 1 decembrie 1918, încheia procesul desăvârșirii unității naționale. Nicolae Iorga aprecia evenimentul ca fiind „cea mai mare faptă din viața neamului nostru”<sup>37</sup>. Aproape toți conaționali aflați sub dominație străină până în anul 1918 intrau astfel în granițele statului național. Se realiza o aspirație de secole și se înfăptuia un cadru natural, firesc de evoluție a poporului român.

O delegație a românilor transilvăneni a venit la București, pentru a prezenta Regelui Actul Unirii. În discursul său, Ion I. C. Brătianu, primul ministru, sublinia: „Vă așteptăm de o mie de ani și ați venit să nu ne mai despărțim niciodată”. Decretul lege nr. 3631 din 11 decembrie consfințea Unirea Transilvaniei cu România<sup>38</sup>.

1 Decembrie a devenit Ziua Națională a României. Unirea Transilvaniei cu România a primit acceptul unei importante părți din minoritățile naționale. Sașii s-au întrunit într-o adunare specială la Mediaș și și-au exprimat adeziunea la unirea Transilvaniei cu România; sârbii din Banat au validat unirea Transilvaniei printr-o adunare desfășurată la Timișoara; țiganii au aprobat unirea printr-o adunare desfășurată la Târgu-Mureș. Unirea Transilvaniei cu România nu a fost agreată de cea mai mare parte a minorității maghiare, care astfel își vedea spulberate

<sup>35</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 522–523.

<sup>36</sup> Mircea Mușat, Ion Ardeleanu, *De la statul geto-dac la statul român unitar*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1983, p. 633.

<sup>37</sup> Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 187.

<sup>38</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 525.

privilegiile acumulate de-a lungul secolelor, în detrimentul majorității populației provinciei.

### **5. Importanța și urmările Marii Uniri**

Unirea din 1918<sup>39</sup> a creat un cadru național armonios, fiecare provincie istorică venind cu propria sa zestre: Basarabia cu un teren agricol mănos, cu hărnicia locuitorilor și cu un nucleu de intelectuali activi; Bucovina readucea țării vechile podoabe ale arhitecturii medievale românești, Voroneț, Sucevița, Moldovița etc., vechea cetate de scaun a Sucevei, Putna, cu mormântul lui Ștefan cel Mare, tradiția universitară a Cernăuților și activitatea valoroasă a unor renumiți intelectuali. Transilvania reprezenta inima vechii Dacii, leagănul de formare a poporului și limbii române, o regiune cu importante bogății naturale (aur, fier, cărbune, gaz metan) și o tradiție culturală românească de înaltă implicare și valoare.

România din anul 1918 reprezenta un complex teritorial, economic și social frumos încheiat. Populația țării a crescut de la 7.250.000 locuitori la aproximativ 15,5 milioane, iar suprafața țării de la 137.000 Km<sup>2</sup> la 295.000 Km<sup>2</sup>. Rețeaua de cale ferată s-a mărit de la 4300 Km la 11.000 Km, suprafața arabilă a țării a crescut de la 6,6 milioane hectare la 14,6 milioane hectare și cea ocupată de păduri a crescut de la 2,5 milioane hectare la 7,3 milioane hectare. Forța industrială a țării a crescut mai mult de două ori (235%). După suprafață, România era a zecea țară de pe continent, iar după numărul de locuitori era a opta țară din Europa<sup>40</sup>. România pornea pe un nou fâgaș, iar actul din 1918 dădea un

<sup>39</sup> Vezi și N. Iorga, *Istoria Românilor*, vol. X, *Întregitorii*, Editura Enciclopedică, București, 2011.

<sup>40</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II..., p. 529–530. Vezi și Ministerul Științei și Invățământului al Republicii Moldova, *Istoria Românilor. Epoca contemporană*, Chișinău–Galați, S.C. „Porto-Franco”, Editură și Imprimerie S. A. Galați, 1992, p. 5.

entuziasm general ce putea descătușa energii nebănuite. Fiecare provincie a adus propriile partide politice contribuind la democratizarea și îmbogățirea vieții politice românești. România a devenit un stat de mărime mijlocie în Europa, cel mai mare din sud-estul Europei, iar Bucureștiul „micul Paris”<sup>41</sup>, a devenit o importantă capitală a diplomației balcanice și europene.

Ca urmare a consecințelor directe sau indirecte ale Marii Uniri, în perioada interbelică „s-au obținut rezultate notabile, în anumite direcții chiar strălucite”<sup>42</sup>, asigurând societății românești un standard global al evoluției sale nemaîntâlnit până atunci. La numai un deceniu de la marele act al Unirii, patrimoniul de resurse umane și materiale al țării a crescut de 2,2–2,5 ori față de perioada antebelică, iar în anul 1838 s-a atins maximul dezvoltării economico-sociale și culturale a țării din întreaga evoluție a societății românești de până la acel moment<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită (1918–1940)*, Coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 35.

<sup>42</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001, p. 2.

<sup>43</sup> Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Economie, administrație, apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 10.

# CAPITOLUL II

## INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A BASARABIEI, ÎN STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925

---

Acest capitol prezintă integrarea administrativă a Basarabiei în structurile administrative ale României. În prima parte a studiului nostru am analizat modul în care Basarabia a fost integrată în structurile administrative ale Imperiului Rus, după ce această provincie a fost răpită din trupul Moldovei în anul 1812. Dacă inițial noul stăpân a păstrat pentru o scurtă perioadă organizarea tradițională, treptat, Basarabia a fost conectată sistemului administrativ rusesc și supusă rusificării. În anul 1918, la 27 martie, pe fundamentele transformărilor produse în întreaga Europă la sfârșitul Primului Război Mondial, Basarabia s-a unit cu România. Procesul integrării administrative a fost complex și îndelungat, îngreunat de refuzul Rusiei sovietice de a recunoaște noua stare de lucruri.

După unire, într-o primă etapă, autoritățile centrale de la București au recunoscut autonomia organizării administrative a Basarabiei. Treptat, mai ales după finalul acestei etape (27 noiembrie 1918), elemente ale organizării administrative românești s-au extins în provincie. Adoptarea noii Constituții și a



Statutului funcționarilor publici din anul 1923 au marcat înscrierea procesului de integrare administrativă a Basarabiei într-o nouă etapă. Principiul organizării unitare a întregului teritoriu național fusese astfel adoptat. Punctul final al integrării administrative a Basarabiei l-a constituit adoptarea Legii unificării administrative din 14 iunie 1925. Prin această lege, teritoriul întregii țări, inclusiv al Basarabiei, a fost organizat unitar în județe, plăși și comune.

### **1. Organizarea administrativă a Basarabiei în perioada 1812–1918**

În urma războiului dintre anii 1806–1812, dintre Imperiul Țarist și Imperiul Otoman, război câștigat de către ruși, prin Pacea de la București din anul 1812, Basarabia, partea de est a Moldovei situată între râurile Prut și Nistru a fost încorporată Imperiului Rus<sup>1</sup>. Basarabia avea o suprafață de 45.630 Km<sup>2</sup> și o populație de 482.630 persoane<sup>2</sup>. Suprafața ei era mai mare cu 7400 Km<sup>2</sup> decât cea rămasă sub autoritatea domnului Moldovei, aflată sub suzeranitatea Imperiului Otoman. În provincie se aflau cinci cetăți, 17 târguri și 685 de sate<sup>3</sup>. În perioada 1812–1918

<sup>1</sup> *Istoria Românilor*, vol. VI, *România între Europa clasică și Europa Luminilor*, Editura Enciclopedică, București, 2002, p. 697–718.

<sup>2</sup> Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935, p. 346.

<sup>3</sup> Ion Nistor, *Istoria Basarabiei*, Chișinău, Cartea Moldovenească, 1991, p. 179. Numărul exact al populației și chiar al localităților este dificil de precizat pentru acest an din mai multe motive: lipsa unei statistici riguroase, amplasarea unor județe de o parte și de alta a Prutului, fuga populației determinată de îndelungatul război etc. Alexandru Boldur aprecia că în acest an populația Basarabiei ar fi fost situată între 240.000 și 340.000 de locuitori, iar numărul satelor ar fi fost de 493. Prima lege rusească de organizare a Basarabiei din anul 1812 estima numărul populației la o cotă mult mai mică, aceasta în virtutea tezei că în momentul anexării, Basarabia ar fi fost o regiune aproape pustie pe care ulterior rușii au adus-o la un statut de populare dezvoltată.

când provincia s-a aflat sub stăpânirea rusească, ea a cunoscut mai multe organizări teritorial-administrative<sup>4</sup>. În general, toate aceste reorganizări au avut ca bază vechea organizare, tradițională a Moldovei.

Moldova istorică cuprindea trei părți: Țara de Jos cu 12 ținuturi, Țara de Sus cu 7 ținuturi și Basarabia cu 4 ținuturi, în total 23 de ținuturi<sup>5</sup>. Basarabia reprezenta, până în anul 1812, partea sudică a ținutului cuprins între Prut și Nistru, denumirea amintind faptul că Basarab I, domnul Țării Românești (1310–1352) a luat în stăpânire spațiul Chiliei și al Cetății Albe. Rușii au extins această denumire asupra întregului teritoriu cuprins între Prut și Nistru<sup>6</sup>.

---

(A. Boldur, *Istoria Basarabiei*, ediția a II-a, Editura Victor Frunză, București, 1992, p. 343–344, 420). Estimarea populației Basarabiei la 483.630 locuitori aparține unei statistici realizate de ruși în anul 1817. Conform acesteia, românii reprezentau 86%. (*Istoria Românilor*, vol. VI..., p. 713).

<sup>4</sup> Această parte a analizei noastre reprezintă reluarea în limba română a comunicării noastre: *On Bessarabia's Administrative Evolution During the Russian Reign (1812–1918)*, The 18<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 14–16 june, 2012, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2012, p. 600–605.

<sup>5</sup> Țara de Jos avea următoarele ținuturi: 1. Iași (pe ambele maluri ale Prutului), 2. Cârligătura (pe ambele maluri ale Prutului), 3. Roman, 4. Vaslui, 5. Tutova, 6. Tecuci, 7. Putna, 8. Covurlui, 9. Fălciu (pe ambele maluri ale Prutului), 10. Lăpușna, 11. Orhei, 12. Soroca. Țara de Sus cuprindea: 1. Hotin, 2. Dorohoi, 3. Hârlău, 4. Cernăuți, 5. Suceava, 6. Neamț, 7. Bacău, iar Basarabia: 1. Bugeac, 2. Cetatea Albă, 3. Chilia, 4. Ismail (A. Boldur, *op. cit.*, p. 343).

<sup>6</sup> În timpul războiului din 1806–1812, rușii au încheiat cu turcii, în anul 1807, armistițiul de la Slobozia care preciza obligația rușilor de a evacua Principatele Române, cu excepția Basarabiei, fapt care i-a determinat să acționeze în ideea că Basarabia ar însemna întregul spațiu dintre Prut și Nistru (*Ibidem*, p. 414–419).

*a) Etapa autonomiei depline, 1812–1818*

Prima lege rusească adoptată pentru organizarea Basarabiei a fost „Înființarea administrației provizorii în oblastia Basarabiei” din 2 august 1812<sup>7</sup>. Aceasta statua caracterul de autonomie al provinciei. Se mențineau legile moldovenești și organizarea administrativă tradițională. Populația a fost scutită de orice fel de impozit pentru o perioadă de trei ani, iar serviciul militar a fost desființat pe timp nelimitat<sup>8</sup>. Controlul militar al provinciei se realiza printr-un guvernator general, reprezentant direct al țarului, care de regulă supraveghea două-trei provincii (gubernii) mărginașe ale imperiului<sup>9</sup>.

Conducerea efectivă, administrativ internă, revenea guvernatorului civil<sup>10</sup>. Acesta conducea un fel de „guvern provizoriu” alcătuit din două departamente<sup>11</sup>. Primul departament se ocupa cu problemele administrative și culturale, iar cel de al doilea cu cele economico-financiare. S-a menținut structura administrativ-teritorială tradițională de dinainte de 1812. Basarabia era împărțită în ținuturi, care erau conduse de ispravnici (numiți de guvernator în înțelegere cu sfatul său), ținuturile erau divizate în ocoale<sup>12</sup> care cuprindeau mai multe sate („aglomerări de

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 325.

<sup>8</sup> Iulian Frunțașu, *O istorie etnopolitică a Basarabiei, 1812–2002*, Editura Cartier, Chișinău, 2002, p. 42.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 317.

<sup>10</sup> Primul guvernator al Basarabiei a fost boierul moldovean Scarlat Sturdza (1812–1813). Ion Nistor lăsa să se înțeleagă faptul că pe lângă coordonarea guvernului provizoriu, în conducerea treburilor Basarabiei, acesta s-ar fi folosit și de un „sfat obștesc” asemănător divanului domnului Moldovei alcătuit aproape în întregime din boieri pământeni (I. Nistor, *op. cit.*, p. 191). În documentarea pe care noi am realizat-o nu apare, explicit, existența în paralel a guvernului provizoriu și a sfatului obștesc. E posibil ca guvernul provizoriu să fie apreciat a fi un „sfat obștesc”.

<sup>11</sup> A. Teodorescu, *op. cit.*, p. 346.

<sup>12</sup> Tabelul următor prezintă numărul ocoalelor din fiecare ținut în anii 1817 și 1862 (A. Boldur, *op. cit.*, p. 344 și 348):

sate<sup>13</sup>) conduse de ocolași și sate conduse de vornici sau staroști, numiți de ispravnici. Orașele erau conduse de căpitaniii târgurilor. Toți conducătorii unităților administrativ-teritoriale aveau atribuții administrative și judecătorești. Cetățile militare se supuneau guvernatorului general militar și nu aveau atribuții în conducerea și organizarea provinciei. Limba română („moldovenească”) era limba oficială a provinciei alături de limba rusă, utilizându-se nestânjenit în toate domeniile și pe toate treptele vieții publice și de stat<sup>14</sup>.

În conformitate cu legea din anul 1812, noua provincie imperială era împărțită în următoarele 12 ținuturi: 1. Greceni, 2. Codru, 3. Hotărniceni, 4. Orhei, 5. Soroca, 6. Hotin, 7. Bender, 8. Akkerman, 9. Chilia, 10. Căușeni, 11. Reni (sau Tomorrowva) și 12. Ismail<sup>15</sup>.

Organizarea administrativ-teritorială a Basarabiei s-a schimbat destul de des. Prima modificare s-a realizat în anul 1814<sup>16</sup>, când numărul ținuturilor s-a redus la nouă și apoi în anul

Nr. crt.	Ținutul Anul 1817	Nr. de ocoale	Nr. crt.	Ținutul Anul 1862	Nr. de ocoale/ voloste
1	Hotin	8	1	Hotin	10
2	Soroca	7	2	Soroca	12
3	Iași	6	3	Iași	9
4	Orhei	12	4	Orhei	13
5	Bender	4	5	Chișinău	13
6	Codru	2	6	Bender	4
7	Ismail	4	7	Akkerman	1
8	Greceni	2	-	* Pe pământurile statului se mai adăugau o administrație în ținutul Hotin și câte două voloste în ținuturile Bender și Akkerman. Populația colonizată avea propria organizare administrativă.	

<sup>13</sup> *Istoria Românilor*, vol. VI..., p. 713.

<sup>14</sup> A. Boldur, *op. cit.*, p. 325–327; I. Nistor, *op. cit.*, p. 180–181.

<sup>15</sup> A. Boldur, *op. cit.*, p. 325 și 343.

<sup>16</sup> Față de organizarea precedentă, dispar ținuturile Akkerman, Chilia, Căușeni și Reni. Apare ținutul Iași sau Folești, iar Ismailului i se adaugă și

1817 când noile autorități au realizat primul lor recensământ. Totodată au fost organizate opt ținuturi. Putem observa evoluția acestora în tabelul următor<sup>17</sup>.

Anul	Nr. ținuturilor / județelor	Denumirea ținuturilor / județelor
1812	12	1. Greceni, 2. Codru 3. Hotărniceni, 4. Orhei, 5. Soroca, 6. Hotin, 7. Bender, 8. Akkerman, 9. Chilia, 10. Căușeni, 11. Reni (Tomorova), 12. Ismail
1814	9	1. Orhei, 2. Hotin, 3. Soroca, 4. Iași (Folești), 5. Bender, 6. Hotărniceni, 7. Codru, 8. Greceni, 9. Tomorov (Ismail)
1817	8	1. Hotin, 2. Soroca, 3. Iași, 4. Orhei, 5. Bender, 6. Codru, 7. Ismail, 8. Greceni
1818	6	1. Hotin, 2. Iași (reședința Bălți), 3. Orhei (reședința Chișinău), 4. Bender, 5. Akkerman, 6. Ismail
1830	6	1. Hotin, 2. Bălți, 3. Chișinău, 4. Bender, 5. Akkerman, 6. Leova (fostul teritoriu al ținutului Ismail și administrația orășenească independentă „gradonacialstvo” Ismail, din anul 1828)
1835	8	1. Hotin, 2. Iași, 3. Soroca, 4. Chișinău, 5. Orhei, 6. Bender, 7. Cahul, Akkerman plus administrația orășenească independentă „gradonacialstvo” Ismail
1857	7	1. Hotin, 2. Soroca, 3. Iași, 4. Orhei, 5. Chișinău, 6. Bender, 7. Akkerman
1878	8	1. Chișinău, 2. Akkerman, 3. Bender, 4. Iași (din 1884 se va numi Bălți), 5. Ismail, 6. Orhei, 7. Soroca, 8. Hotin

### b) Etapa autonomiei limitate, 1818–1829

În anul 1818, țarul Rusiei, Alexandru I, venit special la Chișinău, a promulgat cea de a doua lege privind organizarea Basarabiei „Așezământul organizării oblastiei Basarabiei”. Legea păstra în esență atât autonomia internă a provinciei, „legile și obiceiurile” sale cât și „întrebuințarea limbii moldovenești [...] pentru deapurarea oblastiei Basarabiei”. Orașul Chișinău devenea capitala provinciei<sup>18</sup>.

numele Tomorov. Cea mai importantă localitate a ținutului Greceni era satul Frumoasa care va deveni ulterior Cahul (*Ibidem*, p. 344).

<sup>17</sup> A. Boldur, *op. cit.*, p. 343–348; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 187.

<sup>18</sup> Până în anul 1818, reședința provinciei a fost Tighina (cf. A. Boldur) sau Orhei (cf. I. Nistor).

Puterea executivă revenea Guvernatorului Militar General ce-și avea reședința în regiunea Podoliei, care era ajutat de Înalțul Sfat al Oblastiei. Acest sfat era compus din 11 persoane: președintele (Guvernatorul General Militar), patru membri (guvernatorul civil, viceguvernatorul, președintele Tribunalului penal, președintele Tribunalului civil) și șase deputați. Deputații erau aleși pe timp de trei ani de reprezentanții nobilimii locale, iar prezența mareșalului nobilimii locale în stat era obligatorie. Hotărârile se adoptau prin majoritate de voturi, cvorumul fiind dat de prezența a cel puțin șase membri. Sfatul nu avea dreptul de a legifera, el înainta propunerile sale guvernului imperial. Atribuțiile sale acopereau sferile administrației și justiției. Legea păstra și structura administrativ-teritorială tradițională<sup>19</sup>.

Paralel cu menținerea autonomiei se constată și introducerea unor elemente specifice administrației rusești. De exemplu, dacă pentru cauzele de drept civil se utiliza legislația vechii Moldove, pentru cele de drept penal se utiliza legislația rusească, iar în organizarea orașelor s-au introdus „dumele orașenești” care funcționau tot după legislația rusească<sup>20</sup>.

În concluzie, Legea de organizare a Basarabiei din 1818 poate fi caracterizată ca o lege liberală<sup>21</sup> prin păstrarea autonomiei, a legilor și organizării administrativ-teritoriale, păstrării limbii naționale, introducerii principiului electiv al organelor administrative și judecătorești locale și centrale<sup>22</sup>, înființării

<sup>19</sup> A. Boldur, *op.cit.*, p. 327–330; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 187.

<sup>20</sup> *Istoria Românilor*, vol. VI, p. 713.

<sup>21</sup> Iulian Frunțașu, *op. cit.*, p. 42.

<sup>22</sup> Toate funcțiile publice administrative și judecătorești, începând cu vornicii satelor și încheind cu membrii Înalțului Sfat erau supuși votului. Dreptul de vot revenea boierilor care dețineau o proprietate de cel puțin 300 de desiatime (o desiatimă era egală cu 1,09 ha). De asemenea, aveau dreptul de vot și fiii acestor proprietari care împliniseră vârsta de 22 de ani. Prin această lege populația Basarabiei fusese împărțită în nouă clase sociale (tagme sau soslii): 1. clerul, 2. marea boierime, 3. boiernașii, 4. mazilii, 5. ruțașii, 6. negusto-

Direcției sanitare, Biroului poștal, evidențierea rolului boierimii (nobilimii) locale, dar care în același timp introducea și elemente ale administrației și legislației rusești. Dacă legea din 1812 reproducea sistemul administrativ și legislativ moldovelesc, legea din anul 1818 introducea principii de organizare și prevederi juridice rusești făcând tranziția către integrarea acestei provincii practicii administrative și legislative imperiale. Această organizare a provinciei a funcționat vreme de un deceniu.

*c) Etapa desființării autonomiei, 1829–1871*

La 29 ianuarie 1829, țarul Nicolae I a sancționat Regulamentul lui Voronzov. Prin această legiuire s-a desființat autonomia provinciei și a fost interzisă utilizarea limbii române în actele și instituțiile publice, limba rusă rămânând singura limbă oficială. Întreaga conducere a provinciei era concentrată în mâinile guvernatorului general<sup>23</sup>. Înaltul sfat a fost desființat. El a fost înlocuit cu Sfatul oblastiei (provinciei). Noua instituție păstra doar numele de sfat, în virtutea tradiției, și ca amăgire a păstrării acesteia. În realitate era o instituție formală. Membrii ei nu mai erau aleși, cu excepția reprezentantului nobilimii, ci numiți de guvernatorul general. Acest sfat se întrunea de două ori pe an, în lunile mai și noiembrie, pentru a aviza probleme cu caracter economic.

Conducătorii ținuturilor, ispravnicii, sunt înlocuiți cu nacialnici ruși, ca și cei ai ocoalelor, târgurilor<sup>24</sup>. Toți funcționarii erau numiți, ascensiunea localnicilor fiind condiționată de

---

rii, târgoveții, 7. muncitorii de pământ, 8. țiganii, 9. evreii (*Istoria Românilor*, vol. VI..., p. 713).

<sup>23</sup> Din anul 1836 guvernatorul general deținea și puterea civilă, și cea militară a provinciei (A. Teodorescu, *op. cit.*, p. 348).

<sup>24</sup> Abia din 1859 nobilimea locală începea să aibă o oarecare influență în numirea nacialnicilor (I. Nistor, *op. cit.*, p. 19).

cunoașterea limbii ruse<sup>25</sup>. S-a restrâns utilizarea dreptului civil moldovenesc, iar în județele Ismail și Akkerman s-a introdus în totalitate legislația rusă. Prin această lege, Basarabia a devenit o provincie (oblastie) cu o organizare apropiată de cea a structurii oricărei gubernii a Imperiului Rus.

*d) Etapa integrării administrative complete a provinciei în structurile rusești, 1871–1918*

Deceniul al șaselea și începutul celui de al șaptelea al secolului al XIX-lea marchează intrarea administrației Basarabiei într-o nouă etapă, ultima a integrării ei în structurile specifice Imperiului rus<sup>26</sup>. În anul 1869, în administrația Basarabiei s-au introdus zemstvele, iar în anul 1871, Basarabia a devenit gubernie, cu o organizare identică oricărei gubernii (regiuni) a administrației rusești, pierzându-și statutul de oblastie (provincie privilegiată)<sup>27</sup>.

Conducătorul suprem al Basarabiei rămânea guvernatorul provinciei, urmat de vice-gubernator, numiți prin decret (ucaz) imperial.

Organele administrației centrale erau următoarele:

---

<sup>25</sup> Regulamentul din 1829 preciza, totuși, că în caz de necesitate se putea utiliza și limba română, fapt ce a făcut posibil ca accidental această limbă să mai poată fi folosită. Din anul 1854 ea a fost interzisă total (A. Boldur, *op. cit.*, p. 333; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 189).

<sup>26</sup> Perioada anilor 1870–1871 a încheiat procesul de integrare a Basarabiei în structurile administrative ale Imperiului Rus (*Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II, *De la Independență la Marea Unire*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 368).

<sup>27</sup> Legea organizării zemstvelor s-a adoptat în anul 1864, dar s-a aplicat în Basarabia în 1869/1870. Concomitent, s-a mai aplicat în Basarabia reforma țărănească în anul 1868 (promulgată în imperiu în anul 1861), desființarea pedepsei corporale prin reforma dreptului penal, noua organizare orășenească (1870), introducerea serviciului militar obligatoriu (1874) (A. Boldur, *op. cit.*, p. 359–360; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 190–191).



a) *Zemstva gubernială* alcătuită din 36 de reprezentanți ai zemstvei județene și din membri numiți de la centru. Ea era prezidată de mareșalul nobilimii din gubernie și avea un mandat de trei ani. Ședințele acesteia se desfășurau întotdeauna după cele ale zemstvelor<sup>28</sup> județene, fiind necesară prezența a cel puțin 1/3 din membrii acesteia. Hotărârile se adoptau cu majoritatea absolută a voturilor, iar în caz de paritate a voturilor, votul președintelui devenea decisiv. În atribuțiile sale intrau atât problemele generale ale provinciei cât și cele ale zemstvelor județene. Activitatea membrilor zemstvei nu era remunerată.

b) *Uprova zemstvei guberniale* era organul executiv și permanent al zemstvei guberniale. Era alcătuită din doi – patru membri aleși de adunarea (duma) zemstvei guberniale. Fiecare membru avea atribuții speciale pe care le rezolva independent. Ei îndeplineau atribuțiile care le erau trasate de zemstva gubernială.

c) *Camera gubernială de consiliu* era alcătuită din vicegubernator, mareșalul nobilimii și o serie de funcționari publici<sup>29</sup> sub președinția guvernatorului. Atribuțiile sale vizau legalitatea hotărârilor zemstvelor și cea de „curte reguloare, de tribunal administrativ și de Consiliu de Stat”<sup>30</sup>.

Administrația locală a județelor și subdiviziunilor acestora îmbrăcau noua structură imperială. Fiecare județ era condus de *zemstva județeană*. Acesta era un organ colectiv ales de congresele nobililor, ale orașenilor și sătenilor la care se adăugau o serie de reprezentanți ai unor instituții locale. Președintele zemstvei județene era mareșalul nobililor din județ.

<sup>28</sup> Denumirea de zemstvă derivă de la cuvântul *zemlea*, care în limba rusă însemna pământ, țară, iar semnificația termenului este cea de unitate administrativă a celor care locuiesc împreună în același teritoriu (A. Teodorescu, *op. cit.*, p. 349; A. Boldur, *op. cit.*, p. 399).

<sup>29</sup> Între acești funcționari se aflau: procurorul Tribunalului, directorul Curții de Conturi, directorul Finanțelor, inginerul județului etc. (A. Teodorescu, *op. cit.*, p. 350).

<sup>30</sup> *Ibidem*.

Activitatea zemstvelor lua în considerație principiul autonomiei, acestea ocupându-se de toate „treburile locale administrative și de gospodărie”: taxe și impozite, aprovizionarea populației, asistența socială, asigurarea împotriva incendiilor, încurajarea comerțului și industriei, instrucția și sănătatea publică etc., cu unele rezultate care s-au remarcat<sup>31</sup>. Deciziile sale deveneau executorii. Organul său executiv, *uprova zemstvei județului*, era alcătuit dintr-un președinte și un vicepreședinte și doi până la șase membri. Zemstvele aveau personalitate juridică.

Județele erau împărțite în circumscripții teritoriale, similare oarecum vechilor ocoale, sau plaselor din Regatul României, numite voloste. O volostă trebuia să aibă între 300 și 2000 bărbați, putea cuprinde una sau mai multe comune, cu condiția ca nicio comună să nu fie la o distanță mai mare de 12 verste de reședința volostei<sup>32</sup>. Organele sale erau: *adunarea* care se îngrijea de problemele gospodărești (aprovizionare, învățământ, impozite etc.); *președintele* ales de adunare, care o reprezenta în relațiile cu zemstva județeană și care îi transmitea ordine ce trebuiau executate și *uprova volostei*, organul ei executiv, alcătuit din primarii comunelor. Volostea avea personalitate juridică<sup>33</sup>.

Comunele rurale erau conduse de un primar (staroste) ales pe timp de un an. Hotărârile comunale erau adoptate de adunarea tuturor locuitorilor și obștii sătești. Aceasta se întrunea în zilele de duminică sau sărbători la convocarea primarului sau la cererea unuia sau mai multor locuitori. Adunarea comunală putea hotărî utilizarea fondurilor, în înțelesul de utilitate publică, așa cum credea de cuviință. Primarul era reprezentant

<sup>31</sup> Prin legea din 1890, atributele zemstvelor au fost reduse, diminuându-se totodată rolul țărănimii și orășenimii. Prin legea din 1917 s-a revenit, lărgindu-se orizontul său democratic (A. Boldur, *op. cit.*, p. 399–402).

<sup>32</sup> O verstă era egală cu 1,067 km (*Dicționarul explicativ al limbii române*, Editura Academiei Republicii Socialiste România, București, 1975, p. 1015).

<sup>33</sup> A. Teodorescu, *op. cit.*, p. 351–352.

atât al intereselor locale, cât și al puterii executive ierarhice. El era ajutat de un sutaș și de un decimaș, care erau aleși.

Orașele au primit o nouă organizare prin legea din 1892. Ele erau orașe cu autonomie deplină (Chișinău, Tighina, Hotin etc.) și cu autonomie redusă (Bălți, Orhei etc.). Primele erau conduse de un consiliu comunal (dumă) ales pe un termen de patru ani de către proprietarii de imobile care aveau venituri. Consiliul își alegea primarul și *uprova*, organul executiv. Întreaga activitate era controlată de guvernatorul orașului, gradonacialnic.

Orașele cu autonomie redusă, situate pe domeniile boierești aveau, în mare, aceeași organizare ca cea a orașelor din categoria superioară, dar cu atribuții mai mici, deosebirea esențială fiind aceea că ele erau puse direct sub autoritatea guvernatorului.

Târgurile se asemănau în organizarea lor cu cea a comunelor rurale, cu deosebirea că acestea erau conduse de un consiliu<sup>34</sup>.

Se poate aprecia că organizarea Basarabiei pe baza zemstvelor a avut ca bază principiul unei autonomii locale și a introducerii sistemului electivității pe bază de cens. Referindu-se la practica acestei autonomii locale, reputatul specialist în drept administrativ românesc, Anibal Teodorescu, remarca faptul că autonomia a fost „atât de largă încât locuitorii preocupați în centrele lor de nevoile mărunte ale administrației locale să nu simtă lipsa libertăților publice și a celor politice și ca atare să nu nutrească gândul de a participa la conducerea superioară a statului”<sup>35</sup>. La rândul său, cercetătorul basarabean Iulian Frunțașu aprecia că introducerea instituției zemstvelor a fost „o concesie pe care absolutismul o făcea curentului pentru constituționalitate și autonomie care se accentuau în Rusia”<sup>36</sup>. Interesante și realiste ni se par aprecierile lui Constantin Stere, bun cunoscător al realităților vremii, care în calitate de martor al evenimentelor din 1905–1906,

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 352–353.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 353–354.

<sup>36</sup> Iulian Frunțașu, *op. cit.*, p. 43.

realiza o descriere a atmosferei, spiritului și „eficienței” activității zemstvelor: „Zilele acestea, am asistat la ședințele consiliului (Zemstvo) din județul Chișinău. De obicei, aceste sesiuni se mărgineau la o singură zi, în cursul căreia secretarul citea cu o voce somnoroasă raportul comitetului executiv (Uprava) privitor la vreun pod peste Bâc ori la cumpărarea de veselă pentru spitalul din Costugeni. Consilierii încuviințau dând din cap și totul se termina printr-un vot prin care se mulțumea comitetului executiv și autorităților, începând cu „șeful luminat” al guvernului și sfârșind cu „energicul ispravnic”, ba chiar cu subprefectul ori comisul. Viața publică nu se resimțea deloc...”<sup>37</sup>.

Evoluția organizării administrative a Basarabiei a fost un proces foarte complex, specific provinciilor care trec sau pendulează de la un stat la altul. Acest fenomen face ca locuitorii acestor provincii să aibă sentimente de disconfort, confuzie, stres și chiar traumatizări<sup>38</sup>. Noii stăpâni ai Basarabiei au păstrat o vreme organizarea tradițională, pentru ca treptat să șteargă particularitățile istorice și să o integreze în structurile specifice rusești. Situația a fost complexă și pentru că uneori s-a dorit acest fenomen. Cetățile din Basarabia, partea de sud a provinciei, Bugeacul tătăresc și populațiile colonizate aici au avut o vreme o organizare proprie, diferită de cea a restului provinciei, fapt care determină ca uneori datele despre organizarea administrativă a provinciei într-o etapă sau alta să nu fie foarte exacte<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> C. Stere, *Publicistică*, Volumul II, (1905–1909), Text ales și stabilit, note și comentarii, indice de nume de Victor Durnea, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2012, p. 39, 770.

<sup>38</sup> O mărturie elocventă este relevată de Robert Schuman, unul din părinții Uniunii Europene, prin situația locuitorilor din provinciile Alsacia și Lorena, care în decursul a 75 de ani au fost nevoiți să-și schimbe de cinci ori statutul juridic (Fondation Robert Schuman. Le centre de recherches sur l'Europe, [http://www.robert-schuman.eu/fr\\_schuman\\_biographie.php](http://www.robert-schuman.eu/fr_schuman_biographie.php)).

<sup>39</sup> Tabelul următor prezintă evoluția populației și întinderea ținuturilor Basarabiei în perioada 1843–1909.

Sudul Basarabiei, cu județele Cahul, Bolgrad și Ismail, a fost retrocedat Moldovei în urma războiului Crimeii din 1853–1856, prin hotărârea Congresului și a Tratatului de Pace de la Paris din 1856<sup>40</sup>. Acest teritoriu în suprafață de 10.288 verste pătrate și cu o populație de 127.330 locuitori, a fost reorganizat după modelul tradițional românesc<sup>41</sup>. În anul 1878, Tratatul de pace de la Berlin care încheia războiul ruso-româno-turc, din 1877–1878 a reintegrat acest spațiu Imperiului țarist. În acest teritoriu

Chiar dacă structura/întinderea fiecărui județ nu a fost aceeași de-a lungul întregii perioade, statistica ne ajută să ne formăm o imagine de ansamblu asupra evoluției acestor fenomene. Pentru anii 1897 și 1907, bibliografia cercetată nu a oferit date despre suprafața județelor.

Județul	Anul	1843	1897	1909
	Suprafața (verste pătrate)	Populația	Populația (mii loc.)	Populația (mii loc.)
Hotin	3.373	118.308	307,5	375,3
Soroca	3.748	81.540	218,8	270,4
Iași	5.039	78.253	211,4	259,2
Orhei	3.560	82.654	213,4	263,5
Chișinău	3.075	110.660	279,6	328,2
Bender	3.418	44.778	194,9	242,6
Cahul	9.367	100.106	Desființat	Desființat
Akkerman	7.462	68.950	265,2	341,3
Ismail (în 1843 era oraș „independent”/gradonos)	1.907	36.871	244,2	312,6
Total	39.911	722.120	1.935,4	2.393,1

(A. Boldur, *op. cit.*, p. 345–347).

<sup>40</sup> În anul 1859 Moldova s-a unit cu Țara Românească și s-a format România (Vezi Gh. Platon [coordonator], *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne 1821–1878*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 385–551).

<sup>41</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 192. Suprafața celor trei județe era următoarea: județul Cahul–10.664,3 km<sup>2</sup>, județul Ismail–1.032,6 km<sup>2</sup>, județul Bolgrad–3.891,4 km<sup>2</sup> (Ion Alexandru, Gabriel Badea Păun, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1859–2001*, în Ioan Scurtu, Ion Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedie de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001, p. 494).

rușii nu au mai intervenit, modelul de organizare administrativă românească rămânând intact până în anul 1918, când Basarabia s-a unit cu România<sup>42</sup>.

## **2. Unirea Basarabiei cu România și implicațiile ei administrative**

Reintegrarea Basarabiei în componența statului român a fost un proces complex. El a fost declanșat pe fundamentul schimbărilor geostrategice și ideologice europene produse spre sfârșitul Primului Război Mondial. Revoluția rusă declanșată în februarie 1917, prin promulgarea ulterioară a principiului liberei dispunerii a popoarelor<sup>43</sup> a încurajat acțiunile de repunere în drepturi a demnității naționale a basarabenilor. La sfârșitul lunii martie și începutul lunii aprilie 1917 s-a constituit Partidul Național Moldovenesc<sup>44</sup>. Ca rezultat final al organizării diferitelor acțiuni, adunări, comitete, congrese<sup>45</sup>, la 21 noiembrie/4 decembrie s-a constituit Sfatul Țării ca „Organism suprem al Basarabiei autonome”<sup>46</sup>. Cei 150 membri ai Sfatului Țării au fost aleși de către comitetele ostașilor,

<sup>42</sup> A. Boldur, *op. cit.*, p. 400. După anexarea Basarabiei de către U.R.S.S. în anul 1940, când sovieticii au reorganizat teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești, sudul Basarabiei cu cele trei județe a fost atribuit Ucrainei, în componența căreia se află și astăzi.

<sup>43</sup> Ion Agrigoroaiei, *Opinie publică și stare de spirit în vremea războiului de întregire și a Marii Uniri*, Editura Fundației Axis, Iași, 2004, p. 137.

<sup>44</sup> Gheorghe Cojocaru, *Itinerariul Basarabiei spre realizarea unității românești*, în Ioan Scurtu (coordonator), *Marea Unire în context european*, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 109.

<sup>45</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei cu România în presa vremii. Un studiu de caz: ziarul „Mișcarea”* (Iași, 1918), Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 1999, p. 36; Gh. Cojocaru, *op. cit.*, p. 110; Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 138; I. Nistor, *op. cit.*, p. 275, 277; Al. Boldur, *op. cit.*, p. 499; Constantin Kirițescu, *Istoria războiului pentru întregirea României, 1916–1918*, vol. II, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1989, p. 234.

<sup>46</sup> Gheorghe Cojocaru, *op. cit.*, p. 110.

ale țăranilor, muncitorilor, cooperativelor profesionale, comisiilor județene și comunale, asociațiilor clerului, ale corpului didactic, ale baroului, funcționarilor publici etc.<sup>47</sup> Sfatul Țării avea în frunte un președinte care conducea prezidiul.

Deputații (membrii) Sfatului Țării își desfășurau activitatea în comisii.

La 2 decembrie 1917 Sfatul Țării a adoptat Declarația care proclama Republica Populară / Democratică Moldovenească, ca stat egal în drepturi în Federația Rusă. Statul astfel constituit își crea la 7 decembrie 1917 Consiliul Directorilor. La 24 ianuarie/6 februarie 1918, Sfatul Țării a adoptat declarația care proclama independența Republicii Democrate Moldovenești. Declarația de independență decreta Sfatul Țării drept Organul Suprem al Țării, iar fostul Consiliu al Directorilor Generali devenea Consiliul de miniștri ce avea în frunte pe Daniel Ciugureanu. Ion Inculeț devenea președintele Republicii. La 27 martie 1918, Sfatul Țării a votat unirea Basarabiei cu România. Legitimitatea juridică a hotărârii Sfatului Țării avea la bază voința populației basarabene, exprimată similar deciziilor adunărilor care au hotărât soarta tuturor republicilor autonome și apoi independente care s-au constituit la sfârșitul Primului Război Mondial pe ruinele fostelor imperii Țarist și Austro-Ungar<sup>48</sup>.

### ***3. Integrarea administrativ-teritorială a Basarabiei în structurile administrației românești***

*a) Etapa autonomiei administrative,  
27 martie – 27 noiembrie 1918*

Declarația de unire a Basarabiei cu România prevedea păstrarea autonomiei provinciale și menținerea Sfatului Țării.

<sup>47</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei...*, p. 38; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 278.

<sup>48</sup> Ion Agrigoroaiei, *Opinie publică...*, p. 139–166; Gheorghe Cojocaru, *op. cit.*, p. 111–118; Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei*, p. 36–70; A. Boldur, *op. cit.*, p. 499–500; Ion Nistor, *op. cit.*, p. 279–283.

Acesta avea competența de a vota bugetele legale, de a controla activitatea zemstvelor și a orașelor și de a numi funcționarii administrației locale. Legile existente ca și administrația locală structurată în zemstve și orașe rămâneau în vigoare. Toate alegerile care urmau să se realizeze în Basarabia „pentru voloste și sate, orașe, zemstve și parlament se vor face pe baza votului universal, egal, direct și secret”<sup>49</sup>.

La 9/22 aprilie 1918 se publica decretul prin care se ratifica unirea Basarabiei cu România<sup>50</sup>. În aceeași zi, doi reprezentanți ai Basarabiei numiți de Sfatul Țării au intrat în Consiliul de Miniștri al României; ulterior, aceștia urmau să fie desemnați din rândul reprezentanților basarabeni în Parlamentul României<sup>51</sup>. Numirea a doi miniștri fără portofoliu în guvernul de la București, care să reprezinte Basarabia presupunea de la sine subordonarea forului legislativ și executiv local organismelor naționale centrale<sup>52</sup>.

După ce a adoptat în ședința din 26–27 noiembrie 1918, Legea agrară, Sfatul Țării a votat actul de renunțare la condițiile de unire puse la 27 martie 1918, declarând unirea necondiționată a Basarabiei cu România. Legea agrară, care stipula prevederile împrumptării țăranilor, a fost cea dintâi condiție inserată în actul de unire. Hotărârile sale trebuiau să fie recunoscute de guvernul român<sup>53</sup>. Hotărârea de renunțare la autonomia provin-

<sup>49</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 283.

<sup>50</sup> Ion Agrigoroaiei, Ioan Scurtu. *Noul cadru geografic. Teritoriul, populația și starea de spirit*, în *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită (1918–1940)*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 38.

<sup>51</sup> Mircea Mușat, Ion Ardeleanu, *De la statul geto-dac la statul român unitar*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1988, p. 567–568.

<sup>52</sup> Svetlana Suveică, *Basarabia în primul deceniu interbelic (1918–1928): modernizare prin reforme*, Editura Pontos, Chișinău, 2010, p. 205.

<sup>53</sup> Legea agrară adoptată de Sfatul Țării a fost promulgată prin Decret Regal la 2 decembrie 1918 și ratificată de Parlamentul României întregite în martie 1919 (Ion Nistor, *op. cit.*, p. 222).



cială era adoptată în contextul în care Bucovina și Transilvania adoptaseră la rândul lor deciziile de unire a lor cu România, ceea ce era o garanție suplimentară a întronării unui „regim curat democratic” în noul stat românesc<sup>54</sup>.

Astfel, se evidențiază în evoluția administrativă postunionistă a Basarabiei o primă etapă: 27 martie – 27 noiembrie 1918 – etapa autonomiei provinciale. Guvernul central de la București a adoptat ca principiu al realizării unificării legislative administrative a întregului teritoriu național o politică suplă de transfer a legilor și modelelor administrative de la centru cu respectarea și acceptarea tendințelor și specificului fiecărei provincii istorice<sup>55</sup>. Acest lucru a fost valabil și în cazul Basarabiei. Chiar în perioada autonomiei provinciale, guvernul central a avut unele intervenții care căutau să integreze administrativ Basarabia în structurile noului stat. Orice administrație națională, remarca specialistul francez Charles Debbasch, are nevoie de „rele locale” și o „minimă omogenitate” pentru ca ea să funcționeze normal<sup>56</sup>. Activitatea era dificilă, cu atât mai mult cu cât operațiunile militare ale războiului mondial nu erau încheiate, autoritățile fiind obligate să adopte unele decizii subordonate rațiunii frontului care implicit afectau și sferile administrativ-teritoriale.

În anul 1918 când Basarabia s-a unit cu România, provincia era organizată în următoarele nouă județe: Hotin, Bălți, Soroca, Orhei, Chișinău, Akkerman (Cetatea Albă), Bender (Tighina), Cahul și Ismail<sup>57</sup>. La două zile de la emiterea Decretului regal care valida decizia Sfatului Țării din 27 martie 1918, s-a alcătuit

<sup>54</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei...*, p. 102–103.

<sup>55</sup> Gh. Iancu, *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României (1919–1939)*, în Vasile Pușcaș, Vasile Vese (coordonatori), *Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939*, Editura Politică, București, 1988, p. 42–43.

<sup>56</sup> Charles Debbasch, *Droit administrative*, Edition Cujas, Paris, 1968, p. 67.

<sup>57</sup> Conform unei statistici în anul 1918, Basarabia avea o populație de 2.725.000 de locuitori (1.810.000, adică 66,5% erau români, 338.000, adică 12% erau ruși și ucrainieni, 270.000, adică 9,8% erau evrei, 210.000, adică 7,7% erau

instituția prefecturii condusă de prefect, care era ajutat la rândul său de Directorul de prefectură.

În noiembrie 1918 s-au instituit și funcțiile de subprefect și ajutor de subprefect. Prefecții (din 1 iunie) și subprefecții (din noiembrie) aveau atribuții similare celor din Vechiul Regat. Subprefectul conducea o subprefectură. Aceasta era alcătuită din mai multe voloste. În județul Akkerman s-au organizat șase subprefecturi, în județele Cahul și Ismail câte patru, iar în celelalte județe s-au organizat câte cinci subprefecturi. În fiecare plasă era organizată o subprefectură. Aparatul funcționăresc al subprefectului era: subprefectul, ajutorul de subprefect, registratorul arhivist, copistul, camerierul și câte doi telefoniști, cu toții numiți și salariați de stat. Fiecare subprefectură cuprindea trei voloste care păstrau instituția zemstvei (zemstva de voloste) cu funcționari plătiți din fondurile proprii.

Concomitent s-au constituit puncte de siguranță cu reședința în alte comune decât acelea în care se aflau reședințele de subprefectură. Agentul special de siguranță trebuia să informeze prefectul și Directoratul de interne despre toate problemele care se refereau la ordinea, siguranța și administrația locală. La acest moment provincia avea 44 de plăși, 13 voloste (cercuri de comune), 1377 de sate (comune rurale), 14 comune urbane (inclusiv cele nouă reședințe de județ) și 25 de târguri (posade)<sup>58</sup>.

În perioada 13 iunie – 11 decembrie 1918 a funcționat Comisariatul General al Basarabiei, creat din rațiunile militare ale derulării operațiunilor armate ale războiului (deplasarea trupelor germane și austro-ungare și aprovizionarea cu cereale), dar și de situația internă specifică, a Basarabiei. Comisariatul avea „atribuții plenipotențiare asupra administrării provinciei”<sup>59</sup>.

---

bulgari și găgăuzi, 75.000, adică 2,5% erau germani, 30.000, adică 1,3% erau greci, armeni și alte naționalități) (Constantin Kirîțescu, *op. cit.*, p. 223–224).

<sup>58</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 208–209.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 205–206.

La 27 iunie 1918 Comisariatul adresa o circulară prefectilor și milițiilor județene în privința scrierii tuturor inscripțiilor și indicatoarelor cu denumirea străzilor în limba română și într-o limbă străină. Concomitent, în vara aceluiași an, Directoratul de interne s-a adresat de mai multe ori instituțiilor administrației locale solicitând realizarea corespondenței oficiale și a actelor interne în limba română<sup>60</sup>. Nu întâmplătoare era astfel indicația adresată comisiilor de recrutare a funcționarilor publici la 24 iulie 1918, de a se prefera la încadrare mai întâi românii basarabeni și apoi cei ardeleni sau bucovineni<sup>61</sup>.

La 4 octombrie 1918 s-a semnat Decretul regal de desființare a zemstvei guberniale. Bugetul acesteia a intrat în administrarea Directoratului finanțelor. Paralel se producea și dizolvarea Dumei și a Consiliului Comunal (uprova) al orașului Chișinău, urmând ca problemele administrative curente să fie îndeplinite de o comisie interimară<sup>62</sup>.

Renunțarea la autonomia provizorie din 27 noiembrie/10 decembrie 1918 a însemnat un nou pas spre integrarea administrativă a Basarabiei. Imediat, prin extinderea legislației din Vechiul Regat, s-au introdus în provincie „codurile comercial, penal și de procedură românești”<sup>63</sup>. Procesul de integrare administrativă a continuat prin măsuri adoptate în mod constant în toate provinciile românești unite cu România în anul 1918<sup>64</sup>.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 244.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 237.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 243–244.

<sup>63</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 45.

<sup>64</sup> Vezi Gheorghe Calcan, *The Administrative unification of the Compled România. The stages of the administrative integration of Transilvania, 1918–1925*, Babes-Bolyai University, Cluj-Napoca, „Transilvanian Review of Administrative Sciences”, Edited by Public Administration Department, Faculty of Political Administration and Communication Sciences, No. 30E, June 2010, p. 16–29.

*b) De la renunțarea la autonomia administrativă la adoptarea noii Constituții, 27 noiembrie 1918–29 martie 1923*

Deși nu putem remarca în etapa până la adoptarea reformei administrative din anul 1925 o periodizare care să se impună prin consistența hotărârilor adoptate în domeniul administrativ, totuși, anul 1923 se detașează ca un reper în etapizarea procesului de integrare administrativă a provinciilor unite în anul 1918<sup>65</sup>. Mai întâi, în acest an s-a promulgat noua Constituție a țării, care includea și principiul de organizare administrativ-teritorială unitară a întregului teritoriu național. Totodată, în acest an s-a adoptat Statutul funcționarilor publici<sup>66</sup>.

În anul 1919 s-au remarcat noi eforturi de integrare administrativă a Basarabiei. La 9 mai 1919 printr-un Decret regal, administrarea volostelor<sup>67</sup> și a upavelor de zemstvă<sup>68</sup> intrau sub controlul Comisiilor interimare care se instituiau în întreaga Basarabie. Un alt Decret regal adoptat la 19 iunie 1919 punea serviciile sanitare din zemstvele județene și upavele orășenești în administrarea Inspectoratului sanitar<sup>69</sup>.

---

<sup>65</sup> Analiza eforturilor de integrare administrativă a Basarabiei în perioada 1918–1923 reprezintă reluarea în limba română a studiului nostru: *Bessarabia's Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since its Unification until the Enactment of the New Constitution (1918–1923)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 june, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 529–534.

<sup>66</sup> Vezi Gheorghe Calcan, *Administrația publică românească în secolele XIX-XX. Legi și reforme importante. De la reformele lui Alexandru Ioan Cuza la cele ale Marii Uniri, 1864–1925*, vol. I, Editura Universitară, București, 2009, p. 108–119.

<sup>67</sup> Termenul de voloste provine din volost/vladet care are semnificația de a poseda (Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 218).

<sup>68</sup> Termenul de upovă provine din slovacul upravleat, care înseamnă a conduce, a dirija (*Ibidem*, p. 218).

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 224.

În luna noiembrie a anului 1919 s-au organizat pe baza principiului votului universal primele alegeri parlamentare ale României întregite. În Basarabia au participat 72,3% din cetățenii înscriși pe listele electorale, ceea ce însemna, conform aprecierii lui Ion Agrigoroaiei, un veritabil referendum al ideii de unire a Basarabiei cu România: „în condițiile în care pe plan internațional situația Basarabiei nu era încă reglementată, ele (alegerile – n. ns. Gh. C.) au îmbrăcat caracterul unui adevărat plebiscit”<sup>70</sup>. Partidul Țărănesc din Basarabia a reușit, prin cei 72 de deputați trimiși în Parlamentul de la București, să ocupe locul al treilea din țară în ierarhia formațiunilor politice românești, iar trei basarabeni au devenit miniștri în guvernul de la București. La 29 decembrie 1919 Parlamentul României întregite ratifica decretele legi de unire a Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei cu România<sup>71</sup>.

Eforturile de armonizare administrativă au continuat și în anul 1920. La începutul lunii aprilie 1920 a încetat activitatea organelor provizorii regionale din toate provinciile unite cu România. Astfel, la 4 aprilie 1920 se desființa Consiliul provizoriu al directorilor de la Chișinău, atribuțiile acestuia fiind transferate guvernului de la București<sup>72</sup>. Tot acest proces a fost coordonat de Comisia centrală pentru unificare și descărcare care a funcționat pe lângă Președinția Consiliului de Miniștri. În fostele reședințe ale provinciilor unite, Chișinău, Cernăuți și Cluj, s-au înființat Comisii regionale de unificare și descărcare<sup>73</sup>.

<sup>70</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei...*, p. 128.

<sup>71</sup> „Monitorul Oficial” al României, nr. 206 din 1 ianuarie 1920, publica alături de legile de unire a Bucovinei și Transilvaniei și *Lege asupra unirii Basarabiei cu Vechiul Regat al României* (*Ibidem*, p. 128–130).

<sup>72</sup> Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, Vol. II, București, 1935, p. 356–357. Conform Svetlanei Suveică, la 21 august 1920 s-a constituit la București Direcția ținuturilor alipite și a unificării administrative (Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 206).

<sup>73</sup> Cercetătorul Gh. Cojocaru apreciază că, la Chișinău, Comisia de unificare și descărcare a funcționat în perioada 15 mai 1920–3 noiembrie 1925, a fost

Secretariatele generale ale acestor comisii și-au desășurat activitatea până la 1 aprilie 1921, când au fost transformate în Directorate generale. Aceste Directorate aveau servicii pentru fiecare minister. Activitatea acestor din urmă Directorate s-a încheiat progresiv în perioada 1922–1924, în funcție de încheierea misiunii lor. Ele au avut statutul de organe deconcentrate ale departamentelor centrale, exercitând atribuțiile administrative delegate de guvernul central<sup>74</sup>.

Procesul de unificare administrativă a consumat energii semnificative topirii autorității zemstvelor și translării atribuțiilor acestora către structurile consacrate ale administrației românești. În această perioadă s-au înregistrat dezbateri deosebit de vii atât față de acțiunile curente ale zemstvelor, cât și față de activitatea și rolul acestora în societate. Elementele conservatoare ori „nostalgice” căutau cu orice preț menținerea zemstvelor. La 10 iulie 1920 s-a desfășurat Congresul reprezentanților zemstvelor județene din Basarabia. Obiectivele congresului au fost revitalizarea legislației zemstvelor, alegerea unei comisii alcătuită din câte doi reprezentanți ai zemstvelor județene cu scopul înfăptuirii unui nou proiect de lege privind administrația locală. S-a mai discutat „problema perceperii impozitelor de către zemstvă prin intermediul mijloacelor proprii, precum și cea a restituirii imobilului ce aparținuse zemstvelor”<sup>75</sup>.

Concomitent, de la centru se desfășurau acțiuni de restrângere a activității acestora. La 27 septembrie 1920 Comisia

---

organizată în cinci secretariate generale care aveau obiectivul „de a administra și a duce la bun sfârșit opera de unificare a serviciilor publice”, (cf. *Ibidem*).

<sup>74</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 45–46; Cătălin Turliuc, *Construcția națională românească și integritățile regionale. Modernizare și omogenizare în secolul al XX-lea* în Ion Agrigoroaiei (coord.), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005, p. 81; Gheorghe Calcan, *The administrative unification...*, p. 23.

<sup>75</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 227.

interimară a zemstvei din Chișinău adresa o notă Ministerului de Interne, prin care detalia procesul de transfer al atribuțiilor sale către organele administrative românești. Serviciile de medicină umană și veterinară, învățământ, administrare a drumurilor fuseseră deja transferate. Zemstva Chișinăului mai avea în custodie serviciul poștei cu cai, gospodărirea școlilor, agronomia și alte ramuri social-economice mai puțin importante<sup>76</sup>.

Inițiativele de la centru și cele locale pendulau. La 7 noiembrie 1920, Adunarea reprezentanților zemstvelor din județul Bălți susținea menținerea activității zemstvelor. Aceeași atitudine a fost exprimată la 14 decembrie 1920 într-o nouă întrunire desfășurată la Chișinău, la care au participat reprezentanții zemstvelor județene din provincie<sup>77</sup>.

Eforturile de consolidare administrativă internă au primit un sprijin indirect prin recunoașterea internațională a unirii Basarabiei cu România prin semnarea Tratatului de la Paris din 28 octombrie 1920, între România, pe de o parte, și Franța, Anglia, Italia și Japonia, pe de altă parte<sup>78</sup>. În contextul eforturilor de unificare globală a societății românești după anul 1918, poate fi reiterat și faptul că în același an era promulgată legea unificării monetare<sup>79</sup>.

La 5–6 aprilie 1921 s-a desfășurat o nouă adunare a reprezentanților zemstvelor județene din Basarabia care a continuat să manifeste reticențe față de activitatea de uniformizare și

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 225.

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 227–229.

<sup>78</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei...*, p. 131. Ziarul „Le Figaro” opina că tratatul certifica „voința exprimată la 27 martie 1918 de Adunarea Națională a Basarabiei” (*La remise de la Bessarabie à la Roumanie*, „Le Figaro”, 29 octombrie 1920) iar „La Croix” sublinia că „suveranitatea României asupra acestor teritorii nu va fi pusă în discuție” (în viitor – n. ns. Gh. C.). [*L'attribution de la Bessarabie à la Roumanie*, „La Croix”, 29 octombrie 1920].

<sup>79</sup> Olimpiu Matichescu, *Istoria administrației publice românești*, Editura Economică, București, 2000, p. 132.

centralizare administrativă. Zemstvele urmăreau să-și consolideze statutul. Ele au luat în calcul chiar varianta realizării unui șantaj: depunerea jurământului de credință față de Monarhie și statul român, în schimbul garantării menținerii acestor instituții. Concomitent, adunarea a hotărât înființarea unei Academii agricole la Chișinău<sup>80</sup>.

Activitatea de unificare administrativă a provinciei s-a realizat cu destulă dificultate. Această situație s-a datorat și faptului că acest proces a fost influențat de instabilitatea existentă la frontiera de est a țării<sup>81</sup>. Aici s-au înregistrat acțiuni de sabotaj, de distrugere a unor primării, a posturilor de jandarmi, a căilor ferate, a liniilor telefonice, sau chiar de asasinare a unor funcționari administrativi ori persoane influente în zonă<sup>82</sup>. Aceste acțiuni au fost coordonate din umbră de vecinul de la Răsărit.

La 20 septembrie 1921 s-a constituit Comandamentul militar al Basarabiei cu atribuții militare și administrative. Scopul acestuia era acela de a menține o colaborare între autoritățile militare și cele administrative „pentru menținerea ordinii, în interesul menținerii administrării”<sup>83</sup>. Comandantului acestuia i se subordonau atât forțe ale Ministerului de Război, cât și prefectii și primarii din Basarabia. În unele zone, plăși și localități de-a lungul frontierei, inclusiv în orașul Chișinău, s-a instituit starea de urgență. La 11 ianuarie 1922 atribuțiile acestui Comandament au fost reduse la o fâșie de 30 km de-a lungul frontierei<sup>84</sup>.

<sup>80</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 225, 230.

<sup>81</sup> A se vedea și relatările presei străine, *Après la signature. Au Conseil Supreme*, „Le Figaro”, 3 juillet 1919; *Dans les Balkans. Les bolcheviques ofront la Bessarabie aux Roumaines* („Le Temps”, 7 juillet 1919).

<sup>82</sup> Spre exemplu, în iulie 1921 au fost uciși trei preoți, primarul și soția sa în satul Rașcu, și ajutorul de primar din satul Poiana din județul Hotin (Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 251).

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 206.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 206–207.



c) *De la noua Constituție la reforma administrativă, 1923–1925*

Adoptarea Constituției României din luna martie 1923 reprezintă un pas decisiv în realizarea unificării legislative și administrative a societății românești după realizarea unificării naționale din anul 1918<sup>85</sup>. Articolul 1 al actului fundamental al țării stipula că România era un „stat național unitar și indivizibil”, iar articolul 4 preciza că „teritoriul României din punct de vedere administrativ se împarte în județe, județele în comune”<sup>86</sup>. Legi speciale urmau să detalieze și să pună în aplicare modul de structurare și funcționare administrativă. Articolul 108 preciza că aceste legi urmau să aibă la bază principiul descentralizării administrative. Membrii consiliilor județene și comunale urmau să fie aleși pe baza votului universal, egal, direct, secret și obligatoriu, fapt care poate fi interpretat ca un atribut al descentralizării<sup>87</sup>.

Articolul 137 reconfirma caracterul legislativ unificator al constituției. El preciza că se vor revizui toate legile „existente în diferite părți ale statului român”<sup>88</sup> pentru a se armoniza cu prevederile noii constituții și a se asigura unitatea legislativă. Până la momentul în care se va realiza acest lucru, legile existente rămâneau în vigoare. Dar, din momentul promulgării noii constituții, toate dispozițiile legale, decretele, regulamentele,

---

<sup>85</sup> Această etapă constituie reluarea în limba română a analizei noastre: *Bessarabia's Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since the Enactment of the New Constitution until the Law of Unification (1923–1925)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 june, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 535–539.

<sup>86</sup> *Noua Constituție, votată de Adunarea Națională Constituantă în ședințele de la 26 și 27 martie 1923*, Librăria Nouă, București, p. 4.

<sup>87</sup> Ion Alexandru, Gabriel Badea Păun, *op. cit.*, p. 495.

<sup>88</sup> *Noua constituție...*, p. 40.

deciziile, hotărârile etc. care veneau în contradicție cu prevederile noii constituții, erau anulate de drept<sup>89</sup>.

Adoptarea, la 19 iunie 1923, a legii Statutului funcționarilor publici a reprezentat un nou pas al uniformizării legislației și administrației românești<sup>90</sup>. El a fost prima lege unitară<sup>91</sup> de acest gen din spațiul românesc și în același timp „unul din primele statute ale funcționarilor publici din Europa”<sup>92</sup>, care trebuia să înlocuiască „diversitatea legislațiilor” din acest domeniu și să dea „statului o serioasă administrare”<sup>93</sup>.

Statutul se străduia să confere funcționarului public un atașament puternic față de funcția sa, conștientizându-i în același timp sentimentul de responsabilitate. În accepțiunea că administrația publică putea fi identificată și drept un „braț executiv al guvernului”<sup>94</sup>, că funcționarul public este și „o persoană investită cu o porțiune de suveranitate”<sup>95</sup> și că acesta poate avea „o influență semnificativă asupra rezultatelor politicii”<sup>96</sup> guvernamentale, putem înțelege importanța adoptării unui astfel de act.

<sup>89</sup> Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Economie, administrație, apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 214; Gh. Calcan, *The administrative unification...*, p. 24.

<sup>90</sup> Manuel Guțan, *Istoria administrației publice românești*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2006, p. 256.

<sup>91</sup> Virginia Vedinaș, *Statutul funcționarului public*, Editura Nemira, București, 1998, p. 12.

<sup>92</sup> Valentin I. Prisecaru, *Tratat de drept administrativ român, Partea generală*, Ediția a II-a, Editura All, București, 1996, p. 170.

<sup>93</sup> George Alexianu, *Statutul funcționarilor publici*, în *Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București [f.a.], p. 208.

<sup>94</sup> David H. Rosenbloom, *Public administration. Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, Random House, New York, 1986, p. 5.

<sup>95</sup> Virginia Vedinaș, *op. cit.*, p. 16.

<sup>96</sup> Marissa Martino Golden, *Exit, Voice, Loyalty, and Neglect: Bureaucratic Responses to Presidential Control During the Reagan Administration*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, 1992, vol. 2, (1), p. 29–62 (<http://jpart.oxfordjournals.org/>, accesat la 3 februarie 2011).

Statutul acorda o mare atenție pregătirii profesionale, evidențiindu-se grija formării unui corp funcționăresc specializat, preocupare majoră atunci, ca și acum, a oricărui sistem administrativ care urmărește realizarea performanței<sup>97</sup>. Prin prevederea articolului 6 privind obligativitatea funcționarilor publici de „a depune jurământul de credință Regelui și legilor țării”<sup>98</sup>, se urmărea în mod automat și exprimarea loialității funcționarilor publici față de statul român. Această intenție nu era explicită, însă caracterul ei implicit și deductibil, mai ales pentru funcționarii din provinciile unite cu România în anul 1918, era indubitabil.

Regulamentul legii Statutului funcționarilor publici din 23 noiembrie 1923, includea în criteriile profesionale ale funcționarilor publici necesitatea cunoașterii limbii române. Pe baza acestei prevederi, o decizie a Ministrului de Interne semnată de Ion I. C. Brătianu ca titular al acestuia, arăta că funcționarii publici din provinciile unite, Basarabia, Bucovina și Transilvania, urmau să susțină un examen privind cunoașterea limbii române. Examenul urma să înceapă la 1 octombrie 1924. Această cerință, firească de altminteri, a creat probleme acelor funcționari care nu stăpâneau limba oficială. De exemplu, la examinarea a 113 funcționari realizată la Chișinău, numai 65 de funcționari au promovat examenul, 28 nu s-au prezentat la examen, iar 20 au fost respinși<sup>99</sup>.

Situația era, evident, complexă. O parte din funcționari făcuse parte din administrația rusă de dinainte de 1918 și nu cunoștea limba română, o altă parte a făcut eforturi de învățare a limbii

<sup>97</sup> A se vedea, spre exemplu, o analiză despre profilul contemporan al funcționarului din administrația publică în Gjalte de Graaf, *The Loyalties of Top Public Administrators*, Journal of Public Administration Research and Theory, Oxford, 2010, doi: 10.1093/jopart/muq028 (<http://jpart.oxfordjournals.org/>, accesat la 3 februarie 2011).

<sup>98</sup> *Lege pentru Statutul funcționarilor publici*, „Monitorul Oficial”, Nr. 60, 19 iunie 1923, p. 2794.

<sup>99</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 240–246.

române, în timp ce unii funcționari manifestau deschis rezervă și chiar ostilitate față de administrația românească. În același timp, trebuie precizat că nu întotdeauna puteau fi recrutați funcționari publici cu o bună pregătire din oamenii locului. Astfel, situația a impus să se acorde termene de prelungire a perioadei de învățare a limbii române, de angajare provizorie, ori de repetare a examenului<sup>100</sup>.

În acest context atât de complex, nu poate fi neglijată persistența intenției de destabilizare care venea dinspre granița estică, având punctul culminant în organizarea rebeliunii de la Tatar Bunar, din sudul Basarabiei, în anul 1924<sup>101</sup>. De asemenea, nu trebuie uitat că în același an Partidul Comunist din România, subordonat Internaționalei a III-a Comuniste cu sediul la Moscova, trecea între prioritățile activității sale și pe cea de dezintegrare teritorială a României. Pe aceeași linie a destabilizării și presiunii asupra populației din Basarabia se încadra și crearea de către Uniunea Sovietică în toamna aceluiași an 1924, în stânga Nistrului, a Republicii Autonome Socialiste Sovietice Moldovenești cu capitala la Balta și mai apoi la Tiraspol<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 247.

<sup>101</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001, p. 235. Referindu-se la acțiunile destabilizatoare puse la cale de vecinul de la Răsărit, cercetătoarea Svetlana Suveică arată: „Acțiunile enumerate se înscriau în obiectivul menținerii în rândul populației a unei stări de efervescență și tensiune permanentă, semănării incertitudinii și neîncrederii în eforturile noii administrații, sugerării unor rezerve față de soliditatea noului regim și perspectivele consolidării acestora. O parte din foștii funcționari, în special de origine rusă, erau membri activi ai unor organizații clandestine, create în acest scop, care sperau că prin acțiuni concrete să contribuie la subminarea autorității statului român și chiar la înlăturarea regimului” (Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 250). La rândul său, Iulian Frunțașu (*op. cit.*, p. 126) reține pentru perioada 1918–1925 derularea a aproximativ 3000 de incidente provocate în zona de graniță de către ruși (spionaj, agitații, demonstrații, rebeliuni, schimburi de focuri, trecerea frontierei etc.).

<sup>102</sup> Ion Agrigoroaiei, *Opinie publică...*, p. 245–247.

Complexitatea situației provinciei cerea în continuare tact din partea autorităților române. Acoperirea deficitului relativ de personal loial și calificat s-a realizat și prin angajarea unor funcționari care au venit din România. Aportul acestora, prin experiență, formația lor intelectuală și profesională, a fost considerabil în procesul de modernizare și integrare administrativă a Basarabiei. „Parte din ei, cu un curaj de invidiat, o pregătire profesională solidă și, mai ales cu o dorință aprigă de a transmite basarabenilor știința administrației și-au îndeplinit menirea cu cinste”<sup>103</sup>. În același timp nu trebuie ascuns faptul că unii funcționari angajați în Basarabia proveneau, după cum s-a exprimat un reprezentant al basarabenilor în parlament, din „putregaiul intelectual din România Veche”<sup>104</sup>, realizând acte de corupție, abuzuri fiscale<sup>105</sup>, mită sau trecând cu vederea abuzurile unor jandarmi care aplicau și pedepse fizice<sup>106</sup>. „Toate aceste abuzuri nu trebuie nici trecute sub tăcere, nici supradimensionate”<sup>107</sup>, ele manifestându-se, cu intensități diferite, în tot spațiul românesc<sup>108</sup>.

<sup>103</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 236.

<sup>104</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 238.

<sup>105</sup> Problema străngerii taxelor reprezenta, de altfel, o veritabilă provocare pentru orice sistem administrativ și orice timp istoric. A se vedea în acest sens Toon Kerkhoff, *Organizational Reform and Changing Ethics in Public Administration: A Case Study on 18th Century Dutch Tax Collecting*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, (2011) 21(1), p. 117–135, (<http://jpart.oxfordjournals.org/>, accesat la 3 Februarie, 2011).

<sup>106</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 253. Unele din aceste aspecte sunt și astăzi menționate pe diferite forumuri de dezbateri electronice. A se vedea, spre exemplu, Ștefan Plugaru, „Palma de frate” a jandarmului român în Basarabia interbelică (I), în „Vremea Nouă” Liderul presei vasluiene, 14 decembrie 2010 (<http://www.vrn.ro/palma-de-frate%E2%80%9D-a-jandarmului-r>, accesat la 5 Februarie, 2011).

<sup>107</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 236.

<sup>108</sup> Reliefăm aceste aprecieri prin confesiunile unui șef al unui post de jandarmi din zona de sud a Munteniei (Bragadiru, județul Teleorman). Acesta a

Pe baza principiilor stabilite în Constituția anului 1923, în a doua jumătate a acestui an a fost demarat procesul de lichidare a volostelor și în paralel cel de înființare a comunelor. Procesul a fost complex. Instrucțiunile primite enumerau considerentele care trebuiau să fie luate în calcul: situația geografică și financiară, distanța dintre sate, situația școlilor și a stabilimentelor publice, numărul locuitorilor etc. Fiecare obște trebuia să-și dea avizul la integrarea într-o comună. Orice comună astfel constituită trebuia să primească avizul zemstvei județene care era înaintat Ministerului de Interne. La 23 noiembrie 1923 au fost constituite Comisii interimare care au fost desemnate să realizeze transferul bunurilor volostelor către subprefecturi.

Conform deciziilor adoptate, la 1 ianuarie 1924, noile comune trebuiau să fie în posesia arhivelor și mobilierului vechilor unități administrative desființate. Ministerul de Interne a aprobat provizoriu, până la votarea legii speciale, tabloul comunelor rurale înființate în Basarabia<sup>109</sup>.

Preocupări pentru armonizarea administrativă sunt sesizate și în prima jumătate a anului 1925, până la adoptarea reformei

---

preluat conducerea secției de jandarmi imediat în perioada după reinstaurarea administrației românești, după ce s-a încheiat pacea separată cu Germania în mai 1918. Referindu-se la starea crescută a infraționalității pe care a găsit-o în zonă, sporită în contextul ocupației germane din anii 1916–1918, el arăta că în perioada cât a stat aici, (16 mai 1918 – 1 aprilie 1920), a folosit dezinvolt constrângerea fizică pentru a impune în manieră proprie cinstea și respectarea legii. „Am aplicat bătăi aspre civililor delicvenți, din întreaga secție. Am băgat groaza în cei hrăpăreți cu localnicii – jandarmi, primari, notari, percepători, agenți sanitari și în toți hoții și bandiții din secție. Când aflau că vor fi înaintați la secție, la Bragadiru, erau în stare să evadeze sau să mărturisească adevărul”. (Marin Brădeanu, *Cuvintele vieții mele*, Editura Universității Petrol – Gaze din Ploiești, 2014, p. 82). Departe de a împărtăși asemenea practici, am dorit să surprindem o parte din spiritul epocii respective care afecta întregul areal românesc, indiferent de provincie, integrându-se, credem, chiar unui spațiu mai larg, est european.

<sup>109</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 209, 210, 225.

administrative. Astfel, o circulară a Ministerului de Interne adresată la 27 ianuarie 1925 tuturor prefecturilor din Basarabia, Bucovina și Transilvania preciza faptul că stăpânirea limbii oficiale „era cea dintâi condiție care se cere unui funcționar”<sup>110</sup>, iar înființarea, la 4 iunie 1925, a Institutului de Științe Administrative avea înscris între obiectivele sale și realizarea unui corp al funcționarilor publici bine instruit și specializat, perfectibilitatea legislației administrative, modernizarea administrației<sup>111</sup>.

*d) Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă  
(14 iunie 1925) și efectele acesteia*

Cel mai important pas în realizarea integrării administrative a provinciilor unite în anul 1918 cu România l-a constituit adoptarea, la 14 iunie 1925, a *Legii pentru unificarea administrativă*<sup>112</sup>. Legea a reprezentat o necesitate izvorâtă din însăși situația mozaicată care exista în legislația și organizarea teritorial-administrativă a României după anul 1918<sup>113</sup>.

Unificarea legislativă reprezintă „o necesitate națională”<sup>114</sup>, întrucât „România trebuie să aibă aceleași legi pe tot teritoriul ei”<sup>115</sup>.

<sup>110</sup> *Ibidem*, p. 247.

<sup>111</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 51; Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 249.

<sup>112</sup> Aceste aspecte au fost publicate de noi în limba engleză: *The complete administrative integration of Bessarabia in the romanian administrative structures. The Law of administrative unification, 1925*, Proceedings of the 5<sup>th</sup> International Conference on Applied Economics, Business and Development (AEBD '13): „Recent Research in Applied Economics and Management”, vol. I, August 27–29, Chania, Crete Island, Greece, p. 400–405.

<sup>113</sup> I. C. Filitti, I. G. Vântu, *Administrația locală în România*, în *Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București, [f. a.], p. 306.

<sup>114</sup> C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive*, București, 1931, p. 10.

<sup>115</sup> Andrei Rădulescu, *Unificarea legislativă*, Cultura Națională, București, 1927, p. 1.

Articolul 1 din prevederile legii administrative din anul 1925, stipula că teritoriul României se împărțea din punct de vedere administrativ în județe, iar acestea erau împărțite în comune. Comunele erau rurale și urbane. Comunele rurale erau alcătuite din unul sau mai multe sate. Reședința comunei se stabilea într-unul din satele componente. Comunele urbane puteau fi reședințe sau nereședințe de județ. Reședințele de județ erau acelea în care se stabilea prefectura județului. Acele reședințe de județ „care prin numărul locuitorilor și prin importanța lor economică sau culturală au o mai mare înrâurire asupra dezvoltării generale a statului se vor declara prin lege municipii” (art. 4). Conform articolului 5, județele se împărțeau în plăși, conduse de pretori (art. 355), iar comunele urbane se divizau în circumscripții numite sectoare. Nici plășile, nici sectoarele nu aveau personalitate juridică. Comuna și județul aveau personalitate juridică și se administrau „prin consilii compuse din consilieri aleși” (art. 10). Comunele și județele aveau capacitatea de a-și administra afacerile de interes local (art. 9). Administrarea de către autoritățile locale a „afacerilor proprii” era un principiu fundamental al descentralizării<sup>116</sup>, iar „dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și realiza propriile interese” însemna de fapt realizarea autonomiei locale<sup>117</sup>. Atributul instituțiilor locale de a avea personalitate juridică constituie un element central al descentralizării administrative<sup>118</sup>. Șeful administrației locale era primarul, iar cel al administrației județene, prefectul<sup>119</sup>.

<sup>116</sup> André de Laubadere, *Traité de droit administratif*, huitième édition, Librairie Generale de droit et jurisprudence, Paris, 1980, p. 90.

<sup>117</sup> Mădălina Voicu, *Principiile cadru ale administrației publice locale*, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 50.

<sup>118</sup> André de Laubadere, Jean-Claude Venezina, Yves Gaudemet, *Traité de droit administratif*, Tome 1, Droit administratif general, 15<sup>e</sup> édition, Librairie generale de droit et de jurisprudence, E. J. A., Paris, 1999, p. 122–123.

<sup>119</sup> *Lege pentru unificarea administrativă*, „Monitorul Oficial”, nr. 128, 14 iunie 1925, p. 6850.



Primarii comunelor rurale erau aleși de către consiliile comunale, primarii municipiilor erau desemnați de Ministerul de Interne din propunerile Consiliului județean (art. 31). Prefectul era reprezentantul puterii centrale în județ (art. 14) fiind numit prin Decret regal. Activitatea comunelor și județelor era coordonată și controlată de Ministerul de Interne (art. 13). Consilierii comunali și județeni erau aleși în proporție de 3/5 pe baza votului universal, iar 2/5 erau consilieri de drept (art. 17 și art. 101)<sup>120</sup>. Prevederile privitoare la desemnarea consilierilor, primarilor și prefecților evidențiază caracterul pendulator al principiilor care au stat la baza adoptării acestei legi între centralizarea și descentralizarea administrativă<sup>121</sup>. Centralizarea „nu recunoaște colectivităților locale nicio viață juridică”<sup>122</sup> pe când descentralizarea permite o gestionare democratică a intereselor locale prin intermediul organelor alese<sup>123</sup>.

Act complex, cu 400 de articole cuprinse în șase titluri, legea cuprindea prevederi amănunțite privind modul de organizare administrativ-teritorială a țării, funcționarea comunelor rurale și urbane, alegerea și funcționarea consiliilor locale comunale și județene, atribuțiile factorilor de conducere, a funcționarilor, constituirea bugetelor, organizarea poliției locale, edilitatea etc.

Racordându-se spiritului epocii, legea cuprindea o serie de prevederi înnoitoare: utilizarea votului universal, introducerea femeilor în unele structuri administrative, alcătuirea unui corp al funcționarilor publici prin intermediul școlilor de specialitate, introducerea unor prevederi cu caracter de procedură în realizarea unor demersuri cu caracter administrativ, creșterea gradului de instruire generală al locuitorilor cu ajutorul școlilor

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 6851–6853.

<sup>121</sup> Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 233.

<sup>122</sup> Jean Rivero, *Droit administratif*, huitième édition, Dalloz, Paris, 1977, p. 308.

<sup>123</sup> Annie Gruber, *La decentralization et les institutions democratiques*, Armand Colin, Editeur, Paris, 1986, p. 123.

de adulți, implementarea unor programe de dezvoltare cultural edilitară și civic administrativă, de amenajare și de protecție a mediului atât în spațiul rural, cât și în cel urban etc.<sup>124</sup>

Dispozițiile finale și tranzitorii cuprindeau o serie de prevederi care se refereau și la măsurile de adaptabilitate și armonizare administrativă în provinciile unite. Prin articolul 385 se prevedea ca averea zemstvelor să treacă în patrimoniul județelor „care le succed în drepturi și obligații”. Directorii de prefectură din Basarabia (la fel ca și cei din Vechiul Regat), care proveneau din administratorii de plasă stabili, urmau să fie confirmați subprefecți. Același statut îl puteau căpăta și acei directori de prefectură care nu erau stabili și nu aveau titlu academic, „dar au o vechime de cel puțin cinci ani în funcții administrative și dovedesc că au cunoștințele și aptitudinile funcției” (art. 391). Prin efectul legii, administratorii de plasă, prim pretorii și subprefecții aflați în funcție în Basarabia, deveneau pretori. Acești din urmă funcționari, ca și administratorii de plasă și prim pretorii, care nu aveau titlu academic, sau nu proveneau din militarii activi, putea „fi declarați stabili ca pretori”, dacă erau numiți în funcție înainte de 1 aprilie 1921 și posedau abilitățile necesare (art. 393). Ajutorii de subprefecți erau numiți „în limita locurilor vacante, secretari de plasă, sau pretori, dacă îndeplinesc condițiile legii de față” (art. 395)<sup>125</sup>.

Legea administrativă din 14 iunie 1925 asigura o organizare teritorial-administrativă unitară a întregului teritoriu național. Ea poate fi considerată „un moment de referință în istoria organizării comunelor din țara noastră”, unificând, ca mod de organizare, după modelul existent în vechea Românie, comunele din întregul teritoriu național<sup>126</sup>. Un autor francez evidențiază

<sup>124</sup> Gh. Calcan, *The administrative unification...*, p. 26–28.

<sup>125</sup> *Lege pentru unificarea...*, p. 6891–6892.

<sup>126</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 57.

importanța acestei unități teritorial-administrative, definind comuna ca fiind „statul cetățenilor”<sup>127</sup>.

Decretul regal din 7 octombrie 1925, adoptat pe baza noii legi arăta că în România s-au organizat 8879 de comune, din care 71 erau comune urbane reședințe de județ și 94 erau comune urbane nereședințe de județ, 10 erau comune suburbane, iar 8704 erau comune rurale<sup>128</sup>. În Basarabia, numărul comunelor urbane nereședințe a crescut de la șase la șapte, numărul comunelor rurale a scăzut de la 1946, câte erau în anul 1922, la 716 în anul 1926. A scăzut de asemenea numărul plaselor de la 214 la 61, la aceleași date luate ca referință<sup>129</sup>. Se poate, astfel, constata o simplificare a organizării teritorial-administrative prin reducerea la mai mult de jumătate a numărului comunelor rurale și aproape la un sfert a numărului plaselor. Tendința eliminării unei fărâmișări excesive a administrației teritoriale și centralizarea acesteia era evidentă.

Definitivarea noii organizări administrative s-a încheiat la 5 februarie 1926. România avea 71 de județe. Denumirile unor județe sau a reședințelor acestora au suferit unele schimbări. În Basarabia s-a menținut împărțirea în 9 județe. Denumirea județului Chișinău a devenit Lăpușna<sup>130</sup>. Comratul și-a pierdut calitatea de reședință de județ. Din cele 17 municipii ale țării (reședințe de județ), în Basarabia erau două: Chișinăul și Cetatea Albă. Tabelul de mai jos ne indică numele, suprafața și numărul comunelor urbane și rurale ale județelor din Basarabia<sup>131</sup>.

<sup>127</sup> Gerard Marcou, Dossier spécial. Réformes des collectivités Territoriales, în *Revue Lamy Collectivités territoriales*, nr. 44, 2009 (<http://www.lamylinereflex.fr/>, accesat la 3 mai, 2010).

<sup>128</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 234.

<sup>129</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 204. În paralel, autoarea oferă și varianta reducerii numărului comunelor rurale de la la 3571 la 1672, pentru aceleași date de referință. Numărul de 1672 de comune rurale pare plauzibil în contextul celor 8704 de comune rurale existente la nivelul întregii țări.

<sup>130</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 53–54.

<sup>131</sup> Ion Alexandru, Gabriel Badea Păun, *op. cit.*, p. 495–496.

Nr. crt.	Județul	Suprafața în km <sup>2</sup>	Nr.comunelor urbane	Nr.comunelor rurale
1	Bălți	5260	1	78
2	Cahul	4482	2	67
3	Cetatea Albă	7595	1	99
4	Hotin	3782	1	85
5	Ismail	4212	5	55
6	Lăpușna	4181	2	79
7	Orhei	4246	1	126
8	Soroca	4331	1	46
9	Tighina	6333	2	81

Ca întindere, cel mai mic județ era județul Hotin, iar cel mai mare era județul Cetatea Albă, cu o suprafață mai mult decât dublă față de cel dintâi, fapt care certifică constatarea că în România erau județe mici, mijlocii și mari. Cele mai multe comune urbane (cinci) existau în Ismail, un județ mic ca suprafață. Cu acest număr, Ismailul se situa pe locul al doilea în țară alături de județele Constanța și Hunedoara, după județele Fălțiceni și Prahova care aveau câte 7 comune urbane. Cel mai mic număr de comune rurale (46) existau în județul Soroca, penultimul loc din țară, în fața județului Câmpulung, iar cel mai mare număr de comune rurale (126) existau în județul Orhei, cu mult sub județele cele mai bogate în comune rurale la nivel național, Bihorul și Hunedoara care aveau câte 416 comune rurale<sup>132</sup>.

Legea administrativă din anul 1925 a reprezentat pasul decisiv al integrării administrative a Basarabiei în structurile românești. Zemstvele, ultimele moșteniri ale administrației rusești și-au încetat activitatea. Cercetătoarea basarabeană Svetlana Suveică a demonstrat într-un excelent studiu, atribuiția acestor structuri în rusificarea societății basarabene până în anul 1918. Zemstvele de aici nu au favorizat spiritul democratic, au fost unele dintre cele mai conservatoare și reacționare din întregul Imperiu Rus și nu au contribuit la emanciparea învățământului în limba

<sup>132</sup> *Ibidem.*

majorității populației provinciei. În toate domeniile activității, zemstvele basarabene se situau la coada realizărilor zemstvelor din Imperiul țarist<sup>133</sup>.

Integrarea administrativă a Basarabiei a fost un proces complex, care s-a desfășurat într-un context extern nefavorabil statului român. Dificultățile inerente acestui proces nu justifică unele greșeli făcute de la centru, o oarecare grabă cu care s-au adoptat unele decizii și s-au utilizat unele metode. Statul român a găsit totuși, permanent, resursele necesare pentru a temporiza și regla din mers procesul integrării Basarabiei. Referindu-se la întreaga problematică, cercetătorul Ion Agrigoroaiei de la Universitatea „Al. I. Cuza” din Iași încerca să sublinieze că „aceste greutăți obiective și subiective, ale integrării Basarabiei în statul național unitar român (unele dintre ele s-au manifestat cu accente diferite, și în alte teritorii ce s-au unit cu Țara) nu pot pune sub semnul întrebării nici caracterul Actului de Unire, nici esența politicii promovată de statul român în perioada următoare<sup>134</sup>.

Integrarea strict administrativă a fost acompaniată și sprijinită de adoptarea unor hotărâri de armonizare și integrare a societății basarabene în universul spiritual și funcțional românesc. Astfel după anul 1918, s-au adoptat măsuri de integrare a învățământului, a Bisericii, a împrumutărilor și legislației agrare, a legilor din domeniul juridic, a unificării vieții cultural-artistice și editoriale etc.<sup>135</sup>, care au asigurat baza unei dezvoltări fără precedent a provinciei în etapa următoare<sup>136</sup>, aspecte care nu fac însă obiectul analizei de față.

<sup>133</sup> Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 214–222.

<sup>134</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 237.

<sup>135</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 222–223 și 290–291; Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 248–258; Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei...*, p. 105–112.

<sup>136</sup> Vezi și aprecierile lui Iulian Frunțașu, (*op. cit.*, p. 131–132, 135), care sunt făcute într-un registru de relativizare, fiind inserate într-un context mai larg, național și chiar european.

Procesul integrării administrative a Basarabiei s-a încheiat în linii mari în primul deceniu după realizarea Marii Uniri. Momentul decisiv l-a constituit legea din anul 1925. I. C. Filitti și I. G. Vântu, reputați specialiști ai perioadei interbelice remarcă faptul că noua lege nu a putut răspunde tuturor provocărilor societății din acel moment și că fiecare „provincie avea tendința sistemului său administrativ ce nu putea fi înlocuit imediat cu un sistem administrativ complet nou”<sup>137</sup>. De altminteri, referindu-se la întreaga legislație românească, cercetătorul Gh. Iancu opina că procesul de unificare și uniformizare a legislației românești, după realizarea Unirii din anul 1918, s-ar fi încheiat abia în anul 1943<sup>138</sup>. În diversitatea opiniilor exprimate vizavi de acest proces, reținem pe de altă parte și reproșul adus mecanismului de adoptare a legii din anul 1925 de către istoricul Cătălin Turliuc, în sensul că aceasta s-ar fi adoptat tardiv<sup>139</sup>.

În epocă, legea a fost criticată în special din direcția opoziției politice a liberalilor, care considera că această lege realiza o centralizare excesivă<sup>140</sup>. Acest reproș se regăsește și în considerațiile unor specialiști contemporani, precum Antonie Iorgovan și Manuel Guțan<sup>141</sup>, legea fiind văzută ca o extindere a legislației vechiului regat al României<sup>142</sup>. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că legea administrativă din anul 1925 s-a încadrat în spiritul democratic al epocii, a introdus principiul descentralizării în organizarea și funcționarea administrației româ-

<sup>137</sup> I. C. Filitti și I. G. Vântu, *op. cit.*, p. 306.

<sup>138</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 48.

<sup>139</sup> Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 91.

<sup>140</sup> Gheorghe Buzatu, *Istoria Românilor în secolul XX*, Editura Paideea, București, 1999, p. 158.

<sup>141</sup> Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, vol. II, Editura Nemira, București, 1996, p. 537; Manuel Guțan, *op. cit.*, p. 260.

<sup>142</sup> Mircea Preda, *Drept administrativ*, Partea generală, Ediția a III-a, Editura Lumina Lex, București, 2004, p. 378.

nești. Impunerea principiului descentralizării a fost un element salutar, inovator pentru stadiul evoluției societății românești, evoluția sa istorică pe plan universal fiind sinuoasă și chiar anevoioasă. În Franța, de exemplu, acest principiu a început să-și croiască timid drumul în administrația publică abia spre sfârșitul secolului al XIX-lea<sup>143</sup>.

#### **4. Concluzii**

Studiul nostru evidențiază complexitatea procesului de organizare administrativă a unui teritoriu care își schimbă statutul juridic. Până în anul 1812, Basarabia a fost parte integrantă a Țării Moldovei. În perioada 1812–1918, Basarabia s-a aflat în componența Imperiului Rus. Sudul acesteia, alcătuit din județele Cahul, Bolgrad și Ismail, a fost reintegrat administrației românești în perioada 1856–1871. În anul 1918, provincia a revenit la Patria Mamă. Principial, trecerea unui teritoriu de la un sistem administrativ național la un alt sistem național este însoțită și de un proces de bulversare și traumatizare a spiritului uman.

În perioada ocupației rusești s-au putut contura patru etape: a) 1812–1818, etapa autonomiei depline; b) 1818–1829, etapa autonomiei limitate; c) 1829–1871, etapa desființării autonomiei; d) 1871–1918, etapa integrării administrative definitive a provinciei în structurile rusești. În această întregă perioadă, obiectivul noului stăpân rus a fost atins: structurile administrative tradiționale au fost șterse și înlocuite cu cele ale Imperiului Țarist.

Unirea Basarabiei cu România în anul 1918 a declanșat mecanismul reintegrării administrative în structurile tradiționale. Procesul a fost dificil și îngreunat de neacceptarea de către Rusia Sovietică a unirii Basarabiei cu România. Autoritățile centrale au îmbinat calea recunoașterii provizorii a legislației existente

<sup>143</sup> *La décentralisation en marche*, Etude 115, în *Lamy Gestion et Finances des Collectivités Locales* (<http://www.lamylinereflex.fr/>, accesat 3 mai, 2010).

cu cea a extinderii legislației românești în provinciile unite în anul 1918. Finalul acestui proces l-a reprezentat adoptarea legii de unificare administrativă din anul 1925. În derularea acestui proces se pot contura trei etape: a) 27 martie – 27 noiembrie 1918, a autonomiei provinciale; b) 27 noiembrie 1918–1923, când s-au adoptat noua Constituție și Statutul funcționarilor publici; c) 1923–14 iunie 1925, când s-a adoptat *Legea pentru unificarea administrativă*.

Legea din anul 1925 constituie actul legislativ decisiv care a realizat integrarea administrativă a Basarabiei în structurile administrative românești unitare – județul, plasa și comuna, consiliul comunal și județean, prefectul, pretorul și primarul, erau aleși ori desemnați, se organizau și funcționau, după caz, aidoma în întregul teritoriu al statului român.

Legea de unificare administrativă din 14 iunie 1925, reprezintă una dintre cele mai importante legi care au contribuit la modernizarea și consolidarea societății românești după Primul Război Mondial. Păstrând caracterul unitar al țării, legea făcea loc în același timp introducerii principiului descentralizării administrative. Ea a reprezentat o necesitate istorică a acelei perioade. Legea a rămas o lege de referință în evoluția istoriei administrației românești, având atributele unei veritabile reforme, apelativ care, de altminteri, s-a impus în referirile ulterioare.



# CAPITOLUL III

## INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A BUCOVINEI ÎN STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925

---

Bucovina a fost parte integrantă a spațiului românesc. Încă de la constituirea Moldovei, la jumătatea secolului al XIV-lea, ea a făcut parte din Țara de Sus a Moldovei<sup>1</sup>. Mai târziu, provincia a fost împărțită în ținuturile Sucevei și Cernăuțiului. Evoluția istorică firească a acestei provincii a fost întreruptă brutal în anul 1775. Atunci Bucovina, partea de NV a Moldovei, după ce mai întâi a fost ocupată, a fost anexată de Imperiul habsburgic. Astfel, provincia a ieșit din componența Moldovei<sup>2</sup>. Bucovina a rămas sub stăpânirea acestui imperiu până în anul 1918, când la fel ca și celelalte provincii românești aflate sub dominație străină, Bucovina s-a unit cu România. În mod firesc, s-a declanșat procesul de reîntegrare administrativă a acestei provincii în structurile românești. Procesul a fost similar cu integrarea administrativă a celorlalte provincii unite, Basarabia și Transilvania.

---

<sup>1</sup> Ion Nistor, *Istoria Bucovinei*, Humanitas, București, 1991, p. 1.

<sup>2</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, Volumul VI, *România între Europa clasică și Europa Luminilor, (1711–1821)*, Coordonatori Paul Cernovodeanu, Nicolae Edroiu, Constantin Bălan, Editura Enciclopedică, București, 2002, p. 617–618.

Acest proces s-a desfășurat lent, cu respectarea tradițiilor administrative locale și îmbinarea legislației naționale și a deciziilor venite de la centru. Studiul nostru își propune tocmai analiza evoluției acestui proces, în care adoptarea constituției din anul 1923 și a legii de unificare legislativă din anul 1925 au fost repere determinante.

## **1. Din administrația Bucovinei în perioada 1775–1918**

### *a) Anexarea Bucovinei de către Imperiul habsburgic*

Anexarea Bucovinei Imperiului habsburgic s-a făcut în contextul războaielor ruso-austro-turce din secolul al XVIII-lea<sup>3</sup>, când teritoriul micilor state, inclusiv al Principatelor Române constituiau subiect de dispută între marile puteri, ori simple obiecte de compensație între acestea<sup>4</sup>. Armatele austriece au ocupat partea de nord-vest a Moldovei în anul 1774, „pe timp de pace”, în contextul în care armatele ruse se aflau în curs de evacuare a acestui teritoriu conform Tratatului de pace de la Kuciuk-Kainargi din anul 1774, încheiat între Imperiul otoman și cel țarist.

Prin împărțirea Poloniei între Rusia, Austria și Prusia în anul 1772, Austriei „i-au revenit” provinciile Pocuția, Lodomeria și Galiția. Partea de nord vest a Moldovei, Bucovina a fost ocupată tacit sub pretextul ca Austria să-și asigure un culoar de acces

---

<sup>3</sup> Vezi A. D. Xenopol, *Războaiele dintre ruși și turci și înrăurirea lor asupra Țărilor Române*, Editura Albatros, București, 1997, p. 46–96.

<sup>4</sup> Această analiză reprezintă reluarea studiului nostru: *Despre administrația Bucovinei în perioada 1775–1918*, Centrul de Studii și Cercetări Juridice și Socio-Administrative, Facultatea de Științe Economice, Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești, *Administrația Publică în Europa celor 28. Dimensiunea juridică și managerială*, *Public Administration in the Europe of the 28, Judicial and Management Aspects*, Volum colectiv al Conferinței Internaționale *Administrația Publică în Europa celor 28. Dimensiunea juridică și managerială*, Editura Universitară, București, 2014, p. 229–239.

direct din Transilvania pe care o deținea din 1699, spre Galiția nou achiziționată<sup>5</sup>. Registrul pretextelor și al „necesităților” era de altfel mult mai larg fiind completat cu: nevoia asigurării unui coridor sanitar împotriva ciumei care afectase Moldova, necesitatea unei delimitări precise în regiune a graniței dintre Imperiul habsburgic și cel otoman etc.<sup>6</sup>

Fără posibilitatea reală de a se opune militar acestui act, și cu aportul unor consistente cadouri făcute de austrieci înalților dregători otomani (și chiar ruși), la 7 mai 1775 s-a semnat Convenția austro-turcă de cedare a Bucovinei Imperiului habsburgic. Austriecii au interpretat în interes propriu termenii convenției și au ocupat un teritoriu mult mai mare decât cel convenit prin acest document. Factorii responsabili ai Moldovei, inclusiv domnitorul, au reacționat. Consecința a fost semnarea în anul următor, la 12 mai 1776, a unui nou act între cele două mari puteri, numit *Convenția explicativă*, prin care s-au fixat granițele provinciei<sup>7</sup>. Austria a fost nevoită „să cedeze” 59 de sate din cele ocupate, rămânând cu 278 localități, cu o suprafață de 10.441 km<sup>2</sup> și o populație de peste 70.000 de locuitori<sup>8</sup>. Spațiul capturat de Imperiul habsburgic atingea în lungime 186 km și în lățime 97.7 km<sup>9</sup>. Domnitorul Moldovei, Grigore al III-lea Ghica, urmare a unei îndelungate și meșteșugite intrigi austriece<sup>10</sup>, a plătit cu viața rezistența sa în fața actului de cedare. El a fost asasinat de către turci în anul 1777, chiar în momentul în care la Cernăuți se desfășura ceremonia depunerii jurământului de credință de către întreaga suflare a țării față de puterea austriacă.

<sup>5</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 8–10.

<sup>6</sup> A. D. Xenopol, *op. cit.*, p. 79–80.

<sup>7</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, Volumul VI, *Românii între Europa clasică și Europa Luminilor...*, p. 617–618.

<sup>8</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 8–11.

<sup>9</sup> Pavel Țugui, *Bucovina – Istorie și cultură*, Editura Albatros, București, 2002, p. 83.

<sup>10</sup> A. D. Xenopol, *op. cit.*, p. 92–96.

Numită inițial *Moldova austriacă*, partea Moldovei răpită de austrieci a devenit Bucovina, Țara pădurilor de fag. Denumirea provine de la bucovine, care desemnau pădurile de fagi din regiune, cu originea în slavonul buk – fag, sinonim cu germanul buche – (Buchenland)<sup>11</sup>. Atribuirea acestui nume s-a făcut cu intenția de a da o nouă identitate regiunii, cât mai neutră și cât mai distanțată de amintirea Moldovei marelui Ștefan<sup>12</sup>.

Din acest moment, vreme de aproape un secol și jumătate, provincia a depins direct de Curtea vieneză, fiind integrată administrației imperiale.

#### *b) Evoluția etno-demografică a provinciei*

Sub raport etnic ocupația habsburgică a însemnat colonizarea în provincie a numeroase populații străine: ruteni, ucrainieni, germani, evrei, polonezi etc. Dintre acestea, germanii au fost elementul etnic preferat și favorizat în actul administrativ, și în procesul social-economic și cultural, germana devenind limba oficială a provinciei. Astfel, creșterea demografică produsă în Bucovina în perioada următoare nu s-a realizat pe baza unui spor natural, ci prin unul artificial de aducere în provincie a unor elemente etnice alogene.

La 10 ani de la răpire, provincia înregistra o populație de 135.494 locuitori (aproape dublu față de momentul anexării), majoritatea copleșitoare deținând-o românii: 67,8% (91.823 persoane), restul fiind ruteni: 23,4% (31.671 persoane) și 8,8% (12.000 persoane) alte etnii. La 1848, numărul populației provinciei a crescut la 377.561 locuitori, cu următoarea structură etnică: 55,5% români (209.293 persoane), 28,23% ruteni (108.907 persoane)<sup>13</sup>,

<sup>11</sup> Mihai Iacobescu, *Din istoria Bucovinei, Vol. I (1774–1862) – De la administrația militară la autonomia provincială*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 112.

<sup>12</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 13–16.

<sup>13</sup> Vezi și R. W. Seton Watson, *O istorie a românilor. Din perioada romană până la desăvârșirea unității naționale*, Muzeul Brăilei, Editura Istros, Brăila, 2009,

alte etnii: 15,8% (59.389 persoane). Conform unor aprecieri, în perioada 1786–1848 numărul românilor a crescut de aproape patru ori, pe când cel al coloniștilor germani, evrei polonezi, armeni, maghiari, lipoveni și slovaci a crescut de 15 ori, iar cel al rutenilor și huțulilor a crescut de 21 de ori. Așa se explică faptul că, dintr-o provincie românească în anul 1774, după aproape trei sferturi de veac, s-a ajuns ca la 1848, din cele 305 localități, numai 183 de localități să mai aibă o majoritate românească, 35 să aibă o structură multinațională, iar în 87 de localități situate în zona nordică a provinciei, în vecinătatea Galiției, rutenii și huțulii să dețină majoritatea<sup>14</sup>.

Continuând prezentarea acestei evoluții constatăm că în anul 1869, provincia ajunsese să aibă o populație de 511.354 locuitori, din care românii mai reprezentau doar 40,5% adică 207.000 locuitori. Acest fapt însemna, în mod paradoxal, că după două decenii, românii aveau cu 2.400 de persoane mai puțin decât în anul 1848. În același interval de timp, numărul comunității rutene, deși era aproape la jumătatea numărului românilor, a crescut cu mai bine de 77.000, ajungând la 186.000, ceea ce reprezenta 36,4% din totalul populației. Totalul celorlalte etnii constituia în anul 1869, 59,5% din întreaga populație a provinciei<sup>15</sup>. În anul 1919 provincia ajungea să aibă 798.355 locuitori cu următoarea structură etnică: români – 273.354 persoane (34,24%), ruteni – 305.101 persoane (38,22%), germani – 73.073 persoane (9,15%), evrei – 95.778 persoane (12%), polonezi – 36.210 persoane (4,54%), alte naționalități – 14.835 persoane (1,85%)<sup>16</sup>.

p. 477; Dumitru Drăghicescu, *Marea Unire a Românilor cu România, 1918, Banatul și Transilvania, Bucovina și Basarabia*, Editura Albatros, București, 2001, p. 235.

<sup>14</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne (1821–1878)*, Coordonator Dan Berindei, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 200–201.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 781.

<sup>16</sup> Mihai Iacobescu, *op. cit.*, p. 181.

c) *Organizarea administrativă a provinciei  
în perioada 1775–1918*

Sub raport administrativ, în primii zece ani de ocupație habsburgică, Bucovina a fost supusă unei administrații militare. Ea a fost condusă de un guvernator militar subordonat cercurilor imperiale vieneze, care avea în subordine un aparat ofițeresc cu centrul la Cernăuți. Satele continuau să fie conduse de vornicii sau juzii numiți de proprietarul satului din trei candidați propuși de adunarea sătească<sup>17</sup>. Sub raport teritorial-administrativ, provincia a fost împărțită mai întâi în două districte (Cernăuți și Suceava) și mai apoi în cinci districte conduse de directori militari.

În anul 1786 Bucovina a fost anexată provinciei Galiția, devenind al 19-lea cerc administrativ al acesteia. S-a introdus administrația civilă<sup>18</sup>. Provincia a fost subordonată direct guvernului din Lemberg (Liov), fiind condusă de guvernatori sau „căpitanii districtului”. Aceștia erau propuși de autoritățile galițiene și confirmați de guvernul imperial de la Viena<sup>19</sup>. Căpitanii districtului Bucovina aveau în subordine directorii districtelor Cernăuți și Suceava, districte care erau împărțite în ocoale, conduse de ocolăși<sup>20</sup>.

Deosebirile etnice și istorice dintre cele două provincii au impus cvasi-separarea celor două provincii în anul 1790. În anul 1804, provincia a dobândit dreptul de a avea un *forum nobilium* de sine stătător<sup>21</sup>, ceea ce însemna o instanță de judecată proprie.

<sup>17</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 29.

<sup>18</sup> Vezi Mihai-Ștefan Ceașu, *The Problem of Establishing the Military Border in Bukovina (1774–1786)*, *Transylvanian Review*, Vol. XXIII, Supplement No. 2, 2014, p. 63–70.

<sup>19</sup> Mihai Iacobescu, *op. cit.*, p. 115–125.

<sup>20</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 52.

<sup>21</sup> Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935, p. 359.

În anul 1817, nobilimea bucovineană a fost contopită din nou cu cea galițiană<sup>22</sup>. Astfel, se poate aprecia, grosso-modo, că perioada 1786–1848, și mai apoi chiar cea cuprinsă între anii 1850 și 1862 constituie etapa administrației civile galițiene. Guvernul galițian a organizat provincia în 15 scaune (Dorna, Putila, Vijnița, Câmpulung, Solca, Gura Humorului, Siret, Vășcăuți, Sadagura, Storojineț, Coțmani, Zastavna, Suceava, Rădăuți, Cernăuți) și mai apoi în opt județe (Vijnița, Câmpulung, Siret, Storojineț, Coțmani, Suceava, Rădăuți, Cernăuți)<sup>23</sup>.

Momentul revoluției de la 1848 a reprezentat un punct nodal în evoluția politico-administrativă a provinciei. Conducătorii mișcării revoluționare între care s-au evidențiat frații Alexandru și Eudoxiu Hurmuzaki au identificat și focalizat ca principală revendicare cu sorți de izbândă, separarea administrativă a Bucovinei de Galiția. Această înfăptuire putea să asigure un statut de autonomie a provinciei, care ar fi putut frâna procesul de colonizare cu populații străine și ar fi constituit un bun fundament pentru asigurarea unui climat de dezvoltare economică, politică, socială, culturală și confesională proprie a provinciei.

Acest obiectiv a fost atins. Constituția imperială din 20 februarie/4 martie 1849 a consfințit autonomia prin separarea administrativă a Bucovinei de Galiția<sup>24</sup>. Provincia era declarată „țară de coroană”, „ereditară”, care era legată politic-administrativ de guvernul vienez, și care căpăta titlul de *ducat*, condusă de un Președinte al Țării<sup>25</sup>. Decretul imperial din 13 martie 1849 anunța că reprezentanții populației provinciei urmau a se întruni pentru a elabora proiectul de Constituție și legea electorală

<sup>22</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne...*, p. 208–209.

<sup>23</sup> Mihai Iacobescu, *op. cit.*, p. 115–125.

<sup>24</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne...*, p. 208–209.

<sup>25</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 358–359.

a provinciei. Principiile cuprinse în constituția imperială au rămas însă la nivelul declarativ. Acest fapt s-a întâmplat pentru că, începând cu anul 1851, la Viena s-a instaurat un regim politic neoabsolutist care a abrogat constituția din anul 1849. Totuși, formal, principiul autonomiei Bucovinei rămânea în vigoare.

În anul 1860, deși regimul politic de la Viena dădea semne de revenire spre conciliatorism, a hotărât realipirea Bucovinei la Galiția și desființarea ducatului. Elita românească a declanșat o vastă ofensivă diplomatică, organizatorică și protestatară atât în interiorul țării, cât și în afara ei, sensibilizând în același timp mediile parlamentare vieneze, reușind în cele din urmă anularea acestei decizii. Noua Constituție imperială din 26 februarie 1861 recunoștea autonomia națională a Bucovinei.

În prima parte a anului 1861 s-au organizat alegerile pentru constituirea dietei provinciei. După parcurgerea acestui moment, dieta s-a întrunit la 6 aprilie 1861. Dieta era alcătuită din 30 de membri. Din aceștia, 29 de deputați erau aleși în patru colegii electorale, iar cel de al 30-lea membru era un deputat de drept, episcopul Bisericii ortodoxe, care era numit de către împărat. Mandatul dietei era de patru ani. Din cei 30 de deputați, 17 erau români.

După ce, în același an, provincia a căpătat dreptul de a avea stemă și drapel propriu, diploma imperială din 9 decembrie 1862 consfințește noua stare de lucruri, a autonomiei Ducatului Bucovinei. Documentul imperial recunoștea că Bucovina era în fond „o parte a Daciei”, că autonomia provinciei era recunoscută încă din perioada anilor 1848–1849 și că „deosebirea de limbă, de datini și de obiceiuri nu fac posibilă și nici de dorit o contopire a ei cu Galiția”<sup>26</sup>.

La acest moment doar Curtea de Apel și administrația căilor ferate mai funcționau în Galiția, la Lemberg. Sub aspect

---

<sup>26</sup> Mihai Iacobescu, *op. cit.*, p. 427–443.



teritorial-administrativ, provincia a fost divizată în districte ale căror număr a variat între 8 și 11.

În Parlamentul de la Viena provincia trimitea, până în anul 1873, cinci deputați. În camera superioară, Bucovina a fost reprezentată de un episcop, apoi de mitropolit, iar din 1873 i s-a adăugat un mare proprietar<sup>27</sup>.

La începutul secolului al XX-lea, situația demografică a Bucovinei era sensibil modificată, comparativ cu jumătatea secolului al XIX-lea, când se hotărâse constituirea dietei provinciei. Numărul populației a crescut, iar structura demografică s-a modificat. În aceste condiții, s-a produs schimbarea legii electorale. Pe baza noii legi electorale, dieta Bucovinei avea la începutul secolului al XX-lea 61 de membri, dintre care doi erau membri de drept: Mitropolitul Bucovinei și Rectorul Universității<sup>28</sup>. Ceilalți 59 de membri erau aleși din cele patru colegii (*curii*): al marilor proprietari, al Camerei de Comerț, al orașelor și al comunelor rurale. În interiorul colegiilor, alegerile se făceau pe naționalități, din rândul celor patru naționalități recunoscute politic: română, ruteană, evreo-germană și polonă<sup>29</sup>. Pe naționalități, numărul mandatelor dietei era repartizat astfel: românii – 22 de mandate, ucrainenii – 17 mandate, evreii – 10 mandate, germanii – 6 mandate și polonezii – 4 mandate. Românii au pierdut astfel majoritatea absolută din organul legislativ al Țării<sup>30</sup>.

Dieta era aleasă pentru o perioadă de șase ani și era convocată în adunare ordinară o dată pe an. *Dieta Țării* era *organul legislativ* al provinciei, care avea dreptul de a adopta legi de interes

<sup>27</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne...*, p. 780–781.

<sup>28</sup> Anibal Teodorescu consideră că în etapa preunionistă dieta Bucovinei avea 63 de membri (Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 360).

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 322–323.

local (agricultură, construcții, așezăminte de binefacere, și tot ceea ce legislația imperială nu rezerva expres guvernului vienez) și impozite. Legile adoptate de dietă nu puteau fi atacate decât prin intervenția împăratului.

Conducătorul dietei (președintele de drept al dietei) era *Căpitanul Țării*, numit de către împărat dintre membrii dietei. Era numit și un vicecăpitan, tot prin decizie imperială dintre membrii aceleiași diete.

Din membrii dietei era ales un *Comitet Permanent (Comitetul Țării)*, un organ colegial restrâns, alcătuit din opt persoane (trei români, doi ruteni, și câte un german, un evreu și un polonez). El era prezidat de Căpitanul Țării. Acest comitet reprezenta organul superior executiv al hotărârilor dietei. El exercita controlul și avea putere de decizie asupra administrației și patrimoniului comunal. De asemenea, acest comitet avea rol de Curte de Casație în probleme de contencios administrativ.<sup>31</sup>

Provincia era condusă de *Președintele Țării*, numit de către împărat ca reprezentant al acestuia în provincie. El reprezenta, de fapt, guvernatorul provinciei. Numirea sa se făcea la propunerea ministrului de Interne imperial. Președintele Țării era șeful guvernului local. Acesta era alcătuit din consilieri pentru resorturile: interne, finanțe, industrie, culte, agricultură și lucrări publice. În atribuțiile guvernului se mai aflau problemele controlului superior polițienesc, supravegherea așezămintelor de corecție, închisori, așezăminte de binefacere, poliție sanitară, poliție silvică și veterinară, înființarea de spitale particulare, ospicii, probleme de acordarea cetățeniei, recensământ, mișcarea populației, exploatare căi ferate etc.<sup>32</sup>. Guvernul reprezenta *puterea executivă*. În subordinea guvernului se aflau administrațiile județene, conduse de un prepozit (director)

<sup>31</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 361–362.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 359–360.

districtual<sup>33</sup>. Controlul administrativ al provinciei era realizat prin căpitanii de circumscripții.

În anul 1907, în imperiu s-a introdus votul universal, direct și secret, de care se bucurau toți bărbații care împliniseră vârsta de 24 de ani. Pe baza acestui vot, bucovinenii au trimis în parlamentul vienez 14 reprezentanți. Românii aveau repartizate cinci mandate, ucrainenii – cinci mandate, germanii și evreii – trei mandate și polonezii – un mandat<sup>34</sup>.

Sub raport teritorial-administrativ, Bucovina era împărțită în nouă *căpitănate de circumscripții*, și anume: Cernăuți, Câmpulung, Coțmani, Gura Humorului, Rădăuți, Siret, Storojineț, Suceava și Vijnița. Ele erau asemănătoare, oarecum, plășilor românești. Căpitănatelile erau conduse de căpitanii de circumscripții. Competențele lor erau legate de supravegherea aplicării legilor, administrarea treburilor locale, dar și apărarea hotarelor țării și a granițelor imperiale.

Comunele, organizate pe baza legii din 1908, erau de trei categorii: a) comune locale (care puteau să-și satisfacă toate cerințele financiare); b) comune asociate (care se asociau pentru a-și susține cheltuielile financiare); c) orașe cu statut. La acestea se adăuga o categorie separată, a teritoriilor domeniiale, care se subordonau guvernului țării.

Organul deliberativ al comunei era *Comitetul comunal*. Acest comitet avea două categorii de membri: aleși și de drept. Numărul membrilor aleși varia între 9 și 33 de membri, în funcție de populația comunei. Aceștia erau aleși de cetățenii care împliniseră vârsta de 24 de ani, și care făceau parte din unul din cele trei colegii comunale, stabilite în funcție de dările pe care le plăteau. Membrii de drept erau reprezentanții persoanelor juridice (societăți, corporațiuni etc.) din comună.

<sup>33</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 112.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 323. În anul 1918, românii aveau în parlamentul de la Viena șase deputați (Pavel Țugui, *op. cit.*, p. 296).

Comitetul comunal avea întreaga putere de decizie asupra intereselor de ordin local. Excepțiile erau prevăzute prin lege.

Comitetul alegea *antistia comunală*, care era organul executiv al comunei. Antistia era condusă de *antiste* (primar). Primarul era în același timp și Președintele Comitetului comunal.

Cernăuțiul, capitala provinciei, avea o organizare administrativă specială. Primarul său era confirmat în funcție prin decizie împăratească. El îndeplinea, de regulă, atribuțiile specifice unui căpitan de circumscripție<sup>35</sup>.

În timpul Primului Război Mondial, pe fundamentul fluctuant al operațiunilor militare din anul 1918, prin Tratatul de la Buftea–București semnat între Puterile Centrale (Germania) și guvernul român la 7 mai, teritoriul național a fost diminuat. O importantă fâșie teritorială de-a lungul munților Carpați a fost atribuită Austro-Ungariei. În acest context, ținutul Hotinului, o parte a județului Dorohoi, împreună cu Dornele românești din județul Fălțiceni, până la Broșteni au fost anexate Bucovinei. Armatele române aflate în aceste teritorii au fost retrase, zona fiind ocupată de trupele austro-germane<sup>36</sup>. Aceasta era situația administrativ-teritorială a provinciei în preajma unirii ei cu România.

*d) Administrarea Bucovinei în etapa unionistă  
(octombrie–noiembrie 1918)*

Deși pregătită de-a lungul vremii, unirea Bucovinei cu România s-a realizat într-o perioadă destul de scurtă. Ea a fost favorizată de înfrângerea Austro-Ungariei în război, de abdicarea împăratului Carol I de Habsburg la 11 noiembrie 1918,

<sup>35</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 362–364.

<sup>36</sup> Vezi Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II, *De la independență la Marea Unire, 1878–1918*, Coordonator Gheorghe Platon, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 499.

proclamarea Republicii Austria a doua zi, la 12 noiembrie și destrămarea concomitentă a imperiului<sup>37</sup>.

Fruntașii mișcării naționale din Bucovina au acționat prompt. La 27 octombrie, sub auspiciile Societății pentru Cultura și Literatura Română, s-a întrunit la Cernăuți Adunarea Națională a Românilor în prezența a 300–400 de persoane mandatate de populația locală. Cu această ocazie s-a adoptat o moțiune care cuprindea următoarele hotărâri: a) Adunarea se proclamă Constituantă; b) se formează Consiliul Național Român alcătuit din 50 de persoane; c) se decide unirea Bucovinei, în integralitate cu România. Moțiunea a fost aclamată de peste 1000 de persoane strânse în piața centrală a orașului.

În aceeași zi, s-a desfășurat prima ședință a Consiliului Național Român care a decis formarea guvernului (provizoriu) al țării. Guvernul (provizoriu) avea trei secții: externe, aprovizionare, administrație. El era condus de un Comitet executiv format dintr-un președinte (Iancu Flondor), trei vicepreședinți, trei secretari și un casier, la care se adăugau, în calitate de membri, cei șase deputați români din Parlamentul de la Viena. A doua zi, la 28 octombrie, o delegație a guvernului (provizoriu) condusă de Iancu Flondor s-a prezentat guvernatorului provinciei și i-a cerut predarea puterii<sup>38</sup>.

A urmat o etapă incertă în care românii, ucrainenii și austriecii au încercat să-și asigure controlul administrativ asupra provinciei. Trupele române chemate de guvernul (provizoriu) al Bucovinei au intrat în provincie, asigurând ordinea internă.

La 12 noiembrie s-a desfășurat cea de a doua ședință a Consiliului Național Român, cu participarea a 34 de membri,

<sup>37</sup> La 28 octombrie, Cehoslovacia și-a proclamat independența, la 2 noiembrie a urmat-o Ungaria, pentru ca pe 7 noiembrie Polonia să se reconstituie ca stat, în republică, iar la 24 noiembrie să se formeze Statul Sârbilor, Croaților și Slovenilor (*Ibidem*).

<sup>38</sup> Radu Economu, *Unirea Bucovinei, 1918*, Editura Fundației Culturale Române, București, 1994, p. 7–10.

care au votat Legea fundamentală provizorie a Țării Bucovinei. În conformitate cu această lege, s-au stabilit fundamentele statalității în provincie. Puterea supremă a „țării” era deținută de Consiliul Național. Același Consiliu Național Român deținea puterea legislativă, alcătuiind un corp legislativ unicameral (care își alegea un președinte, trei vicepreședinți și un director al biroului prezidențial). Puterea executivă era deținută de către guvern. Acesta era alcătuit din secretari de stat (Consiliul secretarilor de stat) conduși de un președinte, numiți de Consiliul Național Român. Iancu Flondor a fost ales președinte al guvernului. În structura guvernului erau 14 secretariate de stat: prezidiul și secretariatele pentru afacerile externe, interne, finanțe, justiție, apărarea țării, agricultură, instrucție publică, culte, comerț și industrie, asistență socială și alimentație, lucrări publice, comunicații, salubritate publică<sup>39</sup>. A doua zi, în cea de a treia ședință a Consiliului Național Român, guvernul a depus jurământul în fața președintelui acestui for (Dionisie Bejan)<sup>40</sup>.

La 25 noiembrie, la cea de a patra ședință a Consiliului Național Român, în numele guvernului, Iancu Flondor a propus convocarea la 28 noiembrie a unui Congres al poporului bucovinean, pentru „stabilirea raportului politic între Țara Bucovinei și România”. Numărul membrilor Consiliului a crescut cu încă 50 de persoane, ajungând astfel la 100 de membri<sup>41</sup>.

La (15) 28 noiembrie 1918, Consiliul General al Bucovinei, a hotărât cu unanimitate de voturi unirea necondiționată a acestei provincii cu România<sup>42</sup>. În afara reprezentanților românilor, au fost prezenți reprezentanți ai Consiliului Național Polon, Consiliului

<sup>39</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 388–389. Radu Economu aprecia că guvernul era alcătuit din 11 persoane (Radu Economu, *op. cit.*, p. 22–23).

<sup>40</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 22–23.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>42</sup> Vezi Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II, *De la independență la Marea Unire...*, p. 498–507, Ion Nistor, *op. cit.*, p. 394–399.

Național German, ai localităților majoritar ucrainiene de peste Prut<sup>43</sup>. Câteva mii de oameni din rândul tuturor naționalităților și stărilor sociale ale Bucovinei, prezenți în jurul Palatului metropolitan, au aclamat unirea. Ulterior, și-au exprimat adeziunea la actul unirii reprezentanții armenilor și ai evreilor<sup>44</sup>.

### e) Concluzii

Din scurta noastră analiză am putut observa modul în care Bucovina a fost organizată administrativ în perioada ocupației sale de Imperiul habsburgic (devenit, în anul 1867, austro-ungar). În evoluția administrativă a acestei perioade s-au conturat trei etape distincte:

1. Etapa administrației militare, 1775–1786;
2. Etapa anexării Bucovinei provinciei Galiția (etapa administrației civile galițiene), 1786–1848;
3. Etapa autonomiei administrative (a Ducatului Bucovinei), 1849–1918.

Evident, fiecare etapă a avut particularități și a cunoscut dinamica sa internă, evidențiate pe parcursul analizei noastre.

Modificarea programată a structurii etnice a provinciei, prin colonizările masive de populații alogene, a dus la pierderea superiorității numerice a populației românești autohtone, cu consecințe directe asupra actului politico-administrativ al provinciei. În pofida politicii de deznaționalizare, atuurile istorice au asigurat românilor a oarecare întâietate în viața politică și administrativă a țării. Tocmai aceste atuuri au asigurat forța care a generat acele energii care au făcut posibilă revenirea provinciei la Patria mamă, în anul 1918.

<sup>43</sup> Consiliul Național Român a fost reprezentat prin 74 de delegați, ucrainienii prin 13 delegați, germanii prin 7 delegați și polonezii prin 6 delegați. (Vezi Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II, *De la Independență la Marea Unire...*, p. 505, Ion Nistor, *op. cit.*, p. 394).

<sup>44</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 37–38.

## **2. Integrarea administrativă a Bucovinei în structurile administrației României, 1918–1925. Etapele acestei integrări**

### *a) Necesitatea unificării administrative*

Unirea realizată în anul 1918 a deschis concomitent problema integrării administrative și legislative a provinciilor unite cu România. Acest proces era unul legitim și firesc. Desigur, autoritățile de la București au trebuit să țină cont de specificul și susceptibilitățile existente în fiecare provincie, cu atât mai mult cu cât Basarabia și Transilvania au votat unirea condiționat de respectarea autonomiei și recunoașterea unor foruri locale de conducere<sup>45</sup>.

Pentru realizarea centralizării, autoritățile centrale au practicat și îmbinat cu înțelepciune tactica respectării autonomiei și specificului local cu cea a extinderii treptate a legislației din vechiul Regat spre provinciile unite. Procesul unificării a fost promovat cu tact, etapizat, fără accese de forță, lăsând ca și timpul să aibă răgazul impunerii firești a acestui proces.

Chiar dacă la nivel local, în special în cazul Bucovinei, s-au evidențiat curente de opinii bine diferențiate, între susținătorii centralizării și cei ai autonomiei, atât clasa politică, cât și reprezentanții lumii juridice au susținut fără rezerve necesitatea imperioasă a unificării administrative și legislative a societății românești. Astfel, Andrei Rădulescu susținea fără echivoc că „unificarea legislativă e necesară”, că statul român trebuia să aibă aceleași legi pe întregul său teritoriu, iar unificarea

---

<sup>45</sup> Această parte a cercetării noastre a fost publicată în limba engleză: Gheorghe Calcan, *Administrative Integration of Bukovina in the Administration Structures of Romania – 1918–1925*, în „Transylvanian Review”, vol. XXIV, Supplement No. 1 (2015), Romanian Academy, Center for Transylvanian Studies, Color Print, Zalău, p. 213–228.



legislativă reprezenta temeiul unificării spirituale a poporului<sup>46</sup>. Continuându-și argumentația, reputatul jurist arăta că diversitatea legislativă a unui stat „îngreunând foarte mult viața din toate punctele de vedere [...] menține vechile granițe” atentând la însăși existența durabilă a statului, care poate lăsa impresia a fi „un stat care nu e definitiv încheșat, definitiv format, un stat care poate fi desfăcut oricând fără multă greutate”<sup>47</sup>.

Ocupându-se de această problematică, C. Hamangiu subtitra într-una din lucrările sale: „Unitatea legilor, condiție a unității statului”<sup>48</sup>, argumentând că unificarea legislativă trebuia să fie urmarea firească a unirii provinciilor din anul 1918. În demonstrația sa el preciza: „Gândul de a se împotrivi unificării legislative ar fi constituit o atitudine nefericită, primejdioasă statului și ideii de unitate națională”. Pentru a da mai multă greutate afirmațiilor sale, el îl cita pe Gh. V. Buzdugan, Președintele Curții de Casație, care susținea că unificarea legislativă a unui neam era „expresia unificării sufletești”, iar în situația României, întârzierea acestui proces „este una din cele mai mari greșeli”<sup>49</sup>. La rândul său, Anibal Teodorescu era deplin convins că „avem nevoie de organizare unitară”<sup>50</sup> în societatea românească de după 1918.

#### *b) Prima etapă, 28 noiembrie – 31 decembrie 1918*

Procesul de integrare a Bucovinei în structurile administrative ale României s-a desfășurat concomitent și similar cu al

<sup>46</sup> Andrei Rădulescu, *Unificarea legislativă*, Cultura Națională, București, 1927, p. 1, 6.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 4–5.

<sup>48</sup> C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive*, Imprimeria Națională, București, 1931, p. 8.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 10–11.

<sup>50</sup> Cf. Ion Agrigoroaiei (coordonator), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005, p. 78.

celorlalte provincii românești unite în anul 1918 cu România<sup>51</sup>, pe o perioadă mai îndelungată, și în mai multe etape. În Bucovina, ca și în celelalte provincii unite s-au resimțit atitudinile de reticență ori de ostilitate față de noile autorități române, promovate de minoritățile naționale, ceea ce a făcut ca mediul integrării administrative să nu fie unul întotdeauna prietenos<sup>52</sup>.

Analizând procesul de integrare administrativă al Bucovinei în structurile românești, fără a avea pretenția că aprecierile noastre sunt definitive ori imbatabile, noi am identificat patru

<sup>51</sup> Vezi Gheorghe Calcan, *The Administrative Unification of the Completed Romania. The Stages of the Administrative Integration of Transylvania, 1918–1925*, „Transylvanian Review of Administrative Sciences”, Universitas Napocensis, Babeș-Bolyai, Cluj, nr. 30E/June, 2010, p. 16–29; Gheorghe Calcan, *On Bessarabia’s Administrative Evolution During the Russian Reign (1812–1918)*, The 18<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 14–16 June, 2012, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2012, p. 600–605; Gheorghe Calcan, *Bessarabia’s Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since its Unification until the Enactment of the New Constitution (1918–1923)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 June, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 529–534; Gheorghe Calcan, *Bessarabia’s Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since the Enactment of the New Constitution until the Law of Unification (1923–1925)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 June, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 535–539; Gheorghe Calcan, *The complete administrative integration of Bessarabia in the Romanian administrative structures. The Law of administrative unification, 1925*, Proceedings of the 5<sup>th</sup> International Conference on Applied Economics, Business and Development (AEBD ’13): „Recent Research in Applied Economics and Management”, vol. I, August 27–29, Chania, Crete Island, Greece, p. 400–405.

<sup>52</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 406.

etape ale acestui proces, pe care le vom prezenta în cele ce urmează.

Prima etapă este cea care a urmat hotărârii de unire din 28 noiembrie și s-a întins până în momentul în care România a adoptat primele decizii în privința Bucovinei, prin decretele lege nr. 3744 și 3745 din (18) 31 decembrie 1918. În această etapă, administrarea provinciei a urmat cursul normalității și conducerii interne, provincia având deja o organizare guvernamentală stabilită<sup>53</sup>. Autonomia provincială a fost deplină. Guvernul „local” de la Cernăuți a emis ordonanțe, cu conținut executiv, administrativ și legislativ. Guvernul de la București nu a intervenit în această etapă prin nicio dispoziție legislativă sau administrativă.

*c) Cea de a doua etapă, 2 ianuarie 1919 – 4 aprilie 1920  
(declanșarea disputei autonomiei și centralizare,  
Iancu Flondor – Ion Nistor)*

Cea de a doua etapă a început la 2 ianuarie 1919 când au fost publicate în „Monitorul Oficial” nr. 217, decretele lege adoptate de guvernul român cu nr. 3744 și nr. 3745. Primul decret consfințește actul de unire al Bucovinei cu România: „Bucovina în cuprinsul granițelor sale istorice este și rămâne de-a pururea unită cu Regatul României”<sup>54</sup>. Cel de al doilea decret fixa coordonatele administrării viitoare a Bucovinei. Statu-quo-ul administrativ-legislativ al provinciei era menținut, păstrându-se,

<sup>53</sup> Într-un fel, sub raport strict administrativ, putem considera că această etapă începe atunci când s-a constituit guvernul bucovinean, la 12 noiembrie 1918, (sau chiar la 27 octombrie, când s-a realizat prima formă a guvernului bucovinean), și se încheie la 2 ianuarie 1919, când s-au publicat în „Monitorul Oficial al României” cele două decrete lege. Cum nu se poate neglija însă, actul politic din 28 noiembrie 1918, care a schimbat fundamental statutul politico-administrativ al provinciei, considerăm nimerit să începem cronologia acestei etape cu data de 28 noiembrie 1918.

<sup>54</sup> Nicolae Ciachir, *Din istoria Bucovinei, 1775–1944*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1994, p. 96.

grosso-modo, legislația imperială austriacă<sup>55</sup>. Concomitent s-a declanșat procesul de tranziție spre integrarea administrativă a Bucovinei în structurile României, când organele centrale au început să preia o parte din atribuțiile locale, iar organele locale au început să se integreze în mod treptat în administrația centrală<sup>56</sup>.

Conform decretului lege referitor la administrarea Bucovinei, în guvernul român urmau să fie integrați doi miniștri fără portofoliu, bucovineni, din care unul își avea reședința la Cernăuți în calitate de reprezentant al guvernului pentru administrația Bucovinei<sup>57</sup>. Toate hotărârile adoptate de Consiliul de Miniștri de la București în privința Bucovinei se luau numai cu avizul acestui ministru.

Administrarea Bucovinei era coordonată acum din două centre: București și Cernăuți<sup>58</sup>. Atributele referitoare la politica externă, apărare, siguranța statului, căile ferate, poșta, telegraf, telefon, finanțe, vamă, ca și cele privind activitatea legislativă au fost transferate organelor centrale ale României. În subordinea ministrului-delegat de la Cernăuți se afla Serviciul Administrativ<sup>59</sup> alcătuit din nouă *Secretariate de serviciu*, și anume: 1) interne, 2) justiție, 3) finanțe, 4) instrucție publică, 5) lucrări publice, 6) culte, 7) industrie, comerț și îngrijire socială, 8) agricultură, domenii și alimentare 9) salubritatea publică.

<sup>55</sup> Gh. Iancu, *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României Mari (1919–1939)*, în Vasile Pușcaș, Vasile Vese (coord.), *Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939*, Editura Politică, București, 1988, p. 43–44.

<sup>56</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 46.

<sup>57</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII; tom II, *De la Independență la Marea Unire...*, p. 507.

<sup>58</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 405–406.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 406. (A se vedea și cealaltă lucrare a lui Nistor: Ion I. Nistor, *Unirea Bucovinei, 28 noiembrie 1918. Studii și documente*, Ediție nouă de Ioan Felea, Prefață de Mircea Popa, Editura Napoca Star, Cluj-Napoca, 2010, p. 247–250).

Fiecare astfel de secretariat de serviciu era condus de un *Secretar șef*<sup>60</sup>. Secretarii șefi erau subordonați secretarului general, iar acesta ministrului delegat<sup>61</sup>.

Secretarii șefi se întruneau în Consiliu, sub conducerea ministrului delegat. Întrunirile aveau ca obiect dezbaterile și hotărârile asupra problemelor de ordin administrativ provincial curent. Ministrul delegat de la Cernăuți avea dreptul de a emite ordonanțe. Acestea se discutau prealabil în cadrul Consiliului. Ordonanțele erau publicate în „Monitorul Bucovinei”, care era publicația oficială a Serviciului Administrativ<sup>62</sup>.

Prin Decretul–Lege pentru Administrația Bucovinei, autonomia provinciei se restrângea astfel nu numai la nivelul legislativ, ci și în exercitarea atribuțiilor administrative care se limitau la acele activități care nu impuneau coordonarea de la nivel central. Prin acest act se făcea loc extinderii implicite (în mod tacit), a legislației vechii României asupra provinciei unite<sup>63</sup>.

Dintre măsurile de ordin administrativ cu un rol concret în procesul de integrare a Bucovinei, adoptate la Cernăuți săptămânal<sup>64</sup>: desființarea bornelor de hotar cu România (7 martie 1919); introducerea limbii române în instituțiile publice, (7 martie 1919); obligativitatea cunoașterii limbii române de către funcționarii publici (15 iunie 1919); reluarea legăturilor telegrafice cu Transilvania (15 iunie); introducerea timbrei fiscale românești (6 august 1919); acceptarea în circulație numai a timbrei poștale cu efigia regelui Ferdinand (25 decembrie 1919) etc.

<sup>60</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 365–366.

<sup>61</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 46.

<sup>62</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 406.

<sup>63</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 43–44.

<sup>64</sup> Hotărârile adoptate la Cernăuți au fost luate prin Ordonanță, iar cele luate la București, prin decrete legi. În principiu am notat data publicării acestora în „Monitorul Bucovinei”, respectiv în „Monitorul Oficial”. Unde nu am dispus de aceste informații, am trecut datele adoptării respectivelor decizii.

Din hotărârile cu rol administrativ și legislativ adoptate la București evidențiem: introducerea calendarului gregorian (5 martie 1919); primele decizii de înfăptuire a reformei agrare (21 martie 1919); trecerea serviciului de poștă, telegraf și telefon sub autoritatea Ministerului de Interne de la București (17 aprilie 1919); înființarea Curții de Apel de la Cernăuți (15 iunie 1919); completări și modificări în vechea legislație penală și civilă austriacă, precum abolirea pedepsei cu moartea, modificarea formulei de *stat austriac suveran* ori a denumirilor de instituții austriece, cu cele corespunzătoare statului român etc. (21 iunie 1919); condițiile stabilirii corpului electoral la nivelul întregii țări în vederea alegerilor parlamentare din noiembrie 1919 (15 august 1919); revenirea la denumirile tradiționale ale localităților (19 august 1919); transformarea Universității de limbă germană din Cernăuți în Universitate românească (12 septembrie 1919) etc.<sup>65</sup>

În această perioadă s-au mai petrecut câteva evenimente atât pe plan intern cât și extern care au încurajat procesul unificării administrative a Bucovinei. Mai întâi, reținem demisia lui Iancu Flondor, din funcția de ministru delegat al Bucovinei la Cernăuți, în aprilie 1919, fapt care a determinat cumularea acestei funcții de către Ion Nistor, ministru al Bucovinei în guvernul de la București<sup>66</sup>.

Iancu Flondor era adeptul păstrării specificului administrativ și a unei autonomii mai largi a provinciei, pe când Ion Nistor se pronunța pentru o integrare mai rapidă și cât mai completă a Bucovinei în structurile românești. Disputa dintre cei doi s-a extins și în presă, reliefând dimensiunile dezbaterii publice în jurul celor două concepții<sup>67</sup>.

Ion Nistor și-a făcut cunoscute opiniile prin intermediul ziarului „Glasul Bucovinei”. În jurul său au venit în

<sup>65</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 47–75. Vezi și Nicolae Ciachir, *op. cit.*, p. 98–99.

<sup>66</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 406–408.

<sup>67</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 52–58, 123.

special bucovinenii care se refugiaseră din provincie înainte de momentul unirii cu România, din cauza tulburărilor militare. Împreună au alcătuit grupul „glasiștilor”. Această grupare nu vedea necesitatea ca Bucovina să aibă organisme legislative și executive proprii. Ea se apropia astfel, de viziunea centralizatoare a Partidului Național Liberal din România, condus de Ion I. C. Brătianu, care în acel moment se afla la conducerea țării.

O primă critică adusă curentului autonomist era realizată în numărul din 3 ianuarie 1919 al ziarului „Glasul Bucovinei”. În acel ziar, fără a se indica un anumit nume, se aduceau acuze celor care cu numai câteva săptămâni mai înainte acționaseră pentru unirea necondiționată a Bucovinei, iar acum „au început să aibă fel de fel de nedumeriri”. Era evident că aluziile erau la adresa lui Flondor și a susținătorilor ideilor sale.

La 7 martie, „Glasul Bucovinei” revenea cu un articol (semnat de G. Rotina) prin care condamna atitudinea grupului autonomist, care s-ar fi temut de „primejdia năvalei funcționarilor din Vechiul Regat”. Sextil Pușcariu, nume de rezonanță în acțiunea unionistă din anul 1918, în articolul sugestiv intitulat *Sancta administratio*, publicat în același ziar, aducea critici grupului lui Flondor pentru faptul că acesta ar fi contribuit ca reprezentanții „glasiștilor” să fie înlăturați din comisia care discuta problema înfăptuirii reformei agrare în Bucovina<sup>68</sup>.

Acțiunea publicației se intensifica rapid. La 13 martie 1919, „Glasul Bucovinei” aducea primele critici directe lui I. Flondor, printr-un articol semnat de A. Burac. Critica și nedumerirea exprimată mai demult față de cei care votaseră unirea necondiționată, iar acum aveau îndoieli asupra acesteia era adresată direct lui Flondor.

Două zile mai târziu, însuși Ion Nistor, conducătorul „glasiștilor”, colegul de minister al lui Flondor, a acordat un

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 53.

interviu ziarului „Patria” din Cluj (reprodus la 28 martie, în „Glasul Bucovinei”), prin care îl condamnă pe Flondor pentru modul în care acesta administra, de la Cernăuți, Bucovina. Nistor semnala „zvonul” că în provincie ar exista o nouă mișcare autonomistă condusă de Flondor. Această mișcare ar fi avut drept scop obținerea unei cât mai largi autonomii administrative și politice a Bucovinei și eliminarea caracterului radical de înfăptuire a reformei agrare. În plus, ministrul de la Cernăuți era acuzat că ar fi numit înalți funcționari, încălcând prevederile Decretului 3745 din 18 decembrie 1918. Prin aceste numiri, susținea Nistor, prefectii și secretarii de servicii vor imprima o îndrumare autonomistă reformei agrare. Concluzia lui Nistor era extrem de caustică: Flondor era un „autonomist”, ale cărui „încercări reacționare” vor duce la pierderea atitudinii „recunoscătoare a generațiilor de astăzi și de mâine” față de ceea ce el a făcut pentru actul Unirii<sup>69</sup>.

„Glasul Bucovinei” continua la 26 martie să-l atace pe Iancu Flondor. Prin articolul *Problema națională*, semnat de Alecu Popovici, Flondor era acuzat că ar fi promis minorității germane din provincie înființarea mai multor licee în limba maternă. Acest gest era interpretat ca o încălcare a atribuțiilor reprezentantului guvernului la Cernăuți, pentru că „Numai la București se poate hotărî asupra școlilor în limbile naționalităților”<sup>70</sup>.

Iancu Flondor era adeptul unei mai largi descentralizări administrative a Bucovinei și participării active a tuturor minorităților naționale în actul de conducere al provinciei. El critica procesul de unificare „prea accelerat” al provinciei<sup>71</sup>. Ideile sale au fost exprimate prin intermediul ziarului „Bucovina”, cu subtitlul „Ziarul românilor bucovineni”, care a

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> Nicolae Ciachir, *op. cit.*, p. 96.



început să apară din 18 martie 1919, probabil și cu scopul difuzării ideilor lui Flondor.

În primul său număr, publicația tipărea programul grupării autointitulate a românilor bucovineni. La primul punct al acestui program era cuprinsă opțiunea ca Bucovina să alcătuiască împreună cu România un stat omogen cu un singur corp legislativ alcătuit din două camere. La cel de al doilea punct din program era atinsă problema administrației. Deși viziunea asupra acestui segment nu era destul de coerentă, totuși se pot contura câteva direcții care ne atrag atenția. Astfel, publicația propunea realizarea unei reforme care să aibă drept conținut constituirea unor corpuri administrative alese democratic, care ar fi trebuit să funcționeze pe baza principiului descentralizării administrative. În virtutea principiului descentralizării, Bucovina ar fi trebuit să alcătuiască o unitate administrativă distinctă, urmând concomitent ca vechii provincii să i se atașeze ținuturile Hotinului, al Dorohoiului și o parte din ținutul Botoșaniului.

Cel de al treilea punct al programului atinge problema justiției. Și în acest domeniu era preconizată realizarea imperativă a unei reforme a codurilor civil și penal și a procedurilor respective, înființarea instanței notarilor publici și realizarea cadastrului funciar la nivelul întregii țări. O atenție deosebită era acordată constituirii unei Curți de Apel la Cernăuți.

Abordând problema agrară, programul învedera realizarea unor proprietăți țărănești viabile, publicația revenind în numărul următor asupra principiilor de realizare a expropriilor. Sub raport fiscal, programul inserat în ziarul „Bucovina”, pleda pentru stabilirea unor impozite proporționale cu venitul realizat. Se mai avea în vedere înființarea unei direcții a căilor ferate a Bucovinei, care să-și exercite autoritatea în limitele administrative ale provinciei. Ca primă reacție, „glasiștii” au primit bine programul grupului de la „Bucovina”, considerând

că el concordă în multe privințe cu programul lor și că în fond „Din discuții lipsite de patimă va ieși lumină”<sup>72</sup>.

Iancu Flondor a preferat pentru început să expună concepția sa privind administrarea Bucovinei, guvernului central de la București. Pentru aceasta el s-a deplasat în capitală unde a fost primit de Mihai Pherekyde, ad-interim la Ministerul de Interne, care îl înlocuia pe I. I. C. Brătianu, prim-ministru, aflat la Conferința de Pace de la Paris<sup>73</sup>. Flondor a pledat pentru respectarea Decretului lege nr. 3745 în privința administrării Bucovinei.

Cererile sale punctuale se refereau la menținerea direcției căilor ferate din Bucovina, organizarea rapidă a jandarmeriei, organizarea Siguranței Statului, disponibilizarea cantităților de combustibil necesare campaniei agricole de primăvară din provincie, înlăturarea din funcții a lui Alexandru Constantinescu, ministrul Domeniilor, și a lui Ion Nistor, ministrul delegat pentru Bucovina acuzați de corupție în gestionarea afacerilor referitoare la Bucovina. De precizat că cererile lui Flondor au avut caracter ultimativ. El s-a prezentat în audiență la 14 martie, și a cerut răspuns favorabil până la ora 12 a zilei următoare. Alternativa era demisia sa din funcția de ministru delegat al guvernului pentru Bucovina, în capitala provinciei, la Cernăuți. Pherekyde i-a cerut lui Flondor amânarea deciziei sale până în momentul întoarcerii în țară a lui I. I. C. Brătianu.

Apreciind atitudinea lui Pherekyde drept o tergiversare, Iancu Flondor s-a prezentat în data de 16 aprilie în audiență la rege, în calitatea sa de cap al statului care numea și revoca miniștrii. Flondor i-a expus regelui principiile sale despre administrarea Bucovinei și i-a repetat solicitările făcute în fața ministrului de Interne. El își justifică demersul său prin grija

<sup>72</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 52–53.

<sup>73</sup> Gheorghe Calcan, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace de la Paris-Versailles, 1919–1920. Recunoașterea internațională a Marii Uniri*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2013, p. 89.

care trebuia acordată minorităților naționale, încât acestea să nu interpreteze „ca o nedreptate” atitudinea statului român în actul de administrare a Bucovinei, iar acestea să „nu aibe cuvinte incriminatorii înaintea lumii civilizate”<sup>74</sup>. Aluzia viza discuțiile care aveau loc la Conferința de Pace de la Paris, privind ocrotirea minorităților naționale<sup>75</sup>. Politica statului român în Bucovina, considera I. Flondor, trebuia să asigure coeziunea întregii populații, astfel încât această provincie „să nu rămână alipită la Patria Mamă numai ca o noțiune geografică, ci cu tot sufletul și cu toată iubirea populației de orice neam”<sup>76</sup>. Întrucât nici regele nu i-a dat un răspuns tranșant, Flondor și-a prezentat demisia, care însă nu i-a fost acceptată pe loc.

Înainte de a părăsi capitala, Flondor a acordat a doua zi după întvederea regală un interviu ziarului Partidului Conservator, „Epoca”, din București în care își anunța intenția ca la întoarcerea acasă „să realizeze un cordon sanitar împotriva operei de corupție” pe care reprezentanții Partidului Național Liberal o practicau în Bucovina. Afirmând că nu avea nicio convenție de colaborare cu vreunul din partidele istorice (Partidul Național Liberal și Partidul Conservator), Flondor se arăta dispus să conlucreze cu oricine era dispus să acționeze pentru reclădirea României Mari. Flondor a încercat ulterior să atenueze tonul criticii sale printr-o scrisoare pe care a trimis-o ziarului „Universul” din București, care a fost republicată la 24 aprilie de gazeta „Bucovina”. Prin această scrisoare, ministrul bucovinean arăta că el nu avusese în vedere în critica sa, Partidul Liberal, ci numai grupul Constantinescu al acestui partid și cel al „propagandiștilor” acestuia. Gestul „ieșirii în presă” a lui Flondor a condus la acceptarea demisiei

<sup>74</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 55–56.

<sup>75</sup> Vezi V. Fl. Dobrinescu, D. Tompea, *România la Conferințele de Pace (Paris: 1919–1920, 1946–1947)*, Editura Neuron, Focșani, 1996, p. 21–22.

<sup>76</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 56.

sale, revenirea sa explicativă neputând fi acceptată de partidul de guvernământ<sup>77</sup>.

Ofensiva lui Flondor a continuat în paginile ziarului independent „Chemarea” din Iași, căruia i-a acordat un interviu la 17 aprilie. Fondul disputei cu „centralii” rămânea cel administrativ, Flondor insinuând că prin măsurile adoptate în Bucovina, această provincie să nu capete impresia unei cuceriri pe calea armelor. Ministrul bucovinean spunea că el a demisionat și pentru faptul că ceea ce se hotăra la Cernăuți era anulat la București. Referitor la acuzele care i se aduceau în privința înfăptuirii reformei agrare, el susținea că dimpotrivă, aceasta era concepută mult mai democratic decât în Vechiul Regat, întrucât maximul de proprietate agrară era prevăzut la 200 de ha<sup>78</sup>, față de 500 ha în vechea Românie, iar aici două sau mai multe moșii reprezentau o singură proprietate.

Un al treilea interviu a fost acordat de Flondor ziarului „Îndreptarea”, oficios al Ligii Poporului a lui Alexandru Averescu, reprodus la 19 aprilie de publicația „Bucovina”, care relua de fapt cerințele adresate de Flondor ministrului interimar de Interne de la București<sup>79</sup>.

Publicația oficială a Partidului Național Liberal „Viitorul” nega orice implicare a partidului în administrarea Bucovinei, susținând că administrația nu reprezenta o politică de partid. Referindu-se la acuzațiile de corupție la adresa membrilor liberali, publicația le nega, considerând că dacă astfel de acte ar fi existat, ele nu ar fi putut aparține decât unor persoane locale. Toate subvențiile trimise de la centru la Cernăuți, susținea „Viitorul”, au fost puse la dispoziția persoanelor autorizate de Flondor.

---

<sup>77</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 406–407.

<sup>78</sup> Vezi și Nicolae Ciachir, *op. cit.*, p. 100–101.

<sup>79</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 56–57.

Același număr al oficiosului liberal din 17 aprilie publica comunicatul guvernului de acceptare a demisiei lui Flondor, care, arăta ziarul, se datora unor neînțelegeri în privința regulilor de guvernare a provinciei stabilite prin Decretul referitor la administrarea Bucovinei. Câteva zile mai târziu, la 23 aprilie, această accepțiune era întărită de M. Pherekyde în calitate de președinte ad-interim al Consiliului de Miniștri, care în interviul său dat ziarului „Viitorul” insista asupra nemulțumirilor lui Flondor că deciziile sale erau interpretate de guvern ca o depășire a limitelor atribuțiilor sale conferite prin Decretul-lege nr. 3745. Suplimentar, Pherekyde creiona dimensiunile nemulțumirii profunde a lui Flondor față de menținerea lui Nistor în funcție. Președintele guvernului detalia eforturile făcute „în două convorbiri de două ore” pentru a-l convinge pe Flondor să nu demisioneze și să genereze o „criză” bucovineană, tocmai în acele momente când la Paris se discuta problema bucovineană. Pherekyde sugera existența unor păreri ireconciliabile ale lui Flondor în privința colegului său bucovinean, întrucât acesta i-a cerut să-l trimită pe Nistor la Paris, iar el urmând să se întoarcă la Cernăuți „și toate or să meargă de minune”. Refuzul cererii sale, a generat demisia lui Flondor care a fost motivată prin neprimirea garanțiilor necesare unei bune administrații a provinciei<sup>80</sup>.

Punctul de vedere al lui Flondor față de Comunicatul guvernului a fost făcut public prin intermediul ziarului „Chemarea” din 19 aprilie 1919. Iancu Flondor a caracterizat aprecierile acelui document drept o injurie care îi imputa neadevăruri. El a prezentat detalii atât în respectiva publicație, cât și în ziarul local „Bucovina” din 30 aprilie, despre corupția existentă la nivel local sub protecția lui Al. Constantinescu și a lui I. Nistor. Față de acesta din urmă, el nu ar fi avut resentimente personale, chiar el propunându-l lui Ion I. C. Brătianu pentru ocuparea funcției

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 57.

de ministru pentru Bucovina. Ceea ce îi imputa Flondor ar fi fost implicarea lui Nistor în afaceri veroase. Flondor infirma aprecierile că el și-ar fi depășit atribuțiile în privința administrării Bucovinei, susținând că încălcarea prevederilor Decretului lege 3745 a fost înfăptuită chiar de către guvern, exemplificând prin desființarea direcțiilor căilor ferate din Cernăuți fără acordul său<sup>81</sup>.

După demisia lui Flondor, funcția sa a fost preluată de Ion Nistor care a păstrat concomitent și funcția de ministru delegat în guvernul de la București.

Scurta noastră prezentare asupra punctelor de vedere ale celor doi lideri politici bucovineni ne determină să realizăm câteva comentarii. Această dispută a avut ca înfățișare și înveliș vizibil o haină politică. Ca substrat și fond, disputa a avut un miez conceptual și doctrinar, și anume acela al luptei dintre aplicarea principiului centralizării accentuate ori a principiului descentralizării în administrația publică. Protagonistii celor două viziuni erau colegi și membri ai aceluiași guvern. Ei erau concomitent practicieni și teoreticieni. Ion Nistor, care își desfășura activitatea la București, susținea centralizarea. Iancu Flondor care își desfășura activitatea la Cernăuți, susținea o autonomie administrativă mai largă. Reflectând asupra locului și a sferei în care își desfășura activitatea fiecare din ei, se naște întrebarea dacă apărarea involuntară a intereselor personale (în sensul consolidării propriei poziții și puteri) nu a avut o anumită influență asupra conturării poziției fiecărui protagonist. Fără a avea dovezi concludente în acest sens, considerăm totuși că acest aspect constituie un fapt care nu poate fi complet scos din ecuația explicației poziției fiecărui susținător.

În privința aspectului politic al acestei dispute administrative, nu putem neglija faptul că în dezbaterile publice și revendicările

---

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 58.

solicitate apar și nume de persoane. Flondor cere în fața celor mai înalte foruri politice ale țării, înlăturarea a doi miniștri și a apropiaților acestora. Se demonstra astfel, o dată în plus că în înfăptuirea actului administrativ, între politică și administrație este o legătură puternică, chiar determinantă.

Nistor a avut ca suport însăși poziția guvernului, care a conceput ca integrarea administrativă a provinciilor unite în anul 1918 să se realizeze în spiritul închegării unui corp național cât mai solid. Administrația era privită astfel drept un element esențial care putea să realizeze unitatea, „la firul ierbii”, la baza statului. Toți factorii politici ai țării, și toate guvernele succedate la conducere în perioada 1918–1925 au avut aceeași viziune asupra unificării administrative. Nici un guvern, chiar și în perioada care a urmat adoptării legii din anul 1925 nu a părut dispus să realizeze concesii în privința căii de realizare a centralizării administrative a țării. La rândul lor, după cum am văzut, specialiștii din domeniul dreptului au argumentat necesitatea unificării administrative și legislative cât mai rapid și cât mai temeinic.

Dezbaterile dintre cei doi lideri s-au purtat atât în presa politică locală din capitala provinciei, la Cernăuți, cât și în cea centrală, de la București, și în presa independentă. De asemenea, disputele ideatice dintre Flondor și Nistor au avut reverberații și în presa altor orașe importante ale țării: la Iași, fosta capitală a Moldovei și la Cluj, fosta „capitală” a Transilvaniei, ceea ce prezintă fără îndoială semnificația sa. Aceste caracteristici au conferit disputei administrative a celor doi susținători un caracter național. Dimensiunile naționale conferite acestei dezbateri administrative au conținut germenii sensibilizării opiniei publice, a factorilor decidenți, a liderilor politici, și foarte important, chiar a reprezentanților minorităților naționale. Pe de altă parte, nu trebuie uitat că această dispută se petrecea într-un moment în care consolidarea edificiului național

traversa o perioadă extrem de sensibilă, cu amenințări profunde aflate într-o stare de latență atât în interior, cât și în exterior<sup>82</sup>. Minoritățile puteau găsi un excelent argument în susținerea rezervelor lor în exprimarea fidelității față de statul român, iar la Paris, acțiunea de opoziție a liderilor români față de principiul clauzei protecției minorităților din Tratatul de pace cu Austria<sup>83</sup> putea fi subminată chiar din interior.

Chiar dacă dezbaterile asupra fondului administrării Bucovinei nu au generat „atitudini” și „reacții” la nivel de mase, ele au determinat o veritabilă criză la vârful politicii românești. În aplanarea acestei crize au fost implicați cei mai înalți actori și decidenți ai vieții politice românești, primul ministru și regele, deplin conștienți de reverberațiile și consecințele unei astfel de crize, în eventualitatea că ea ar fi putut „scăpa de sub control”.

O atitudine cu mai multă diplomatie și flexibilitate din partea lui Flondor i-ar fi fost profitabilă în primul rând lui însuși. El și-ar fi putut salva funcția și cariera politică. Poziția lui „prea categorică” i-a fost reproșată de o serie de personalități ale timpului, între care Alexandru Averescu, Nicolae Iorga, inginerul hotarnic Matei Eminescu (fratele mai mic al lui Mihai Eminescu), basarabeanul D. Bogos<sup>84</sup>. Pe de altă parte, însă, inflexibilitatea lui, poate fi interpretată drept o atitudine de respectare a unor principii. Acest fapt este indubitabil salutar! Evident, și aici trebuie decelat, cât anume din decizia lui Flondor se datora detestării lui Nistor, și cât anume consolidării propriei poziții, ori apărării principiului autonomiei locale. Oricum ar fi, ideile de acces și de implicare a minorităților naționale în actul de conducere locală, respectarea specificului lor național, fidelizarea lor statului

<sup>82</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza” Iași, 2001, p. 220, 235–237.

<sup>83</sup> Gheorghe Calcan, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace...*, p. 82–95.

<sup>84</sup> Nicolae Ciachir, *op. cit.*, p. 98.



român au fost idei valoroase, care merită întreaga apreciere pentru promovarea lor.

Decidenții politici ai momentului au dat câștig de cauză poziției lui Nistor, și implicit principiului centralizării administrative. Contextul istoric concret al momentului a impus această soluție. Considerăm că ea a corespuns împrejurărilor timpului. Atunci când un stat se reclădește are nevoie de unitate și centralizare. După parcurgerea acestor pași, atunci când sudura națională este realizată, statul poate aplica principiul unei descentralizări administrative accentuate.

Revenind la analiza acestei subetape, remarcăm faptul că pe plan extern avea loc recunoașterea internațională a unirii Bucovinei cu România prin Tratatul de pace cu Austria semnat la Saint Germain la 19 septembrie 1919. Acest fapt a reprezentat indubitabil o garanție suplimentară a procesului de integrare administrativă a provinciei în structurile statului român<sup>85</sup>. Reprezentanții Bucovinei în delegația română de la Conferința de pace de la Paris, Nicu Flondor și Al. Vitencu au depus eforturi meritorii pentru recunoașterea de către forumul mondial a unirii Bucovinei cu România<sup>86</sup>.

Pe plan intern nu putem neglija organizarea alegerilor parlamentare din noiembrie 1919, pe baza principiilor votului universal și participarea masivă a bucovinenilor la aceste alegeri (88.348 votanți). Fenomenul a fost asemănător celorlalte provincii unite în 1918<sup>87</sup>. Bucovinenii au reușit să trimită în Parlamentul României 26 de deputați și 11 senatori. Acest eveniment poate fi interpretat și în sensul unui vot plebiscitar dat actului de unire al Bucovinei. Participarea electoratului la

<sup>85</sup> Gheorghe Calcan, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace...*, p. 71–113.

<sup>86</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 125–129.

<sup>87</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Basarabiei cu România în presa vremii. Un studiu de caz: ziarul „Mișcarea” (Iași, 1918)*, Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 1999.

aceste alegeri a fost masivă, peste 90% din electorat, în special în localitățile cu populație minoritară<sup>88</sup>.

Evident, din ecuația integrării administrative a Bucovinei nu pot fi scoase evenimentele politice centrale și locale. În această etapă s-a produs o migrație și o reorientare politică locală finalizată în cele din urmă cu fuziunea partidelor bucovinene cu marile partide ale Țării. Putem spune că integrarea și unirea politică au precedat și facilitat integrarea și unirea administrativă a provinciei.

Ratificarea actelor unirii provinciilor Basarabia, Bucovina și Transilvania cu România din anul 1918, de către Parlamentul României întregite, la 29 decembrie 1919, prin votul reprezentanților tuturor provinciilor țării, a asigurat un nou suport acțiunii de integrarea administrativă a provinciilor unite<sup>89</sup>.

*d) Cea de a treia etapă (4 aprilie 1920 – 29 martie 1923, adoptarea noii Constituții)*

Cea de a treia etapă începe odată cu desființarea Secretariatelor de serviciu prin decretul de lege nr. 1476, publicat în *Monitorul Oficial* la data de 4 aprilie 1920<sup>90</sup>, și se întinde până la adoptarea noii constituții din anul 1923. Atribuțiile acestor secretariate au început să fie transferate treptat departamentelor de resort din guvernul de la București. Descărcarea acestor secretariate de atribuțiile lor, s-a făcut de către o *Comisie* [de descărcare și] *de unificare* (comună pentru Basarabia, Bucovina și Transilvania). Această comisie a lucrat pe baza unui regulament adoptat la 9

<sup>88</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 70–71.

<sup>89</sup> Ion Agrigoroaiei (coordonator), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 77.

<sup>90</sup> Prin același decret erau desființate și Directoratele din Basarabia, iar cu o zi mai înainte fusese desființat Consiliul Dirigent din Transilvania – decretul de lege nr. 1462, publicat în același *Monitor* (Radu Economu, *op. cit.*, p. 75).

aprilie 1920. Acest regulament a fost completat la rândul său de o decizie a Consiliului de Miniștri (nr. 1876/19 mai 1920)<sup>91</sup>. Din partea Bucovinei a intrat în această comisie Ion Nistor, care deținea concomitent funcția de ministru de stat în guvernul condus de Alexandru Averescu.

Prin Regulamentul de funcționare a Comisiilor de descărcare a serviciilor publice și unificarea lor cu cele din Vechiul Regat, s-a înființat la Cernăuți o Comisie regională pentru descărcare și unificare formată din 14 persoane (șapte secretari generali și șapte delegați ai guvernului de la București). Această comisie regională își desfășura activitatea sub controlul Comisiei de la București, armonizând activitatea secretarilor generali cu cea a delegaților ministerelor cu scopul integrării graduale a provinciei în structurile administrative românești. La 22 aprilie 1920, prin Decretul regal nr. 1713 au fost numiți cei șapte secretari generali. În aceeași zi, prin Decretul regal 1714, erau numiți prefecții celor 11 județe bucovinene, subordonați direct Ministerului de Interne<sup>92</sup>.

Organizarea vizitei regelui Ferdinand împreună cu regina Maria (16–18 mai 1920), însoțiti de o importantă suită guvernamentală în această perioadă a deciziilor de integrare a provinciei a fost un act foarte inspirat. Regele a fost bine primit și a purtat discuții cu reprezentanții tuturor minorităților naționale, care l-au asigurat de loialitatea acestora. Regele a promis respectarea drepturilor minoritare și asigurarea conservării specificului lor național. Alegerile parlamentare de la sfârșitul lunii mai 1920 au adus o bună reprezentare a provinciei în structurile centrale, inclusiv a minorităților: 17 deputați (din care 2 ucrainieni, 2 evrei și 1 german) și 19 senatori (din care 1 ucrainian și 1 german)<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 366.

<sup>92</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 76.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 77–79.

Obiectivul unificării administrative a rămas constant o preocupare principală a factorilor decidenți centrali. Reținem în acest context mesajul regelui Ferdinand transmis în plenul Parlamentului, ca răspuns la adresa Camerei Deputaților din 31 decembrie 1920, care afirma că „Unirea teritorială a tuturor ținuturilor” românești impunea „datoria de a lua măsuri pentru unificarea legislativă și administrativă în tot cuprinsul statului român”<sup>94</sup>.

Preluarea guvernului de către Partidul Național Liberal (prim ministru I. I. C. Brătianu) la începutul anului 1922, pentru o perioadă de patru ani a deschis una dintre cele mai profunde etape de unificare administrativă și legislativă a țării<sup>95</sup>. Ion Nistor a redevenit (după o etapă de absență ca urmare a demisiei sale) ministru secretar de stat și membru în Comisia centrală de lichidare și unificator. La 15 februarie 1922, „Monitorul Bucovinei” anunța o nouă componentă a Comisiei regionale de unificare<sup>96</sup>.

Între actele cu caracter simbolic petrecute la nivel național, cu impact unificator asupra mentalului colectiv al societății românești poate fi menționat și momentul încoronării regelui Ferdinand la Alba Iulia ca rege al tuturor românilor, la 15 octombrie 1922<sup>97</sup>.

*e) Cea de a patra etapă, de la adoptarea noii  
Constituții, 29 martie 1923 la adoptarea Legii  
de unificare administrativă, 14 iunie 1925*

Cea de a patra etapă începe odată cu adoptarea Constituției din anul 1923, și se încheie prin adoptarea legii de unificare administrativă din anul 1925. Noua Constituție a României din anul 1923 preciza în articolul 1 că România era „un stat național

---

<sup>94</sup> Ion Agrigoroaiei (coordonator), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 77.

<sup>95</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 415.

<sup>96</sup> Radu Economu, *op. cit.*, p. 80.

<sup>97</sup> I. Lupaș, *Istoria unirii românilor*, Editura Scripta, București, 1993, p. 280.

unitar și indivizibil”, iar articolul 4 stipula că teritoriul țării va fi împărțit în județe și comune<sup>98</sup>. Județele și comunele urmau să fie conduse pe baza principiului descentralizării de către consiliile județene și comunale, alese pe baza votului universal. O lege specială urma să pună în aplicare aceste principii<sup>99</sup>. Ion Nistor, coartizan al procesului de integrare administrativă a Bucovinei, sesiza impactul major pe care l-a avut adoptarea noului act fundamental al țării afirmând că „După votarea Constituției României Mari din anul 1923, Bucovina s-a integrat cu totul în viața politică și administrativă a Regatului întregit”<sup>100</sup>.

Dintre legile cu caracter general, cu un substrat unificator implicit adoptate în această etapă pot fi reținute: Legea pentru organizarea judecătorească, 1924; Legea pentru persoanele juridice (Asociații și Fundații), 1924; Legea pentru reprimarea unor infracțiuni contra liniștii publice, 1924; Legea învățământului primar și normal, 1924; Legea pentru organizarea Consiliului Superior Administrativ, 1925; Legea învățământului particular, 1925; Legea pentru unificarea Bisericii ortodoxe române, 1925; Legea repausului duminical și a sărbătorilor legale, 1925 etc.<sup>101</sup>

*f) Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă  
(14 iunie 1925) și efectele acesteia*

Cel mai important moment în procesul unificării administrativ-teritoriale a Bucovinei, ca de altfel și al celorlalte provincii unite cu România în anul 1918, l-a reprezentat adoptarea

<sup>98</sup> *Noua Constituție votată de Adunarea Națională Constituantă în ședințele de la 26 și 27 martie 1923*, Librăria Nouă, București, f. a., p. 3.

<sup>99</sup> Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Industrie-administrație-apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 213–214.

<sup>100</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 414.

<sup>101</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 218–264.

Legii de unificare administrativă din 14 iunie 1925. Această lege transpunea în practică principiile referitoare la acest aspect, cuprinse în constituția din anul 1923. Articolul 389 din capitolul al VI-lea al legii, *Dispoziții finale și tranzitorii* se referea expres la Bucovina, precizând că funcționarii administrativi care erau stabili urmau să fie numiți cu avizul Consiliului Superior Administrativ pe funcții de notari, pretori, funcționari județeni, ori subprefecți, dacă dovedeau că posedă aptitudinile și cunoștințele profesionale compatibile funcțiilor care urmau să le ocupe<sup>102</sup>.

Prin legea de unificare administrativă din anul 1925, România a fost împărțită unitar în județe, comune (urbane și rurale) și sate<sup>103</sup>. Pe baza legii, în perioada 7 octombrie 1925–5 februarie 1926, s-au adoptat mai multe decrete legi care au conturat noua configurație administrativ-teritorială a țării. România era împărțită în 71 de județe și 8879 comune (71 comune urbane reședință de județ, între care 17 municipii, 94 comune urbane nereședințe, 10 comune suburbane, 8704 comune rurale<sup>104</sup>.

Urmărim succint în continuare evoluția acestui aspect în Bucovina. Sub raport administrativ-teritorial, Bucovina era organizată în etapa imediat după unirea din anul 1918, în 20 de districte: Cernăuți (urban), Cernăuți (rural), Boian, Sadagura, Coțmani, Zastavna, Vășcăuți, Vijnița, Stănești, Gura Putilei, Storojineț, Siret, Rădăuți, Seletin, Solca, Suceava, Gura Humorului, Stulpicani, Câmpulung, Vatra Dornei. Suprafața totală a celor 20 de districte era de 5.725,8 km<sup>2</sup>, cu o populație estimată de recensământul austriac din anul 1910, la

<sup>102</sup> *Lege pentru unificarea administrativă*, „Monitorul Oficial”, nr. 28, 14 iunie 1925, p. 6892.

<sup>103</sup> Gheorghe Calcan, *Administrația publică în secolele XIX–XX. Legi și reforme importante*, vol. I, *De la reformele lui Alexandru Ioan Cuza la cele ale Marii Uniri*, Editura Universitară, București, 2009, p. 119–158.

<sup>104</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 53–54; Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 234.

794.942 locuitori<sup>105</sup>, iar de recensământul din 1919, la 735.093 locuitori<sup>106</sup>.

În anul 1920, în Bucovina s-a făcut un pas în direcția eforturilor de redesenare a structurii administrative sub raportul eficienței și al centralizării. În provincie s-au organizat 11 județe. Decretul regal nr. 1713 din 22 aprilie 1920 desemna prefectii celor 11 județe<sup>107</sup>. Acestea erau: Câmpulung, Cernăuți, Coțmani, Gura Humorului, Rădăuți, Siret, Storojineț, Suceava, Vășcăuți, Vijnița, Zastavna<sup>108</sup>.

Prin Decretul Regal nr. 2465, din 25 septembrie 1925, 17 comune urbane din țară au fost declarate municipii, între acestea s-a aflat și orașul Cernăuți din Bucovina. Concomitent, mai multe localități cu statut de comună urbană de reședință, au devenit comune urbane nereședință și anume: Coțmani, Gura Humorului, Siret, Vășcăuți, Vijnița, Zastavna. În Bucovina s-au organizat următoarele șase județe: Câmpulung, Cernăuți, Putna, Rădăuți, Storojineț și Suceava. Suprafața și numărul comunelor urbane și rurale a celor șase județe a fost cea prezentată în tabelul de mai jos:<sup>109</sup>

Nr. crt.	Județul	Suprafața județului în km <sup>2</sup>	Nr. comunelor urbane	Nr. comunelor rurale
1	Câmpulung	2349	3	41
2	Cernăuți	1771	3	93

<sup>105</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1859–2001*, în Ioan Scurtu, Ion Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedia de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001, p. 494.

<sup>106</sup> Pe naționalități situația era următoarea: 368.149 români, 215.605 ucraineni, 43.655 evrei, 32.918 germani, 23.302 polonezi, 16.183 unguri, 283 armeni, 35.000 diverși (Radu Economu, *op. cit.*, p. 48).

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>108</sup> Radu Economu numește aceste unități administrative căpităanii. (Radu Economu, *op. cit.*, p. 81).

<sup>109</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *op. cit.*, p. 495–497.

Nr. crt.	Județul	Suprafața județului în km <sup>2</sup>	Nr. comunelor urbane	Nr. comunelor rurale
3	Putna	3340	5	77
4	Rădăuți	2360	2	67
5	Storjineț	2653	3	67
6	Suceava	1309	1	60

Această organizare în șase județe a durat foarte puțin, pentru că imediat în etapa delimitată mai sus de data de 5 februarie 1926, numărul județelor din Bucovina s-a redus la cinci: Câmpulung, Cernăuți, Rădăuți, Storjineț și Suceava cu reședințele în orașele omonime<sup>110</sup>. Județul Putna a fost desființat. Reducerea numărului județelor la cinci poate fi considerată o măsură judicioasă care a încercat să limiteze fărâmițarea administrativă excesivă care a existat în această provincie până în anul 1918. Această organizare administrativ-teritorială a asigurat evoluția Bucovinei până la reforma administrativă realizată de Carol al II-lea în anul 1938. Acesta a introdus o nouă unitate administrativă – cea a ținuturilor, care însă nu a rezistat, după doi ani revenindu-se la organizarea în județe.

Legea din anul 1925 a fost percepută în mod precumpănitor, atât în epocă, cât și după aceea drept o lege cu caracter centralizator. Astfel, *Enciclopedia României* din anul 1938 aprecia că această lege „a fost mai mult o extindere a legislației vechiului Regat în provinciile alipite, [care] realizează astfel unificarea administrativă”<sup>111</sup>, iar o lucrare referitoare la istoria administrației românești, publicată în anul 2006, aprecia că această lege a fost „profund centralizatoare, nesocotind realitățile din Ardeal, Bucovina și Basarabia”<sup>112</sup>.

<sup>110</sup> Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 234. Radu Economu, *op. cit.*, p. 60, 81.

<sup>111</sup> I. C. Filitti, I. G. Vântu, *Administrația locală în România*, în *Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București, [f. a.], p. 306.

<sup>112</sup> Manuel Guțan, *Istoria administrației publice românești*, Ediția a II-a revizuită și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2006, p. 260.



Legea a conținut însă și puternice pârghii descentralizatoare. Raportul centralizare – descentralizare administrativă a fost bine definit de către specialiști. Reputatul specialist în dreptul administrativ, Anibal Teodorescu, găsea suficiente elemente de descentralizare cuprinse în prevederile legii<sup>113</sup>. Consiliile locale județene și comunale alese au exercitat numeroase atribuții specifice autonomiei locale. În acest sens, Charles Debbasch considera că „alegerea de către populația colectivităților locale a reprezentanților desemnați cu administrarea afacerilor constituie cel mai bun mijloc al autonomiei locale”<sup>114</sup>. Această idee este întărită de André de Laubadère, Jean Claude Venezia și Yves Gaudemet, care susțin că însăși existența primarului și a comunei constituie elemente ale descentralizării. În plus, „descentralizarea se aplică unei colectivități locale, care deși este înglobată într-o colectivitate mai vastă, se administrează ea singură, își girează ea însăși propriile afaceri”<sup>115</sup>. Și Annie Gruber aprecia că administrarea liberă a intereselor locale constituia un argument al unei gestionări administrative democratice<sup>116</sup>.

Dacă sub raportul conturării unităților teritorial-administrative, legea unificării administrative din anul 1925, împreună cu decretele izvorâte din aceasta în etapa imediat următoare poate fi considerată un punct final, sub raportul aplicării procedurilor, al modului de funcționare și armonizare al mecanismelor administrative, al integrării și unificării întregii legislații din provinciile unite cu România, acest proces a continuat până la sfârșitul perioadei interbelice. Spre exemplu, portofoliul de ministru

<sup>113</sup> Vezi Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ediția a III-a, București, 1929, p. 239–247.

<sup>114</sup> Charles Debbasch, *Droit administratif*, Editions Cujas, Paris, 1968, p. 70.

<sup>115</sup> André de Laubadère, Jean Claude Venezia, Yves Gaudemet, *Traité du droit administratif*, Tome 1, *Droit administratif générale*, 15<sup>eme</sup> édition, Librairie générale de droit et de juriceprudence, E.J.A., Paris, 1999, p. 122–123.

<sup>116</sup> Annie Gruber, *La decentralisation et les institutions administratives*, Armand Colin Editeur, Paris, 1986, p. 123.

pentru Bucovina în guvernul de la București a continuat până în anul 1932<sup>117</sup>.

### g) Concluzii

Perioada pe care am analizat-o a fost una extrem de frământată, sub raport politic, militar, ideatic și administrativ, mai ales în perioada care a urmat imediat Unirii, când sub raport organizatoric și administrativ s-a înregistrat o veritabilă avalanșă de faceri și defaceri de comisii. După anul 1920, acest proces a cunoscut un proces de stabilizare.

În etapă au avut loc vii dezbateri privind căile prin care trebuia să se realizeze unificarea administrativă și legislativă a noilor provincii unite cu România în anul 1918, cu protagoniști atât la nivel național, cât și la nivel local. În Bucovina s-au remarcat curentele autonomist, al cărui exponent a fost Iancu Flondor și cel centralist, al cărui exponent a fost Ion Nistor. Divergențele dintre cele două concepții au căpătat o anumită dimensiune, cu unele reverberații chiar la „centru”, generând ceea ce în epocă s-a numit „criza bucovineană”. A triumfat în mod firesc viziunea centralizării, susținută nu numai de reprezentanții factorului politic, ci și de iluștri specialiști ai dreptului administrativ/lumii juridice precum Anibal Teodorescu, C. Hamangiu, Andrei Rădulescu.

Procesul unificării administrative s-a desfășurat concomitent pentru toate provinciile unite în anul 1918: Basarabia, Bucovina și Transilvania. El a urmat în genere aceiași pași, etape și modalități. Diferențele au fost relativ minore, vizând în esență respectarea unor aspecte specifice, tradiționale în fiecare provincie.

Indiferent de coloratura politică a guvernelor succedate la conducerea țării în această perioadă, sub raportul politicii de

---

<sup>117</sup> Ion Nistor, *op. cit.*, p. 414.

unificare administrativă a existat o unitate de viziune și o continuitate în activitate. Schimbările guvernamentale produse în această perioadă nu au afectat nici viziunea centrală și nici ritmul procesului de unificare.

Adoptarea legii de unificare administrativă din anul 1925 a însemnat o etapă importantă în procesul de unificare administrativă și legislativă a României. Dar, acest moment nu a însemnat încheierea acestui proces. Abia spre sfârșitul perioadei interbelice se poate spune că acest proces de uniformizare legislativă a cuprins și armonizat toate compartimentele vieții societății românești.

# CAPITOLUL IV

## INTEGRAREA ADMINISTRATIVĂ A TRANSILVANIEI ÎN STRUCTURILE ADMINISTRAȚIEI ROMÂNIEI, 1918–1925

---

Acest capitol este rezervat evoluției administrative a Transilvaniei din momentul unirii acesteia cu România la 1 Decembrie 1918 și până la integrarea acestei provincii în administrația unitară a statului român, consfințită prin Legea de unificare administrativă din 4 iunie 1925. Partea de început realizează o scurtă prezentare a organizării administrative a Transilvaniei înainte de 1 decembrie 1918. Integrarea administrativă a Transilvaniei s-a făcut progresiv. La început s-au menținut, și o perioadă au funcționat, structurile administrative existente, statuate de legislația maghiară din anul 1886. Treptat, odată cu organizarea activității Consiliului Dirigent de la Sibiu (care a condus provizoriu Transilvania până la 4 aprilie 1920), s-au adoptat hotărâri care apropiau organizarea provinciei de structurile specifice administrației statului român. Legea administrativă din 1925 a pus capăt organizării fracționare a provinciilor unite structurând unitar întregul teritoriu național în județe, plase, comune urbane și rurale și sate<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Această analiză reprezintă adaptarea și dezvoltarea studiului nostru: *The Administrative Unification of the Completed Romania. The Stages of the Administrative Integration of Transylvania, 1918–1925*, publicat în

### **1. Din organizarea administrativă a Transilvaniei înainte de 1918**

Transilvania s-a constituit ca voievodat ca urmare a unui proces de centralizare a voievodatelor, „ducatelor” și „țărilor” românești desfășurat pe parcursul secolelor IX–XIII. În mod treptat, în secolele XII–XIII, Transilvania a ajuns sub stăpânirea Regatului maghiar. Sub raport politic, Transilvania a fost organizată după structuri impuse de regalitatea maghiară. Sub raport etnic, românii au reprezentat constant majoritatea copleșitoare a populației provinciei, păstrându-și în zonele mărginașe propria lor organizare. Transilvania a rămas sub conducerea regalității maghiare până în anul 1541. Atunci Transilvania a intrat sub stăpânirea Imperiului otoman, până în anul 1699 (Pacea de la Karlowitz). Din 1699, Transilvania s-a aflat sub stăpânirea Imperiului habsburgic, până în anul 1867, când a devenit provincie a Ungariei în cadrul Imperiului austro-ungar. În anul 1918 Transilvania s-a unit cu Patria mamă.

Din punct de vedere administrativ, la 1 Decembrie 1918, când Transilvania s-a unit cu România, provincia era organizată în conformitate cu prevederile legii maghiare, nr. XXII, *Despre municipii*, din anul 1886. Astfel, Transilvania era împărțită ca întreaga Ungarie în comitate sau municipii și orașe cu drept municipal. Provincia avea în total 22 de comitate repartizate astfel: 15 în Ardeal, 4 în Crișana, 2 în Banat și 1 în Maramureș. De asemenea, în Transilvania existau 6 orașe cu drept municipal și anume: Arad, Cluj, Oradea Mare, Satu Mare, Târgu Mureș și Timișoara<sup>2</sup>.

---

„Transylvanian Review of Administrative Sciences”, Universitas Napocensis, Babeș-Bolyai, Cluj, nr. 30E/June, 2010, p. 16–29.

<sup>2</sup> Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935, p. 367.

Comitatele și municipiile erau unitățile administrative cele mai înalte și erau denumite jurisdicțiuni. Comitatele erau similare județelor. Cele șase municipii erau orașe mari și aveau aceeași structură administrativă ca a comitatelor. Având același rang, comitatele și municipiile erau conduse de un comite suprem<sup>3</sup>. Aceste unități administrative își propuneau să realizeze autonomia administrației locale pe de o parte și să facă legătura între local și central pe de altă parte. Autoritatea centrală deținea resorturile instrucției publice, ale finanțelor, starea civilă, problematica lucrărilor publice, a serviciului sanitar (mai puțin cel din comune) și organizarea poliției la nivel local.

Jurisdicțiunile aveau dreptul să adopte hotărâri privind interesele locale, de a-și alege funcționarii (cu excepțiile prevăzute de lege), de a-și alcătui bugetul local, de a realiza statute și regulamente proprii. Statutele realizate la nivel local nu trebuiau să vină în contradicție cu hotărârile adoptate la nivel central. Organismele funcționale ale jurisdicțiunii aveau caracter deliberant și executiv. Organismul deliberant era numit congregație. Congregația avea între 120 și 600 de membri în comitate și între 48 și 600 de membri în municipii. Prima jumătate dintre membrii congregației era aleasă, iar cealaltă jumătate era alcătuită de categoria viriliștilor. Viriliștii erau bărbații de peste 24 de ani care plăteau cele mai mari dări către stat. Durata unui mandat era de șase ani, dar la trei ani, jumătate dintre membri erau reînnoiți. Prin statut se fixa modul de convocare a congregațiilor, dar prefectul le putea convoca de câte ori considera că este necesar. Ședințele congregațiilor erau prezidate de către prefect sau de către înlocuitorul acestuia. La adunările congregațiilor aveau drept de vot și funcționarii principali și anumiți funcționari de

---

<sup>3</sup> Zoltán Györke, *Instituția prefecturii în perioada interbelică (1923–1938). Proiecții legislative*, Revista Transilvană de Științe Administrative, 3 (27), 2010, p. 82 (<http://www.rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/viewFile/80/76>, accesat în data de 8 ianuarie 2015).

stat. Problematika supusă deliberărilor congregației era pregătită de către o comisie permanentă, căreia, conform practicii, îi revenea cea mai mare responsabilitate în redactarea propunerilor. De regulă, congregația adopta fără prea mari dificultăți propunerile comisiei permanente.

În cadrul congregației funcționa și Comitetul administrativ alcătuit din 21 de membri, din care șase erau funcționari de stat (prefectul, procurorul tribunalului, revizorul școlar, directorul financiar, șeful oficiului lucrărilor publice și referentul economic – ulterior consilier agricol), cinci erau funcționari ai județului (subprefectul, primul notar, juristconsultul, președintele sedrii orfanale și primul medic) și 10 membri aleși dintre membrii congregației pe termen de doi ani, jumătate din ei reeligibili anual. Rolul Comitetului administrativ era acela de a asigura funcționarea tuturor instituțiilor administrative din comitat și de a pune în aplicare legile și hotărârile locale. Hotărârile comitetului erau obligatorii pentru toate instituțiile administrative ale comitatului, indiferent dacă aparțineau statului, comitatului sau comunei.

Organele executive ale congregației erau subprefectul (vice-comitele), primul notar, notarii, juristconsultul, primul medic, funcționarii cancelariei. Șeful administrației comitatului era subprefectul.

Prefectul (comitele) era reprezentantul puterii centrale pe plan local. El nu era funcționar de carieră, ci un funcționar politic, plătit de stat, cu cancelarie și subalterni distincți de cei ai comitatului. El avea dreptul de control asupra tuturor organismelor indiferent dacă erau ale statului sau ale autorităților locale.

Comitatul era împărțit în cercuri, asemănătoare plășilor din Vechiul Regat, conduse de un prim-pretor ales pe o perioadă de șase ani (și care, conform tradiției, putea fi reales în această funcție până la pensionare)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, p. 368–373.

Comunele erau împărțite în patru categorii și anume: 1) comune mici, 2) comune mari, 3) orașe cu magistrat, 4) municipii. Comunele mici erau cele care aveau resurse financiare insuficiente pentru a-și acoperi cheltuielile și pentru a putea funcționa erau obligate să se asocieze. Comunele care puteau să-și satisfacă singure nevoile financiare intrau în categoria comunelor mari. Orașele cu magistrat erau corespunzătoare comunelor urbane din Vechiul Regat, aveau organe administrative proprii susținute din veniturile locale. Municipiile erau orașele mari, declarate astfel prin lege, aveau un regim similar comitatelor fiind conduse de un comite numit de rege. În conformitate cu dreptul ungar, comunele se bucurau de autonomie în privința intereselor locale.

Comuna avea două organisme funcționale: reprezentanta cu rol deliberant și antistia sau primăria comunală. Reprezentanta avea între 10 și 200 de membri, în funcție de mărimea comunei, jumătate dintre aceștia fiind aleși, iar jumătate fiind membri de drept. Membrii de drept proveneau din cetățenii de naționalitate maghiară care plăteau cele mai mari impozite.

Antistia avea o organizare diferită, în funcție de mărimea comunei. În comunele mici, primăria era alcătuită dintr-un judecător, cel puțin doi jurați și medicul cercului. În comunele mari componența antistiei era: un judecător și supleantul acestuia, cel puțin patru jurați, casierul și notarul comunal, directorul orfelinatului, medicul cercului și medicul veterinar. În orașele cu magistrat, antistia era și mai numeroasă având alături de primar, consilierii magistrului și alți funcționari. Membrii antistiei erau aleși în totalitate, în comunele mici și mari de către reprezentanța comunală și corpul electoral, iar în orașele cu magistrat, de către corpul magistraților. Întrucât convocarea antistiei era greoaie, s-a înființat un alt organ executor, mai redus, numit senat, alcătuit din primar, căpitanul de poliție, jurați, primul notar, primul avocat și medicul care avea menirea de a rezolva problemele curente ale comunei. Municipiile aveau



organizarea similară a comitatelor<sup>5</sup>. Organizarea administrativă a Transilvaniei a rămas în această formă o anumită perioadă și după unirea provinciei cu România.

## **2. Momentul Unirii Transilvaniei și impactul asupra administrației provinciei**

În anul 1918, provinciile românești aflate sub dominație străină: Basarabia, Bucovina și Transilvania s-au unit cu România<sup>6</sup>. După cum se cunoaște, statul român a intrat în operațiunile Primului Război Mondial tocmai pentru eliberarea fraților supuși<sup>7</sup>. Acest fapt era bine cunoscut și în străinătate. André Tardieu, personalitate implicată în aparatul tehnic al Conferinței de Pace de la Paris-Versailles din 1919–1920, întrebându-se de ce România s-a integrat în conflagrația mondială răspundea: „pentru că dacă traversezi câmpiile Transilvaniei, geamătul românilor maghiarizați cu forța a străbătut Carpații”<sup>8</sup>. Traversarea Carpaților de către armata română și înaintarea în Transilvania a fost salutată cu un mare entuziasm de populația românească a provinciei<sup>9</sup>, un mare număr de transilvăneni au trecut vremelnica graniță și s-au înrolat voluntar în armata română<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 373–375.

<sup>6</sup> Vezi, pe larg, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II, *De la Independență la Marea Unire*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 463–539.

<sup>7</sup> Florin Constantiniu, *Marea Unire din 1918: război sau autodeterminare*, în „1918 un vis împlinit”, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 14; Glenn E. Torrey, *Rumania's decision to intervene: Brătianu and the Entente, june – july 1916*, în „Rumanian Studies, An International Annual of the Humanities and Social Sciences” volume II, 1971–1972, Lieden, E. J. Brill, 1973, p. 3–29.

<sup>8</sup> André Tardieu, *La Paix*, Payot, Paris, 1931, p. 88.

<sup>9</sup> Ștefan Pascu, *Marea Adunare Națională de la Alba Iulia, încununarea ideii, a tendințelor și a luptelor de unitate a poporului român*, Cluj, 1968, p. 266–273.

<sup>10</sup> Vezi și Gheorghe Calcan, Cantemir Moșoiu, *Profesorul și senatorul Aurelian Moșoiu o personalitate a lumii prahovene*, Editura Printeuro, Ploiești, 2003.

În toamna anului 1918, atunci când principiul autodeterminării popoarelor s-a putut afirma pe arii extinse ale continentului european, mișcarea unionistă s-a intensificat în provincie. La 12–13 octombrie Partidul Național Român a elaborat Declarația de autodeterminare a Transilvaniei, document care a fost citit în parlamentul de la Budapesta la 18 octombrie de către Alexandru Vaida-Voevod<sup>11</sup>. La sfârșitul aceleiași luni s-a constituit Consiliul Național Român Central (C.N.R.C.) ca unic organism politic care a preluat conducerea acțiunii de unire a Transilvaniei. Unii autori consideră C.N.R.C. ca reprezentând un organism cu atributele unui veritabil guvern. În conformitate cu dispozițiile acestui organism, la nivelul localităților au început să se constituie organe civile (Consilii Naționale Locale) și militare (Gărzi Naționale) care pe lângă obiectivul pregătirii unirii au avut și atribuții în administrarea locală<sup>12</sup>. La 9 noiembrie, Consiliul Național Român Central cerea printr-o notă ultimativă adresată guvernului maghiar dreptul de guvernare asupra teritoriilor locuite de români. După eșuarea tratativelor de la Arad din 13–15 noiembrie dintre reprezentanții Consiliului Național Român Central, ai Consiliului Național Maghiar și ai guvernului ungar, forul politic conducător al românilor a trecut la organizarea Marii Adunări Naționale de la Alba Iulia. La 21 noiembrie 1918,

---

(Aurelian Moșoiu a făcut parte din acea categorie a românilor transilvăneni care a trecut Carpații la sfârșitul secolului al XIX-lea, iar în momentul declanșării războiului s-a integrat voluntar în război. Fratele său, Traian Moșoiu, făcuse gestul traversării Carpaților înaintea sa. Vezi Gheorghe Calcan, *Generalul Traian Moșoiu în epocă și în posteritate*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2006).

<sup>11</sup> Keith Hitchins, *România 1866–1947*, Ediția a II-a, Humanitas, București, 1998, p. 282.

<sup>12</sup> Corina Sporea Bărăgan, *Preoți și învățători din Buzăul ardelean implicați în făurirea României Mari*, Editura „Scrisul Prahovean”, Cerașu, 2013, p. 27–28.

ziarul „Românul” publica printr-un tiraj de 12.000 de exemplare textul convocării la Alba Iulia<sup>13</sup>.

La Adunarea de la 1 Decembrie 1918 de la Alba Iulia au sosit cei 1228 de deputați aleși în mod democratic, în adunări deschise reprezentând toate categoriile sociale (țărani, învățători, preoți, avocați, studenți, ofițeri, soldați, muncitori, meseriași etc.), organizațiile politice, militare, societățile culturale, instituțiile bisericești, cele de cultură și învățământ, asociațiile profesionale etc. care aveau dreptul de a vota. Acestora li s-au adăugat peste 100.000 de persoane venite din toate ținuturile transilvănene, bănățene, maramureșene, ungurene. Adunarea a votat în unanimitate rezoluția de Unire a Transilvaniei cu România. Efectul acestei decizii s-a răsfrânt imediat asupra administrației provinciei. La nivel local, structurile constituite în etapa preunionistă au căpătat legitimitatea plebiscitară de a funcționa. Reprezentativitatea externă a provinciei a trecut automat în sarcina guvernului central de la București, iar Consiliul Dirigent a devenit „guvernul” provinciei.

### ***3. Centralizare și descentralizare administrativă după realizarea Marii Uniri***

Necesitatea unificării administrative a societății românești după realizarea unității naționale a fost recunoscută în mod unanim atât de către specialiști, cât și de către politicieni. Unificarea administrativă se integra procesului amplu de unificare a întregii legislații românești. Astfel, *Enciclopedia României* din anul 1938 preciza că era necesar „ca în momentul unirii, alături de unificarea legislației și cu mai multă trebuință să se ridice

<sup>13</sup> Ion Agrigoroaiei, *Unirea Transilvaniei, Banatului, Crișanei și Maramureșului*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 183 și urm.

problema unificării administrative pentru a se realiza un regim comun de organizare, menit să asigure Țării o unitate politică și sufletească”<sup>14</sup>. Aceeași viziune o avea în epocă juristul Andrei Rădulescu, care preciza că unirea politică realizată de români în anul 1918 trebuia să fie desăvârșită cu cea în formă legislativă, altfel s-ar fi putut crea impresia că ceea ce s-a realizat avea un caracter provizoriu: statul „nu trebuie să lase pentru multă vreme impresia că nu are o formă definitivă”. Diversitatea legislativă „îngreunează foarte mult viața din toate punctele de vedere și menține în mare parte vechile granițe”<sup>15</sup>.

La rândul său, C. Hamangiu pleda asupra necesității realizării unificării legislative a României întregite: „unificarea legislației înseamnă în ultimă și intimă analiză expresia unificării sufletești a unui popor. Absența acestei unități poate conduce „în mod fatal la lipsa de unitate a statului”, la neîncrederea cetățenilor față de structurile statale”<sup>16</sup>. Îndemnul de unificare legislativă și administrativă era adresat Parlamentului României și de șeful statului, regele Ferdinand, la 31 decembrie 1920<sup>17</sup>.

Problematica unificării administrative s-a aflat constant nu numai în preocupările principalilor actori ai vieții politice românești, ci și în atenția specialiștilor. Astfel se poate vorbi de o veritabilă dezbatere publică a acestui subiect în paginile revistelor de specialitate, în special al celor cu caracter juridic, dar și al publicațiilor politice. Situația era justificată, teritoriul țării

<sup>14</sup> I. C. Filitti, I. G. Vântu, *Administrația locală în România*, în „Enciclopedia României”, vol. I, București, 1938, p. 306.

<sup>15</sup> Andrei Rădulescu, *Unificarea legislativă*, Cultura națională, București, 1927, p. 4–24.

<sup>16</sup> C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive întocmit de C. Hamangiu, ministrul justiției*, Imprimeria Națională, București, 1931, p. 10–11.

<sup>17</sup> Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Economie-administrație-apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 211.

se dublase, iar provinciile unite aveau o tradiție administrativă consolidată pe un sistem legislativ de influență germanică ori slavă, pe când Vechiul Regat își construise sistemul legislativ administrativ pe tradiția franco-latină. De altminteri, această dezbatere se întâlnea în toate țările europene care își măriseră teritoriul în urma primei conflagrații mondiale<sup>18</sup>.

Liderii politici ardeleni doreau să se implice în procesul de unificare administrativă. Ei cunoșteau foarte bine specificul provinciei și erau deplin conștienți de aportul acesteia în configurația noului stat. Principial, ei aveau reticențe față de sistemul centralizat al Regatului, pe care îl considerau a fi învechit, fiind adepții unui sistem bazat pe descentralizare și autonomie locală. Anibal Teodorescu evidenția într-o conferință susținută în anul 1922 superioritatea unor principii ale administrației practicate în Transilvania înainte de 1918 concretizate într-un „sistem administrativ înaintat față de cel al nostru, prin aceea că ținea să realizeze acea descentralizare atât de dorită aiurea”<sup>19</sup>.

Partidul Național Liberal s-a pronunțat principial după unire pentru realizarea unei largi descentralizări. În programul său politic din toamna anului 1921, liberalii se opuneau, însă, autonomiei locale. În mod concret, liberalii se aflau în fața unui impas, întrucât ei erau convinși de necesitatea centralizării statului după înfăptuirea Marii Uniri, iar doctrinar erau convinși de utilitatea principiului descentralizării și autonomiei locale. Rezolvarea dilemei s-a făcut printr-un „artificiu”, proclamându-se adepții principiului descentralizării, liberalii i-au dat acestuia

<sup>18</sup> Sorin Radu, *Unificarea administrativă a României Mari în gândirea politică a lui Iuliu Maniu*, în „Annales Universitatis Apulensis”, *Historica*, Tom 2–3, 1998–1999, p. 15–17. Țările europene care își măriseră teritoriul național în conformitate cu principiul național au fost: România, Serbia, Franța, Italia, Danemarca, Grecia, prin unirea ori recunoașterea drepturilor asupra unor teritorii; Cehoslovacia și Finlanda, care nu mai existaseră ca state în acea configurație și Polonia care se reconstitua ca stat (*Ibidem*).

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 16–17.

o interpretare proprie. Conform viziunii lor, descentralizarea însemna „a lăsa instituțiilor locale, comuna și județul, administrarea intereselor lor, Statul păstrând numai îndrumarea și controlul și administrarea intereselor generale”<sup>20</sup>. Analizând această poziție, cercetătorul Sorin Radu ajungea la concluzia că: „Pentru P.N.L., afirmarea intenției de a asigura o largă descentralizare și autonomie locală era mai mult un tribut verbal plătit popularității de care se bucura acest principiu în rândul opiniei publice. În realitate, liberalii au promovat constant o politică de centralizare”<sup>21</sup>.

Pe de altă parte însă, nu se putea neglija contextul intern și extern extrem de fragil și complicat de care „unii vecini au încercat să profite de pe urma greutăților întâmpinate în acei ani, și să destabilizeze situația din România, pentru a crea un pretext de intervenție”, după cum observa istoricul Ion Agrigoroaiei<sup>22</sup>. Liberalii au reușit să stabilească un judicios echilibru între descentralizarea administrativă și autonomia locală care să nu pericliteze unitatea statului și să asigure progresul societății. Centralismul practicat de liberali în perioadele lor de guvernare a fost necesar etapei post unioniste. Chiar dacă acest centralism a fost însoțit de unele exagerări sau abuzuri „dezvăluite și combătute” de partidele de opoziție, nu se poate vorbi de o dictatură liberală „cu încălcări grave și repetate ale drepturilor și libertăților democratice”. În viziunea pe care liberalii o aveau asupra unificării administrative, administrația publică nu trebuia să aibă un caracter politic, stabilitatea funcționarilor fiind garantată. Organele decizionale locale erau alese prin vot universal și aveau puterea deplină asupra problemelor locale, asigurându-se concomitent reprezentativitatea minorităților naționale<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001, p. 131.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

Ardelenii se arătau ostili procesului de centralizare rapidă promovat de liderii de la București. Ei priveau cu neîncredere birocrăția și tarele sistemului administrativ de la sud de Carpați, se considerau a avea o altă ținută morală, și doreau ca tradiția și instituțiile specifice să fie avute în considerație în unificarea administrativă a țării. Liderii ardeleni nu au avut rezerve asupra necesității unificării administrative, rezervele lor concretizându-se în special asupra tempo-ului realizării acesteia, Iuliu Maniu agreând formula autonomiei de tranziție, sau provizorii. Ioan Suci confirmă atitudinea clasei politice ardelenice: „nimeni din membrii Comitetului, câți au luat parte la consfătuirea de la Alba Iulia în ziua de 30 noiembrie, nu voia autonomia stabilă, ci toți una provizorie”<sup>24</sup>.

În epocă au fost opinii care apreciau poziția autonomiei provizorii adoptată de Iuliu Maniu drept un compromis pe care liderul ardelenian l-a făcut între gruparea lui autonomistă și cea a unirii necondiționate. Marele Sfat Național și Consiliul Dirigent au fost instituțiile care au pus în practică poziția autonomiei provizorii a Transilvaniei. În prima etapă după unire s-a resimțit în activitatea Consiliului Dirigent atitudinea oarecum independentă a politiciilor liderilor ardeleni față de politica instituțiilor de la București, fapt care, cel puțin, a îngreunat, dacă nu a obstrucționat politica unionistă practică de guvernul central<sup>25</sup>.

Realizarea concretă a unificării administrativ-teritoriale s-a înfăptuit treptat. Din rațiuni practice s-a menținut în prima fază legislația și organizarea administrativă existente în provinciile unite. Acest lucru se petrecea, spre exemplu, și în Alsacia-Lorena revenite în administrația franceză după încheierea operațiunilor militare ale Primului Război Mondial<sup>26</sup>. Treptat s-au adoptat

<sup>24</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 18.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>26</sup> Jacques Madaule, *Istoria Franței, De la Republica a III-a la Republica a V-a*, vol. 3, Editura Politică, București, 1973, p. 129, 130.

hotărâri care au pregătit integrarea administrativă completă a noilor provincii. Constituția din anul 1923 marca un moment hotărâtor în acest proces, stipulând organizarea unitară administrativă a întregului teritoriu național. Acest proces s-a definitivat prin Legea administrativă din anul 1925. Aceasta a avut un caracter centralizator. Totodată, legea a avut și un caracter descentralizator, concretizat în esență în atributul de alegere a organismelor și conducătorilor locali, și dreptul acestor organisme de a-și fixa prioritățile administrative locale și fondurile financiare necesare concretizării lor.

Reputați teoreticieni ai dreptului administrativ din Franța subliniau că „descentralizarea se aplică unei colectivități locale, care se integrează într-o altă colectivitate mai vastă, și se administrează ea singură”<sup>27</sup>, iar „alegerea de către cetățenii colectivității locale a reprezentanților însărcinați să administreze afacerile constituie cea mai bună modalitate de realizare a autonomiei locale”<sup>28</sup>, descentralizarea acordând organelor alese „putere de decizie asupra tuturor sau a unei părți din problemele locale”<sup>29</sup>. Gestionarea problemelor locale prin organe alese și libera administrare a afacerilor locale reprezintă, în mod indubitabil, atribuțiile unei gestionări democratice<sup>30</sup>.

Referindu-se la raportul centralizare-descentralizare, Anibal Teodorescu preciza: „Când un stat este astfel organizat încât satisfacerea intereselor locale sau specifice se face prin servicii publice, depinzând direct de puterea centrală și ai căror titulari sunt numiți de dânsa, atunci se zice că statul e centralizat [...]”.

<sup>27</sup> André de Laubadère, Jean Claude Venezia, Yves Gaudemet, *Traité de droit administratif*, tome I, *Droit administratif générale*, 15-e édition, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, E. J. A., Paris, 1999, p. 122.

<sup>28</sup> Charles Debbasch, *Droit administratif*, Edition Cujas, Paris, 1968, p. 70.

<sup>29</sup> Jean Rivero, *Droit administratif*, huitième édition, Dalloz, Paris, 1977, p. 308.

<sup>30</sup> Annie Gruber, *La descentralisation et les institutions administratives*, Armand Colin Editeur, Paris, 1986, p. 123.



Când însă îngrijirea și rezolvarea intereselor locale sau specifice sunt încredințate la autoritățile ai căror titulari sunt aleși de corpul electoral, atunci avem *descentralizare*<sup>31</sup>. Astfel, între centralizare și descentralizare, conform aprecierii aceluiași reputat jurist nu poate exista o separație completă<sup>32</sup>.

De altminteri, evoluția universală a raportului centralizare-descentralizare a fost una anevoioasă. Dacă unii specialiști cred că sâmburele descentralizării administrative franceze poate fi observat în Constituția revoluționară a anului 1791<sup>33</sup>, adevărații pași concreți s-au realizat prin legile din 1871 privind organizarea departamentală și din 1884 privind organizarea comunală<sup>34</sup>. La începutul secolului al XX-lea, în anul 1906, Clemanceau, Președinte al Consiliului de Miniștri și ministru de Interne, insista într-un discurs pentru adoptarea unei reforme administrative care să mărească gradul de descentralizare a societății franceze. La rândul său, Charles de Gaulle, recunoștea în anul 1968, dificultățile impunerii descentralizării administrative, centralizarea administrativă fiind o necesitate pentru etapele de încheiere și consolidare a statului național, iar descentralizarea putându-se impune numai după parcurgerea acestor etape.<sup>35</sup>

Legea administrativă adoptată de statul român în anul 1925 consolida caracterul național unitar al țării, dar lăsa loc aplicării principiului descentralizării administrative<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Cf. Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 233.

<sup>32</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. I, Ediția a III-a, București, 1929, p. 239–247.

<sup>33</sup> Gerard Marcon, *Perspectives, Dossier spécial réforme des collectivités territoriales*, Revue Lamy Collectivités territoriales, 2009, nr. 44, 03–2009.

<sup>34</sup> Letitia Guilloud, *Transferts de compétences et pouvoir normatif des collectivités territoriales*, Petites affiches, 10 juillet 2008 n° 138, p. 51, PA200813808. Lamy Reflex Ouvrages. André de Laubadère, Jean Claude Venezia, Yves Gaudemet, *op. cit.*, p. 137–138.

<sup>35</sup> Lamy Reflex Ouvrages.

<sup>36</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită 1918–1940*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 254.

#### **4. Etapele integrării administrative a Transilvaniei**

*a) Etapa autonomiei administrative. De la unirea Transilvaniei la dizolvarea Consiliului Dirigent (1 decembrie 1918 – 4 aprilie 1920)*

La 18 noiembrie/1 decembrie 1918, când Marea Adunare Națională de la Alba Iulia a hotărât unirea, a fost ales Marele Sfat Național, alcătuit din 217 persoane (între care și o femeie) care a devenit forul conducător al Transilvaniei. A doua zi, la 19 noiembrie/2 decembrie, a fost constituit Consiliul Dirigent, un veritabil guvern provizoriu al Transilvaniei. Istoricul american Keith Hitchins vedea în acesta instituția menită să realizeze „administrația interimară a Transilvaniei”<sup>37</sup>. Consiliul Dirigent era alcătuit din 15 miniștri din care trei nu aveau portofolii. Iuliu Maniu deținea Președinția și Internele, Vasile Goldiș, Cultele, Instrucțiunea publică și Raporturile cu naționalitățile conlocuitoare, Ștefan Ciceo Pop, Armata și Siguranța Publică, Ion Suciu, Organizarea și pregătirea Constituantei, Alexandru Vaida-Voevod, Externele și Presa, Aurel Lazăr, Justiția, Emil Hațieganu, Codificarea, Aurel Vlad, Finanțele, Victor Bontescu, Agricultură și Comerțul, Romul Boilă, Comunicații, Lucrări publice, Poștă, Telegraf și Alimentare, Ioan Fluieraș, Sociale și Igienă, Iosif Junanca, Industrie, iar fără resort erau Vasile Lucaciu, Valeriu Braniște și Octavian Goga<sup>38</sup>.

Integrarea administrativă a Transilvaniei, ca de altfel și a celorlalte provincii unite în anul 1918 cu România, s-a făcut atât prin extinderea sferelor de competență ale guvernului de la București către teritoriile unite, ceea ce însemna extinderea expresă a unor dispoziții din vechea Românie în spre provinciile unite, cât și dinspre organisme regionale spre sferele centrale<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Keith Hitchins, *op. cit.*, p. 401.

<sup>38</sup> *Istoria Românilor*, vol. VII, tom II..., p. 523–524.

<sup>39</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 219.

Un decret din 1/14 decembrie 1918 stipula că toate hotărârile Marelui Sfat Național, decretele, ordonanțele, notele circulare, cele ale Consiliului Dirigent precum și cele ale celorlalte autorități deveneau executorii fără niciun fel de amânare<sup>40</sup>.

Decretul lege nr. 3631 din 11 decembrie 1918 sancționa hotărârea adoptată la Alba Iulia, la 1 decembrie decretând că teritoriile unite „sunt și rămân de-a pururi unite cu Regatul României”. Decretul nr. 3632, tot din data de 11 decembrie, recunoștea provizoriu, până în momentul organizării definitive a României întregite, autoritatea Consiliului Dirigent. Conform aceluiași document, Consiliul Dirigent avea ca primă misiune rezolvarea unui proiect de reformă electorală care să țină cont de principiul votului universal și un proiect de reformă agrară. Decretul lege mai sus menționat preciza că problemele privind afacerile externe, ale armatei, căilor ferate, vămile, împrumuturile publice și siguranța statului erau rezervate autorităților centrale de la București. Transilvania urma să fie reprezentată în guvernul de la București prin miniștri fără portofoliu, care la rândul lor puteau să-și numească consilieri speciali.

La 16/30 decembrie 1918 era lansat *Apelul pentru intrarea în serviciul Jandarmeriei* care sublinia că aceasta trebuia „să garanteze viața și avutul fiecărui cetățean” al provinciei, iar prin Ordonanța nr. 48 din 8 ianuarie 1919 se anunța introducerea semnelor distinctive românești pe uniforme pe care le purtau unitățile subordonate Consiliului Dirigent<sup>41</sup>.

Prin Decretul nr. 1 din 24 ianuarie 1919, Consiliul Dirigent al Transilvaniei prelungea valabilitatea legii administrative maghiare nr. XXII *Despre municipii* din anul 1886 cu toate

<sup>40</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. II, p. 377.

<sup>41</sup> Emil Arbonie, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică ale statului național unitar român în județele transilvănene (1918–1924)*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), *Pe drumul Marii Uniri*, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 241–242.

ordonanțele, regulamentele și statutele de aplicare a legii, cu unele excepții. Comitatele și municipiile urmau să fie conduse de un prefect care prelua funcțiile pe care le avea comitele administrației maghiare. Comunele mici și mari, orașele regale și cele cu consilii urmau să fie administrate conform legii din 1886. Toate adunările municipale și reprezentanțele comunale au fost desființate. Membrii adunărilor municipale și ai reprezentanțelor comunale urmau să fie aleși. Funcționarii municipiilor urmau să fie numiți de șeful resortului de Interne la propunerea prefectului<sup>42</sup>.

Astfel, sub raport administrativ, Consiliul Dirigent a hotărât, în mod provizoriu, menținerea tuturor legilor, a ordonanțelor, regulamentelor și statutelor existente în vigoare înainte de 18 noiembrie/1 decembrie 1918. Se poate aprecia că după unirea Transilvaniei, din rațiuni practice, s-a adoptat dreptul maghiar și codul civil austriac, cu excepțiile care s-au impus. Acest lucru însemna, de fapt, naturalizarea lor<sup>43</sup>. Limba română a fost decretată limbă oficială și „toți funcționarii aleși sau numiți au fost reconfirmați în funcție”.

Adoptarea principiului „continuității de drept și al evoluțiunii” în domeniul legislativ, a fost în mod evident cea mai adecvată metodă a momentului. Această variantă a fost preferabilă alternativei de a face „tabula rasa” peste tot ceea ce exista în materie legislativă în Transilvania înainte de 1918, ori celei de extindere în bloc și dintr-o dată a legislației din Vechiul Regat. Sub raport „tehnic”, nu se puteau neglija dificultățile de adaptare a sistemului juridic maghiar de inspirație germană cu cel românesc de inspirație franceză<sup>44</sup>. Concret, impactul psihologic al unei astfel de rocade nu ar fi putut să fie benefic operei de sudare spirituală a noului edificiu național.

<sup>42</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. II, p. 377–378.

<sup>43</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 219.

<sup>44</sup> Zoltán Györke, *op. cit.*, p. 83–84.

La 29 decembrie, Consiliul Dirigent a început operațiunea de numire a prefectilor în județele provinciei, îndemnând ca transferul de putere să se realizeze în mod pașnic: „forța însă nîcîcînd să nu se aplice”<sup>45</sup>. Prin Ordonanța Consiliului Dirigent din 2/15 ianuarie 1919, Transilvania a fost organizată în următoarele 23 de județe: Făgăraș, Sibiu, Hunedoara, Alba, Turda-Arieș, Bistrița-Năsăud, Târnava Mare, Târnava Mică, Mureș-Turda, Cojocna, Solnoc-Dăbâca, Ciuc, Brașov, Trei-Scaune, Sălaj, Sătmar, Bihor, Arad, Maramureș, Bichiș, Cenat, Timiș-Torontal, Odorhei<sup>46</sup>.

Prin Decretul nr. 3, Sibiul, unde funcționa Consiliul Dirigent, oraș cu consiliu, a fost ridicat la rangul de oraș cu drept de municipiu, iar prin Decretul nr. 4 din 7 februarie 1919, Consiliul Dirigent a înlocuit terminologia administrativă maghiară cu cea română. Astfel, comitatul a devenit județ, cercul a devenit plasă, orașul cu magistrat a devenit oraș cu consiliu, comitele suprem a devenit prefect, vîcenotarul a devenit notar, notarul a devenit secretar, judecătoria cercului a devenit judecătorie de ocol, tabla regească a devenit Curtea de Apel etc. Seria deciziilor administrative ale Consiliului Dirigent a continuat prin Decretul nr. 6 din 19 februarie 1919, prin care s-a reorganizat contenciosul administrativ care funcționa după legea maghiară XXVI din anul 1896<sup>47</sup>.

La 27 februarie/12 martie 1919, un decret al Consiliului Dirigent făcea pași însemnați în organizarea poliției la nivelul provinciei

<sup>45</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj (1923–1938)*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2013, p. 51–52 (<http://www.neuerweg.ro/wp-content/uploads/2014/08/Zoltan-Gyorke-Prefectura-judetului-Cluj-1923-1938-1.pdf>, accesat în 9 ianuarie 2015). Vezi și Emil Arbonie, *op. cit.*, p. 251.

<sup>46</sup> Cătălin Turliuc, *Construcția națională românească și identitățile regionale. Modernizare și omogenizare în secolul al XX-lea*, în Ion Agrigoroaiei (coordonator), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005, p. 79.

<sup>47</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. II, p. 378–379.

(organizare, ierarhie, uniforme, salarizare etc.), proces care s-a desfășurat etapizat până în octombrie 1919<sup>48</sup>. Aceeași autoritate conducătoare depunea eforturi de instaurare a administrației românești la nivelul întregii provincii, în conformitate cu hotărârea adoptată la Alba Iulia. Astfel, la 27 martie 1919, Consiliul Dirigent numea un prefect al Aradului, care intra însă efectiv în funcțiune numai după ordonanța din 1 iunie 1919 a comandantului Zonei de Ocupație Franceză a Banatului. La 7 iulie 1919, vechile autorități maghiare ale orașului și județului predau printr-un proces-verbal puterea reprezentanților noii autorități românești. Drapelul tricolor a fost arborat pe edificiile publice, ceremoniile derulate neconținând „nimic ostentativ la adresa populației maghiare” după cum consemna ziarul „Românul”<sup>49</sup>.

Între deciziile adoptate de guvernul de la București care au vizat integrarea administrativă a Transilvaniei remarcăm: Decretul-lege 3621 din 26 august 1919 care cuprindea dispozițiile privind organizarea în Transilvania a alegerilor pentru Adunarea Deputaților și Senat, Decretul-lege nr. 3911 din 12 septembrie 1919 privind realizarea reformei agrare în Transilvania, Decretul-lege nr. 4090 tot din 12 septembrie 1919 prin care Universitatea maghiară din Cluj era transformată în Universitate română, Decretul-lege nr. 4709 din 13 noiembrie 1919 prin care legea de administrare și extindere a monopolurilor statului se introducea și în Transilvania etc.<sup>50</sup>

În interiorul Consiliului Dirigent existau discuții asupra oportunității menținerii acestei instituții. S-au conturat cu

<sup>48</sup> Emil Arbonie, *op. cit.*, p. 250–256. Problemele privind Siguranța generală a statului cădeau în competența guvernului central de la București (*Ibidem*, p. 256–259).

<sup>49</sup> Emil Arbonie, *Ordinea publică arădeană (1919–1921)*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), *Pe drumul Marii Uniri*, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 279–280.

<sup>50</sup> Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. II, p. 378–379.

claritate două orientări. Una care susținea păstrarea unei autonomii „cât mai mari posibil” a Transilvaniei în cadrul României, și alta care susținea „totala contopire” a acesteia cu structurile statului român. Octavian Goga, Aurel Vlad, Mihai Popovici, Octav Tăslăuanu și liderii socialiști susțineau și argumentau dizolvarea imediată a Consiliului Dirigent, în timp ce Iuliu Maniu se pronunța în timpul campaniei electorale din noiembrie 1919 pentru menținerea acestei instituții<sup>51</sup>.

În momentul întrunirii primului Parlament al României întregite pe baza votului universal, la 20 noiembrie 1919, Marele Sfat Național al Transilvaniei s-a autodizolvat<sup>52</sup>. Ulterior, Parlamentul României întrunit la 29 decembrie 1919 ratifica actul prin care Basarabia, Bucovina și Transilvania au hotărât în anul 1918 unirea lor cu România. Era un nou moment în integrarea administrativă a noilor provincii în noul edificiu național.

Procesul de integrare administrativă a provinciei în această primă etapă a fost destul de complex și anevoios. Unele structuri administrative vechi au mers în paralel cu structurile nou create în etapa unionistă. În anul 1919 a început preluarea administrației românești și la nivelul plășilor. Începând cu 1 ianuarie 1919, pretorii plășilor au deschis registrele de inventariere<sup>53</sup>. Concomitent Consiliile Naționale Locale, menținute și după 1 decembrie 1918 s-au implicat energic în rezolvarea intereselor cetățenești, realizând demersuri atât pe lângă autoritățile locale, cât și prin intervenții adresate Consiliului Dirigent. În anumite zone s-a sesizat fenomenul sincretismului administrativ, prin care autoritățile locale au împrumutat direct forme de organizare sau de conducere existente în România. Astfel, anumite localități și-au desemnat un viceprimar care să le reprezinte

<sup>51</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 19.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>53</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 55.

interesele la nivelul comunei<sup>54</sup>. Activitatea Consiliilor Naționale Locale a încetat odată cu activitatea Consiliului Dirigent.

În acest proces al integrării administrative trebuie menționată și reticența sau chiar rezistența pe care o manifestau reprezentanții vechii administrații maghiare față de administrația nouă românească. Anumite cercuri ale populației maghiare au adresat memorii guvernului maghiar sau Comisiei Aliate de la Budapesta cerând înlăturarea administrației românești. În anumite cazuri, vechii funcționari au refuzat să depună jurământul de credință față de regele Ferdinand, demisionând în bloc. Alții au tergiversat, motivându-și atitudinea refuzului depunerii jurământului prin faptul că ei depuseseră jurământ de credință statului ungar, și până când se va încheia tratatul de pace cu Ungaria, care urma să stabilească noul statut juridic al provinciei, se impunea respectarea jurământului prestat anterior. Situația era explicabilă într-un fel, prin dezorientarea politică majoră în care funcționarii maghiari erau captivi, în condițiile în care diplomația ungară depunea eforturi consistente în Statele Unite, Marea Britanie, Franța, Olanda, Elveția etc. în direcția menținerii Transilvaniei în componența statului maghiar<sup>55</sup>. Noile autorități române trebuiau să acționeze rațional și cu tact. În acest sens, deosebit de semnificativ, este unul din apelurile Consiliului Dirigent: „Așteptăm de la toți funcționarii să se poarte cu poporul așa, ca acesta să vadă și să simtă că se află sub stăpânire părintească și nu străină. Cunoștințe juridice extinse nu fietecine poate avea, dar simț de dreptate poate avea”<sup>56</sup>.

Pe de altă parte, nu trebuie neglijat fenomenul lipsei de cadre administrative specializate provenite din rândul populației

<sup>54</sup> Corina Sporea Bărăgan, *Primarii Comunei Vama Buzăului*, Editura „Scrisul Prahovean”, Cerașu, 2014, p. 59–62.

<sup>55</sup> Emil Arbonie, *Ordinea publică arădeană...*, p. 280–281.

<sup>56</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 52–55.



românești. Uneori situația a impus ca pretorului ori învățătorului să nu i se pretindă decât să fie „bun patriot, aderent al statului român” și să întrunească aprecierea că va fi capabil să îndeplinească funcția care i se propunea. Din această cauză, Consiliul Dirigent a inițiat încă de la începutul anului 1919 organizarea unor cursuri de specializare. Pentru viitorii secretari ai comunelor sau ai cercurilor, aceste cursuri aveau durata de 30 de zile. În adresa înaintată prefecturilor se precizau condițiile pe care trebuiau să le îndeplinească viitorii funcționari: patru clase primare și vârsta de 20 de ani<sup>57</sup>.

Pentru evidențierea complexității situației Transilvaniei din această etapă nu poate fi scoasă din ecuație situația militară concretă a provinciei. Consiliul Dirigent nu-și putea încă exercita autoritatea asupra întregului teritoriu al Transilvaniei, din cauza Convenției de armistițiu de la Belgrad care fixa Mureșul ca linie de demarcație între trupele române și cele maghiare. Acea linie lăsa aproape trei sferturi din teritoriile românești sub controlul ungarilor<sup>58</sup>. Autoritatea Consiliului Dirigent și a guvernului de la București asupra întregului teritoriu al provinciei s-a făcut treptat, până în primăvara anului 1920<sup>59</sup>. În localitățile care se aflau sub protecția armatelor române, ordinea publică era asigurată de acestea în colaborare cu gărzile naționale locale<sup>60</sup>.

La Sibiu s-a fixat și sediul Guvernatorului Militar al Transilvaniei. În această funcție, generalul Traian Moșoiu a emis o serie de ordonanțe care, deși aveau un conținut vădit militar, ele

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>58</sup> Alexandru Baboș, *Consiliul Dirigent, ardelenii și apărarea Marii Uniri*, Editura Spicon, 2000, p. 18–19.

<sup>59</sup> Constantin Kirilășcu, *Istoria războiului pentru întregirea României, 1916–1919*, vol. II, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1989, p. 411–443. A se vedea cu valoare exemplificativă și studiul lui Emil Arbonie, *Ordinea publică arădeană...*, p. 276–312.

<sup>60</sup> Emil Arbonie, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică...*, p. 245.

s-au suprapus parțial și sferelor administrative. Astfel, cetățenii au fost somați să predea armele și materialele de război, toate adunările publice (inclusiv cele cu caracter religios) trebuiau să fie autorizate, persoanele străine care circulau în zona administrată de armatele române aveau obligativitatea de a se înregistra. S-au stabilit pedepse pentru distrugerea intenționată a bunurilor industriale, culturale și administrative, grevele au fost interzise, s-a fixat paritatea coroană-leu etc.<sup>61</sup>

În martie 1920, Consiliul Dirigent a dispus organizarea de alegeri în toate comunele subordonate acestui for, pentru desemnarea reprezentanțelor locale. Întrucât în mediul urban majoritatea continua să fie deținută de către minorități, aceste alegeri nu au fost organizate și în orașe<sup>62</sup>.

Pentru intensificarea activității de integrare administrativă a provinciilor unite, în anul 1918, pe lângă Consiliul de Miniștri s-a înființat Comisia centrală pentru unificare și descărcare administrativă. Această comisie și-a organizat Comisii regionale/(teritoriale) de unificare și descărcare la Chișinău, Cernăuți și la Cluj<sup>63</sup>. Comisia centrală pentru unificare și descărcare a Consiliului Dirigent de la Cluj s-a constituit la 9 aprilie 1920 și a fost subordonată direct primului ministru<sup>64</sup>. (Consiliul Dirigent își mutase sediul de la Sibiu la Cluj încă din 10 octombrie 1919).

---

<sup>61</sup> Gheorghe Calcan, *op. cit.*, p. 80–85. Vezi și Dumitru Preda, Vasile Alexandrescu, Costică Prodan, *În apărarea României Mari. Campania armatei române din 1918–1919*, Editura Enciclopedică, București 1994, p. 149–150.

<sup>62</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 19.

<sup>63</sup> Gh. Iancu, *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României Mari (1919–1939)*, în „Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939”, coord. Vasile Pușcaș, Vasile Vese, Editura Politică, București, 1988, p. 45; Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 81.

<sup>64</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 58–59.

*b) De la dizolvarea Consiliului Dirigent la adoptarea noii Constituții (1920–1923)*

Problematica dizolvării Consiliului Dirigent a preocupat liderii politici ardeleni concentrați în special în rândurile Partidului Național Român (PNR). Maniu, atașat mai mult ideii unei mai largi autonomii și a unui regionalism mai pronunțat, aprecia că activitatea Consiliului Dirigent putea să continue. Astfel, în ianuarie 1920, Maniu estima că dizolvarea Consiliului Dirigent nu-i părea „iminentă”, și că acesta avea să-și desfășoare activitatea o lungă perioadă de timp. Poziției sale i s-a alăturat Ștefan Ciceo Pop care aprecia că activitatea Consiliului Dirigent nu împiedica demersurile de unificare legislativă și administrativă a țării.

Această poziție a stârnit reacția altor lideri ai PNR, între care Octavian Goga și Vasile Goldiș, care apreciau că prin atitudinea adoptată, Maniu realiza de fapt o rezistență față de eforturile de unificare organică a țării. Poziția lui Maniu era criticată și peste Carpați. Iorga vedea în aceasta un fel de îndărătnicie, iar liderul liberal I. G. Duca considera că Maniu avea unele „gânduri ascunse de preeminență, de regionalism, de dispreț față de tot ce e regățean”. Mai mult chiar, Duca îi contesta acestuia capacitatea administrativă, legând indirect „haosul” din Transilvania și corupția unor membri ai Consiliului Dirigent de responsabilitățile liderului ardelean. Duca aprecia că lui Maniu nu-i convenea amestecul liderilor de la București în chestiunile Ardealului, că el ar fi dorit chiar din momentul unirii autonomia<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Sorin Radu susține că autonomismul lui Maniu a găsit un susținător fervent în persoana lui Alexandru Vaida-Voevod. Acesta din urmă era nemulțumit de atitudinea lui Ion I. C. Brătianu care, în timpul Conferinței de pace de la Paris din anii 1919–1920, nu i-ar fi lăsat liderului ardelean nicio marjă de acțiune pentru atingerea unor obiective regionale. Vaida ar fi dorit să obțină din partea lui Brătianu recunoașterea unor particularități administrative pe care Transilvania le-a avut înainte de anul 1867, când provincia a fost parte a

și că i-ar fi plăcut să păstreze în mâna frunțașilor PNR administrarea Transilvaniei<sup>66</sup>.

Încercând să concretizeze discuțiile din jurul acestei probleme, liderii ardeleni au inițiat dezbaterile unui proiect de lege pentru desființarea Consiliului Dirigent. Maniu opina ca în locul resorțurilor Consiliului Dirigent să se constituie secretariate subordonate guvernului central, dar controlate de un ministru delegat pentru Ardeal. Sediul secretariatelor, „până la deplina unificare administrativă” trebuia să fie la Cluj. Propunerea care îi părea inițiatorului a fi „cea mai fericită” a fost îmbrățișată și de alți lideri ai PNR precum: Mihai Popovici, Theodor Mihali, Ghiță Pop etc. O altă propunere a venit din partea lui Vasile Goldiș. Acesta susținea necesitatea centralizării oficiilor la București. Aici, pe lângă fiecare minister urma să se înființeze câte un Directorat ardelenesc care să rezolve toate problemele privind

---

Imperiului Habsburgic. Respectivul ar fi putut fi valorificate în noile condiții. România Mare nu ar fi putut fi coordonată administrativ dintr-un singur centru, decât în linii generale. Administrarea concretă se putea realiza prin divizarea țării în patru-șase provincii autonome. Aceste provincii urmau să fie conduse de câte un parlament local, ales pe baza votului universal, cu competențe limitate, așa cum avea Consiliul Dirigent. În fruntea fiecărei provincii ar fi urmat să fie câte un guvernator, iar deasupra tuturor trebuia să fie Parlamentul României, ca element integrator.

În mod cert ideile autonomiste, care doreau să transforme fosta monarhie Austro-Ungară într-un stat federativ multinațional, nu-și mai găseau susținerea în condițiile noului stat român. De asemenea, este de reținut faptul că Iuliu Maniu nu adera la toate punctele de vedere expuse de Alexandru Vaida-Voevod.

Prezentând aceste concepții, autorul citat estimează că, în privința realizării unificării administrative, „era evidentă confruntarea a două concepții diametral opuse”. Fără să le numească, ele se evidențiază însă: autonomia și centralizarea. Autonomia era agreată de o parte a liderilor politici ardeleni. Centralizarea era susținută de liderii politici de la București și de o parte a liderilor politici din Transilvania (Sorin Radu, *op. cit.*, p. 20).

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 21–22.

Transilvania. Această inițiativă a fost agreată de Octavian Goga, Valer Moldovan, Aurel Vlad, Ion Agârbiceanu etc.

Cele două propuneri au fost supuse votului, iar propunerea lui Vasile Goldiș a întrunit cele mai multe sufragii. Imediat, Maniu a declarat presei că era deplin convins că perpetuarea activității Consiliului Dirigent devenea inoportună eforturilor de unificare administrativă. Liderul ardelean arăta că asupra acestei chestiuni, în rândul liderilor politici ardeleni, erau disensiuni numai asupra modului în care urma să se realizeze acest fapt, „deoarece în ceea ce privește miezul chestiunii, unificarea administrației, am fost toți de acord...”<sup>67</sup>.

După înlăturarea guvernului Vaida-Voevod în martie 1920 și instaurarea guvernului Alexandru Averescu, Iuliu Maniu a revenit asupra problemei desființării Consiliului Dirigent. El susținea că, în fond, acesta reprezenta „voința poporului de peste munți”, că România nu ar fi fost deplin organizată, „Constituantă s-a dizolvat, fără a-și termina lucrările”, motiv pentru care Consiliul Dirigent nu putea fi desființat „decât în urma unui comun acord între reprezentanții lui și guvernul regal”<sup>68</sup>.

În toiul acestor dezbateri, la 2 aprilie 1920 a fost promulgat Decretul lege nr. 1462 care conținea prevederea desființării Consiliului Dirigent. La 4 aprilie decretul a fost publicat în *Monitorul Oficial* și la 10 aprilie activitatea Consiliului Dirigent al fostului Mare Sfat Național al Transilvaniei înceta în mod concret. Acesta desfășurase 256 de ședințe pe parcursul celor 496 de zile de activitate<sup>69</sup>. După această decizie, toate hotărârile privind Transilvania erau adoptate în mod firesc de instituțiile centrale. Serviciile publice au fost subordonate ministerelor<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> Alexandru Baboș, *op. cit.*, p. 11–18.

<sup>70</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 58–59.

Dacă în Vechiul Regat această decizie a produs satisfacție, peste munți ea a produs dezamăgire. Elitele locale au văzut în acest act o măsură de forță prin care experiența și expertiza lor le-au fost disprețuite. Unii din lideri, inclusiv Iuliu Maniu, deși au susținut permanent ideea unificării administrative, și-au exprimat fără rezerve dezacordul față de dizolvarea prin decret, și oarecum „brutală” a acestui organism: „Desființarea Consiliului Dirigent este în acord cu ideile noastre, dar sunt absolut contra faptului că este desființat prin decret-lege...”<sup>71</sup>.

Era evident că, în mod concret, procesul de integrare administrativă se dovedea dificil. Autoritățile tatonau sau încercau aplicarea unor formule administrative care să se dovedească eficiente. Conform unei circulare din 4 iunie 1920, subprefecții provinciei aveau obligativitatea de a corespunde cu autoritățile superioare și inferioare numai prin intermediul prefecturilor. Modalitatea dovedindu-se greoaie, a fost suprimată la sfârșitul lunii septembrie. În alte cazuri, deciziile adoptate creionau un mecanism administrativ extrem de anevoios. Spre exemplu, conform dispozițiilor Ministerului de Interne cuprinse în decizia nr. 338/2, între nivelul administrativ central și cel județean urma ca începând cu data de 4 iunie 1920, să funcționeze secretarul general al Internelor, din provincie. Tot în iunie, Ministerul de Interne se gândea să treacă atribuțiile subprefectului în competența prefectului, dar a revenit stabilind ca pe mai departe subprefectul să aibă ca sferă a competențelor sale problematica administrativă, iar prefectul pe cea a controlului administrativ<sup>72</sup>.

Semnarea la 4 iunie 1920, la Trianon, lângă Paris, a Tratatului de pace între Puterile Aliate și Asociate și Ungaria prin care s-a recunoscut pe plan internațional unirea Transilvaniei cu România a avut neîndoiește un aport psihologic important în

<sup>71</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 21–22.

<sup>72</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 58–59.

acțiunea de unificare administrativă a provinciei<sup>73</sup>. Pe plan central, autoritățile au căpătat accesul liber de continuare a acțiunii de integrare a provinciei; pe plan local și personal/individual, acțiunile de reticență ori de ostilitate ale unor minoritari față de noile autorități române au primit un puternic semnal de descurajare.

Concomitent, în primăvara și vara anului 1920, după unele soluții provizorii, s-a rezolvat problema organizării și a structurii punctelor de trecere a frontierei Transilvaniei, în fond, ale noii României<sup>74</sup>.

La 27 iunie 1920, Jurnalul Consiliului de Miniștri nr. 1674 prevedea obligativitatea funcționarilor de a depune jurământul de credință față de rege și constituție și obligativitatea acestora de a-și însuși limba română în termen de un an<sup>75</sup>. Această din urmă cerință era o necesitate practică stringentă. Prefectul județului Cojocna (care va deveni ulterior județul Cluj) remarca faptul că la mai bine de doi ani de la unirea provinciei cu România, „în multe oficii se rezolvă hârtiile și se vorbește încă tot unghurește”, motiv pentru care acesta a hotărât ca până la data de 1 iulie 1921 „toți funcționarii sunt datori a cunoaște limba statului în grai și în scris”<sup>76</sup>. De altfel, unele publicații, precum revista „Ardealul Juridic” încercau să vină în ajutorul funcționarilor care trebuiau să interpreteze și să pună în aplicare dispozițiile legale, prin publicarea unui dicționar juridic român-maghiar<sup>77</sup>.

La nivelul anului 1920, un fost prefect al județului Someș regreta „completa dezorientare” a guvernului de la București în

<sup>73</sup> Gheorghe Calcan, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace de la Paris-Versailles, 1919–1920. Recunoașterea internațională a Marii Uniri*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2013, p. 141–204.

<sup>74</sup> Emil Arbonie, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică...*, p. 259–266.

<sup>75</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 56–57.

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

perceperea cu acuratețe a specificului Transilvaniei și era extrem de critic cu miniștrii care se deplasau în provincie, întrucât aceștia făceau „călătorii de studii” în care erau informați de către prefecți „că toate merg strună”. În oglindă cu această constatare, reținem aprecierea făcută după cinci ani de către prefectul județului Cluj, care era încântat de profesionalismul funcționarilor săi ce reușiseră să se adapteze noului cadru administrativ, chiar dacă a fost „o trecere bruscă de la vechiul sistem obișnuit la un sistem nou”.<sup>78</sup> Manuel Guțan, analist contemporan al istoricului administrației publice sesiza o serie de carențe ale actului administrativ al perioadei între care unele practici se regăseau și în situația altor provincii (Basarabia) precum: numirea unor funcționari pe criterii politice, nepotismul, aducerea din vechiul regat a unor indivizi cu o pregătire îndoielnică<sup>79</sup>.

Nu trebuie scos din ecuația explicațiilor acestei situații nici „noul partizanat politic în care s-a înscris activitatea persoanelor cu funcții publice, foști membri ai Partidului Național Român din Transilvania intrați în rândurile vechilor partide politice din Vechiul Regat, fie din convingere, fie din oportunism”, așa cum sublinia un serios studiu dedicat activității de consolidare a societății românești după anul 1918<sup>80</sup>. Atitudinea acestora a creat după cum arăta autorul respectivului studiu, disfuncționalități care „au cuprins și raporturile dintre noii prefecți de județ, numiți de guvernul Alexandru Averescu (13 martie 1920–16 septembrie 1921) și serviciile speciale de siguranță din județele transilvănene, la conducerea cărora fuseseră numiți funcționari la propunerea sau cu acordul Consiliului Dirigent”<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 60–61.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 60. A se vedea pentru similitudine Svetlana Suveică, *op. cit.*, p. 238 și urm.

<sup>80</sup> Emil Arbonie, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică...*, p. 267.

<sup>81</sup> *Ibidem*.



Un ordin circular emis de Constantin Argetoianu, ministru de Interne, la 20 decembrie 1920, încerca se reglementeze situația raporturilor și a relațiilor dintre administrația județelor condusă de prefecți și structurile polițienești de la nivel local<sup>82</sup>.

În pofida tuturor greutăților, eforturile centrale și locale de unificare administrativă, treptat, dădeau rezultatele așteptate. La 27 ianuarie 1921 prefectul orașului Cluj îi raporta ministrului de Interne „că administrația orașului e destul de bună și tinde spre a da elementului românesc locul cuvenit”. Cu toate acestea, el deplângea o serie de carențe ale sistemului administrativ: absența principiului stabilității în funcție, faptul că mulți funcționari ai administrației nu aveau experiența și studiile necesare, că nu erau bine retribuiți fiind nevoiți „a trăi în mizerie sau se dedau la nenorocitul sistem de bacșiș și mită”, modificarea excesivă a actelor normative care în mod practic determina ca „o orientare în acest sistem de legi și de ordonanțe este aproape imposibilă”<sup>83</sup>.

Politica unificării legislației generale prin extinderea legilor din Vechiul Regat a continuat. Ea a constituit o preocupare de primă importanță a autorităților centrale. Implementarea concretă s-a realizat în funcție de necesitățile directe ale societății. Semnalăm astfel adoptarea legii pentru organizarea și unificarea corpului de avocați la 21 februarie 1921<sup>84</sup>.

La 1 aprilie 1921, Secretariatele generale ale Comisiei regionale de unificare și descărcare au fost transformate în Directoratele generale, care aveau servicii pentru fiecare minister. Directoratele activau ca organe desconcentrate, coordonând din însărcinarea centrală serviciile publice din provincie. Acestea și-au încetat progresiv activitatea în perioada 1922–1924, pe măsura epuizării atribuțiilor lor<sup>85</sup>.

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 267–268.

<sup>83</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 58–59.

<sup>84</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 47.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 45–46.

Data de 1 mai 1921 aducea încetarea totală a activității decizionale a instituțiilor teritoriale administrative locale, atribuțiile acestora fiind transferate ministerelor<sup>86</sup>.

Decretul Regal nr. 2656 din 28 iunie 1921 realiza unificarea polițiilor, a personalului de poliție și a legislației din domeniu la nivelul întregii țări, fapt care reprezenta un moment însemnat în procesul de unificare legislativă și administrativă a României. Începând cu 1 iulie 1921, personalul de poliție din Transilvania, Banat și Bucovina a fost integrat în structura generală a Poliției din România<sup>87</sup>.

Datele vremii continuau să semnaleze la nivelul anului 1921 insuficiența personalului administrativ calificat de origine românească. În 1922 funcțiile de secretari de comună sau de cerc erau solicitate în egală măsură atât de români, cât și de foști funcționari care renunțaseră „la supușenia străină”<sup>88</sup>.

Organizarea la Alba Iulia, la 15 octombrie 1922, a grandioaselor festivități de încoronare a regelui Ferdinand și a reginei Maria ca regi ai României întregite, a dat un puternic semnal de consolidare și de sudură a noului edificiu național, și implicit procesului de integrare administrativă a provinciilor unite în anul 1918<sup>89</sup>.

Constituția adoptată în anul 1923 prevedea organizarea administrativ-teritorială în mod unitar la nivelul întregii țări. Articolul 4 stipula că teritoriul României se împarte în județe, iar acestea în comune, numărul și întinderea acestora urmau să se stabilească prin legile care aveau să se adopte în privința organizării

<sup>86</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 59.

<sup>87</sup> Emil Arbonie, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică...*, p. 268–269.

<sup>88</sup> Zoltán Györke, *Prefectura Județului Cluj...*, p. 56.

<sup>89</sup> Vezi Constantin I. Stan, *Generalul Traian Moșoiu – ostașul și omul politic (1868–1932)*, Editura ALPHA MDN, Buzău, 2009, p. 209–225; Gheorghe Calcan, *Generalul Traian Moșoiu...*, p. 115–116.

administrative<sup>90</sup>. Modul de organizare și funcționare a instituțiilor administrative urma să aibă la bază principiul descentralizării administrative, iar membrii consiliilor județene și ale celor comunale urmau să fie aleși pe baza principiului votului „universal, egal, direct, secret, obligatoriu și cu reprezentarea minorității. La acestea se pot adăuga prin lege și membrii de drept și membrii cooptați. Între membrii cooptați pot fi și femei majore” (art. 108)<sup>91</sup>. Includerea expresă a principiului votului universal în alegerea membrilor consiliilor unităților administrative era un fapt salutar, având între altele și rolul eliminării criteriilor restrictive care existau în selectarea organismelor de conducere administrativă existente în Transilvania înainte de 1 decembrie 1918<sup>92</sup>.

Prevederile articolului 137 întăreau caracterul unificator al constituției, precizând că „se vor revizui toate codicele și legile existente în diferitele părți ale Statului român spre a le pune în armonie cu Constituțiunea de față și [a] asigura unitatea națională [...]. Din ziua promulgării Constituțiunii, sunt însă desființate acele dispozițiuni din legi, decrete, regulamente și orice alte acte contrarii celor înscrise în prezenta Constituțiune”<sup>93</sup>.

Constituția din anul 1923 a reprezentat un important moment în unificarea administrativă a întregii țări. Ea a emis principiul, procedura urmând să fie făcută ulterior, ceea ce s-a concretizat prin legea din anul 1925.

*c) De la adoptarea noii Constituții la adoptarea Legii de unificare administrativă (1923–1925)*

Procesul unificării legislative și administrative a noii Româнии a continuat și după adoptarea noii Constituții. O semnificație

<sup>90</sup> *Noua Constituție votată de Adunarea Națională Constituantă în ședințele de la 26 și 27 martie 1923*, „Librăria Nouă”, București, [f. a.], p. 3.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>92</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 56.

<sup>93</sup> *Noua Constituțiune...*, p. 40.

importantă a avut-o adoptarea legii Statutului funcționarilor publici, promulgată la 15 iunie 1923, care a fixat aceleași atribuții, obligații și drepturi pentru toți angajații sistemului administrativ național<sup>94</sup>.

Opoziția politică a liberalilor a avut reticență față de întreaga activitate legislativă a acestora. Pe această linie s-a încadrat și atitudinea liderului transilvănean Iuliu Maniu. El a avut principial o activitate negaționistă. Conform acestuia, guvernarea generalului Alexandru Averescu „a pierdut timp pentru unificare”, cea a lui Ion I. C. Brătianu „perpetuează sistemul de aservire și de corupție a corpului funcționăresc”, iar Statutul funcționarilor publici menținea influența de partid în administrație<sup>95</sup>.

În pofida duelurilor politicianiste, a continuat procesul extinderii legislației din vechea Românie spre noile provincii integrate statului român. Exemplificăm prin extinderea Codului silvic al României din anul 1910, cu modificările lui aferente, prin legea din 17 iunie 1923<sup>96</sup>.

Concomitent, s-au putut înregistra pași concreți pe linia armonizării administrației locale cu cea națională. Astfel, la 6 august 1923 a fost emis un decret regal prin care s-a hotărât înființarea unor comune în Transilvania. Comunele nou înființate au devenit funcționale începând cu 1 ianuarie 1924<sup>97</sup>. În această etapă de tranziție până la unificarea deplină au continuat să coexiste unele forme de organizare aparținând modelului administrativ anterior, de tipul „Expozitură Pretorială”<sup>98</sup>.

Când la sfârșitul anului 1923 Partidul Național Liberal aflat la guvernare a prezentat Parlamentului un proiect al legii de

<sup>94</sup> *Lege pentru Statutul funcționarilor publici*, „Monitorul Oficial”, nr. 60, 19 iunie 1923, p. 1793–1799.

<sup>95</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 22.

<sup>96</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 47.

<sup>97</sup> Corina Sporea Bărăgan, *Primarii Comunei Vama...*, p. 33.

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 67.

unificare administrativă, Iuliu Maniu a avut o atitudine critică față de acesta, susținând că o bună administrație nu se putea realiza fără „autonomia județelor, orașelor și comunelor și fără descentralizare”.<sup>99</sup> Poziția liderului ardelean era fidelă viziunii sale despre înfăptuirea unificării administrative și corectă sub raport principal. Concomitent însă, ea conținea și elemente atitudinale provenite din psihologia celor care se aflau în opoziție. Era evident că în acel moment el nu mai avea posibilitatea de a controla ori orienta sensul evoluției societății transilvănene, observându-se cu lejeritate „frustrarea lui că nu se afla în fruntea treburilor publice”<sup>100</sup>.

La 26 iunie 1924 se adopta legea de unificare a organizării judecătorești, expresie a eforturilor constante de unificare legislativă a autorităților centrale<sup>101</sup>.

Voința politică de unificare administrativă era evidentă la scara tuturor factorilor decizionali. Regele Ferdinand, adresându-se camerelor reunite ale Parlamentului spunea în mesajul său din 15 octombrie 1923:

„Constituțiunea fiind votată, opera Domniilor Voastre va fi înlesnită întrucât sunt stabilite principiile de la care trebuie să porceadă de acum încolo diferitele legi de organizare menite să așeze pe temelii puternice țara noastră mărită.

Domnilor Senatori,  
Domnilor Deputați,

Călăuziți de aceste considerațiuni veți avea să cercetați și să votați legea administrativă care va unifica regimul nostru administrativ punându-l la înălțimea nevoilor de azi ale vieții noastre de stat...”<sup>102</sup>.

<sup>99</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 22–23.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 47.

<sup>102</sup> „Monitorul Oficial”, nr. 157, 15 octombrie 1923.

Declanșarea dezbaterilor pentru adoptarea legii administrative a constituit un moment important în acțiunea de finalizare a acestui act legislativ decisiv. Depunerea de către liberali, în ianuarie 1925, a proiectului legii administrative în Parlament, a determinat o nouă replică a lui Iuliu Maniu. El a lansat un apel în zece puncte de unitate a opoziției politice împotriva guvernului liberal și a proiectului depus în Parlament. Maniu aprecia că proiectul legii administrative se baza „pe un centralism feroce”.

În discursul său din Camera Deputaților, din 26 mai 1925, liderul ardelean a argumentat rațional și documentat necesitatea autonomiei locale, și a criticat în termeni duri proiectul liberal. Oratorul susținea că legea propusă adoptării „este bună pentru guvern, pentru că ea va perpetua acea anarhie, acel absolutism și acel sistem de organizare oligarhică de care a abuzat guvernul și a suferit până acum țara aceasta atât de mult”, că ea „împiedică unificarea provinciilor și întărește tirania prin cel mai exacerbat centralism”, iar organizarea propusă de guvernanți este „o parodie de autonomie”<sup>103</sup>.

În mod evident, trebuie surprinse și coroborate cele două aspecte ale poziției liderului ardelean: politicianismul atitudinii și a replicilor sale pe de o parte, și poziția corectă și în spiritul modernist al necesității autonomiei locale, pe de altă parte.

Liberalii taxau poziția lui Iuliu Maniu ca încadrându-se în așa-numitul „regionalism”. Maniu se pronunțase și pentru introducerea instituției regiunii, intermediară între județ și stat. În opinia susținătorilor acestei atitudini, specificitatea fiecărei provincii unite cu România ar fi determinat în concepția acestora ca „fiecare din ținuturile țării (Ardeal, Muntenia, Moldova, Basarabia, Bucovina) [să constituie] o unitate administrativă”. Regionalismul își avea o explicație istorică și chiar psihologică, susținea un reprezentant al liberalilor, întrucât „Românii care au

---

<sup>103</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 23–25.

trăit în alte frontiere politice ca să-și păstreze nealterat neamul lor, au trebuit să se grupeze în autonomii sufletești, care le-au determinat o mentalitate separatistă”, însă astăzi „toți cei care au conștiința mării unități naționale, își dau seama că regionalismul nu poate constitui baza unei organizări administrative. Nu le putem face dar o vină fraților noștri, în trecut, din acest particularism, care a servit pentru apărarea românismului. De la Unire însă, regionalismul nu poate rămâne o formulă politică, ci numai o amintire istorică...”<sup>104</sup>. În procesul de unificare administrativă a statului, problema minorităților trebuia rezolvată prin acordarea dreptului „ca fiecare cetățean să fie judecat și administrat după limba sa proprie”<sup>105</sup>.

În spațiul ardelean s-au exprimat și alte puncte de vedere, unele îmbrăcând un aspect mai „tehnicist”. Astfel, evidențiem propunerea profesorului clujean de drept constituțional Romul Boilă care prevedea în articolul 24 al anteproiectului său ca în județele în care minoritatea reprezenta mai mult de o cincime, acestea să capete dreptul de a se administra și judeca în limba maternă, prin proprii ei reprezentanți. Același autor era de părere ca principiul separării puterilor în stat să fie înlocuit cu cel al unității și indivizibilității puterii care să emane de la națiunea română „alcătuitoare de stat”<sup>106</sup>. De altminteri, în toată zona balcanică, după anul 1920 se poate constata dezvoltarea unei tendințe de protejare a minorităților naționale<sup>107</sup>. Prevederi exprese în acest sens fuseseră prevăzute în tratatele încheiate la Conferința de pace de la Paris-Versailles din 1919–1920<sup>108</sup>.

<sup>104</sup> Argumentarea îi aparținea liberalului C. D. Dimitriu (*Ibidem*, p. 26).

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>106</sup> Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 83.

<sup>107</sup> Josef Krulik, *Droits des minorites: protection individuelle et protection collective en Europe (UE, Conseil de l'Europe)*, p. 10, (<http://www.oefz.at/fr/Opatija/presentations/docKrulic.pdf>, accesat 3. 05. 2010).

<sup>108</sup> Fernand de Varennes, „The Linguistic Right of Minorities”, în Snezana Trifunovska, *Minority Right in Europe. European Minorities and Languages*,

Demn de remarcat este faptul că, întâmplător sau nu, proporția propusă de profesorul clujean, de 20%, este luată în considerație astăzi de legiuitor pentru acordarea drepturilor specifice naționalităților conlocuitoare. Astfel, Constituția actuală a României, în articolul 120, paragraful 2, stipulează că „În unitățile administrativ-teritoriale unde cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale respective în scris și oral în relațiile publice locale și serviciile publice deconcentrate în condițiile prevăzute de legea organică”<sup>109</sup>. Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în anul 2007, detalia precizând că: „În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, în raporturile lor cu autoritățile publice locale, cu aparatul de specialitate și organismele subordonate consiliului local, aceștia se pot adresa, oral sau scris, și în limba lor maternă și vor primi răspunsul atât în limba română, cât și în limba maternă”<sup>110</sup>.

---

T.M.C. Asser Press, Haga, Olanda, 2001, p. 5. ([http://books.google.ro/books?id=\\_Y\\_Jpu\\_QaRYC&pg=PA431&lpg=PA431&dq=minority+right+use+mother+tongue+administration+constitution&source=bl&ots=vOyRWfW2xZ&sig=ZtMaDJP47cpC3UEkgt8WBOS2Sh0&hl=ro&ei=0DLZS7uvOMyaOPOGzccP&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=4&ved=0CBQQ6AEwAw#v=onepage&q=minority%20right%20use%20mother%20tongue%20administration%20constitution&f=false](http://books.google.ro/books?id=_Y_Jpu_QaRYC&pg=PA431&lpg=PA431&dq=minority+right+use+mother+tongue+administration+constitution&source=bl&ots=vOyRWfW2xZ&sig=ZtMaDJP47cpC3UEkgt8WBOS2Sh0&hl=ro&ei=0DLZS7uvOMyaOPOGzccP&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CBQQ6AEwAw#v=onepage&q=minority%20right%20use%20mother%20tongue%20administration%20constitution&f=false), accesat 3. 05. 2010. Vezi în aceeași lucrare p. 557).

<sup>109</sup> *Constituția României, 2003*, Editura Tempus Dacoromânia Comterra, p. 34.

<sup>110</sup> Articolul 76, alin. 2 din *Legea administrației publice locale, nr. 215*, „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 204, 23 aprilie 2001, (republicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007). Vezi și Mihai Cristian Apostolache, *Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale comentată și adnotată*, Editura Universitară, București, 2015, p. 234–235.



*d) Adoptarea Legii pentru unificarea administrativă  
(14 iunie 1925) și urmările acesteia*

La 14 iunie 1925, *Monitorul Oficial* publica Legea pentru unificarea administrativă<sup>111</sup>. Opoziția politică care îl cuprindea și pe Iuliu Maniu a refuzat să participe la votarea acesteia în Parlament. Maniu considera că prin această lege administrația era lăsată „la discreția nelimitată a ministrului și a prefectului”<sup>112</sup>.

Conform legii, teritoriul României a fost organizat unitar în județe, plăși, comune urbane și rurale și sate (art. 1–3, 355)<sup>113</sup>. În conformitate cu Decretul Regal nr. 2465 (art. 1, alin. 5) din 25 septembrie 1925, au fost declarate municipii la nivel național 17 comune urbane. Cele din Transilvania erau următoarele: Arad, Brașov, Cluj, Oradea, Sibiu, Târgu Mureș și Timișoara. De asemenea, s-au schimbat reședințele unor județe. Astfel, Alba Iulia a devenit reședință în locul Aiudului, Baia Mare în locul Careiului, Blajul în locul Diciosânmartinului. Totodată, mai multe comune urbane reședințe de județ au devenit comune urbane nereședință: Diciosânmartin, Aiud, Carei, Brad, Cojocna, Năsăud, Nădlac, Beclean și Salonta<sup>114</sup>. Prin Decretul regal din 7 octombrie 1925, teritoriul țării a fost împărțit în 71 de județe. În Transilvania s-au organizat următoarele județe: Brașov cu reședința la Brașov, Făgăraș cu reședința la Făgăraș, Sibiu cu reședința la Sibiu, Târnava Mare cu reședința la Sighișoara, Târnava Mică cu reședința la Blaj, Trei Scaune cu reședința la Sfântu

<sup>111</sup> Gheorghe Calcan, *Administrația publică în secolele XIX-XX. Legi și reforme importante*, vol. I, *De la reformele lui Alexandru Ioan Cuza la cele ale Marii Uniri*, Editura Universitară, București, 2009, p. 119–158.

<sup>112</sup> Sorin Radu, *op. cit.*, p. 25–26.

<sup>113</sup> *Lege pentru unificarea administrativă*, „Monitorul Oficial”, nr. 128, 14 iunie 1925, p. 6849–6893.

<sup>114</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Bodea-Păun, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1859–2001*, în Ioan Scurtu, Ioan Alexandrescu, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedie de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001, p. 495.

Gheorghe, Odorhei cu reședința la Odorhei, Ciuc cu reședința la Miercurea Ciuc, Mureș cu reședința la Târgu Mureș, Năsăud cu reședința la Bistrița, Someș cu reședința la Dej, Cluj cu reședința la Cluj, Turda cu reședința la Turda, Alba cu reședința la Alba Iulia, Hunedoara cu reședința la Hunedoara. În Maramureș, județul Maramureș cu reședința la Sighetul Marmăției. În Crișana, județele: Satu Mare cu reședința la Satu Mare, Sălaj cu reședința la Zalău, Bihor cu reședința la Oradea, Arad cu reședința la Arad, iar în Banat, Severin cu reședința la Lugoj, Caraș cu reședința la Oravița, Timiș-Torontal cu reședința la Timișoara<sup>115</sup>.

Față de organizarea administrativă anterioară a ținuturilor intracarpătice, s-au adus următoarele modificări: județul Bistrița Năsăud a devenit județul Năsăud, Alba de Jos a devenit Alba, Solnoc-Dăbâca a devenit Someș, Turda-Arieș a devenit Turda, Mureș-Turda a devenit Mureș și județul Cojocna și-a schimbat denumirea în județul Cluj. Județele Caraș și Severin (formate din județul Caraș-Severin), Lugoj și Timiș-Torontal au fost organizate printr-un nou decret. Suprafața, numărul comunelor urbane și a celor rurale, și a județelor din Transilvania, cu excepția celor patru județe nominalizate mai sus și constituite ulterior, era cea prezentată în tabelul de mai jos<sup>116</sup>.

Nr. crt.	Județul	Suprafața județului în km <sup>2</sup>	Nr. comunelor urbane	Nr. comunelor rurale
1	Alba	2433	2	176
2	Bihor	7467	3	416
3	Brașov	2603	1	48
4	Ciuc	4993	2	54
5	Cluj	4813	2	223
6	Făgăraș	2432	1	75
7	Hunedoara	7695	6	416

<sup>115</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică...*, p. 234; Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 53–54. Vezi și Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 90–91.

<sup>116</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Bodea-Păun, *op. cit.*, p. 495–496.

Nr. crt.	Județul	Suprafața județului în km <sup>2</sup>	Nr. comunelor urbane	Nr. comunelor rurale
8	Maramureș	3381	2	56
9	Mureș	4856	2	237
10	Năsăud	4326	2	61
11	Odorhei	2977	1	140
12	Sălaj	5191	3	267
13	Satu Mare	4242	2	207
14	Sibiu	3531	1	87
15	Someș	3965	3	267
16	Târnava Mare	2836	2	117
17	Târnava Mică	2081	3	135
18	Trei Scaune	3337	2	97
19	Turda	3158	1	128

O scurtă privire asupra acestui tabel ne conduce la conturarea câtorva succinte constatări, deși parțiale, destul de interesante. Astfel cele mai mari județe erau Hunedoara și Bihorul, iar cele mai mici Făgărașul și Alba. Diferența dintre acestea fiind apreciabilă, cele mari reprezentând de mai bine de trei ori suprafața județelor celor mai mici. Această situație a făcut ca în România întregită să existe atât sub raportul întinderii, cât și al populației, județe mari, județe mijlocii și județe mici. Disproportțiile au fost sesizate în epocă, existând opinii care s-au pronunțat pentru reducerea numărului județelor, în primul rând din rațiuni financiare<sup>117</sup>. Județul Hunedoara avea cele mai multe comune urbane (șase) urmând, cu jumătate din numărul acestuia, județele Bihor, Sălaj, Someș și Târnava Mică, iar cele mai multe județe aveau recunoscute câte două comune urbane.

Legea administrativă din anul 1925 a încheiat procesul de unificare administrativă la nivelul întregii țări. Concomitent, prin această lege, provinciile unite în anul 1918 s-au integrat în structura unitară a României.

<sup>117</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 54.

*e) Semnificațiile adoptării Legii administrative din anul 1925*

Adoptarea legii administrative din anul 1925 a reprezentat o necesitate impusă de realizarea statului național român, în anul 1918. Fiecare provincie istorică unită cu România în anul 1918 avea propria ei organizare administrativă: Basarabia era organizată în zemstve, Bucovina în districte, Transilvania în comitate, în timp ce vechea Românie era organizată în județe. Legea administrativă din anul 1925 a organizat unitar întregul teritoriu național. Prin această lege s-a pus capăt provizoratului prezent în administrația românească după anul 1918.

În același timp, legea prezenta în amănunțime modul de organizare și funcționare a structurilor administrative comunale și județene organizate pe baza principiului votului universal, egal, direct, secret și cu reprezentarea minorității naționale (art. 17, 101). Ea a îmbinat principiul centralizării cu cel al descentralizării administrative prin elemente de bază ale structurii administrative – primarul, comuna, consiliul ca agenți ai descentralizării<sup>118</sup>. Legea administrativă din anul 1925 a reprezentat o veritabilă reformă în domeniul administrativ, devenind o lege referențială în administrația publică românească. Adoptarea și implementarea acestei legi s-a încadrat în evoluția modernă a epocii și a sporit spiritul general democratic al societății. Legea a stipulat prevederi concrete de implicare a cetățeanului în actul de administrare și conducere a treburilor administrației locale, a prevăzut creșterea gradului de cultură generală al locuitorilor prin intermediul școlilor de adulți, a evidențiat grija pentru constituirea unui corp profesionist al funcționarilor publici, a stipulat introducerea femeilor în unele structuri ale administrației publice locale, a introdus prevederi care stimulau realizarea unor

<sup>118</sup> André de Laubadère, *Traité de droit administratif*, huitième édition, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1980, p. 88–89.

programe de dezvoltare locală, edilitar-culturală, atât în mediul rural cât și în cel urban, a introdus prevederi amănunțite, cu valoare de procedură pentru desfășurarea unor etape ale actului administrativ, a sporit responsabilitatea funcționarilor publici etc. Legea administrativă din anul 1925 reprezintă un sumum al celorlalte legi administrative românești și totodată o sursă de inspirație pentru legile care au urmat<sup>119</sup>.

Putem astfel conchide că principalele obiective ale reorganizării administrativ-teritoriale a societății românești: unificarea structurilor administrative la nivelul întregului organism statal, organizarea pe baze moderne prin implementarea principiilor democratice de administrare, creșterea gradului de instruire și implicare al cetățenilor în problemele obștești etc., au fost atinse prin legea din anul 1925. Rezultatele implementării acestor principii au fost pozitive și concrete, ele funcționând efectiv, demonstrându-și eficacitatea de-a lungul întregii perioade interbelice, și nu numai. Structura administrativă și principiile fundamentale de funcționare a acesteia au stat la baza organizării administrative a societății românești până în zilele noastre.

### **3. Concluzii**

Din cele prezentate, am constatat că procesul integrării administrative a Transilvaniei în statul național unitar român constituit la 1 Decembrie 1918 a fost unul complex, ca al tuturor provinciilor unite în anul 1918. La început, din rațiuni practice s-a menținut structura administrativă existentă, fapt care a reprezentat, cel puțin parțial, preluarea și „naturalizarea” legislației maghiare. Treptat, odată cu statuarea activității Consiliului Dirigent, provincia a început să fie apropiată de structurile administrative tradiționale românești.

---

<sup>119</sup> Gheorghe Calcan, *Administrația publică în secolele XIX-XX...*, p. 120, 156–157.

Primele schimbări cu caracter administrativ au vizat aspectele care pe lângă faptul că erau străine modului de organizare tradițională a majorității populației provinciei, aveau și un vădit caracter discriminatoriu. Avem în vedere în acest sens, înlocuirea limbii maghiare și utilizarea limbii române în instituțiile publice și introducerea principiului democratic și avansat al alegerilor pe baza votului universal. Astfel, au fost desființate congregațiile și reprezentanța comunală. În congregații, jumătate din membri erau viriliștii, iar la nivelul reprezentanței comunale jumătate din membri erau cei de drept, care proveneau obligatoriu din rândul națiunii maghiare și care dețineau implicit cea mai mare putere financiară. Spulberarea acestor mecanisme a fost rezultatul firesc al aplicării principiului votului universal.

Pentru integrarea administrativă a Transilvaniei au acționat concentric atât Consiliul Dirigent, cât și guvernul central. Măsurile adoptate s-au completat reciproc. Ratificarea de către Parlamentul României întregite a actului Unirii, organizarea alegerilor parlamentare din 1919 pe baza sufragiului universal, declanșarea operațiunilor de înfăptuire a reformei agrare, încetarea activității Consiliului Dirigent, adoptarea Constituției din anul 1923 etc., au constituit tot atâția pași care au pregătit Legea de unificare administrativă din anul 1925. Integrarea totală sub raport legislativ a Transilvaniei în cadrul României întregite s-a prelungit însă mult mai mult, ea definitivându-se abia spre sfârșitul deceniului al IV-lea al secolului al XX-lea.

Acest proces integraționist a generat o dezbatere vie atât în lumea specialiștilor, cât și în cea a politicienilor. În lumea politică, cele mai multe dispute s-au desfășurat în jurul oportunității desființării Consiliului Dirigent. Poziționarea în una din alternative a însemnat de fapt și consolidarea celor două poziții dominante în privința integrării administrative a Transilvaniei: centralizarea și autonomia. Adepții centralizării au promovat argumente pentru integrarea cât mai rapidă și cât mai completă

a Transilvaniei în structurile României. Adepții autonomiei au susținut integrarea treptată, necesitatea unei perioade de tranziție, sau autonomia provizorie și prelungirea acesteia.

Dintre susținătorii acestei din urmă poziții s-a remarcat în special Iuliu Maniu, președinte al Partidului Național Român și al Consiliului Dirigent. Poziția lui a fost un produs al îmbinării convingerilor sale de menajare a tradițiilor și specificului transilvan, de aplicare a principiilor moderne ale descentralizării și autonomiei locale, pe de o parte, și de frustrare a pierderii poziției de dirigitor al treburilor publice din Transilvania, pe de altă parte.

Foarte important de subliniat este însă faptul că toți liderii politici ardeleni au recunoscut și acceptat necesitatea integrării Transilvaniei, a unificării și centralizării administrative a țării. Specialiștii și liderii politici de la București au acționat constant în direcția unificării administrative. În finalizarea acestui proces, rolul determinant a revenit Partidului Național Liberal care a reușit un echilibru optim între principiul integrității și centralizării statale și cel al autonomiei administrative locale.

Procesul de integrare administrativă a Transilvaniei în statul unitar românesc a fost similar celui de integrare și a celorlalte provincii unite în anul 1918 cu România: Basarabia și Bucovina.

## ÎNCHEIERE

---

Lucrarea noastră a reliefat importanța realizării unificării administrative a societății românești după realizarea Marii Uniri din anul 1918. Ea a evidențiat, totodată, dificultatea realizării acestui demers. Dificultatea procesului de unificare administrativă s-a datorat nu numai elementelor inerente unui astfel de proces, ci și din cauza obstrucției externe venite din partea Ungariei și a Rusiei Sovietice. Aceste state nu au agreat și chiar nu au acceptat (cazul Uniunii Sovietice) procesul de realizare a statului național unitar român, îngreunând sau chiar incitând la destabilizarea unității naționale românești. Atât la granița vestică, cât și la cea estică a României, operațiunile militare ori incidentele armate s-au prelungit mult după încheierea războiului mondial.

Rezultatul acțiunii de integrare administrativă a fost pozitiv, și poate fi caracterizat drept un succes. El s-a datorat în cea mai bună parte politicii practicate de guvernul de la București. Între modalitățile de a suprima deodată vechea legislație a provinciilor unite și de a impune dintr-o dată legislația românească, autoritățile române au adoptat calea prudentă și înțeleaptă de a îmbina tradiția și legislația existentă în fiecare provincie cu legislația românească. Aceasta a fost extinsă în mod treptat și gradual. Fiecare provincie istorică unită în anul 1918 cu România, a beneficiat la începutul procesului de integrare administrativă de o etapă de autonomie administrativă. Ea și-a avut rolul său bine definit.



Între factorii de succes care au condus la acest rezultat nu trebuie uitat că atât realizarea Marii Uniri, cât și vastul proces de integrare administrativă a provinciilor românești unite în anul 1918 cu România a beneficiat de suportul maturității și valorii clasei politice românești a timpului. Această clasă a reunit personalități din toate provinciile istorice românești, precum: Ion I. C. Brătianu și Alexandru Averescu (Vechiul Regat), Costantin Stere și Ion Incuț (Basarabia), Ion Nistor și Iancu Flondor (Bucovina), Iuliu Maniu și Alexandru Vaida-Voevod (Transilvania) etc. Această clasă politică fundamentată de-a lungul mai multor generații a făcut în acele momente proba competenței sale, marcând cu adevărat un moment astral al evoluției sale.

Procesul de integrare administrativă după anul 1918 a fost în esență o revenire, sau o reintegrare a provinciilor românești în arealul lor natural. Aceste provincii au reintrat de fapt în matritza firească a constituentului lor național. Din acest considerent, deși integrarea s-a realizat anevoios, sub raportul scării temporale, ea poate fi apreciată ca fiind totuși destul de rapidă. Acest fapt se explică tocmai prin procesul de reintegrare. Basarabia fusese scoasă din cadrul național românesc de 112 ani, Bucovina de 143 de ani, iar Transilvania, deși decuplată de structurile politice românești din secolul al XIII, a păstrat permanent, mai mult sau mai puțin formal, unele structuri administrative românești, precum țărilor, ori anumite organisme de autoconducere locală de tip ancestral (sfatul bătrânilor).

Corolarul eforturilor de integrare administrativă a provinciilor românești unite cu România la sfârșitul Primului Război Mondial a fost atins în anul 1925. Legea pentru unificarea administrativă din anul 1925 a reprezentat punctul terminus al procesului de unificare administrativă a provinciilor unite în anul 1918 cu România<sup>1</sup>. Ea a constituit o adevărată necesitate istorică

<sup>1</sup> Considerațiile realizate în continuare reprezintă în esență reluarea concluziilor noastre din finalul capitolului *Unificarea administrativă a României*

a momentului și, prin complexitatea și substanța prevederilor ei, a fost, în mod incontestabil, „o adevărată reformă în domeniu”<sup>2</sup>. Această lege a marcat sfârșitul provizoratului administrativ care caracteriza administrația rămasă după anul 1918, realizând concomitent o sporire a spiritului democratic general al societății, implicând efectiv cetățeanul în administrarea și conducerea treburilor locale<sup>3</sup>. Structura administrativă a provinciilor unite<sup>4</sup>, fiecare aflată până în anul 1918 sub gravitația capitalelor fostelor imperii, a impus statului român eforturile de organizare a administrației naționale. Reprezentanți de marcă ai dreptului românesc remarcă în epocă faptul că „unificarea legislației însemna în ultimă și intimă analiză expresia unificării sufletești a unui popor și înseamnă mai mult decât atât, sinteza devenirii istorice a unei epoci date, din viața unui popor”. Lipsa unității legislative putea conduce „în mod fatal la lipsa de unitate a statului”, la neîncrederea cetățenilor față de autoritatea acestuia, la menținerea în cazul de față, în mod concomitent, a patru sisteme administrative diferite. Iată de ce „unificarea legislativă a apărut din primul moment (al realizării Unirii din 1918 – n.n. Gh. C.) o adevărată necesitate națională”<sup>5</sup>.

---

întregite din lucrarea Ion Agrigoroaiei, Gavriil Preda, Gheorghe Calcan, *România interbelică. Economie, administrație, apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 262–266.

<sup>2</sup> Ion Agrigoroaiei, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001, p. 234.

<sup>3</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită, 1918–1940*, Editura Enciclopedică, București, 2003, p. 255.

<sup>4</sup> Vezi Anibal Teodorescu, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935, p. 346–380; Cătălin Turliuc, *Construcția națională românească și integritățile regionale. Modernizare și omogenizare în secolul al XX-lea*, în Ion Agrigoroaiei (coord.), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005, p. 76–86; Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 221–231.

<sup>5</sup> C. Hamangiu, *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive*, București, 1931, p. 10–11.

Această lege pe lângă prevederile strict administrative a avut în vedere și aspecte care s-au încadrat spiritului modern, democrat, împrăștiat de actele Unirii din 1918. Semnificative sunt astfel prevederile privind introducerea obligatorie a femeilor în unele structuri cu valențe administrative, sau preocupările de creștere a gradului de instruire generală a cetățenilor prin intermediul școlilor de adulți. În această din urmă direcție, deosebit de importantă ni se pare a fi grija pentru alcătuirea unui corp al funcționarilor publici, profesionist, format prin școli de specialitate.

Legea din anul 1925 este un sumum al tuturor celorlalte legi administrative anterioare. Ea preia experiența acestora, dar totodată se particularizează prin complexitate, profunzimea analizei, adaptativitate la noile condiții ale timpului. În lege sunt introduse unele grupări problematice sau titulaturi noi (ca de exemplu: regulamente, încheierea, cercetarea și aprobarea controalelor, împrumuturi etc.). De asemenea, se observă caracterul amănunțit, cu *valoare de procedură*, care trebuie urmat în desfășurarea anumitor etape ale demersului administrativ. Nu trebuie scăpat observației, aspectul care avea în vedere realizarea continuă a unor programe de dezvoltare locală edilitară, culturală, civic-administrativă atât a mediului urban, cât și a celui rural.

Legea a avut un caracter administrativ centralizator indubitabil. Dar, tot indubitabil este și caracterul ei descentralizator. Anibal Teodorescu a surprins cu acuratețe raportul autonomie locală-administrare centralizată, subliniind că acesta este armonios rezolvat prin această lege. Între centralizare și descentralizare nu poate exista de fapt o separare completă<sup>6</sup>. Legea din anul 1925 „păstra caracterul național unitar al țării și înlăuntru acestui principiu, (observăm – n. n. Gh. C.) aplicarea descentralizării administrative”<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Vezi Anibal Teodorescu, *op. cit.*, vol. I, Ediția a III-a, București, 1929, p. 239–247.

<sup>7</sup> Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VIII, p. 254.

Din analiza rezumativă a acestei legi nu trebuie să scape atenției faptul că procesul integraționist și al adoptării legii a cunoscut și interesante și acute dezbateri în lumea liderilor politici locali. Disputele dintre gruparea „autonomiștilor” și cea a susținătorilor „centralizării” evidențiate în Bucovina și Transilvania a existat și în spațiul basarabean prin discuțiile iscate în jurul activității zemstvelor. În mod firesc, disputele au cuprins și au pigmentat dezbaterile parlamentare. Partidul Național Liberal care a finalizat legea unificării administrative și liderul acestuia, Ion I. C. Brătianu, au avut un rol determinant, reușind impunerea unui echilibru între integritatea teritorială națională și autonomia administrativă locală.

Pe baza acestei legi<sup>8</sup>, la 7 octombrie 1925 s-a adoptat decretul de reorganizare administrativă a țării. În România erau 71 de

---

<sup>8</sup> Articolul 380 al Legii pentru unificarea administrativă preciza: „Lucrările pentru desăvârșirea punerii în aplicare a prezentei legi se vor termina cel mult într-un an de la promulgarea ei.

Prin decret regal, dat pe baza jurnalului consiliului de miniștri și a avizului consiliului administrativ superior, se vor determina limitele teritoriale, numărul și numele comunelor urbane, al județelor, al reședințelor de județ și al municipiilor.

Prin decret regal se vor determina, după propunerea ministrului de interne cu avizul consiliului superior administrativ, limitele teritoriale, numărul și numelor comunelor suburbane și rurale, ale satelor și numărul consilierilor ce urmează să se aleagă, precum acela al consilierilor de drept și cooptați pentru fiecare județ și fiecare comună.

Prin decizie ministerială, după propunerea prefectilor și avizul consiliului superior administrativ, se vor determina plășile fiecărui județ și reședințele lor, iar după propunerea primarilor, numărul sectoarelor comunelor urbane.

Numărul sectoarelor în municipii se va stabili cu aceleași forme prin decret regal.

Toate aceste diviziuni teritoriale și reședințe nu se vor putea schimba în viitor decât cu observarea formelor prevăzute la capit. X de sub titlul IV.

Noile împărțiri administrative arătate mai sus vor intra în vigoare la datele fixate în decretule și deciziunile respective” (*Lege pentru unificarea administrativă*, „Monitorul Oficial”, nr. 128, 14 iunie 1925, p. 6890–6891).

județe<sup>9</sup>. Ca o urmare a legii, la 12 decembrie 1925 „Monitorul Oficial” publica textul de lege prin care se înființa Consiliul Administrativ Superior, instituție invocată imperios în Legea de unificare administrativă<sup>10</sup>.

Cu limitele ei<sup>11</sup>, cele mai multe inerente epocii, Legea pentru unificarea administrativă din 14 iunie 1925 reprezintă una din cele mai importante legi care au contribuit la consolidarea și modernizarea societății românești în etapa interbelică. Ea

<sup>9</sup> Iată tabloul organizării administrative a României pe provincii, cu reședințele respective: *Transilvania* (15 județe): Brașov (Brașov), Făgăraș (Făgăraș), Sibiu (Sibiu), Târnava Mare (Sighișoara), Târnava Mică (Blaj), Trei-Scaune (Sfântu Gheorghe), Odorhei (Odorhei), Ciuc (Miercurea Ciuc), Mureș (Târgu Mureș), Năsăud (Bistrița), Someș (Dej), Cluj (Cluj), Turda (Turda), Alba (Alba Iulia), Hunedoara (Deva); *Maramureș* (un județ) Maramureș (Sighetul-Marmației) *Crișana* (patru județe): Satu Mare (Satu Mare), Sălaj (Zalău), Bihor (Oradea), Arad (Arad); *Banat* (trei județe): Severin (Lugoj), Caraș (Oravița), Timiș-Torontal (Timișoara); *Oltenia* (cinci județe): Mehedinți (Turnu Severin), Gorj (Târgu Jiu), Dolj (Craiova), Romanați (Caracal), Vâlcea (Râmnicu Vâlcea); *Muntenia* (12 județe): Argeș (Pitești), Olt (Slatina), Teleorman (Turnu Măgurele), Vlașca (Giurgiu), Muscel (Câmpulung), Dâmbovița (Târgoviște), Prahova (Ploiești), Ilfov (București), Ialomița (Călărași), Buzău (Buzău), Râmnicu Sărat (Râmnicu Sărat), Brăila (Brăila); *Dobrogea* (patru județe): Tulcea (Tulcea), Constanța (Constanța), Durostor (Siliștră), Caliacra (Bazargic); *Moldova* (13 județe): Covurlui (Galați), Tecuci (Tecuci), Putna (Focșani), Bacău (Bacău), Tutova (Bârlad), Vaslui (Vaslui), Fălciu (Huși), Iași (Iași), Roman (Roman), Neamț (Piatra Neamț), Baia (Fălticeni), Botoșani (Botoșani), Dorohoi (Dorohoi); *Basarabia* (nouă județe): Ismail (Ismail), Cahul (Cahul), Cetatea Albă (Cetatea Albă), Tighina (Tighina), Lăpușna (Chișinău), Orhei (Orhei), Bălți (Bălți), Soroca (Soroca), Hotin (Hotin); *Bucovina* (cinci județe): Suceava (Suceava), Câmpulung (Câmpulung), Rădăuți (Rădăuți), Storojineț (Storojineț), Cernăuți (Cernăuți). (Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 234).

<sup>10</sup> Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 91; Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 233, Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1857–2001*, în Ioan Scurtu, Ioan Alexandru, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedia de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001, p. 497.

<sup>11</sup> Vezi Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 91.

rămâne o lege de referință în domeniul administrației publice românești.

Opera reformatoare din domeniul administrativ a continuat și după adoptarea acestei reforme. Autori care s-au ocupat de această problemă au afirmat că însuși procesul de unificare administrativă s-a prelungit până la sfârșitul perioadei interbelice<sup>12</sup>. În 1929, 1936 și 1938 s-au adoptat alte legi administrative, ultimul an menționat fiind și cel al adoptării unei noi constituții.

Legea din 3 august 1929 realizată în timpul guvernării Partidului Național Țărănesc, principalul critic al legii adoptate de Partidul Național Liberal în anul 1925, reprezenta o replică la centralizarea administrativă pe care o considera excesivă, imprimând noii organizări administrative „valențe vădit descentralizatoare”<sup>13</sup>. Această lege a creat Secretariate regionale în reședințele provinciilor istorice, a înființat Directorate ministeriale locale la București, Cernăuți, Chișinău, Cluj, Craiova, Iași, Timișoara, a dublat prefectul „politic” introducând în paralel funcția de „prefect administrativ”. Cele șapte Directorate locale erau de fapt organisme de desconcentrare administrativă<sup>14</sup>. Comunele, atât cele urbane, cât și cele rurale, trebuiau să aibă cel puțin 10.000 de locuitori (art. 5)<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Ion Agrigoroaiei apreciază că măsuri legislative cu atribuții în sfera consolidării unificării s-au adoptat „până în vara anului 1940” (Ion Agrigoroaiei, *op. cit.*, p. 218), iar Gh. Iancu opina că procesul unificării legislative depline s-a încheiat abia în anul 1943, atunci când legile civile și comerciale din Vechiul Regat au fost extinse și în Transilvania (Gh. Iancu, *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României (1919–1939)*, în Vasile Pușcaș, Vasile Vesa [coordonatori], *Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939*, Editura Politică, București, 1988, p. 48). Această din urmă opinie este îmbrățișată și de Cătălin Turliuc (Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 79).

<sup>13</sup> Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 92. Vezi și Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *op. cit.*, p. 497.

<sup>14</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 61.

<sup>15</sup> Vezi *Lege pentru organizarea administrației locale*, „Monitorul Oficial”, nr. 170, 3 august 1929, p. 6186–6254.

Necontestându-i elementele și mai ales intențiile pozitive, legea din 1929 a avut și prevederi greoaie, fapt care a făcut ca unele din ele să fie abandonate după numai doi ani. A fost și cazul organizării comunelor rurale care căpătau dimensiuni gigantice, având în medie 30–40 de sate, sau a Directoratelor generale care au făcut ca administrația locală să fie mai complicată și mai costisitoare<sup>16</sup>. Directoratele au fost desființate în anul 1931<sup>17</sup>. Prin 11 modificări legislative adoptate până în 1934, legea administrativă din anul 1929 a renunțat la prevederile ei greu funcționale<sup>18</sup>, apropiindu-se de principiile de bază ale organizării administrative fixate în anul 1925.

Legea administrației din 27 martie 1936 a pedalat pe latura centralizată a administrației, impunând funcționarilor o conduită a subordonării explicite față de organismele centrale<sup>19</sup>. Prin această lege, comunele rurale din apropierea orașelor puteau fi declarate comune suburbane, orașele reședință de județ cu o activitate economică și culturală deosebită puteau deveni municipii, iar comunele cu statut balneoclimateric căpătau un regim administrativ special<sup>20</sup>.

Legea administrativă din 14 august 1938 îngloba principiile corporatiste ale Constituției adoptate în același an<sup>21</sup>, exprimând „o vădită preferință a legiuitorului pentru organele numite”<sup>22</sup>. Administrația locală era exercitată prin următoarele circumscripții teritoriale: comuna, plasa, județul și ținutul. Dintre

<sup>16</sup> Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 100.

<sup>17</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 62.

<sup>18</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *op. cit.*, p. 497.

<sup>19</sup> Vezi *Legea administrativă*, „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 73, 27 martie 1936, p. 2612–2649.

<sup>20</sup> I. C. Filitti, I. G. Vântu, *Administrația locală în România*, în *Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București, [f. a.], p. 306.

<sup>21</sup> Vezi *Constituția Regelui Carol II*, editată de Liga Culturală a Românilor, București, 1938.

<sup>22</sup> Ion Alexandrescu, Gabriel Badea-Păun, *op. cit.*, p. 490.

acestea doar comuna și ținutul aveau personalitate juridică, plasa și județul erau „circumscripțiuni de control și desconcentrare ale administrației generale” (art.1)<sup>23</sup>. Noutatea administrativ-teritorială absolută introdusă prin această lege era ținutul<sup>24</sup>. Țara era organizată în 10 ținuturi<sup>25</sup> conduse de rezidenți regali. Aceștia erau numiți prin decret regal pe o perioadă de 6 ani, aveau rangul de subsecretar de stat și titlul de Excelență, controlând serviciile descentralizate ale ministerelor în toată administrația locală<sup>26</sup>. Tenta de autoritarism și subordonare era evidentă, lăsând însă posibilitatea prefectului să devină un funcționar de carieră. La 20 septembrie 1940, ținuturile ca unități administrativ-teritoriale erau desființate, reintroducându-se județul ca unitate administrativă descentralizată<sup>27</sup>.

Evoluția economică și social-politică a societății românești, uneori cu accente tumultoase a făcut ca administrația interbelică să fie supusă permanent adaptării și modificării. Resortul intern al acestor transformări l-au constituit eforturile de modernizare și adaptare a administrației publice românești la modelele cele mai avansate ale epocii. Tendința spre descentralizare și scădere a tutelei administrative a fost evidentă în evoluția legislației administrative interbelice.

<sup>23</sup> *Legea administrativă*, „Monitorul Oficial”, Partea I, Nr. 187, 14 august 1938, p. 3772.

<sup>24</sup> Avem în vedere organizarea modernă a administrației românești, pentru că în perioada medievală, în Moldova, ținutul, la fel ca și județul în Țara Românească, a reprezentat o unitate administrativă consacrată.

<sup>25</sup> Cele 10 ținuturi erau următoarele: Olt cu reședința la Craiova, Bucegi cu reședința la București, Ținutul Mării cu reședința la Constanța, Dunărea de Jos cu reședința la Galați, Nistru cu reședința la Chișinău, Prut cu reședința la Iași, Suceava cu reședința la Cernăuți, Mureș cu reședința la Alba Iulia, Someș cu reședința la Cluj și Timiș cu reședința la Timișoara, (*Ibidem*, p. 3778–3779, art. 53).

<sup>26</sup> Gh. Iancu, *op. cit.*, p. 63.

<sup>27</sup> *Ibidem*; Cătălin Turliuc, *op. cit.*, p. 98.



Între toate legile administrative ale perioadei interbelice, cea din anul 1925 rămâne, fără îndoială, cea mai importantă și relevantă în direcția uniformizării administrației românești după realizarea unității naționale din anul 1918.

# ANEXĂ

## MINISTERUL JUSTIȚIEI FERDINAND I,

Prin grația lui Dumnezeu și voința națională, Rege al României,  
*La toți de față și viitori, sănătate:*  
Corpurile legiuitoare au votat și adoptat, iar Noi sancționăm ce urmează:

### LEGE PENTRU UNIFICAREA ADMINISTRATIVĂ

#### TITLUL I

#### Împărțirea teritoriului regatului. Autorități administrative și elective locale. Autorități de control

Art. 1. Teritoriul României se împarte, din punct de vedere administrativ, în județe și județele în comune.

Art. 2. Comunele sunt rurale și urbane.

Art. 3. Comuna rurală este alcătuită din unul sau mai multe sate. Reședința comunală va fi într-unul din sate.

Comunele rurale, care nu dispun de mijloace, se pot asocia pentru a-și susține serviciile de care au nevoie și a-și plăti în comun personalul administrativ, tehnic, sanitar etc.

Art. 4. Comunele urbane sunt centre de populație declarate astfel prin lege. Ele sunt: urbane reședințe de județ și urbane nereședințe.

Comunele urbane reședințe de județ, sunt acele comune urbane, în care se află prefectura județului.

Comunele urbane reședințe de județ, care prin numărul locuitorilor și prin importanța lor economică sau culturală au o mai mare înrâurire asupra dezvoltării generale a Statului, se vor declara prin lege municipii, luându-se în prealabil avizul consiliului administrativ superior.

Art. 5. Pentru înlesnirea controlului, supravegherea aplicării legilor și buna îndrumare a administrației, județele se împart în circumscripții numite

plăși, cuprinzând mai multe comune, iar comunele urbane, în circumscripții numite sectoare.

Sectoarele și plășile nu sunt persoane juridice.

Art. 6. Nici o comună nu se poate constitui și nici o modificare teritorială a județelor, comunelor sau plășilor sau schimbare de reședință a acestora nu se poate face decât în conformitate cu dispozițiunile prevăzute în prezenta lege.

Art. 7. Fiecare locuitor al țării, fără osebire de sex și naționalitate, trebuie să aparțină unei comune și să participe la sarcinile ei.

Cetățenii români se pot strămuta dintr-o comună în alta fără nici o învoire prealabilă.

Ei sunt însă datori să facă cunoscut autorităților comunale atât strămutarea cât și așezarea lor.

Orice teritoriu din cuprinsul țării trebuie să aparțină unei comune.

Comuna își exercită autoritatea sa asupra tuturor locuitorilor și a întregului teritoriu din cuprinsul ei.

Art. 8. Străinii nu se vor putea stabili într-o comună înainte de a îndeplini anume formalități prevăzute în legea specială.

Locuința vremelnică sau de scurtă durată într-o comună nu este supusă decât măsurilor de ordine și siguranță.

Art. 9. Comuna și județul sunt persoane juridice.

Ele au deplină capacitate pentru tot ce privește inițiativa și administrarea intereselor locale, exercită aceste atribuțiuni în limitele legilor și suportă sarcinile aferente.

Nici o cheltuială obligatorie nu se poate pune în sarcina comunelor și a județelor fără a li se crea și mijloace pentru acoperirea ei.

Art. 10. Comuna și județul își administrează interesele lor locale prin consilii compuse din consilieri aleși, de drept și consilieri femei cooptate obligatoriu în comunele reședințe de județ, facultativ în celelalte comune urbane.

Aceste consilii sunt datoare să execute și măsurile de interes general ordonate de autoritatea centrală în limitele competenței sale legale.

O lege specială, având la bază principiile legii de față, va stabili organizarea și funcționarea administrațiilor în comunele mai mari de 300.000 locuitori.

Art. 11. Primarul este capul administrației comunale. El execută toate hotărârile consiliului și ale delegației permanente comunale și împreună cu acesta supraveghează mersul administrației comunale.

Prefectul este capul administrației județene.

În această calitate, execută toate hotărârile consiliului și ale delegației permanente județene și împreună cu aceasta controlează administrația județeană, precum și aceea a comunelor din județ, afară de municipii.

Art. 12. Deciziile consiliilor comunale și județene nu pot fi suspendate sau anulate, decât în cazurile, cu formele și garanțiile stabilite în prezenta lege.

Art. 13. Ministerul de interne îndrumează, coordonează și controlează activitatea comunelor și județelor, punând-o în armonie cu interesele generale ale Statului. El este ajutat de un consiliu administrativ superior.

O lege specială va determina alcătuirea, atribuțiunile și modul de funcționare al acestui consiliu.

Art. 14. Prefectul este reprezentantul puterii centrale în întreg județul.

El își exercită atribuțiunile sale fie direct, fie prin subprefect, pretori, polițai și notari.

Prefecții, subprefecții, pretorii, polițaii și notarii sunt datori să dea concursul lor și pentru executarea hotărârilor consiliilor comunale și județene, precum și ale delegațiilor permanente.

Art. 15. Ministrul de interne poate însărcina cu controlul și inspectarea administrațiilor locale, precum și a activității celorlalți reprezentanți ai săi, pe membrii consiliului administrativ superior și pe inspectorii generali administrativi.

Art. 16. Toate comunele unui județ stau în legătură directă din punct de vedere administrativ cu autoritățile județene, afară de municipii, care stau în legătură directă cu Ministerul de Interne.

Județul de asemenea stă în legătură directă cu Ministerul de Interne din punct de vedere administrativ.

## **TITLUL II COMUNA**

### **CAPITOLUL I Compunerea consiliului comunal**

Art. 17. Consiliul comunal se compune din:

a) Trei cincimi consilieri aleși de către toți alegătorii comunali, cu vot universal, egal, direct, secret, obligatoriu prin scrutin pe listă și reprezentarea minorității;

b) Până la două cincimi consilieri de drept;

c) Consilieri femei cooptate în număr de cel mult:

Șapte în comunele urbane cu o populațiune mai mare de 250.000 locuitori;

Cinci în comunele urbane cu o populațiune mai mare de 100.000 locuitori;

Trei în comunele urbane cu o populațiune mai mare de 50.000 locuitori;

Două în celelalte comune urbane.

Art. 18. Numărul consilierilor aleși se stabilește în proporțiune cu populațiunea, fără deosebire de sex, vârstă sau naționalitate. Acest număr este de:  
 36 în comunele cu o populațiune mai mare de 250.000 locuitori;  
 30 în comunele cu o populațiune mai mare de 100.000 locuitori;  
 24 în comunele cu o populațiune mai mare de 50.000 locuitori;  
 18 în comunele cu o populațiune mai mare de 25.000 locuitori;  
 15 în comunele cu o populațiune mai mare de 10.000 locuitori;  
 12 în celelalte comune urbane, oricare ar fi numărul locuitorilor;  
 9 în comunele rurale.

Odată cu consilierii se aleg și un număr de supleanți egal cu o treime din numărul consilierilor aleși, chemați să completeze vacanțele legale ivite în consiliu, conform cu art. 192.

Art. 19. Sunt consilieri de drept:

Doi până la șapte consilieri județeni din cei aleși, numai în consiliile comunelor urbane de reședință;

Reprezentanții cei mai vechi titulari ai învățământului de Stat primar, profesional, secundar;

Un reprezentant al cultului cel mai numeros din localitate. El va fi cel mai mare în grad sau, în cazul când mai mulți ar avea grade egale, cel mai în vârstă;

Reprezentanții cei mai înalți în grad ai Ministerelor Sănătății Publice și Ocrotirilor Sociale, Agriculturii și Domeniilor (serviciul zootehnic) și Lucrărilor publice;

Câte un reprezentant al Camerelor de agricultură, de industrie și comerț și ai muncii, în comunele reședințe de județ, iar în celelalte comune, numai cu deciziunea ministrului de interne, pe baza avizului consiliului administrativ superior.

Consilierii de drept se vor desemna în ordinea stabilită mai sus.

Desemnarea consilierilor de drept se va face îndată după publicarea convocării corpului electoral respectiv.

Art. 20. Toți consilierii trebuie să locuiască în comuna respectivă, afară de cei desemnați din consiliul județean, care pot domiciliia și în cuprinsul județului.

Art. 21. Consilierii județeni care urmează să facă parte din consiliile comunelor urbane reședințe de județ, ca consilieri de drept, vor fi desemnați de consiliul județean.

Reprezentanții Camerelor de agricultură, comerț, industrie și muncă vor fi desemnați de comitetele de direcție ale Camerelor respective.

Art. 22. Stabilirea numărului consilierilor de drept pentru fiecare categorie în ordinea hotărâtă în art. 19 și verificarea condițiilor care trebuie să le îndeplinească acești consilieri, se va face pentru comunele reședințe de județe, de consiliul administrativ superior. Pentru celelalte comune aceste formalități se îndeplinesc de delegațiunea permanentă județeană.

În lipsa delegațiunii permanente județene desemnarea se va face de comisia interimară județeană. În orice caz numărul membrilor aleși va întrece numărul consilierilor de drept împreună cu cei cooptați.

Art. 23. În cazul când consiliul județean ori Camerele agricole, de industrie, comerț și muncă nu-și vor fi desemnat, în termen de 15 zile de la convocarea corpului electoral, pe consilierii de drept, destinați a face parte din consiliile comunale, această operațiune se va îndeplini de ministrul de interne pentru consiliul județean și de miniștrii respectivi pentru Camerele agricole, de industrie, comerț și muncă.

Art. 24. Consilierii femei vor fi cooptați de către consilierii aleși și de drept, convocați în acest scop de primar îndată după intrarea sa în funcțiune.

Pot fi cooptate femeile care îndeplinesc aceleași condițiuni ca și consilierii aleși.

Contestațiunile cu privire la aceste cooptări vor fi făcute la Ministrul de Interne pentru municipii și la prefect pentru celelalte comune; aceștia se vor pronunța conform art. 200 din această lege.

Art. 25. Numărul consilierilor comunali aleși nu se poate modifica decât din 10 în 10 ani, prin votul consiliului respectiv, aprobat de ministrul de interne, pe baza avizului consiliului administrativ superior pentru municipii și de prefect, cu avizul delegațiunii permanente județene, pentru celelalte comune și numai acolo unde statistica populațiunii va reclama o modificare potrivit normelor stabilite prin articolul 18.

Art. 26. Șefii diferitelor servicii comunale vor fi în mod obligatoriu chemați și ascultați la ședințele consiliului în toate chestiunile de competența lor.

În comunele rurale vor fi chemați și ascultați de consiliu în aceleași condițiuni reprezentanții locali ai cultului, ai învățământului primar, profesional, precum și ai serviciului sanitar, veterinar, ai serviciului tehnic agricol și ai cooperăției din localitate.

Părerile lor vor fi trecute în procesul-verbal al ședinței.

## CAPITOLUL II

### Constituirea consiliului comunal, alegerea primarului și a delegațiunii permanente comunale

Art. 27. Dacă nu au fost contestații asupra alegerilor sau dacă ele s-au găsit neîntemeiate, consilierii aleși și de drept ai municipiilor se convoacă îndată de ministrul de interne, iar în celelalte comune de către prefect pentru a se pronunța asupra cazurilor de incapacitate, nedemnitate și incompatibilitate, a depune jurământul, a proceda la alegerea primarului în comunele urbane și rurale, a delegațiunii permanente și la desemnarea consilierilor candidați de primar în municipii.

Convocarea va arăta scopul pentru care este chemat consiliul.

Până la intrarea în funcțiune a primarului, consiliul se prezidează de cel mai în vârstă dintre membrii săi.

Jurământul consilierilor se va presta în ședință publică, în localul primăriei respective, în prezența prefectului pentru comunele reședințe de județ, iar pentru celelalte comune în prezența delegatului prefectului.

Jurământul va avea cuprinderea următoare:

„Jur credință Regelui, supunere Constituțiunii și legilor țării mele, jur să apăr și să sprijinesc interesele comunei”.

Dacă în termen de 10 zile de la respingerea contestațiunilor asupra alegerilor, sau de la expirarea termenului înălăuntrul căruia puteau să se facă contestații, consiliul comunal nu a fost convocat, el se întrunește de drept, și prestarea jurământului se va putea face și în fața președintelui de vârstă al consiliului.

Consiliile comunale urbane, ținând seamă de cunoștințele membrilor care le compun, se pot împărți, pentru o mai bună administrare a intereselor locale, în comisii de specialități.

Art. 28. În contra încheierilor consiliului privitoare la cazurile din art. 27, privitoare la incapacitate, nedemnitate și incompatibilitate, orice alegător are dreptul de apel la ministrul de interne pentru municipii și la prefect pentru celelalte comune.

Termenul de apel este de 10 zile de la pronunțarea deciziunii consiliului.

Ministrul, cu avizul consiliului administrativ superior, prefectul, cu avizul delegațiunii județene permanente, sunt datori a se pronunța asupra apelurilor permise în cel mult 10 zile de la înregistrarea lor.

Aceste autorități sunt obligate să sesizeze consiliile comunale, care sunt obligate a se pronunța asupra tuturor cazurilor de incapacitate, nedemnitate sau incompatibilitate de care ar avea cunoștință, în tot cursul duratei mandatului consilierilor și chiar din oficiu.

Art. 29. Pentru a proceda la alegerea primarului, a delegațiunii permanente și la desemnarea consilierilor candidați de primar la municipii, trebuie să fie prezenți majoritatea absolută a membrilor care compun consiliul.

Art. 30. Membrii delegațiunii permanente vor fi aleși pe cât posibil din diferite ramuri de specialitate.

Consilierii de drept, funcționari publici, cei desemnați de consiliul județean, nu vor putea fi aleși în delegațiunea permanentă.

Delegația permanentă comunală se compune în afară de primar din:

9 membri și 3 supleanți în comunele mai mari de 250.000 locuitori;

7 membri și 3 supleanți în comunele mai mari de 100.000 locuitori;

5 membri și 3 supleanți în comunele mai mari de 50.000 locuitori;

4 membri și 3 supleanți în comunele mai mari de 25.000 locuitori;

3 membri și 2 supleanți în celelalte comune urbane;

2 membri și 1 supleant în comunele rurale;

Alegerea delegației permanente se face pe un termen de 4 ani prin scrutin secret și cu majoritatea absolută de voturi.

Dacă la prima votare nu se obține această majoritate, alegerea se repetă în aceeași ședință și se declară aleși acei care vor obține cel mai mare număr de voturi. Dacă este paritate, sorțul decide alegerea.

În caz de demisiune sau descompletare, alegerea se va face în același mod.

Art. 31. Primarul va fi ales de consilii în toate comunele, afară de municipii.

Alegerea se va face cu vot secret și cu majoritatea absolută a voturilor exprimate.

Dacă la prima votare nu se obține această majoritate, alegerea se repetă în aceeași ședință și se declară ales acela care va obține cel mai mare număr de voturi.

În municipii consiliul comunal va alege din sânul său candidații de primar dintre consilierii aleși și cei de drept, afară de cei trimiși de consiliul județean; fiecare consilier având dreptul a vota un singur candidat.

Numele celor trei candidați care vor fi obținut cel mai mare număr de voturi se va comunica de îndată ministrului de interne, care va confirma ca primar pe unul din candidați.

Dacă primarul este consilier de drept, funcționar public, și dacă el acceptă această demnitate, nu-și mai poate îndeplini funcțiunea ce avea în timpul primariatului, dar își păstrează dreptul de a fi reintegrat.

Anii serviți ca primar se socotesc serviți în funcțiunea ce avea, ținându-i-se în seamă la înaintare și la pensiune. El are dreptul să opteze între salariul său de primar și acela al funcțiunii ce avea.

Primarul nu poate fi ministrul unui cult.



Primarii sau președinții comisiilor interimare din municipii sunt eligibili în Corpurile legiuitoare.

Art. 32. Rezultatul votului asupra alegerilor prevăzute în articolele 30 și 31 pentru reședințele de județe se aduce la cunoștința ministrului de interne, și acela privitor la celelalte comune la cunoștința prefectului.

Art. 33. Ministrul de interne și prefectul, fiecare în competența sa, au dreptul nu numai sesizați de contestații, dar chiar din oficiu, să examineze dacă alegerea primarului, a delegației permanente și a candidaților de primar la municipii s-a făcut conform legii.

Aceste autorități vor avea să cerceteze dacă consiliile au fost convocate în regulă, dacă membrii au fost încunoștințați că sunt chemați pentru aceste alegeri, dacă a fost de față majoritatea cerută de lege, dacă votarea a fost făcută prin scrutin secret și dacă cei aleși au întrunit numărul legal de voturi.

În caz contrariu, ministrul cu avizul consiliului administrativ superior și prefectul cu avizul delegațiunii permanente județene, vor anula alegerile.

Ministrul de interne și prefectul sunt datori să se pronunțe în termen de cel mult 10 zile de la data de când li s-a făcut cunoscut alegerea.

Art. 34. Consiliul comunal fixează în fiecare an, la votarea bugetului, retribuirea primarului și a membrilor delegației permanente, după mijloacele de care dispune comuna.

Primarii și membrii delegațiunii permanente nu vor ocupa în același timp nici o altă funcțiune publică.

### **CAPITOLUL III**

#### **Funcționarea consiliului comunal**

Art. 35. Consiliul comunal se întrunește în mod obligatoriu cel puțin odată pe trimestru.

Consiliul se poate convoca ori de câte ori interesele comunei ar cere-o, sau când ministrul de interne ori prefectul ar socoti necesar.

Art. 36. Convocările consiliului comunal se fac de primarul comunei sau de acela care îl înlocuiește, prin invitațiuni scrise, trimise la domiciliu, cu cel puțin trei zile libere înainte de întrunire, afișându-se convocarea și la ușa casei comunale.

Art. 37. Convocare va cuprinde chestiunile de care are a se ocupa consiliul.

Convocarea cuprinzând ordinea de zi va fi comunicată în timp util, în comunele rurale notarului și pretorului respectiv, iar în celelalte comune și prefectului. Aceștia au dreptul să asiste la ședințele consiliului comunal.

Prefectul poate cere să fie ascultat în ședințele consiliului municipiilor ori de câte ori crede, că prin măsurile ce se proiectează a se lua s-ar aduce o atingere ordinii în Stat sau intereselor generale.

Prefectul nu are vot deliberativ.

Nici o chestiune nu poate fi adusă în discuțiunea consiliului dacă nu e cuprinsă în ordinea zilei, afară numai dacă a fost declarată urgentă.

Urgența se declară cu două treimi a membrilor prezenți, cu motivare anume în procesul-verbal al ședinței, din care să rezulte învederat că întârzierea ar păgubi comuna sau un interes general al Statului.

Chestiunile cuprinse în art. 211 nu pot fi declarate urgente.

Art. 38. Propunerile privitoare la interesele comunei pot fi făcute consiliului comunal de primar, de către delegațiunea permanentă comunală, de oricare din consilierii comunali.

Art. 39. Consiliul nu poate delibera decât fiind față majoritatea absolută a membrilor care-l compun, afară numai dacă legea cere prezența unui mai mare număr de consilieri.

Nu se vor considera ca prezenți consilierii care nu ar putea lua parte la deliberațiune, fiind recuzabili în temeiul vreunei cauze legale.

Art. 40. Consiliul comunal este obligat a ține ședințele sale în localul primăriei.

Orice întrunire afară de timpul pentru care a fost convocat, într-alt loc, și contrar modului stabilit de lege, este nelegală.

Ministrul de interne sau delegatul său, prefectii și pretorii vor lua măsuri ca asemenea adunări să se risipească îndată, putând sesiza în același timp parchetul, care, de va găsi că este cazul, va da în judecată pe vinovați, dacă au deliberat în chestiuni care ar putea primejdui ordinea și siguranța Statului.

Consilierii găsiți astfel vinovați, pot fi pedepsiți cu închisoare de la o lună până la doi ani, declarați excluși din consiliu și neeligibili în consiliile comunale și județene și în Corpurile legiuitoare timp de 4 ani, socotit din ziua condamnării.

În contra sentinței tribunalului cei interesați au dreptul de apel în termenele și la instanțele prevăzute de procedura penală.

Actele făcute sau hotărârile luate într-o asemenea adunare sunt nule și neexistente.

Art. 41. Hotărârile consiliului se iau cu majoritate absolută a membrilor prezenți, afară numai dacă legea nu cere o majoritate mai mare.

În caz de paritate, propunerea asupra căreia se debate, se socotește respinsă.

Art. 42. Ședințele consiliului se deschid și se prezidează de către primar sau înlocuitorul său.

Art. 43. Toți membrii consiliului comunal își dau votul pe față, afară numai dacă sunt persoane în chestiune, când votul este secret.

Președintele votează cel din urmă.

Art. 44. Ședințele consiliului comunal sunt publice.

Cu toate acestea, după cererea unei treimi a membrilor prezenți, a primarului sau înlocuitorului său, consiliul decide cu majoritate de două treimi și fără dezbateri dacă urmează să fie declarată ședință secretă.

Ședințele în care se discută chestiuni prevăzute la cap. III, IV și X de sub titlul IV nu pot fi niciodată secrete.

Art. 45. Primarul are singur poliția adunării.

Când în sala ședințelor unul sau mai mulți asistenți vor da semne publice de aprobare sau desaprobară, sau vor face zgomot în orice mod, primarul le va atrage atenția să păstreze liniștea și cuviința. Dacă dezordinea va continua, va putea ordona scoaterea afară din sală a turburătorilor și chiar arestarea și trimiterea lor în judecata judecătorului de ocol, pe baza procesului-verbal ce se va încheia, pentru a li se aplica pedeapsa de la 3 până la 15 zile închisoare.

Când ținerea ședințelor va fi turburată de vreunul din membrii consiliului, atunci consiliul comunal, cu majoritate absolută a celor prezenți, va putea pronunța excluderea temporară a aceluși consilier, fără ca această excludere să poată fi mai lungă decât durata acelei sesiuni.

Poliția în comunele urbane și jandarmii în comunele rurale sunt datori a executa ordinele primarului sau înlocuitorului său.

Art. 46. Pentru fiecare ședință se va încheia o dare de seamă amănunțită, care se va semna de către primar și secretar. Un rezumat al acestei dări de seamă se va afișa în termen de 10 zile la ușa casei comunale.

Art. 47. Toate deliberările consiliului se vor înscrie, în ordinea datei lor, într-un registru, parafat de primar și ținut de secretar.

Art. 48. Fiecare ședință a consiliului începe prin citirea sumarului ședinței precedente, care se supune votului și aprobării consilierilor.

Ei au dreptul să facă observațiuni asupra modului cum s-au trecut părerile lor în procesul-verbal de ședință și să ceară a se face rectificări.

Art. 49. Consiliul comunal poate decide să fie chemate în ședință și ascultate orice alte persoane de specialitate de ale căror lămuriri ar avea nevoie.

## **CAPITOLUL IV**

### **Atribuțiunile consiliului comunal**

Art. 50. Consiliile comunale au inițiativa și decid în toate chestiunile de interes local, în conformitate cu legea de față și cu legile speciale. Ele sunt datoare a se rosti asupra tuturor chestiunilor ce li s-ar deferi și prin alte legi și a executa și dispozițiunile luate de autoritățile centrale în interes general, în limita competenței lor legale.

În toate acestea Statul păstrează directivele generale conform legilor și controlul.

Art. 51. Sunt de interes local îndeosebi:

- a) Chestiunile privitoare la învățământul primar și elementar profesional;
- b) Chestiunile privitoare la cult;
- c) Chestiunile privitoare la sănătatea publică, și anume: clădirea, întreținerea și supravegherea din punct de vedere administrativ a spitalelor comunale, dispensariilor, infirmeriilor, și azilurilor de săraci, infirmi, copii găsiți, orfani etc., precum și numirea personalului administrativ și a celui sanitar necesar acestor instituțiuni și altor servicii sanitare ale comunei afară de medicii de orice categorie;
- d) Chestiunile privitoare la creșterea vitelor și medicină veterinară, și anume: clădirea, întreținerea și supravegherea din punct de vedere administrativ a diferitelor stabilimente și instituțiuni locale, precum și numirea personalului administrativ și a celui veterinar necesar acestor servicii, afară de medicii veterinari de orice categorie;
- e) Construirea și întreținerea străzilor, a drumurilor, a podurilor și a tuturor căilor de comunicație de orice natură pe uscat și pe apă, canalizări, rectificări de cursuri de apă, replantarea râpelor, terenurilor fugitive, secarea terenurilor mlăștinoase, înființări de pepiniere și în genere orice lucrare publică de interes local;
- f) Chestiunile privitoare la edilitate:  
Construcțiuni de clădiri publice și particulare, deschideri de drumuri, piețe, alimentare cu apă, canal, iluminat, sistematizarea comunei, înlesnirea circulațiunii pe drumuri, strade, piețe, cheiuri și alte mijloace de comunicație;
- g) Măsuri pentru protecțiunea peisajelor, apărarea monumentelor și a obiectelor de artă, înființarea de muzee regionale;
- h) Măsuri privitoare la educația cetățenească, școli de adulți, dezvoltarea și sprijinirea instrucțiunii fizice;
- i) Chestiuni referitoare la îndrumarea și încurajarea agriculturii, comerțului, industriei și meseriilor și în general a întregii economii a comunelor,

în așa condițiuni ca să ajute și la propășirea generală a țării, în colaborare cu Camerele de agricultură, industrie, comerț și muncă;

j) Înlesnirea aprovizionării populației cu articole de primă necesitate, precum și măsuri pentru normalizarea și controlul prețurilor a acestor articole, putând face în acest scop chiar acte de comerț numai pentru a înlătura specula;

k) Alcătuirea bugetului de venituri și cheltuieli;

l) Crearea veniturilor de orice natură, așezarea și perceperea taxelor, cotizațiilor și impozitelor;

m) Chestiuni privitoare la împrumuturi;

n) Cercetarea gestiunii mânuitorilor de fonduri comunale, controlul aplicării bugetelor respective, precum și al instituțiilor de orice rang puse sub supravegherea lor;

o) Crearea și supravegherea bunului mers al instituțiilor de binefacere și asistență socială;

p) Chestiuni privitoare la intentări procese, înstrăinări, schimburi, concesiuni, primiri de daruri, acceptări de legate, tranzacțiuni etc.;

r) Chestiuni privitoare la alipiri, deslipiri de sate și comune, schimbări de reședințe și de nume ale comunelor, transformări ale comunelor rurale în urbane și vice-versa și în genere orice modificări teritoriale ale comunelor sau ale altor împărțiri administrative din cuprinsul lor;

s) Măsuri privitoare la poliția drumurilor, a stradelor, a spectacolelor, a moravurilor și a poliției comunale;

t) Întocmirea de regulamente relative la edilitate, la igienă, salubritate, poliția rurală și comunală, la taxe și alte venituri, precum și la organizarea diferitelor servicii comunale;

u) Cooperarea împreună cu județele, precum și cu Statul la acele lucrări și întreprinderi de interes obștesc, care pot fi de folos local;

v) Dreptul de a conferi cetățenia de onoare acelor persoane care și-au câștigat merite deosebite prin daruri, legate, îmbunătățiri și servicii de seamă aduse comunei.

Această distincțiune nu se poate acorda decât cu o majoritate de două treimi a membrilor consiliilor respective;

x) Dreptul de a adresa autorităților superioare reclamațiuni sau memorii, relative la îmbunătățiri, transformări sau modificări ce ar socoti să se facă în diferite legi și regulamente în interesul localității, exprimând dorințe și făcând propuneri asupra stării și trebuințelor diferitelor servicii publice, care ar fi în legătură cu interesele locale. Consiliile însă nu pot să facă sau să publice protestațiuni, proclamațiuni sau adrese cu caracter politic.

Consiliile comunale pot corespunde cu toate autoritățile, în chestiuni de interese locale, prin mijlocirea primarului.

Art. 52. Consiliul comunal poate înființa comitete de cetățeni, fără deosebire de sex, care sub conducerea unui consilier comunal să dea concursul administrațiunii locale în chestiunile privitoare la: învățământ, cult, sănătatea publică, ocrotirilor sociale, edilitate și agricultură etc.

## **CAPITOLUL V**

### **Atribuțiunile delegației permanente comunale**

Art. 53. Delegația permanentă înlocuiește consiliul comunal în intervalul dintre sesiuni și decide în locul său, în limitele puterilor conferite de consiliu în orice chestiuni, afară de cele privitoare la: actele de dispoziție patrimonială, buget, înființări de taxe, impozite, cotizațiuni, împrumuturi, aprobări de gestiuni, regulamente, concesionări de servicii și lucrări, modificări teritoriale cuprinse în titlul IV, capitolul X, conferirea cetățeniei de onoare.

Delegațiunea împreună cu primarul supraveghează serviciile comunale, are atribuțiuni proprii și este un organ consultativ al primarului ori de câte ori acesta îi cere părerea.

Art. 54. Atribuțiunile proprii ale delegației permanente sunt:

- a) Întocmește listele electorale atât pentru alegerile politice, cât și cele administrative;
- b) Întocmește proiectul de buget;
- c) Supraveghează stabilimentele comunale și orice întreprinderi în care comuna este interesată;
- d) Întocmește proiecte de regulamente și le supune spre aprobare consiliului;
- e) Stabilește prețurile de vânzare ale articolelor de primă necesitate;
- f) Stabilește prețurile camerelor de la hotel și al transporturilor cu vehiculele publice, prețul prestațiunilor de servicii ale comisionarilor, hamalilor de stradă, precum și prețul transporturilor cu carele funebre;
- g) Supraveghează în conformitate cu legile speciale, administrația și întreținerea bisericilor și a tuturor stabilimentelor și instituțiilor de binefacere și utilitate publică din cuprinsul comunei. Inspectează aceste așezăminte, priveghează ca ele să nu se abată de la voința donatorilor și testatorilor, sau de la actele de fundațiuni și propun prin mijlocirea primarului și a administratorilor acestor stabilimente îmbunătățirile și îndreptările, ce ar fi de făcut și înlăturarea abuzurilor ce au descoperit;

h) Verifică cât de des casa comunei, încheind despre aceasta un proces-verbal, pe care îl supune consiliului;

i) Îngrijește de aplicarea măsurilor de igienă și salubritate publică, de edilitate și poliție comunală.

Art. 55. Încheierile delegație se iau cu majoritate absolută de voturi a membrilor ce o compun.

Prezența primarului sau a înlocuitorului său este indispensabilă pentru ca delegația permanentă să poată delibera valabil.

Art. 56. Primarul împarte membrilor delegațiunii permanente supravegherea diferitelor servicii după specialitatea fiecăruia, și le repartizează diferite chestiuni de competența lor.

Asupra acestor chestiuni membrii vor face cercetări și vor referi în plenul delegațiunii, care singură este în drept a lua deciziuni.

Când primarul constată că din lipsa membrilor delegațiunii permanente aceasta nu poate lucra și interesele comunei suferă – el poate să cheme în locul celor absenți pe supleanți – raportând consiliului la prima sa întrunire.

## CAPITOLUL VI Atribuțiunile primarului

Art. 57. Primarul este capul administrației comunale. El administrează toate interesele comunei sau împreună cu delegația permanentă, sau cu consiliul comunal după prevederile legii.

Semnul distinctiv al primarului este o cingătoare cu culorile naționale, pe care o poartă la toate ceremoniile oficiale și la celebrarea căsătoriilor.

Art. 58. Primarul reprezintă comuna în justiție. El poate face în cazuri urgente orice act de justiție necesar conservării unui drept, rămânând a fi abilitat ulterior de consiliu.

Art. 59. Primarul este șeful poliției comunale.

Art. 60. Primarul convoacă consiliul comunal și prezidează ședințele.

Împreună cu delegațiunea permanentă, întocmește ordinea de zi a chestiunilor ce urmează a fi aduse în dezbaterile consiliului comunal.

Primarul prezidează delegația permanentă, căruia îi propune chestiunile care urmează a fi discutate.

Execută deliberările consiliului și ale delegațiunii și ia toate măsurile necesare pentru apărarea intereselor comunei în executarea deciziunilor date de consiliu și delegație.

Supraveghează respectarea regulamentelor.

Împreună cu delegațiunea permanentă numește, înaintează și licențiază din serviciu funcționarii comunali și hotărăște asupra pedepselor.

Dă autorizațiuni necesare pentru construcțiuni, reparații de edificii, împrejmui, conform planurilor de aliniere și regulamentelor.

Ordonă prestațiuni în natură prin servicii necesare, urgente și în cazuri de calamitate publică.

Eliberează certificate de notorietate publică și de pauperitate.

Îndeplinește toate actele care nu sunt rezervate în mod special consiliului sau delegației permanente privitoare la administrarea și apărarea intereselor comunei.

Primarul este ofițer al stării civile. El poate să delege această atribuțiune unui membru al delegațiunii permanente comunale și notarului, iar în municipii directorului sau șefului de serviciu respectiv.

Celebrarea căsătoriei se face însă de către primar sau un membru al delegației permanente desemnat de el.

Primarul dispune ordonanțarea plăților și semnează ordonanțele. El poate să delege, pe a sa răspundere personală, această atribuțiune unui membru al delegațiunii permanente comunale.

Primarul inspectează piețele, drumurile, sălile de spectacol, târgurile și orice stabilimente, care din punctul de vedere al siguranței și al sănătății sunt puse sub supravegherea comunei; el poate opri spectacolele pentru a asigura paza liniștei și a moralității publice.

Ordonă măsurile urgente de igienă.

Primarul poate delega parte din atribuțiunile sale unui alt membru al delegațiunii permanente prin deciziune scrisă, care se aduce la cunoștință prin afișare și prin publicitate.

În comunele compuse din mai multe sate, primarul va putea delega, prin deciziune scrisă, parte din atribuțiunile sale unuia din consilierii aleși din satele respective.

Primarul prezidează ținerea licitațiilor.

Art. 61. Primarul, în caz de absență, este înlocuit în funcțiunile sale de un membru al delegațiunii permanente, desemnat de el.

Dacă această desemnare nu s-a făcut, el va fi înlocuit de drept prin cel mai în vârstă dintre membrii delegațiunii permanente.

Art. 62. Primarul este singur în drept a da ordonanțe cu privire la măsurile ce-i sunt date în atribuțiunile sale, ale consiliului sau ale delegației permanente.

Când aceste ordonanțe sunt privitoare la chestiuni sanitare, agricole, veterinare, de lucrări publice sau alte specialități, vor fi date în urma consultării prealabile cu șeful de serviciu respectiv și contrasemnate de acesta.



Ordonanțele vor fi afișate la ușa comunală.

Orice cetățean este în drept a face întâmpinări în contra ordonanțelor, la Ministerul de Interne când sunt date de primarii municipiilor și la prefect când sunt date de primarii celorlalte comune.

Aceste întâmpinări nu suspendă executarea ordonanțelor.

Ministrul de interne și prefectul, fiecare în competența sa, au dreptul la orice epocă să anuleze ordonanțele când sunt contrarii ordinii de Stat, legilor și regulamentelor de administrație publică, sau numai să suprimă din ordonanță asemenea dispozițiuni.

În contra hotărârii prefectului, primarul și orice cetățean care a îndreptat întâmpinare au dreptul să facă apel la Ministerul de Interne în termen de 10 zile de la primirea deciziei.

Ordonanțele devin executorii numai după ce au fost aduse la cunoștința publică prin afișare, publicare și strigări, când conțin dispozițiuni generale și prin notificări individuale făcute interesaiților în celelalte cazuri.

Afișarea și publicarea se constată prin procese-verbale semnate de primar și secretar, iar încunoștințările individuale prin dovezi de primire.

Art. 63. Contravențiunile la ordonanțe se vor judeca și pedepsi conform prescripțiunilor din legi și regulamente.

Sanctiunile prescrise în ordonanțe nu vor întrece pe cele prevăzute pentru călcarea legilor și regulamentelor.

Art. 64. Primarul îndeplinește orice alte atribuțiuni, care îi sunt deferite prin legi și regulamente și reprezintă comuna în toate ceremoniile oficiale.

## **CAPITOLUL VII**

### **Poliția comunală**

Art. 65. Primarul în calitate de șef al poliției comunale poate delega parte sau totalitatea din aceste atribuțiuni membrilor din delegația permanentă comunală.

El exercită atribuțiunile ce decurg din această calitate fie personal, fie prin agenți și ofițeri din poliția administrativă.

Când aceștia nu ar fi suficienți, Ministerul de Interne, la cererea comunelor, va putea desemna pentru însărcinări speciale de poliție comunală și alți agenți și ofițeri care în acest caz vor fi retribuiți din bugetul comunei.

Primarul, în caz de urgență, este obligat a lua măsurile necesitate de împrejurări, când ordinea publică și siguranța Statului ar fi amenințate, raportând organelor în a căror competență și atribuțiuni intră în mod obișnuit aplicarea acestor măsuri.

Art. 66. Măsurile de poliție comunală se ordonă și se aplică de primar conform legilor și regulamentelor.

Ele au de obiect special:

- a) Igiena și salubritatea locuințelor și determinarea condițiilor pentru construcțiunea proprietăților particulare;
- b) Înlăturarea și siguranța circulației pe străzi, șosele, cheiuri, piețe și alte locuri publice;
- c) Asigurarea mijloacelor de transport în interiorul comunei;
- d) Ferirea orașelor contra incendiilor, inundațiilor, pentru prevenirea și combaterea boalelor epidemice sau contagioase, epizootiilor;
- e) Înlăturarea și remedierea întâmplărilor ce ar putea fi cauzate de alienații furioși și de animalele rău făcătoare;
- f) Distrugerea și stârpirea animalelor vătămătoare;
- g) Modul transportării cadavrelor și menținerea bunei ordini și cuviințe în cimitire, fără osebite de cult și credințe religioase;
- h) Inspectarea hotelurilor și a pensiunilor și luarea măsurilor proprii pentru a asigura igiena și salubritatea lor;
- i) Asigurarea calității și greutateii obiectelor care se vând cu cântarul sau cu măsura;
- j) Privegherea localurilor de băuturi;
- k) Controlul din punct de vedere sanitar al alimentelor și băuturilor;
- l) Supravegherea afișajului;
- m) Măsuri pentru stârpirea cerșetoriei;
- n) Poliția teatrelor și a tuturor spectacolelor de orice natură;
- o) Poliția industrială, siguranța comerțului;
- p) Măsuri de igienă socială.

Art. 67. Primarul este îndatorat a lua măsuri pentru a împiedica uzul ilicit, furtul și pagubele cauzate pe câmp, strângerea recoltelor înainte de a ajunge la maturitate, măsuri pentru folosirea pășunilor comunale conform îndrumărilor date de Ministerul Agriculturii și Domeniilor prin serviciul agricol județean, în fine, orice alte măsuri și dispozițiuni prevăzute în legea poliției rurale actualmente în vigoare sau care s-ar mai hotărî pe viitor.

Art. 68. Primarul și membrii delegațiunii permanente, precum și funcționarii tehnici și sanitari competenți, desemnați de primar, sunt în drept să constate contravențiunile la legi, regulamente și ordonanțe. Ei vor trimite pe contravenienți în judecata justiției competente, dacă legile nu vor da chiar în competență lor constatarea faptelor și aplicarea pedepselor.

## CAPITOLUL VIII

### Edilitatea

Art. 69. Comunele sunt datoare în termen de patru ani de la promulgarea legii să stabilească dacă nu le au deja întocmite, după importanța și mijloacele de care dispun, un plan general de sistematizare, care să aibă în vedere satisfacerea tuturor trebuințelor de ordin edilitar, ca alinierea străzilor; deschideri și înființări de străzi și piețe, alimentare cu apă, canal, iluminat, pavarea, înființări de grădini, parcuri, plantațiuni, mijloacele pentru transportarea populațiunii în comun, locuințe ieftine etc.

Ordinea executării lucrărilor edilitare se va prevedea în regulamentul legii.

Planul de sistematizare va fi întocmit în vederea dezvoltării, pe care ar putea să o ia comuna și diferitele sale servicii în viitor.

El va fi alcătuit de serviciul tehnic local, fie prin concurs public între diferiți specialiști din țară.

În comunele rurale și urbane nereședințe planul de sistematizare și comasare se va alcătui în marginile nevoilor locale, după propunerea consiliului comunal respectiv, de o comisie care va aduna datele necesare la localitate.

Comisiunea se compune din șeful serviciului tehnic județean, medicul primar și delegația permanentă a comunei rurale respective.

Comisiunea va fi prezidată în comunele rurale de un membru al delegațiunii permanente județene, iar în comunele urbane nereședințe de primarul comunei.

Planul astfel întocmit va fi aprobat de consiliul comunal și va rămâne definitiv după ce va fi supus cercetării delegației permanente județene, care îl va examina împreună cu șefii serviciilor tehnic și arhitectonic județean.

În comunele suburbane planul de sistematizare va fi întocmit prin îngrijirea serviciului tehnic al comunei urbane respective și supus în urmă aprobării consiliilor comunale urbane.

În capitalele de județ planul rămâne definitiv după cercetarea lui de către consiliul superior administrativ.

Autoritatea de control își va da avizul din punct de vedere tehnic, propunând modificările ce ar crede utile pentru o mai bună realizare.

Art. 70. Planurile pentru alinierea străzilor și piețelor din comunele capitale de județ se vor întocmi de serviciile tehnice locale pe baza planurilor de sistematizare și se vor aproba de consiliile comunale.

Asupra acestor încheieri nu se mai poate reveni decât numai când, din cauza unor împrejurări extraordinare sau de forță majoră, comuna ar suferi schimbări care ar necesita modificarea planului de sistematizare.

În acest caz, modificarea nu se poate face decât cu învoirea consiliului, luată cu o majoritate de două treimi din numărul membrilor în exercițiu și cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 71. Consiliul comunal hotărăște asupra deschiderii și închiderii străzilor și piețelor publice conform planului de sistematizare.

Art. 72. Străzile, pasagiile sau piețele ce se vor deschide fără autorizație în regulă, vor fi închise de către autoritatea comunală.

Art. 73. Nici o construcțiune sau reconstrucțiune de edificii sau altă lucrare în comună nu se va putea face fără autorizația delegațiunii permanente comunale, semnată de primar sau delegatul său și dată pe baza avizului serviciului tehnic respectiv, dacă acest serviciu există la primărie, sau pe baza avizului serviciului care îl va înlocui.

Art. 74. Comuna este în drept să impună celor care construiesc sau repară, anume măsuri și restricțiuni de la exercițiul dreptului proprietarului, în vederea înfrumusețării localității sau în interesul salubrității publice și al siguranței cetățenilor.

Autoritățile comunale sunt datoare să se pronunțe în termen de 10 zile asupra cererilor de autorizație. Trecut acest termen fără să fi obținut rezolvarea cererii, sau când soluțiunea dată nu este în conformitate cu legea și regulamentele comunale, petiționarul are dreptul să se adreseze justiției, pe calea contenciosului administrativ, pentru stabilirea daunelor suferite.

Art. 75. Construcțiunile clădite în afară de aliniere, sau contra dispozițiilor reglementare și fără autorizațiuni, vor fi dărâmate dacă proprietarii lor, în termenul de cel mult trei luni de la somațiunea autorităților comunale, nu s-au conformat dispozițiilor luate și reglementelor.

Art. 76. Nu se vor permite lucrări de consolidare a caselor ce se găsesc clădite în afară de alinierea definitiv stabilită și aprobată conform legilor în vigoare.

Lucrările care s-ar face fără asemenea autorizare vor fi desființate de autoritatea comunală.

Pentru înlesnirea lucrărilor edilitare și a transformărilor pe care buna stare a comunelor, salubritatea, siguranța și înfrumusețarea lor o cer, se pot face și exproprieri pe zone, potrivit legii de expropriere.

Utilitatea publică în acest caz se declară de consiliul comunal respectiv cu aprobarea ministrului de interne, pe baza avizului consiliului administrativ superior.

## CAPITOLUL IX

### Demiterea, îndepărtarea și suspendarea primarului și membrilor delegațiunii permanente comunale

Art. 77. Primarii și membrii delegațiunii municipiilor își prezintă demisia ministrului de interne, ceilalți prefectului județului.

Art. 78. Primarul și membrii delegațiunii permanente pot fi îndepărtați prin deciziune motivată a consiliului comunal, luată cu o majoritate de două treimi din numărul total al consilierilor.

Consiliul nu poate să pronunțe îndepărtarea decât pentru următoarele motive: rea administrație, prin acte vădite de nepricepere, rea credință sau neglijență culpabilă, care compromit interesele comunei, acte în contra ordinii și siguranței Statului și fapte penale.

Consiliul nu va putea să fie sesizat decât prin propunerea în scris motivată a ministrului de interne pentru comunele urbane reședințe și a prefectului pentru celelalte comune, sau a unei treimi cel puțin din numărul consilierilor.

Încheierile consiliilor comunale privitoare la îndepărtarea primarilor și membrilor delegațiunilor comunale vor fi imediat aduse la cunoștința prefectului, când privesc comunele rurale și urbane nereședințe și a ministrului de interne când privesc pe celelalte comune urbane. Aceste încheieri rămân definitive dacă în termen de 10 zile de la comunicarea lor nu au fost infirmate de autoritatea centrală. Cei îndepărtați au și ei dreptul să se plângă în același termen.

Infirmitatea nu se poate pronunța decât pe baza avizului delegațiunii județene sau a consiliului superior administrativ, după cum este cazul.

Când primarul sau membrii delegațiunii permanente au săvârșit acte contra ordinii, siguranței și unității Statului sau nu au executat măsurile de interes general, ordonate de autoritatea centrală, ei pot fi îndepărtați chiar dacă consiliul sesizat de cei în drept a găsit că nu este loc pentru această măsură.

În cazul acesta, îndepărtarea se face prin decret regal, dat pe baza raportului motivat al ministrului de interne, cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 79. Primarii și membrii delegațiunii permanente pot fi suspendați de autoritatea superioară de control în cazul când s-ar dovedi, prin anchetă făcută, că s-au făcut vinovați de acte care ating ordinea publică și siguranța Statului. Suspendarea se pronunță de prefect pentru comunele rurale și urbane nereședințe și de ministrul de interne pentru celelalte comune urbane.

În acest caz suspendarea nu va putea trece de o lună, după care încetează de drept dacă în urma cercetărilor făcute cei suspendați nu au fost îndepărtați din funcțiune.

Primarii și membrii delegațiunii permanente vor fi suspendați, dacă sunt trimiși în judecată, în virtutea ordonanței definitive a judecătorului de instrucțiune sau a rechizitorului procurorului, sau când sunt arestați în virtutea unui mandat sau dacă judecătorul de instrucțiune o cere în interesul cercetărilor.

Art. 80. Calitatea de primar și de membru al delegațiunii permanente se pierde pentru aceleași cauze, pentru care se pierde și calitatea de consilier.

Art. 81. Deciziunile de îndepărtare vor specifica și perioada de neeligibilitate primarilor și membrilor delegațiunii permanente.

Art. 82. Deciziunile de suspendare și îndepărtare vor fi motivate și vor arăta dovezile pe care se întemeiază.

Art. 83. Nici o măsură nu se poate lua în contra primarilor sau a membrilor delegațiunii permanente, care ar avea de scop îndepărtarea lor, înainte ca aceștia să fi fost chemați și ascultați de autoritatea competentă.

Ei sunt în drept să-și prezinte apărarea și prin memoriile scrise. Dacă refuză să prezinte sau să trimeată memoriile, procedura de îndepărtare își va urma cursul.

Hotărârea care se da va face în mențiune de îndeplinirea acestor formalități.

## **CAPITOLUL X** **Comuna suburbană**

Art. 84. Consiliile comunale urbane vor indica comunele rurale care pot fi declarate suburbane. Același drept îl are și prefectul județului, care apreciind interesele generale și locale va putea sesiza în acest scop consiliile comunelor urbane.

Această declarație va urma după o cercetare la localitate, făcută de o comisiune compusă dintr-un membru al delegațiunii permanente, inginerul-șef, medicul primar al comunei urbane, primarul și 2 delegați ai consiliului comunei rurale respective.

Comisiunea va constata situațiunea topografică, numărul locuitorilor comunei, mijloacele de alimentare, starea igienică și edilitară (alimentarea cu apă, iluminatul, canalul etc.), drumurile de legătură cu comuna urbană, pădurile și cursuri de apă, distanța între comune, ocupațiunea locuitorilor, produsele localității, luând și orice alte informațiuni va crede necesare.

Constatările comisiunii se vor consemna într-un proces-verbal, la care se va alătura și o schiță de plan.

Art. 85. Consiliul comunei urbane, întemeiat pe aceste date, hotărăște dacă comuna rurală cercetată urmează a fi declarată sau nu suburbană.

În contra acestei încheieri comunele interesate, precum și prefectul, pot apela în termen de 10 zile la Ministerul de Interne, care se va pronunța înăuntrul termenului de 30 de zile.

Hotărârile consiliului chiar dacă nu au fost apelate, nu pot fi puse în lucrare decât în urma aprobării ministrului de Interne, care se va pronunța în termenul de mai sus.

Art. 86. Hotărârile aprobate nu mai pot fi atacate pe nici o cale. Ele se comunică comunelor interesate și se publică în „Monitorul Oficial” și în „Monitorul județului”.

Aceste hotărâri sunt obligatorii pentru comunele respective și atrag după ele îndeplinirea tuturor dispozițiilor prevăzute de lege.

În termen de cel mult un an de la darea acestei hotărâri, prin îngrijirea comunelor urbane se vor ridica planuri generale de situație, care vor cuprinde fiecare comună urbană în parte și comunele rurale respective declarate suburbane.

Art. 87. Comuna suburbană își păstrează individualitatea ei, având consiliul comunal și autoritățile comunale proprii.

Art. 88. Primarul sau delegatul primarului din comuna suburbană face parte de drept din consiliul comunei urbane respective.

Când sunt în discuțiune chestiuni care interesează ambele comune, și în special luarea măsurilor de salubritate, edilitate și alimentare, consiliul comunei suburbane este reprezentat la deliberările consiliului comunei urbane pe lângă primar și de delegația permanentă cu vot deliberativ.

Art. 89. Regulamentele de salubritate, de edilitate, de poliție comunală ale comunei suburbane nu vor putea fi puse în executare decât după ce au fost aprobate de consiliul comunei urbane de care este legată.

Măsurile de ordin sanitar luate de comunele urbane vor fi obligatorii pentru comunele suburbane.

Art. 90. Dacă există neînțelegeri între comunele urbane și suburbane asupra măsurilor ce urmează a se lua conform dispozițiilor de mai sus, Ministerul de Interne se pronunță în mod definitiv, în termen de 10 zile de când a fost sesizat.

Administrațiile comunelor respective sunt îndatorate să execute măsurile aprobate sub sancțiunile prevăzute de legi și regulamente.

Art. 91. Pentru aplicarea regulamentului de salubritate, edilitate și poliție municipală, comunele rurale suburbane se pot asocia cu comuna urbană ca să înființeze și întrețină un serviciu comun de execuțiune și control.

Art. 92. Toate clădirile și stabilimentele și tot perimetrul cuprins în raza comunei suburbane vor fi supuse măsurilor de igienă, edilitate și poliție municipală stabilite de comunele urbane și suburbane respective.

## CAPITOLUL XI

### Serviciile și funcționarii comunali

Art. 93. Fiecare comună va înființa serviciile de care are nevoie și în limita mijloacelor de care dispune.

Comunele vor avea astfel servicii administrative, tehnice, economice, financiare, statistice, sanitare, contencioase și oricare altele ar fi dictate de nevoile locale.

Comunele pot să dea nu numai serviciilor administrative, dar și celor de specialitate, orice dezvoltare ar cere nevoile lor locale, în măsura mijloacelor financiare de care dispun.

Art. 94. Fiecare comună va avea cel puțin un secretar. Secretarul poate fi și casier.

Art. 95. Secretarul comunei este șeful cancelariei. În această calitate el are supravegherea tuturor arhivelor și lucrărilor.

El contrasemnează toate actele și asistă la toate ședințele consiliului comunal, fiind în special însărcinat cu redactarea proceselor-verbale ale ședințelor și cu transcrierea într-un registru special a deliberațiilor delegațiilor permanente comunale și ale consiliului.

Art. 96. Casierii și agenții împlinitori trebuie să depună anumite garanții. Ei funcționează în aceleași condițiuni și cu aceleași răspunderi ca și funcționarii similari ai Statului.

Art. 97. Comunele rurale care nu dispun de mijloace, se pot asocia pentru a plăti în comun personalul necesar, agricol, tehnic, sanitar, veterinar etc.

Asocierea în acest scop nu se poate face decât cu aprobarea prefectului, pe baza avizului delegațiilor județene permanente.

Art. 98. Funcționarii comunali sunt de două categorii: administrativi și de specialitate.

Din prima categorie fac parte: secretarii comunali, directorii sau șefii diferitelor servicii, precum și șefii de birou, impiegații și asimilații acestora.

Din a doua categorie fac parte: personalul învățământului, al contenciosului și personalul inferior sanitar, veterinar, tehnic, economic, financiar și agricol.

Art. 99. Condițiunile de admisibilitate ale funcționarilor de specialitate a căror numire intră în competența autorităților comunale, precum și drepturile lor la înaintare, retribuțiune, măsuri disciplinare și pensionare sunt cele prevăzute în statut și legile speciale.



Numirea acestui personal se face în baza propunerilor șefului de serviciu respectiv.

Condițiunile de admisibilitate ale funcționarilor administrativi comunali și celelalte drepturi ale lor sunt prevăzute în statut și legea de față.

Administrațiile comunale au dreptul să exercite un control imediat și asupra activității funcționarilor de specialitate.

Primarii sau înlocuitorii lor pot oricând să ceară punerea în mișcare a acțiunii disciplinare pentru abaterile săvârșite de acești funcționari, și Ministererele respective sunt datoare a da curs neîntârziat cererii.

Înainte de comisiunilor disciplinare administrațiile comunale vor fi reprezentate prin delegatul ministerului respectiv.

Art. 100. Fiecare comună își va întocmi regulamente, în conformitate cu legea de față, prin care va determina în mod amănunțit organizarea diferitelor servicii, atribuțiunile și retribuiunea personalului.

### **TITLUL III** **Județul**

#### **CAPITOLUL I** **Compunerea consiliului județean**

Art. 101. Consiliul județean se compune din:

- a) Trei cincimi membri aleși de toți alegătorii județeni, cu vot universal, egal, direct, secret, obligatoriu prin scrutin pe listă și reprezentarea minorității;
- b) Până la două cincimi membri de drept.

Art. 102. Numărul consilierilor județeni aleși se stabilește în proporțiune cu populațiunea, fără osebire de sex, vârstă sau naționalitate. În acest calcul nu intră populațiunea orașelor reședințe de județ.

Acest număr este de 36 consilieri în județele care au populațiune mai mare de 400.000 locuitori;

30 membri în cele mai mari de 200.000 locuitori;

24 membri în celelalte județe.

Odată cu consilierii se aleg și un număr de supleanți, egal cu o treime din numărul acestora, care vor fi chemați a completa vacanțele legale ivite în sânul consiliului conform dispozițiunilor art. 192.

Numărul consilierilor județeni aleși nu se poate modifica decât din 10 în 10 ani, prin votul consiliului respectiv, aprobat de Ministerul de Interne cu avizul consiliului administrativ superior, și numai unde

statistica populației va reclama o modificare potrivit normelor stabilite mai sus.

Art. 103. Sunt consilieri de drept:

Primarul și eventual până la doi consilieri aleși din consiliul comunei urbane de reședință;

Revizorul școlar și reprezentanții cei mai vechi în grad ai învățământului profesional și secundar;

Reprezentanții cei mai înalți în grad ai Ministerelor Sănătății Publice și Ocrotirilor Sociale, Agriculturii și Domeniilor (serviciul zootehnic și Casa pădurilor) și de Lucrări Publice;

Administratorul financiar;

Consilierul agricol;

Protoereul cultului care are cei mai mulți credincioși în cuprinsul județului și cu reședința în capitala județului. Dacă sunt mai mulți protoerei în această situație se va prefera cel mai vechi în funcțiune.

Câte un reprezentant al Camerelor de agricultură, comerț, industrie și muncă;

Șeful serviciului contencios al Statului din județul respectiv;

Un reprezentant al cooperăției, și anume: președintele federalei de producție și în lipsă președintele federalei băncilor populare, care are sediul în capitala județului.

Consilierii de drept se vor desemna în ordinea stabilită mai sus.

Desemnarea lor se va face îndată după publicarea convocării corpului electoral respectiv.

Art. 104. Consilierii comunali care urmează să facă parte din consiliile județene, ca consilieri de drept, vor fi desemnați de consiliul comunei urbane de reședință a județului respectiv.

Reprezentanții Camerelor de agricultură, comerț, industrie și muncă vor fi desemnați de comitetele de direcție ale Camerelor respective.

Art. 105. Stabilirea numărului consilierilor de drept pentru fiecare categorie, desemnarea lor în ordinea hotărâtă prin art. 103 și verificarea condițiilor, pe care trebuie să le îndeplinească acești consilieri, se va face de către consiliul administrativ superior.

Art. 106. Toți consilierii trebuie să facă parte dintre eligibili sau să-și exercite funcțiunea sau profesiunea în cuprinsul județului respectiv.

Art. 107. În cazul când consiliul comunei urbane de reședință, ori camerele agricole de industrie, comerț și muncă nu-și vor fi desemnat în termen de 15 zile pe consilierii de drept, destinați a face parte din consiliul județean, această operațiune se va îndeplini de ministrul de interne pentru consiliul

comunal și de miniștrii respectivi pentru Camerele agricole, de industrie, comerț și muncă.

## CAPITOLUL II

### Constituirea consiliului județean și comisiunilor județene

Art. 108. Dacă nu au fost contestații asupra alegerilor sau dacă ele s-au găsit neîntemeiate, consiliile județene se convoacă de ministrul de interne pentru a se pronunța asupra cazurilor de incapacitate, nedemnitate și incompatibilitate.

Consilierii noi aleși vor depune în prezența prefectului următorul jurământ: „Jur credință Regelui și Constituțiunii, jur să aplic cu nepărtinire legile țării și să apăr interesele județului”.

Nici un membru al consiliului nu poate lua parte la deliberări până nu depune jurământul.

Consiliul județean se întrunește de drept, dacă nu a fost convocat în termen de 15 zile de la respingerea contestațiilor făcute împotriva alegerilor sau de la expirarea termenului în care se puteau face contestațiile.

Art. 109. După depunerea jurământului, consiliul, prezidat de cel mai în vârstă dintre membrii săi, își alege prin vot secret biroul pentru patru ani.

Biroul se compune dintr-un președinte, doi vice-președinți, doi secretari și doi chestori. La expirarea termenului de patru ani, până la constituirea noului birou, funcționează vechiul birou.

Art. 110. După constituirea biroului, consiliul, ținând seamă de cunoștințele și specialitatea membrilor care îl compun, va forma cinci comisiuni, fiecare din cel puțin cinci membri și cel mult opt membri.

Aceste comisiuni au atribuțiunea de a studia cu amănuntul toate chestiunile care intră în căderile consiliului județean și a referi în scris acestuia printr-un raport, sub forma căruia chestiunea va veni în discuțiunea plenară.

Consiliul județean, odată cu alegerea comisiunilor, desemnează prin votul său, pentru fiecare din ele, câte un raportor și un supleant.

Raportorii și supleanții nu pot fi desemnați dintre membrii consiliului, care ar fi funcționari ai Statului.

Art. 111. Comisiunile se aleg pe termen de patru ani și sunt prezidate de cel mai în vârstă dintre membri.

Mandatul lor expiră la epoca de preînnoirea consiliului. Membrii al căror mandat a expirat se pot realege.

Un consilier județean poate face parte din cel mult două comisiuni.

Art. 112. Comisiunile sunt următoarele:

a) Comisiunea administrativă, financiară și de control.

Această comisiune se ocupă de toate chestiunile de ordin administrativ, de tot ceea ce privește finanțele județului, prezintă consiliului cu observațiunile sale proiectul de buget alcătuit de către delegațiunea permanentă județeană, verifică socotelile județului și le prezintă cu raport consiliului;

b) Comisiunea de lucrări publice se ocupă cu studiul chestiunilor privitoare la căile de comunicație pe uscat și pe apă, canalizări, rectificări de cursuri de apă, construcțiuni de orice fel etc.;

c) Comisiunea economică se ocupă de cercetarea chestiunilor privitoare la agricultură, comerț și industrie cu toate ramurile lor și cu întreaga economie a județului. Ea examinează măsurile ce trebuie luate pentru aprovizionarea populațiunii cu articole de primă necesitate;

d) Comisiunea cultelor și a învățământului studiază toate chestiunile privitoare la cult și învățământul profesional, elementar și primar;

e) Comisiunea sanitară și de asistență socială se ocupă cu toate chestiunile referitoare la sănătatea publică și asistența socială, combaterea epidemiilor și în genere îmbunătățirea și întreținerea instituțiunilor sanitare și de asistență socială de orice fel.

Comisiunile pot face consiliului orice fel de propuneri privitoare la chestiunile care intră în competența lor.

Consilierii județeni de specialitate iau parte de drept în comisiunile respective.

Art. 113. Prefectul poate să ia parte la ședințele acestor comisiuni, iar șefii serviciilor speciale județene, precum și administratorul financiar, sunt datori a lua parte la ședințele comisiunii respective și a da explicațiunile ce li se va cere. Comisiunile pot să ceară luminile și altor specialiști decât cei care sunt în serviciul județului, pentru rezolvarea chestiunilor de competența lor.

Art. 114. Raportorul, sau în caz de împiedicare, supleantul, studiază în prealabil chestiunile ce urmează a fi dezbătute de comisiuni și le prezintă cu raport scris.

Art. 115. Comisiunile pot să decidă pentru cercetarea chestiunilor de competența lor anchete la localitate, printr-unul sau mai mulți delegați ai comisiunii.

Art. 116. Comisiunile lucrează ori de câte ori este nevoie.

Ele pot fi însă convocate și de către prefectul județului, sau după cererea delegației permanente județeană.

### CAPITOLUL III

#### Atribuțiunile consiliului județean

Art. 117. Consiliile județene au inițiativa și decid în toate chestiunile de interes județean în conformitate cu legea de față și legile speciale.

Prin delegațiunea județeană supraveghează, controlează și îndrumează administrația serviciilor județene, precum și aceea a comunelor din județ, afară de municipii.

Sunt datoare a se rosti asupra chestiunilor ce li se deferă de diferite legi și a executa și dispozițiunile ordonate de autoritatea centrală, în limitele competenței sale legale, în interes general.

Art. 118. Sunt de interes județean în deosebi chestiunile privitoare la:

a) Învățământul primar, profesional și secundar;

b) Sănătate publică și ocrotirea socială și anume: clădirea, întreținerea și supravegherea din punct de vedere administrativ a spitalelor, dispensariilor, infirmeriilor, etc. județene, precum și numirea personalului administrativ și a celui sanitar necesar acestor instituțiuni și stabilimente mai sus pomenite afară de medicii de orice categorie;

c) Construirea și întreținerea căilor de comunicație, lucrări publice, precum și numirea personalului administrativ și tehnic respectiv afară de inginerii de orice categorie;

d) Agricultură și creșterea vitelor și anume: administrarea islazurilor comunale, școli elementare agricole, organizarea serviciului agricol județean în scopul încurajării agriculturii, pomiculturii, sericiculturii, viticulturii, precum și numirea personalului administrativ și a celui inferior de specialitatea respectivă;

e) Măsuri pentru sprijinirea comerțului, industriei, meseriilor, învățământului respectiv și pentru protecțiunea monumentelor istorice.

În toate aceste chestiuni consiliile județene vor colabora cu Camerele de agricultură, comerț, industrie și muncă.

În toate acestea, precum și în executarea altor atribuțiuni ce li s-ar da prin legi, consiliul județean va stimula inițiativa comunală și va coordona activitatea lor în scopul cât mai bune folosiri a mijloacelor locale, statul prin departamentele respective păstrând directivele generale, controlul și atribuțiunile ce are pe baza legilor respective.

Județul poate coopera cu comunele pentru lucrări de interes local și cu Statul pentru lucrări de interes general, votează bugetul anual, administrează bunurile județului, stabilește numărul funcționarilor serviciilor județene și le fixează retribuțiunile, hotărăște în limitele legilor așezarea și perceperea

diferitelor impozite și taxe, ia măsuri pentru apărarea în justiție a intereselor județului, autorizând pornirea proceselor și stingerea lor, hotărăște asupra actelor de dispoziție, vânzări, schimburi, donațiuni, cumpărări, primiri de legate etc.

## **CAPITOLUL IV**

### **Funcționarea consiliului județean**

Art. 119. Consiliul județean se întrunește în capitala județului, în localul prefecturii, în sesiune ordinară la 1 Octombrie și la 1 Martie a fiecărui an. El se întrunește de drept la aceste date, chiar dacă n-a fost convocat.

În sesiune extraordinară, consiliul județean se întrunește ori de câte ori reclamă aceasta interesele județului, fie după cererea prefectului sau a ministrului de interne.

Convocarea în sesiune extraordinară se face cu aprobarea ministrului de interne, căruia i se va comunica motivele convocării și programul lucrărilor cu care va avea să se ocupe consiliul.

Art. 120. Convocarea se face pentru toate sesiunile de către președintele consiliului.

În cazul când președintele consiliului nu a făcut convocarea în termen de 10 zile de când prefectul i-a comunicat aprobarea sesiunii extraordinare de către ministrul de interne, această convocare se va face atunci de prefect.

Art. 121. Durata sesiunii ordinare este de 15 zile, dar se poate prelungi în urma hotărârii consiliului, care se va comunica și prefectului.

Durata sesiunii extraordinare nu poate să depășească 10 zile. Ea se poate însă prelungi cu învoirea consiliului, aprobată de ministrul de interne pe măsura nevoilor.

Art. 122. Convocarea în sesiune ordinară și extraordinară trebuie să preceadă cu 10 zile cel puțin ziua fixată pentru adunare, afară de cazuri de urgență, care trebuie arătate în actul de convocare. Actul de convocare se va publica în „Monitorul Județului”, atât pentru sesiunea ordinară, cât și pentru cea extraordinară.

Pe lângă această convocare președintele mai adresează consilierilor și încunoștințări speciale la domiciliul fiecăruia.

Convocările, atât cele publicate cât și cele individuale, trebuie să conțină programul lucrărilor și obiectul convocării.

Art. 123. O sesiune a consiliului se poate proroga prin ordonanța ministrului de interne, pe termen de cel mult o lună.

Art. 124. Programul lucrărilor se stabilește de comun acord de către președintele consiliului județean, delegația permanentă, și prefectul județului.

Art. 125. Consiliul județean ține una sau mai multe ședințe pe zi. Ședințele sunt publice. Cu toate acestea, după cererea președintelui, a prefectului sau a unei treimi a membrilor prezenți, ședința poate fi declarată secretă.

Ședințele în care se discută chestiunile prevăzute la cap. III, VI și X de sub titlul IV nu pot fi niciodată secrete.

Art. 126. Ședințele se deschid și se închid de președinte. Ele încep neapărat cu citirea procesului-verbal al ședinței trecute, care se aprobă de consiliu, în cazul când niciun consilier nu are observațiuni de făcut. Procesul-verbal aprobat se semnează de către președinte și de unul din secretari. Fiecare consilier are dreptul a cere să se facă mențiune în procesul-verbal, că el a votat pentru sau contra unei propuneri adoptate sau respinse.

Procesele-verbale ale ședințelor consiliului se păstrează în ordinea în care au fost încheiate și se publică în rezumat în „Monitorul Județului”, cel mult 10 zile de la închiderea sesiunii. Ele se transcriu într-un registru numerotat și parafat de președinte și de secretarul consiliului județean.

Președintele consiliului poate dispune ca încheierile luate în ședințele secrete să fie ținute secret, cât crede că este necesar pentru interesul județului sau Statului.

Art. 127. Nici o chestiune nu poate fi adusă în discuțiunea consiliului, dacă nu e cuprinsă în ordinea zilei, afară numai dacă a fost declarată urgența.

Urgența se declară cu două treimi a membrilor prezenți, cu motivare anume în procesul-verbal al ședinței, din care să rezulte invederat că întârzierea ar păgubi județul sau un interes general al Statului.

Chestiunile cuprinse în art. 211 nu pot fi declarate urgente. Ordinea de zi se hotărăște cu cel puțin o zi înaintea ședinței respective de către birou, în înțelegere cu prefectul. Ordinea de zi se afișează în sală.

Pentru prima zi a sesiunii, ordinea de zi se comunică consilierilor odată cu convocarea.

În afară de consilierii județeni, care au dreptul de a cere cu majoritate intervertirea ordinea de zi, prefectul poate și el înaintea, sau în cursul ședinței, să ceară a se pune în discuțiune chestiunile ce are de comunicat sau de pus în deliberarea consiliului.

Art. 128. Președintele are poliția adunării. El o exercită cu ajutorul chestorilor și a pichetului de gardă, ce trebuie să i se pună la dispoziție de către comandantul garnizoanei.

În acest scop președintele consiliului înștiințează la timp garnizoana. Dacă nu a făcut el această cerere, o poate face prefectul.

În ședințele publice, președintele poate după invitare la ordine adresată publicului, să ordone depărtarea turburătorilor și arestarea lor, comunicând despre aceasta de îndată Ministerului Public, care va hotărî în conformitate cu legea, dacă măsura trebuie menținută.

Când ținerea ședințelor va fi turburată de vreunul din membrii consiliului, atunci consiliul județean, cu majoritate absolută a celor prezenți, va putea pronunța excluderea temporară a aceluși consilier, fără ca această excludere să poată fi mai lungă decât durata acelei sesiuni.

Politiția este datoră a executa ordinul președintelui consiliului și a deține persoana ce i s-a trimis la dispoziția autorității judecătorești.

Art. 129. Orice întrunire a consiliului județean, care s-ar constitui și ar delibera afară de timpul pentru care a fost convocat, într-alt loc și contrar modului stabilit de lege, este nelegală.

Ministrul de interne sau prefectul județului va lua măsuri ca asemenea adunări să se risipească îndată, sesizând în același timp parchetul, care, de va găsi că este cazul, va da în judecată pe vinovați dacă au deliberat în chestiuni care ar putea primejdui ordinea și siguranța Statului.

Consilierii găsiți astfel vinovați pot fi pedepsiți cu închisoare de la o lună până la doi ani, declarați excluși din consiliu și neeligibili în consiliile comunale și județene timp de patru ani socotiți din ziua condamnării.

În contra sentinței tribunalului cei interesați au dreptul de apel în termenele și la instanțele prevăzute de procedura penală.

Acele sau hotărârile care s-ar lua într-o asemenea adunare sunt nule de drept și neexistente.

Art. 130. Consiliul județean nu poate delibera dacă nu este de față cel puțin majoritatea absolută a membrilor care compun adunarea și nicio hotărâre nu este valabilă, dacă nu a întrunit majoritatea absolută a voturilor membrilor prezenți, afară numai dacă legea nu a stabilit un quorum sau o majoritate mai mare de voturi.

În caz de paritate propunerea este respinsă, iar în caz de nulitate a votului el se repetă în ședința următoare.

Dacă și la această ședință votul este tot nul, propunerea se socotește respinsă.

Art. 131. Consilierii votează prin apel nominal sau prin ridicare de mâini. Asupra întregii propuneri sau încheieri, ei votează numai prin apel nominal.

În chestiuni de persoane votul este secret.

Art. 132. Membrii consiliului nu pot lua cuvântul decât după ce l-au cerut și li s-a dat de președinte, care este dator a-l acorda în ordinea înscrierii oratorilor.



Președintele cheamă la chestiune pe oratorul care se depărtează de la ea.

Orice personalitate, orice injurie, se socotește ca o violare a ordinii. În acest caz președintele cheamă la ordine pe orator. Chemarea la ordine nu se trece în procesul-verbal al ședinței decât cu aprobarea consiliului.

Art. 133. Mandatul de consilier județean nu este retribuit. Cu toate acestea consilierii vor primi o indemnitate de transport și de întreținere pentru fiecare zi de lucrare sau pentru anume însărcinări speciale, cu care au fost delegați și care îi sustrag de la ocupațiunile lor obișnuite.

Art. 134. La ședințele consiliului va asista întotdeauna, în calitate de reprezentant al guvernului, prefectul județului, sau în caz de împiedicare a acestuia, subprefectul.

Art. 135. În toate chestiunile care se dezbat, prefectul județului poate cere cuvântul și da explicațiunile necesare.

El nu ia parte la vot.

Art. 136. La ședințele consiliului județean ia parte întotdeauna și secretarul consiliului, care urmărește și înregistrează mersul dezbaterilor, redactând procesul-verbal al ședinței.

Art. 137. Consiliul județean poate înființa comitete de cetățeni fără deosebire de sex, sub conducerea unui consilier, pentru a da concursul administrațiunii în chestiuni de interes local și mai ales în acelea privitoare la învățământ, cult, sănătate publică, ocrotire socială, căi de comunicație și agricultură.

## CAPITOLUL V

### Delegațiunea permanentă județeană și atribuțiunile ei

Art. 138. Raportorii celor cinci comisiuni de specialitate compun delegațiunea județeană. Supleanții lor sunt supleanții membrilor acestei delegațiuni.

Art. 139. Președintele delegațiunii permanente este prefectul. În lipsa acestuia ședințele sale se prezidează de cel mai în vârstă dintre membrii prezenți ai delegațiunii.

Art. 140. Delegația se întrunește la prefectură. Ea va avea de secretar pe secretarul consiliului județean însărcinat cu ținerea lucrărilor. El ia parte la toate ședințele și contrasemnează toate actele delegațiunii.

În caz de împiedicare, secretarul este înlocuit în atribuțiunile sale de către un funcționar administrativ județean, delegat de prefect.

Delegațiunea județeană lucrează în permanență.

Art. 141. Delegațiunea poate lucra în mod valabil cu trei membri. Prezența prefectului sau înlocuitorului său este obligatorie.

Pentru fiecare ședință se încheie un proces-verbal, semnat de toți membri care au luat parte la ea și de secretar.

În cazul când lucrările delegației ar fi împiedicate de lipsa membrilor titulari, se vor chema la ședință supleanții lor, care vor fi retribuiți cu o diurnă stabilită de consiliul județean.

Art. 142. Membrii delegațiunii de comun acord își vor repartiza lucrările după specialitatea fiecăruia.

Art. 143. Delegația permanentă se pronunță asupra oricărei dintre chestiunile de competența consiliului, afară de votarea bugetului, aprobarea socotelilor, a împrumuturilor și a actelor de dispoziție (înstrăinări, tranzacții etc.), concesiuni de servicii și lucrări, asociații, modificări teritoriale la comune și județ.

Art. 144. Delegațiunea are și atribuțiuni proprii și anume:

- a) Supraveghează administrația serviciilor județene;
- b) Supraveghează, controlează și îndrumază administrația comunelor din județ afară de municipii;
- c) Se pronunță asupra încheierii consiliilor comunale ori de câte ori legea cere aceasta;
- d) Își dă avizul cerut de autoritățile competente;
- e) Hotărăște asupra tuturor contestațiilor sau apelurilor, ce-i sunt date în competență prin legi;
- f) Se pronunță ca instanță de conciliere în conformitate cu dispozițiunile prezentei legi;
- g) Ia măsuri pentru apărarea intereselor județului în justiție, înaintea căreia județul este reprezentat printr-un membru al delegației.

Delegațiunea este datoare a referi consiliului județean în fiecare sesiune despre starea proceselor. În cazuri urgente poate face orice act în justiție pentru conservarea drepturilor în justiție.

Art. 145. Delegațiunea permanentă este și organ consultativ al prefectului, care-i poate cere părerea în orice chestiuni de interes local.

Art. 146. Prefectul sau înlocuitorul său pot ataca cu apel încheierile delegațiunii județene când acestea sunt luate cu călcarea legii sau a regulamentelor, sau când sunt împotriva interesului general, chiar dacă se găsesc în curs de executare.

Ministrul de interne se pronunță cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 147. Membrii delegațiunii vor fi retribuiți cu un salariu fix din care se va face rețineri pentru pensiune și nu vor putea în același timp ocupa nici o funcțiune publică. Retribuțiunea se hotărăște de consiliu, și se înscrie în fiecare an în bugetul județului.

Art. 148. Membrii delegațiunii permanente județene pot fi suspendați sau îndepărtați din funcțiunile lor de ministrul de interne pentru aceleași motive și cu aceleași forme ca și aceia ai delegațiunilor permanente ale comunelor reședințe de județ. Vacanțele se împlinesc cu membri supleanți; când și aceștia lipsesc, consiliul județean procede la noi alegeri.

Consiliul județean la prima sa întrunire va fi încunoștințat despre măsurile disciplinare luate în contra membrilor delegațiunii permanente.

## CAPITOLUL VI

### Serviciile și funcționarii județeni

Art. 149. Serviciile administrațiunii județene sunt următoarele:

Serviciul administrativ, serviciul financiar și de contabilitate, serviciul statistic, serviciul tehnic al drumurilor și construcțiunilor, serviciul sanitar și al ocrotirilor sociale, serviciul veterinar și zootehnic, serviciul învățământului, serviciul cultului, serviciul economic și serviciul contencios.

Județele vor putea da dezvoltarea pe care o impune atribuțiunile fiecărui serviciu în raport și cu mijloacele de care dispun. Ele pot înființa și alte servicii.

Art. 150. Funcționarii județeni sunt de două categorii: administrativi și de specialitate.

Din prima categorie fac parte secretarul consiliului județean, directorii sau șefii diferitelor servicii, precum și șefii de birou, impiegații și asimilații lor.

Din a doua categorie fac parte: personalul învățământului primar și profesional, al contenciosului și personalul inferior sanitar, veterinar, tehnic, financiar, economic și agricol.

Art. 151. Pentru a fi numit secretar al consiliului județean, candidatul trebuie să îndeplinească aceleași condițiuni ca și pretorul. El este asimilat în grad, salariu și în drepturi la înaintare cu pretorul.

Art. 152. Secretarul consiliului județean asistă la ședințele consiliului și delegațiunii permanente, redactează și înregistrează procesele-verbale ale ședințelor, contrasemnează toate actele care emană de la consiliu sau delegațiunea permanentă și are răspunderea bunului mers al serviciului administrativ județean.

Redactarea și îngrijirea apariției regulate a „Monitorului Județean” intră în atribuțiunile funcțiunii secretarului.

În lipsa sa, sau în caz de împiedicare, el este înlocuit în atribuțiunile sale de un șef de birou desemnat de delegațiunea permanentă.

Actualii secretari ai consiliilor județene care se vor găsi stabili la promulgarea legii, sunt confirmați în funcțiunile lor.

Art. 153. Condițiunile de admisibilitate ale funcționarilor de specialitate a căror numire intră în competența autorității județene, precum și drepturile lor la înaintare, retribuțiuni, măsuri disciplinare, și pensionare, sunt cele prevăzute în statut și legile speciale.

Numirea acestui personal se face în baza propunerilor șefilor de servicii respectivi.

Condițiile de admisibilitate ale funcționarilor administrativi județeni și oricare alte drepturi ale lor sunt prevăzute în statut și legea de față.

Art. 154. Administrația județeană are dreptul să exercite un control imediat și asupra activității funcționarilor de specialitate.

Prefectul poate oricând să ceară punerea în mișcare a acțiunii disciplinare pentru abaterile săvârșite de acești funcționari și ministerele respective sunt datoare a da curs neîntârziat cererii.

Înainte de comisiunii disciplinare prefectul va fi reprezentat prin delegatul Ministerului respectiv.

Art. 155. Fiecare consiliu județean își va întocmi regulamente, în conformitate cu legea de față, prin care va determina, în mod amănunțit, organizarea diferitelor servicii, atribuțiunile și retribuțiunea personalului.

## **TITLUL IV** **Dispozițiuni comune**

### **CAPITOLUL I** **Alegeri administrative**

#### *SECȚIA I* *Alegători și eligibili la comună și județ*

Art. 156. Sunt alegători la comune și județ toți cetățenii români care, pe lângă celelalte condițiuni pe care trebuie să le îndeplinească alegătorii pentru Adunarea deputaților, au vârsta de 21 de ani și domiciliul real de cel puțin un an în comuna sau județul, unde urmează să-și exercite drepturile lor. Această condițiune nu se cere funcționarilor publici.

Alegătorii domiciliați în capitala județului nu votează la alegerile județene; ei sunt însă eligibili în consiliile județene.

Proprietarii de imobile din stațiunile climaterice și balneare pot să declare la primăriile respective, în cursul lunii Ianuarie a fiecărui an, înainte ca listele electorale să rămână definitive, că înțeleg să exercite dreptul de alegător în acele comune chiar dacă nu au acolo domiciliul lor real.

Sunt de asemenea alegători și eligibili în consiliul județean, chiar dacă nu au domiciliul real în cuprinsul județului, cetățenii români care exercită acolo un comerț, o industrie, o profesiune, sau sunt proprietari de imobile și au făcut în termenul arătat la alineatul 3 declarațiunea voinței lor la primăria comunei din județ unde au intențiunea de a-și exercita dreptul lor de vot.

Art. 157. Listele electorale comunale și județene se formează de delegația permanentă și comunală a fiecărei comune.

Art. 158. Listele electorale vor cuprinde în ordinea alfabetică, după numele de familie, numărul de ordine al alegătorilor, numele de familie sau de botez, vârsta, ocupațiunea, arătarea dacă este alegător la comună sau județ și o rubrică pentru observări.

Listele electorale vor fi afișate la întocmirea lor cel mai târziu până la 1 Februarie, iar modificările ce s-ar face în fiecare an se vor afișa tot până la această dată.

Orice cetățean va putea contesta omisiunile, ștergerile sau înscrierile nelegale, prin cereri adresate judecătorului de ocol; respectiv, în termen de 10 zile de la afișare.

Judecătorul se pronunță în camera de consiliu în termen de 10 zile de la primirea cererilor.

Termenele de judecată se vor afișa la ușa judecătoriei. Hotărîrea judecătorului este definitivă și se va comunica din oficiu și de urgență primăriei respective, care se va conforma.

Listele rămase definitive se vor transcrie de autoritatea comunală într-un registru special, numerotat și parafat de judecătorul de ocol. Copie de pe registru se depune la judecătoria de ocol respectivă.

Registruul va fi ținut la dispoziția oricărui cetățean. Se vor putea publica listele și în broșuri.

Aceste liste astfel întocmite sunt permanente.

Autoritatea comunală va îngriji, ca să se distribuie cărțile alegătorilor cel mai târziu până în trei zile înainte de data alegerii. Cele rămase nedistribuite la acest termen se vor ridica de cei interesați de la primăria respectivă în comunele rurale, iar în celelalte comune de la judecătoria de ocol respectivă, unde se vor depune.

Ștergeri sau înscrieri din nou în listele electorale permanente se vor face după formele arătate mai sus în fiecare an.

Delegațiunea permanentă comunală, și în comunele rurale împreună cu notarul, fac aceste modificări, le afișează la ușa casei comunale, și le comunică îndată în scris, sub luare de dovadă a celor interesați, până la 15 Ianuarie ale fiecărui an.

Aceștia se pot adresa cu cereri judecătorului de ocol.

Procedura se va urma cum se arată mai sus.

Autoritățile comunale sunt datoare să opereze în registru modificările rămase definitive.

Recursul nu suspendă executarea.

Art. 159. Sunt eligibili în consiliile comunale și județene toți cetățenii români care, pe lângă condițiunile de a fi alegători, au vârsta de 25 de ani împliniți și știu ceti și scrie, precum și cei arătați în art. 156, alin. II și III.

Art. 160. Alegătorilor și aleșilor de la comună și județ le sunt aplicabile cazurile de incapacitate, nedemnitare și incompatibilitate prevăzute de legea de față, cât și în legea electorală pentru alegerile Corpurilor legiuitoare.

Art. 161. Nu pot fi aleși consilieri: militarii activi, debitanții de băuturi spirtoase în comunele rurale, monahii, arendașii proprietăților comunei sau județului, antreprenorii direcți sau prin persoane interpuse ai diferitelor lucrări sau furnituri ale comunei sau județului, funcționarii retribuiți de comună, județ, Stat sau stabilimentele publice puse sub controlul lor.

Art. 162. Mandatul de consilier comunal este incompatibil cu acela de consilier județean, în afară de excepțiunile prevăzute în art. 19, alin. 1 și art. 103, alin. 1.

Cel care se găsește în această categorie trebuie să opteze în termen de 3 zile de la validare pentru unul din aceste mandate.

Dacă nu optează, e considerat ca membru al consiliului în care s-a ales în urmă, celălalt loc declarându-se vacant.

Nu pot fi membrii aceluiași consiliu rudele până la al patrulea grad inclusiv.

În cazul când s-ar ivi aceste eventualități, va fi preferat cel mai în vârstă dintre cei aleși.

Art. 163. Mandatul consilierilor odată acceptat este obligatoriu și nu se poate refuza decât pentru: vârsta de 60 de ani împliniți, boală care îi pune în imposibilitate a-și exercita mandatul, schimbarea domiciliului și orânduirea într-un serviciu public incompatibil cu mandatul de consilier.

Consilierii care după două convocări nu se prezintă să presteze jurământul sau care prezentându-se refuză să-l presteze, precum și cei care după depunerea jurământului lipsesc, fără motive legitime, cinci ședințe consecutive sau o treime din numărul total al ședințelor în cursul unui an se pedepsesc cu amendă de la 100 până la 1000 lei în comunele rurale și urbane nereședințe, de la 1000–10.000 în comunele urbane reședințe și județe. Câttimea amendei se decide de consiliu și se încasează, prin legea de urmărire, în folosul casei comunale sau județene.

Dacă consiliul nu ia măsuri să constate aceste abateri, prefectul, din oficiu pentru comune afară de municipii, și ministrul de interne pentru municipii și județe, sunt în drept să cerceteze faptele și să aplice sancțiunile de mai sus.

Aceste autorități nu pot lua însă nicio măsură decât după ce consilierii au fost înștiințați pentru a se apăra, fie verbal, fie prin memorii scrise.

Dacă prin neprezentarea consilierilor sau refuzul lor de a presta jurământul, comuna sau județul au suferit vreo pagubă, ei sunt răspunzători conform dispozițiilor de la capitoul răspunderilor.

## SECȚIUNEA II

### *Alegeri ordinare, complimentare și de preînnoire*

Art. 164. Alegătorii comunali și județeni pot fi convocați pentru alegeri ordinare, de preînnoire sau complimentare.

Art. 165. Alegerile ordinare au loc la împlinirea termenului de 8 ani, termen la care expiră mandatul consilierilor aleși prin vot universal, sau la orice dată când consiliul se alege în completul său.

Alegerile de preînnoire au loc la fiecare perioadă de patru ani, pentru alegerea unei treimi din consilieri care vor fi desemnați prin tragere la sorți.

Alegerile complimentare pot să aibă loc la orice dată, în cursul perioadei de 8 ani, când vacanțele neîmplinite cu supleanți ajung la o treime din numărul consilierilor aleși.

Art. 166. Dacă din diferite cauze alegerile comunale nu s-au putut efectua la timp, vechile consilii sau comisiile interimare girează după normele stabilite.

## SECȚIUNEA III

### *Convocarea alegătorilor comunali și județeni.*

#### *Operațiuni electorale*

Art. 167. Alegerile au totdeauna loc în cel mult 2 luni de la împlinirea faptului care le-a provocat, iar convocarea corpului electoral se face și se publică cu cel puțin 21 de zile înainte de ziua fixată pentru alegeri.

Convocarea alegătorilor comunelor rurale și urbane, afară de municipii, se face prin ordonanța prefectului.

Convocarea alegătorilor județeni și ai municipiului se face prin ordonanța ministrului de interne.

La alegerile ordinare convocarea corpului electoral se va face astfel ca alegerile să fie efectuate înainte de expirarea mandatului consiliului pe care îl înlocuiește.

Art. 168. Convocarea trebuie să arate scopul convocării, dacă alegătorii sunt convocați pentru alegerile de județ sau comună și anume pentru ce comună, dacă alegătorii sunt convocați pentru alegeri ordinare, de preînnoire sau complimentare, localitatea unde are a se efectua alegerea, numărul consilierilor care sunt de ales, ziua în care urmează a se efectua alegerea, ora începerii și finirii votării, precum și data întrunirii consiliului, care nu poate fi mai depărtată de 15 zile de la data alegerii.

Convocarea se va publica în „Monitorul Oficial” pentru municipii și județe și în „Monitorul Județean” pentru celelalte comune și se va comunica primului-președinte al tribunalului respectiv, care este de drept președintele biroului electoral central.

Art. 169. Fiecare comună constituie o circumscripție electorală în alegerile comunale.

Când numărul alegătorilor dintr-o comună e mai mare de 1.500, circumscripțiunea va putea fi împărțită, pentru înlesnirea operațiunilor electorale, în mai multe secțiuni.

Art. 170. Repartizarea alegătorilor pe secțiuni de votare se face de președintele biroului electoral central cu cel puțin 15 zile înainte de ziua alegerii, se afișează prin îngrijirea acestuia la ușa tribunalului și se comunică prefectului județului, care la rândul său o publică și o afișează în localitățile unde urmează a se efectua alegerea. Aceste publicațiuni vor cuprinde toate indicațiile arătate în ordonanța de convocare, precum și localul unde se va vota, ora începerii și finirii votării.

Una din secțiuni va centraliza și totaliza voturile de la toate celelalte secțiuni, va proclama rezultatul alegerii și va repartiza mandatele.

La alegerile județene, biroul electoral central centralizează rezultatele de la toate secțiunile din județ, repartizează mandatele și proclamă rezultatul alegerii conform prescripțiunilor legii.

Art. 171. Operațiunile electorale atât pentru comună cât și pentru județ durează o singură zi. Ele încep la ora 8 dimineața, cu o singură întrerupere de două ore în timpul mesei, și continuă până la ora 17, putându-se prelungi de către președintele biroului de votare cel mult până la ora 22, dacă mai sunt alegători care nu au votat.

Art. 172. Birourile electorale se prezidează de magistrați, desemnați de primul-președinte al tribunalului local sau de înlocuitorul său, cu 10 zile înainte de alegeri și prin tragere la sorți. În comunele unde funcționează Curți de



apel, magistrații prezidează și sunt desemnați de primul președinte al Curții de apel sau înlocuitorul său, și în caz când numărul judecătorilor și ajutorilor de ocol, precum și al magistraților tribunalului nu este suficient se completează cu consilierii Curții de apel.

Odată cu tragerea la sorți a magistraților se va determina și secțiunea care va centraliza, totaliza și proclama rezultatul votului pentru alegerile comunale. Primul-președinte al tribunalului sau înlocuitorul său este de drept președintele biroului electoral central.

În cazul când numărul magistraților chemați a prezida alegerile în comunele rurale ar fi mai mic decât numărul comunelor în care urmează să se facă alegeri, ele se vor efectua pe grupe de comune.

Gruparea comunelor se va face de primul-președinte al tribunalului sau înlocuitorul său odată cu tragerea la sorți a magistraților delegați a prezida alegerile.

Când din lipsa magistraților aceste alegeri nu s-ar putea efectua în termen, ele vor putea fi prezidate în mod excepțional de consilierii județeni desemnați prin sorți în ședință publică de primul-președinte al tribunalului sau înlocuitorul său, în același timp cu formarea grupelor de comune.

Art. 173. În cazul când numărul magistraților chemați a prezida alegerile județene ar fi mai mic decât numărul secțiilor de votare, aceste alegeri se vor efectua pe grupe de județe.

Gruparea județelor și numărul secțiilor de votare se va stabili de ministrul de interne împreună cu ministrul de justiție, luând ca bază circumscripțiile Curților de apel și rapoartele prefectilor în ce privește numărul alegătorilor, posibilitățile de transport și propunerile privitoare la numărul secțiilor. Desemnarea magistraților care vor prezida secțiunile de votare se vor face prin sorți de către primul-președinte al fiecărei Curți de apel sau înlocuitorului său dintre toți magistrații circumscripției afară de primul-președinte sau un consilier și de primul-președinte al tribunalului sau înlocuitorului său care vor rămâne la sediu.

Art. 174. Președintele biroului de vot va fi la toate alegerile asistat de unul din grefieri sau ajutorii instanței căreia aparține și în lipsă de un funcționar al grefei delegat în acest scop, și de doi alegători, trași la sorți din cei care au fost desemnați de către candidați odată cu depunerea candidaturilor.

Art. 175. Propunerea candidaturilor se face atât pentru comune cât și pentru județ cu cel puțin 8 zile înainte de ziua fixată pentru votare și până la ora 18 a ultimei zile utile.

În comunele rurale și urbane nereședințe propunerea se face la judecătorul de ocol în circumscripția căreia se găsește comuna. În capitalele de județ și

pentru alegerile județene propunerea se face la primul-președinte al tribunalului respectiv.

Propunerea trebuie făcută în scris în două exemplare și semnată de un număr de cel puțin 25 alegători în comunele rurale și urbane și cel puțin 50 în municipii și județe.

Alegătorii propunători se vor prezenta în persoană sau prin mandatar. Magistratul care primește propunerile se va asigura de identitatea lor și dacă atât ei cât și candidații figurează în listele electorale. Nu este obligatorie prezența înaintea judecătorilor a propunătorilor din comunele rurale. Identitatea lor poate fi atestată de către notarul comunei.

Pentru comunele rurale propunerea candidaților se poate face și verbal, dar numai în fața judecătorului.

Magistratul care a primit propunerile de candidaturi va lua act de declarațiile făcute și va înregistra numele candidaților în ordinea cerută de propunători, dresând un proces-verbal.

Art. 176. Fiecare listă trebuie să cuprindă un număr de candidați egal cu numărul consilierilor ce sunt de ales, precum și un număr de candidați egal cu o treime din numărul consilierilor, pentru alegerea supleanților.

Când o comună se compune din mai multe sate, listele propuse trebuie să cuprindă cel puțin câte un candidat pentru fiecare sat.

Nimeni nu poate candida decât pe o singură listă.

Art. 177. Odată cu depunerea candidaturilor sau cel mult până în pre-ziua alegerii, propunătorii sau candidații vor putea desemna judecătorului respectiv pentru fiecare listă și pentru fiecare secțiune de votare câte doi alegători asistenți și câte doi delegați.

Art. 178. Candidații trebuie să declare, în scris sau verbal, în fața magistratului competente, acceptarea candidaturii cu cel puțin 8 zile înainte de ziua fixată pentru votare.

În același termen propunătorii au facultatea de a declara un semn distinctiv, și anume un număr de puncte negre în diametru de 5 mm sau de bare negre în lungime de 1 cm.

Pentru comunele rurale acceptarea candidaturilor se va putea face și înaintea notarului, care după ce le verifică, le va înainta judecătorului respectiv.

Candidaturile odată acceptate, retragerea lor nu va influența asupra validității listei.

Art. 179. Se consideră nule și neavenite listele care conțin un număr mai mare sau mai mic de candidați decât cel cerut de lege, precum și acelea care nu sunt compuse conform dispozițiilor din art. 176.

Art. 180. În prima zi după expirarea termenului de primirea candidaturilor, magistratul respectiv va dispune imprimarea buletinelor de vot.

Art. 181. Buletinul de vot va avea forma unei coli de hârtie de scrisori în patru pagini.

Dimensiunile se vor stabili de către magistratul care dispune imprimarea, ținând seamă de numărul listelor depuse.

Nici într-un caz buletinul nu va depăși formatul unei coli obișnuite de hârtie de scris.

Art. 182. Hârtia de buletine va fi albă și se va împărți în paginile 1, 2, 3 etc., și în atâtea despărțituri egale câte liste de candidați s-au depus.

Aceste despărțituri vor fi numerotate de la stânga spre dreapta – și în fiecare din ele se va imprima câte una din listele propuse cu indicarea candidaților titulari și supleanți, în ordinea în care s-au propus – iar numele acestora în ordinea în care s-au declarat.

Buletinele se vor imprima toate cu aceleași caractere și cu aceeași cerneală, având în fruntea fiecărei liste semnele distinctive declarate.

Pagina ultimă a buletinului va rămâne albă pentru ca președintele secției respective de votare să aplice pe ea sigiliul său.

Art. 183. Buletinele de vot se încredințează fiecărui președinte de birou electoral, sub luare de dovadă, până în ajunul zilei hotărâte pentru efectuarea alegerilor. Numărul buletinelor va depăși cu 10 la sută numărul alegătorilor de la fiecare secțiune.

În ziua hotărâtă pentru operațiunea electorală, înainte de începerea votării, președintele fiecărui birou va aplica pe pagina ultimă a fiecărui buletin sigiliul său.

Art. 184. Alegătorii se prezintă la vot și primesc de la președintele biroului buletinul conținând toate listele care s-au propus, precum și o ștampilă care are imprimat cuvântul „votat”. Președintele biroului se asigură de identitatea alegătorului și îi explică modul de votare. Alegătorul intră în camera de vot, aplică ștampila „votat” pe lista pe care o alege și prezintă apoi președintelui buletinul îndoit în patru, punând în evidență partea pe care este aplicat sigiliul președintelui.

Art. 185. Sunt nule buletinele care nu poartă pe ele sigiliul aplicat de președinte pentru control, acelea prezentate deschise, acelea din care sunt șterși unii candidați, precum și acelea care nu ar fi din cele imprimate prin îngrijirea autorității judecătorești sau care conțin semnele evidente ale unei prealabile înțelegeri.

Anularea se pronunță de președinte la prezentarea votului pentru buletinele care nu poartă sigiliul aplicat sau sunt înfățișate deschise, și pentru celelalte la citirea voturilor.

Se socotesc exprimate și intră în calcul voturile anulate, afară de cele prezentate deschise sau fără sigiliu, care se consideră neexprimate.

Art. 186. Propunătorii sau candidații pot să declare că renunță la desemnarea delegaților și asistenților și să lase președintelui biroului facultatea de a-și alege asistenți dintre alegători dacă găsește necesar aceasta.

Art. 187. Poliția alegerilor în localul de vot și într-o zonă până la 500 de metri în jurul acestui local se face de către președintele biroului de vot, care are la dispoziția sa trupe și acolo unde nu sunt trupe, jandarmi. În comunele rurale zona de votare cuprinde întreaga comună.

Art. 188. Nimănui nu-i este permis a intra înarmat în zona și localul de vot, nici a face propagandă prin strigări, nici a constitui aglomerațiuni.

În zona de votare toate debitele de băuturi spirtoase vor fi închise, iar în comunele rurale această măsură se întinde în întreaga comună, în toată ziua alegerii.

Art. 189. Odată ce scrutinul s-a închis, nimeni nu mai poate intra în sala de vot decât candidații, delegații și asistenții.

Președintele procedează de îndată la despuierea scrutinului. El numără și citește fiecare buletin cu glas tare, pronunțând numele și semnul care a fost votat, declarând buletinele care sunt anulate.

Asistenții înscriu în tablouri numărul voturilor întrunite de fiecare listă și se controlează unii pe alții.

Art. 190. Pentru ca o listă să aibă majoritatea mandatelor, trebuie să întrunească jumătate plus unul din numărul votanților.

O cincime din numărul mandatelor se atribuie minorității.

Mandatele minorității se atribuie listelor care au obținut cel puțin o cincime din numărul voturilor exprimate.

Dacă două liste au obținut câte o cincime, mandatele minorității se atribuie acestor liste în mod egal; iar dacă numărul mandatelor este fără soț, unul din ele se atribuie prin tragere la sorți.

Dacă nici una din listele minorității n-a obținut acest număr de voturi, atunci toate mandatele se atribuie listei care a obținut majoritatea absolută a voturilor.

Art. 191. Dacă nici una din liste n-a obținut majoritatea absolută, alegerea se repetă în ziua corespunzătoare a săptămânei viitoare.

La această alegere biroul atribuie majoritatea mandatelor listei care a obținut cel mai mare număr de voturi, iar minoritatea mandatelor acelei liste care a obținut un număr de voturi imediat inferior celei dintâi. În caz de paritate, mandatele se repartizează în mod egal pentru toate listele.

Mandate rămase nerepartizate se atribuie prin tragere la sorți.

Art. 192. Mandatele atât pentru majoritate cât și pentru minoritate se atribuie candidaților de pe fiecare listă în ordinea în care s-a declarat de propunători.

Candidații care prin aplicarea acestei dispozițiuni nu au ajuns să obțină un mandat, devin de drept supleanții listei respective.

Numărul supleanților până la o treime se completează cu supleanții proclamați aleși, după aceleași norme ca și titularii atribuindu-se fiecărei liste supleanții propuși.

Art. 193. Dacă nu se propune decât o singură listă de candidați în termenul legal, președintele tribunalului pentru comunele urbane reședințe de județ și pentru județe, și judecătorul de ocol pentru celelalte comune, proclamă aleasă unica listă depusă, a doua zi după expirarea termenului de propunere, și aduce aceasta la cunoștința publică.

Art. 194. Dacă este o singură secțiune de votare, președintele biroului respectiv, îndată după terminarea despuierii scrutinului și dresarea procesului-verbal, proclamă rezultatul votului.

Dacă sunt mai multe secțiuni de votare, rezultatele fiecărei secțiuni se transmit în aceeași seară la secțiunea centrală, care le totalizează și proclamă rezultatul definitiv fără a întrerupe lucrările.

În acest caz, președinții secțiunilor de votare nu constată decât numărul voturilor întrunite de fiecare listă, precum și numărul voturilor anulate, iar atribuirea mandatelor se face de către președintele secțiunii centrale.

Art. 195. Cheltuielile pentru tipărirea buletinelor se suportă de către candidați. Cuantumul se stabilește de președintele biroului central electoral pentru județ și comunele unde sunt mai multe secțiuni și judecătorul de ocol respectiv pentru celelalte comune și se va afișa și publica îndată după emiteria ordonanței de convocare a alegătorilor.

Odată cu propunerea candidaturilor se vor depune și sumele necesare tipării buletinelor. În cazul când nu se depun aceste sume, propunerile se socotesc neavenite. Celelalte cheltuieli se suportă de comuna respectivă pentru alegerile comunale și de județ pentru alegerile județene.

Art. 196. În prima sesiune ordinară din al 4-lea an al alegerii se trag la sorți în ședință publică, de către primar în consiliile comunale și de către președinte în consiliile județene, o treime din numărul de consilieri, în locul cărora trebuie să se facă noi alegeri, înainte de începerea celui de al 5-lea an.

Dacă numărul membrilor care compun consiliul comunal nu se divide cu trei, treimea se va calcula la cel mai mare număr apropiat divizibil cu trei.

În cazul când la această dată sunt în consiliu vacanțe care nu s-au putut completa cu supleanți, aceste vacanțe intră în numărul locurilor de preînnoire.

La alegerile de preînnoire se completează și locurile de consilieri supleanți care s-ar găsi vacante la acea dată.

Art. 197. Alegerile complimentare și de preînnoire se efectuează în același mod ca și cele ordinare. Consilierii ieșiți la sorți se pot realege.

Art. 198. Dosarele alegerilor comunelor rurale și urbane se înaintează în termen de cel mult 24 ore prefectului, iar acelea ale municipiilor și județelor ministrului de interne.

Art. 199. În tot timpul cât durează operațiunea electorală și până la proclamarea rezultatului votului, alegătorii, candidații și delegații pot face contestațiuni numai scrise către președintele biroului, asupra operațiunilor votării, precum și asupra formalităților privitoare la convocarea alegătorilor și a celorlalte dispozițiuni în legătură cu alegerile.

După proclamarea rezultatului alegerii, delegații, candidații sau un număr de 20 alegători au dreptul să adreseze prefectului contestațiuni asupra alegerii din comunele rurale și urbane și ministrului de interne asupra alegerilor din municipii și județe.

Aceste contestațiuni se vor adresa înlăuntrul termenului de 10 zile libere de la proclamarea rezultatului.

Art. 200. Ministrul de interne se pronunță asupra contestațiunilor de competența sa, cu avizul consiliului administrativ superior.

Prefectul se pronunță asupra contestațiunilor de competența sa, cu avizul delegațiunii județene permanente. Deciziunea se afișează la prefectură și la primăria comunei.

Contestatorii pot depune memorii și pot fi ascultați înainte de pronunțarea deciziunii asupra contestației.

Autoritățile sesizate de contestațiuni pot ordona orice anchete și cercetări. Ele sunt însă datoare să se pronunțe în cel mult 10 zile de la primirea contestațiunii. Deciziile ministrului de interne sunt definitive și se comunică primăriilor respective și prefecturilor pentru consiliile județene, publicându-se în același timp în „Monitorul Oficial”.

În contra deciziunilor prefectului candidații, delegații sau contestatorii au drept de apel la Ministerul de Interne în termen de 10 zile de la afișare la primăria comunei respective. Ministrul se pronunță definitiv în termenul și cu formele mai sus arătate.

Art. 201. Toate actele de orice natură privitoare la înscrieri în listele electorale, alegeri sau contestațiuni, sunt scutite de timbre.

Art. 202. Penalitățile din legea electorală pentru Corpurile legiuitoare și dispozițiunile luate prin acea lege pentru a asigura secretul votului, a preveni și pedepsi fraudele electorale sunt aplicabile și la alegerile administrative.

## CAPITOLUL II

### Validitatea deliberărilor consiliilor comunale și județene și ale delegațiilor permanente

Art. 203. Deliberările consiliilor comunale și județene sunt executorii prin ele însăși, afară de acelea pentru care legea cere aprobarea unei autorități superioare.

Deliberările executorii, chiar dacă n-au fost suspendate sau anulate de autoritatea competentă, nu pot fi puse însă în lucrare decât după împlinirea termenului de 10 zile de la data lor.

Când consiliile respective prin încheierile lor, luate cu o majoritate de două treimi, constată că interesele locale s-ar periclită prin orice întârziere, deliberările executorii pot fi puse în lucrare și înainte de 10 zile.

Încheierile delegațiilor permanente privitoare la actele de gestiune zilnică sunt executorii imediat.

Art. 204. Un exemplar de pe procesele-verbale care constată deliberările consiliilor comunale și județene se va trimite, în termen de 48 de ore de la data lor, ministrului de interne când emană de la județe și municipii, și prefectului când emană de la celelalte comune.

Art. 205. Consilierii comunali și județeni sunt opriți:

a) De a lua parte la deliberarea chestiunilor în care ei și rudele lor sau aliații până la al patrulea grad inclusiv au un interes direct sau personal;

b) De a îndeplini vreun serviciu sau vreo funcțiune retribuită de comună pentru consilierii comunali, de județ pentru consilierii județeni;

c) De a interveni ca avocați sau însărcinați de afaceri în procese pornite în contra comunei, dacă e consilier comunal, sau a județului, dacă e consilier județean;

d) De a lua parte cu vot deliberativ la examinarea conturilor vreunei administrațiuni publice (comună, județ sau administrațiuni dependente de ele), din care ar face sau ar fi făcut parte, precum și la cercetarea oricărui act al administrațiunii sale.

Pot fi însă chemați pentru a da explicațiuni, dacă consiliul socotește necesar.

Art. 206. Sunt nule de drept încheierile consiliilor comunale și județene și ale delegațiilor permanente:

a) Asupra obiectelor străine de căderea lor, sau luate în afară de adunările legale;

b) Contrarii legilor și regulamentelor de administrațiune publică;  
c) Acelea prin care s-ar fi aprobat direct sau indirect orice întreprindere, furnitură sau concesiune unuia din membrii consiliului;

d) Precum și acelea care sunt contrarii ordinei și siguranței Statului.

Nulitatea de drept se poate cere și pronunța la orice epocă.

Art. 207. Sunt anulabile deliberațiunile luate în contra dispozițiunilor art. 205.

Art. 208. Nulitatea de drept și anularea se pronunță, sau din oficiu, sau după cererea părților interesate:

a) De către prefect, când privește încheierile consiliilor comunale afară de municipii;

De către ministrul de interne când privește județele și municipiile.

Prefectul trebuie să ia avizul delegațiunii permanente, ministrul de interne avizul consiliului administrativ superior.

Anularea trebuie cerută în termen de 10 zile de la comunicarea deliberărilor prefecturii sau ministrului de interne, sau de la afișarea și publicarea procesului-verbal al ședinței în „Monitorul Comunal” sau al „Județului”.

Autoritățile respective se pronunță în termen de 30 zile de la primirea cererii de anulare sau de la comunicarea deliberațiunii la prefectură sau minister, când se invocă din oficiu.

În contra deciziunilor prefectului părțile interesate au dreptul de apel la ministrul interne, care se pronunță cu avizul consiliului administrativ superior, în termen de 10 zile de la primirea cererii.

Acest termen se poate prelungi până la 30 zile dacă pentru rezolvarea apelului ministerul are nevoie de noi cercetări.

Procedura de anulare nu exclude drepturile terților și autorităților lezate de a-și valorifica daunele conform dreptului comun.

Art. 209. Toate deciziunile consiliilor comunale și județene vor fi puse la dispoziția cetățenilor sau oricărei autorități, care ar voi să le cunoască sau să ia copii după dânsle.

Cu toate acestea consiliul poate decide ca încheierile relative la afacerile litigioase sau chiar de altă natură pot să se țină secrete când interesele comunei, ale județului sau ale Statului ar fi periclitate prin publicarea lor.

Autoritățile de control și membrii consiliului județean și comunal au dreptul oricând a lua cunoștință de toate actele și de toate deliberațiile secrete, în cancelaria primăriei sau a administrației județene.

Art. 210. Prefectul și ministrul de interne au dreptul să suspende executarea deliberațiilor consiliilor județene și comunale, chiar când sunt în curs de executare, dacă intră în cazurile de nulitate. Deliberațiile anulabile, dacă au



fost puse în executare înaintea expirării termenelor legale, se pot asemenea suspenda de autoritatea superioară competentă.

Art. 211. Chestiunile privitoare la înființări de taxe, cotizațiuni, impozite, tranzacțiuni, vânzări de imobile din domeniul particular al comunelor și județelor, stingeri de procese, împrumuturi, concesiuni de lucrări, de servicii de căi ferate, tramvaie sau alte mijloace de transport în comun, întreprinderi, canalizări, chestiuni privitoare la constituiri de asociații și societăți, și la chestiunile cuprinse în titlul IV, cap. X, nu pot fi aduse în discuțiunea consiliilor comunale sau județene ca chestiuni urgente.

Ele nu pot fi votate decât după două citiri la interval de 10 zile și după ce au fost prevăzute în ordinea de zi și afișate cu 10 zile înainte de întrunirea consiliului.

### CAPITOLUL III Bunuri și lucrări

Art. 212. Administrațiunile comunale și județene vor întocmi un inventar cuprinzând întreaga avere mobilă și imobilă a comunei sau județului.

Acest inventar se va ține totdeauna la curent cu modificările ce ar interveni în situațiunea averilor.

El va fi completat și sprijinit pe planuri, hotărnicii și alte acte descriptive și estimative.

Inventarul se va păstra în arhivă, sub răspunderea funcționarului însărcinat și a serviciului respectiv, care va ține la curent pe șefii administrațiunii de situațiunea averilor cuprinse în el.

Art. 213. La intrarea în funcțiune a unui nou consiliu, el va fi pus în cunoștință de cuprinsul inventarului.

Prefectul, primarul și delegațiunile permanente respective sunt datoare a se asigura personal de existența și starea mobilelor și imobilelor trecute în inventar.

Art. 214. Administrațiunile comunale și județene vor supraveghea de aproape proprietățile ce le aparțin, îngrijind de a face la timp reparațiunile necesare clădirilor și de a nu lăsa neproductive diferite bunuri, stăruind ca ele să fie întrebuințate conform destinațiunii lor și spre cel mai mare folos al comunei sau al județului.

Șefii administrațiunilor vor priveghea să nu se producă uzurpări sau coto-piri și vor lua toate măsurile necesare pentru conservarea sau dobândirea drepturilor privitoare la proprietățile respective.

Art. 215. Vânzarea, arendarea, închirierea se vor face de consiliile respective, prin licitațiune publică și în conformitate cu dispozițiunile din legile speciale.

Licitațiunile până la a douăzecea parte din veniturile ordinare anuale ale comunelor se aprobă de delegațiunea permanentă comunală, de la a douăzecea până la a zecea parte se aprobă de consiliul comunal, de la a zecea parte în sus se aprobă de delegațiunea permanentă județeană, iar pentru municipii de ministerul de interne cu avizul consiliului superior administrativ.

Licitațiunile pentru județe pentru a douăzecea parte din veniturile ordinare anuale ale județului se aprobă de delegațiunea permanentă județeană, de la a douăzecea parte până la a zecea parte de către consiliul județean și de la a zecea parte în sus de ministerul de interne cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 216. Actele de dispoziție privitoare la imobile și la drepturile imobiliare, precum: cedări gratuite, schimburi, ipoteci, tranzacțiuni și compromise, renunțări și recunoașteri de drepturi, delimitarea și împărțirea imobilelor în devălmășie, cumpărări, schimbări de destinațiune a bunurilor menite uzului public, când valoarea lor este mai mare ca a 20-a parte din veniturile anuale ordinare nu pot fi valabile dacă nu au aprobarea prefectului, cu avizul delegațiunii permanente județene pentru comune afară de municipii, sau a ministrului de interne, cu avizul consiliului administrativ superior, pentru județe și municipii.

Izlazurile comunale nu pot fi înstrăinate, grevate, schimbate și nici nu li se poate da altă destinație decât cu aprobarea ministerului agriculturii.

Art. 217. Tranzacțiunile și compromisele relativ la averile imobiliare, precum și renunțări și recunoașteri de asemenea drepturi, când valoarea lor depășește a 10-a parte din veniturile ordinare anuale ale bugetului respectiv, trebuie, pentru a fi valabile, să aibă aprobările cerute de articolul precedent.

Art. 218. Darurile și legatele de averi mișcătoare și nemișcătoare făcute comunelor și județelor se acceptă de către consiliile respective cu avizul contenciosului, iar pentru comunele rurale și cele urbane care nu au un contencios organizat, cu avizul serviciului contencios al județului sau, dacă acesta lipsește, cu avizul avocatului Statului din localitate. Acceptarea se face întotdeauna sub beneficiul de inventar, când donațiunile sau legatele cuprind condițiuni sau sarcini, sau când sunt reclamațiuni din partea persoanelor care pretind drepturi, de orice natură, în aceste daruri sau legate.

Art. 219. Cedările de mici porțiuni de terenuri neconstruibile care urmează a se face proprietarilor vecini pentru alinierea străzilor, piețelor sau a drumurilor, sau care rezultă din exproprierile ce se fac cu prilejul deschiderii de

noi străzi, piețe sau drumuri, pot fi vândute fără licitațiune, numai pe baza prețurilor și condițiilor stabilite de consiliile comunale sau județene și a planurilor definitiv aprobate, oricare ar fi valoarea lor, fără vreo altă aprobare superioară.

Dacă proprietarul învecinat nu convine asupra prețului și condițiilor, el este în drept a cere fixarea lor prin justiție, iar dacă refuză cumpărarea terenului, administrația comunală poate cere exproprierea întregii proprietăți sau să vândă altei persoane terenul în chestiune, iar dacă terenul se găsește în cuprinsul județului, în caz de refuz al proprietarului mărginaș de a-l cumpăra, se poate vinde oricărei alte persoane, cu formele prevăzute de art. 215.

Art. 220. Toate întreprinderile comunale și județene, cu caracter economic, precum și serviciile publice care au acest caracter, se vor exploata sau în regie, sau pe bază de cointeresare prin subscripție publică conform legii pentru comercializare, sau prin concesionare făcută cu licitație publică.

În aceste din urmă cazuri, când valoarea serviciului, lucrării sau întreprinderii depășește o pătrime din venitul ordinar al bugetului respectiv, încheierea consiliului trebuie să aibă aprobarea prefectului, cu avizul delegațiunii județene pentru comune afară de municipii, și a ministrului de interne, cu avizul consiliului administrativ superior, pentru municipii și județe.

Art. 221. Toate lucrările, furniturile și aprovizionările trebuie să se facă conform legii contabilității publice. Delegațiunea permanentă desemnează doi dintre membrii săi, care împreună cu șeful serviciului respectiv vor face recepțiunea.

Copie de pe această însărcinare se va alătura la procesul-verbal al recepțiunii.

Art. 222. Consiliul comunal sau al județului va stabili printr-un regulament, modul și condițiile sub care se va face folosința sau întrebuințarea bunurilor care le aparțin lor sau locuitorilor în comun, ca: izlazuri, locuri de pășune, ape, păduri, locuri de bălciuri, târguri etc.

Art. 223. Fiecare comună reședință de județ și fiecare județ, în termen de doi ani de la intrarea în funcțiune a primelor consilii alese pe baza legii de față, vor întocmi un program general de lucrări ce își propun a executa în curs de opt ani, arătând și mijloacele pentru realizarea acestui program.

Cu un an de zile înainte de expirarea acestui termen se va întocmi alt program, pe același curs de opt ani, și tot astfel se va urma mai departe.

Programul lucrărilor, care va conține indicațiunile generale, nu va putea fi pus în lucrare înainte de a se lua avizul consiliului administrativ superior, care va putea să aducă îndreptări și îmbunătățiri de ordin tehnic.

Consiliul administrativ superior va cerceta seriozitatea mijloacelor ce se propun pentru realizarea programului, dând indicațiuni și îndrumări.

Asupra programului de lucrări întocmit de comunele rurale și urbane neresedințe se va pronunța în aceleași condițiuni serviciul tehnic al județului și delegațiunea permanentă județeană.

Întocmirea și controlarea programului județean privitor la drumuri se va face în conformitate cu legea drumurilor.

Art. 224. Nici o modificare nu se va aduce unui program în cursul perioadelor de executare decât, pentru cazul de forță majoră bine constatat, cu votul a două treimi al consiliilor comunale sau județene și cu aprobarea autorităților de control, prevăzute la articolul precedent.

Art. 225. Toate proiectele și devizele lucrărilor încuviințate de consiliile comunale sau județene se întocmesc și se execută, sau prin serviciile tehnice locale sau prin concurs, de către specialiștii din țară, dacă au o importanță deosebită.

Pentru comunele care nu au un serviciu tehnic, aceste lucrări se întocmesc de serviciul tehnic județean, în schimbul plății ce se va hotărî cu aprobarea delegațiunii județene permanente.

Art. 226. Executarea lucrărilor stabilite pe baze de devize și proiecte rămase definitive se va da în întreprindere prin licitațiune sau bună învoială, conform normelor stabilite de legea contabilității publice.

## CAPITOLUL IV Finanțele locale

### SECȚIUNEA I *Bugetul*

Art. 227 Finanțele comunelor și județelor se administrează după dispozițiunile legii contabilității publice.

Art. 228. Toate veniturile și cheltuielile comunelor și județelor, precum și ale așezămintelor și instituțiilor dependente de dânsese, sunt stabilite pentru fiecare an financiar prin bugetele respective, votate și aprobate în formele prevăzute de prezenta lege.

Anul financiar este de 12 luni.

El începe la 1 Ianuarie și de sfârșește la 31 Decembrie.

Art. 229. Proiectul de buget va fi pus la dispoziția cetățenilor cu 10 zile înainte de votare. Ei vor avea dreptul a face întâmpinările scrise ce ar crede

de cuviință, adresându-le primarului, care le va supune consiliului odată cu votarea bugetului.

Bugetele se votează în fiecare an cu cel puțin o lună înainte de 1 Ianuarie.

Art. 230. Veniturile sunt ordinare și extraordinare.

Art. 231. Veniturile ordinare se compun din toate încasările afară de:

- a) Contribuțiunile extraordinare stabilite prin legi;
- b) Prețul bunurilor înstrăinate;
- c) Daruri și legate;
- d) Valoarea capitalului consemnat sau dat cu împrumut;
- e) Veniturile provenite din arezi, taxe și amenzi, conform legii vânzării băuturilor spirtoase;
- f) Excedentele veniturilor ordinare;
- g) Sume eventual disponibile, după completa executare a lucrărilor pentru care a fost contractat un împrumut;
- h) Taxa și venitul pășunatului pe izlazuri;
- i) Rezerva fondului comunal;
- j) Orice alte venituri întâmplătoare.

Art. 232. Cheltuielile sunt ordinare și extraordinare.

Art. 233. Cheltuielile ordinare sunt acelea care asigură mersul serviciilor obișnuite ale comunei.

Cheltuielile extraordinare sunt acelea întâmplătoare sau temporare, care se acoperă cu veniturile extraordinare, care nu pot fi întrebuițate decât pentru lucrări de înzestrarea comunelor și județelor.

Art. 234. Cheltuielile ordinare se împart în obligatorii și facultative.

Cheltuielile obligatorii sunt:

- a) Cele pentru plata personalului administrativ sanitar, cultural, bisericesc și tehnic, polițienesc sau oricăror altor servicii date prin legea de față sau legi speciale în sarcina comunei sau județului;
- b) Cele pentru întreținerea, reparațiunea sau construcțiunea localurilor necesare administrațiunii, clădirilor școlare, sanitare și bisericesti, chiriile diverselor imobile ocupate de serviciile comunale, precum și cele necesare construirii și întreținerii căilor de comunicație și anexele lor;
- c) Anuitățile împrumuturilor contractate;
- d) Întreținerea serviciului și procurarea registrelor de stare civilă în comune;
- e) Plata contribuțiilor pentru proprietățile producătoare de venit;
- f) Cheltuieli pentru alegeri administrative prevăzute de lege;
- g) Întreținerea ospiciilor pentru bolnavi, infirmi, alienați, copii găsiți, orfani de război, în condițiunile legii;

- h) Întreținerea cimitirelor la comune;
- i) Cele pentru iluminarea, aducerea apei și întocmirea planurilor de sistematizare;
- j) Plata datoriilor exigibile;
- k) Asigurările imobilelor și mobilierului comunelor și județelor.

Cel puțin o treime din excedentul fiecărui exercițiu, precum și din sporurile veniturilor dintr-un an într-altul se vor destina pentru scopuri economice, culturale, sanitare și de lucrări publice. Partea atribuită scopurilor economice se va întrebuința de acord cu Camerele locale de agricultură, industrie, comerț și muncă.

Art. 235. În afară de cheltuielile obligatorii, nici o altă cheltuială sau spor nu vor putea fi înscrise din oficiu de către autoritatea de control peste cifrele votate de consiliile respective.

Art. 236. Evaluarea veniturilor se va face conform legii contabilității publice.

Art. 237. În fiecare buget se va prevedea într-un articol special o sumă destinată pentru deschiderea de credite suplimentare și extraordinare, în cazul când creditele deschise prin buget nu ar ajunge să acopere cheltuielile prevăzute în buget sau când s-ar ivi în cursul exercițiului o cheltuială ce n-a putut fi prevăzută la formarea bugetului și nu ar putea fi amânată pentru anul următor.

Art. 238. Toate veniturile și cheltuielile trebuie să figureze în conturile anuale, care se vor încheia și controla după cum se arată mai jos.

Art. 239. Nici o strămutare de cheltuieli nu se va putea face de la un articol la altul, fără încuviințarea consiliului și cu îndeplinirea formelor stabilite de lege.

Art. 240. Încheierile privitoare la buget, atât la votarea cât și la modificarea lui, în afară de deschideri de credit, trebuie să fie supuse cercetării consiliului administrativ superior pentru municipii și județe și delegațiunii permanente județene pentru celelalte comune. În cazul când cheltuielile obligatorii nu au fost prevăzute, sau bugetul nu s-a alcătuit conform legii, autoritatea de control îl va înapoia cu observațiunile necesare, dând sfaturile și îndrumările ce socotesc în vederea unei bune gospodării și cerând în același timp înscrierea cheltuielilor obligatorii.

Dacă comuna sau județul nu s-a conformat acestei îndatoriri, autoritatea superioară va înscrie din oficiu în buget cheltuielile obligatorii.

În contra încheierilor delegațiunilor permanente județene privitoare la bugete primării respectivi au dreptul de apel la Ministerul de Interne, care se va pronunța cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 241. Fiecare buget comunal sau județean se va împărți pe capitole, după natura veniturilor și cheltuielilor. Veniturile și cheltuielile anuale ale comunelor și județelor se vor înscrie într-un singur buget pe capitole deosebite pentru administrație, pentru izlazul comunal, pentru serviciul sanitar, pentru învățământ, pentru cult, pentru serviciul tehnic și al drumurilor și pentru cheltuieli neprevăzute.

Veniturile de orice natură, care prin legi, regulamente, testamente, donațiuni sau acte de fundațiuni au o destinație specială, vor fi întrebuițate în mod obligatoriu în scopul pentru care au fost create.

Ministerul de interne va întocmi formulare de buget pentru comune și județe.

Art. 242. Când din diferite cauze bugetul nu s-ar fi votat la timp, se va urma cu bugetul anului precedent până la votarea noului buget.

Dacă nevoțarea bugetului provine din rea credință, neglijența sau refuzul consiliului de a se întruni, cei vinovați de aceasta vor fi răspunzători bănește, când ar rezulta vreo pagubă pentru comună sau județ. Ministrul de interne sau reprezentanții săi sunt datori a sesiza instanțele judecătorești, după ce au făcut cercetări prin organele lor autorizate, dacă șefii administrațiunii comunale sau județene nu au luat la timp aceste măsuri.

Art. 243. În toate cheltuielile privitoare la finanțele comunelor și județelor, care după lege se supun aprobării sau cercetării unei autorități superioare de control, ministrul de finanțe va fi reprezentat prin administratorul financiar la autoritățile județene și prin delegatul său special la consiliul său administrativ.

## *SECȚIUNEA II*

### *Veniturile comunale și județene*

Art. 244. Comunele și județele sunt autorizate pentru acoperirea cheltuielilor și a trebuințelor locale să perceapă taxe, cotizațiuni, impozite directe și indirecte, precum și să ceară prestațiuni în natură, toate acestea în limitele și conform dispozițiilor din prezenta lege și din legile generale de impunere a Statului.

Art. 245. Comunele și județele nu pot uza de facultatea de a percepe impozite decât numai în cazul când veniturile proprietăților și al întreprinderilor respective, acelea al taxelor și al cotizațiunilor nu le-ar fi suficiente pentru acoperirea cheltuielilor.

Art. 246. Taxele se pot percepe pentru orice serviciu public a cărui întreținere nu se poate face din resursele obișnuite și numai în măsura serviciului prestat.

În stațiunile balneare și climaterice comunele sunt în drept, pentru întreținerea stabilimentelor lor, a îmbunătățirilor și a înfrumusețărilor, să perceapă taxe speciale și de la vizitatori.

Art. 247. Cotizațiunile sunt taxe pentru întreținerea sau crearea de îmbunătățiri extraordinare care, deși pot servi interesului public, folosesc îndeosebi mai mult unei anumite categorii de cetățeni, sau unei părți, cartier, străzi sau regiune din cuprinsul comunei sau județului.

Aceste cotizațiuni se percep numai de la acei contribuabili care trag în special foloase din serviciul sau îmbunătățirea care se creează sau se întreține cu produsul acelor cotizațiuni.

Stabilirea cotizațiilor, repartizarea lor între contribuabili, timpul cât vor rămâne în vigoare se vor stabili după o prealabilă consultare a celor interesați, prin îngrijirea autorităților respective.

Repartiția cotizațiilor se va face pe cât posibil proporțional cu foloasele pe care le are din îmbunătățirea executată.

Odată încuviințate de majoritatea celor interesați, cotizațiunile devin obligatorii pentru toți și se înscriu în rolurile de percepție.

Art. 248. Impozitele directe și indirecte nu se pot percepe decât în cadrul legilor generale de impunere votate de Corpurile legiuitoare.

Sub nici un motiv nu se pot adăuga materiilor și veniturilor impozabile impuse de Stat alte impozite, cote sau zecimi adiționale decât în cadrul acestor legi. Se pot însă reduce cotele maxime stabilite de lege.

Art. 249. Evaluările înscrise în rolurile Statului pentru impozitele elementare servesc și comunelor și județelor la impunerea și perceperea contribuțiilor directe atribuite lor.

Art. 250. Comunele și județele nu pot înființa taxe de avize, de bariere, de jugărit și altele asemenea. Impozite indirecte sau taxe pe consumațiunea articolelor de primă necesitate și pe circulațiunea lor nu se pot crea.

Art. 251. Comunele și județele nu pot acorda alte scutiri de impozite directe sau indirecte decât cele prevăzute pentru aceste impozite de Stat.

Art. 252. Administrația întreprinderilor comerciale și industriale ale comunelor și județelor se va face astfel ca ea să acopere cheltuielile de exploatare, precum și amortizarea capitalului angajat.

Art. 253. Căile de comunicație comunale și județene cu accesoriile lor, date prin legea drumurilor în sarcina comunelor și județelor, se vor crea și întreține din fondurile și veniturile generale ale comunelor și județelor, precum și din dările speciale prevăzute în legea drumurilor.

Art. 254. Prestațiunile în natură se pot cere contribuabililor pentru îndeplinirea unor anume servicii, excepționale sau urgente, ca: inundații, incendii,



înzăpeziri, etc., care nu s-ar putea îndeplini în alt mod, pe temeiul încheierilor care se vor lua de către consiliile respective, cu o majoritate de 2/3 din consiliul prezenți.

Când o asemenea contribuțiune a fost hotărâtă, cei care din diferite cauze bine constatate nu ar putea să o dea, vor fi ținuti a se achita cu o dare de bani, mai dinainte stabilită prin hotărârea consiliului.

Art. 255. Constatarea impunerii și perceperea impozitelor directe, precum și a altor impozite care folosesc în același timp Statului, județului și comunelor, se va face prin colaborarea acestora.

Un regulament, făcut de acord cu Ministerul Finanțelor, va stabili modalitățile.

Art. 256. Deliberările consiliilor județene și comunale, privitoare la așezări și percepere de taxe, cotizațiuni sau impozite de orice natură, înainte de punerea lor în lucrare, se vor afișa la primăriile respective și la prefectura județului timp de zece zile pentru ca contribuabilii să poată lua cunoștință de ele și să facă reclamațiunile ce ar crede necesare.

Consiliile respective vor cerceta cuprinsul reclamațiunilor și se vor pronunța asupra lor.

Încheierile consiliilor vor trebui aduse în orice caz la cunoștința Ministerului de Interne, când emană de la județe și municipii, și prefectului când emană de la celelalte comune, fie că s-au primit reclamațiuni, fie că nu s-au făcut.

Ministerul de Interne, cu avizul consiliului administrativ superior, sau prefectul cu avizul delegațiunii județene, hotărăsc definitiv, fiind ascultat și delegatul Ministerului de Finanțe din aceste consilii.

### SECȚIUNEA III

#### *Împrumuturi*

Art. 257. Deliberările consiliilor comunale și județene privitoare la împrumuturi nu vor fi valabile, decât dacă se iau în cazurile și cu îndeplinirea formalităților următoare:

a) Împrumutul să fie destinat la o întrebuintare extraordinară și în nici un caz pentru plată sau sporiri de lefuri, gratificații, gradații sau recompense;

b) Împrumutul să fie destinat pentru îmbunătățiri, în ordinea stabilită de programul de lucru mai dinainte hotărât;

c) Odată cu împrumutul să fie prevăzute și mijloacele pentru plata procențelor și amortizărilor. Se consideră ca împrumuturi și sunt supuse aceluiași

formalități și contractele de lucrări sau concesiune, a căror plată se stipulează în anuități, cu sau fără procente;

d) Interesele și anuitățile întrunite ale tuturor împrumuturilor contractate să nu atingă alocația bugetară necesară funcționării serviciilor obligatorii.

Art. 258. Comunele și județele pot contracta împrumuturi la Casa creditului județean și comunal, precum și la orice altă instituție publică sau particulară.

Ele pot fi autorizate prin lege specială a emite și obligațiuni.

Art. 259. Comunele și județele pot de asemenea să contracteze împrumuturi pentru convertirea vechilor datorii.

Art. 260. Hotărârile consiliilor comunale și județene, luate cu respectul dispozițiilor din articolele precedente, vor fi trimise Ministerului de Interne, dacă privesc municipiile și județele, și prefectului, dacă sunt privitoare la celelalte comune.

Ministrul de interne ia avizul consiliului administrativ superior, iar prefectul ia avizul delegațiunii permanente județene, și dacă constată că nu s-au îndeplinit formele cerute sau că anuitățile nu se pot acoperi cu veniturile ordinare în proporțiile prevăzute de lege, sau că veniturile din nou create în acest scop n-au bază reală, sau sunt exagerat evaluate, le înapoiază consiliului respectiv, care este ținut a se conforma dispozițiilor luate de autoritatea superioară de control.

Împrumuturile comunelor urbane și județelor care depășesc a cincea parte din veniturile ordinare se vor face cu aprobarea consiliului de miniștri, pe baza referatului comun al miniștrilor de interne și de finanțe.

Pentru celelalte comune aprobarea unor asemenea împrumuturi se va face de către ministrul de interne, în acord cu ministrul de finanțe.

#### SECȚIUNEA IV

#### *Încheierea, cercetarea și aprobarea conturilor*

Art. 261. Încheierea, cercetarea și aprobarea conturilor se va face în conformitate cu legea asupra contabilității publice.

Art. 262. Sumele care prin hotărârile definitive vor fi puse în sarcina celor care le-au cheltuit în mod nejustificat și peste previziunea legilor, vor fi urmărite și încasate pe baza legii de urmărire.

Agenții fiscali care din neglijență sau din orice alte motive neprevăzute în lege nu se vor fi conformat obligațiilor de mai sus, vor fi răspunzători bănește și pedepsiți pentru refuz de serviciu.

Comuna și județul, prin reprezentanții lor, sau, în caz de refuz a acestora, autoritatea superioară de control, va putea sesiza instanțele judecătorești pentru a se da cuvenitele sancțiuni în contra celor vinovați.

Art. 263. Regulile stabilite pentru contabilitatea comunei și județului sunt aplicabile și la gestiunea și administrația tuturor așezămintelor sau fundațiilor de orice fel, care sunt puse sub controlul sau privegherea comunei sau a județului.

## CAPITOLUL V Regulamente

Art. 264. Consiliile comunale și județene vor întocmi regulamente prin care se vor prevedea măsuri și sancțiuni relative la administrația intereselor locale.

Art. 265. Prin regulamentele comunale de edilitate se prescriu măsuri pentru: Determinarea vetrei comunelor, căutându-se a se rezerva, pe cât posibil, în vechile vetre și a se determina în cele ce se vor fixa în viitor locuri pentru casa comunală, pentru școli de diferite grade, pentru grădini de copii, biblioteci, biserici și în genere pentru tot felul de clădiri publice;

Alinierea străzilor și piețelor;

Închideri și deschideri de străzi, șosele, piețe, numirile lor, precum și numerotarea locuințelor, alinierea clădirilor și stabilirea regulilor de construcțiuni;

Determinarea servituțiilor în vederea igienei și esteticii;

Înfrumusețarea și sistematizarea comunei și pentru orice alte lucrări s-ar mai găsi necesare.

Art. 266. Prin regulamente de igienă și salubritate publică se vor lua măsuri pentru:

Vânzarea substanțelor alimentare de îndestulare publică;

Privegherea abatoarelor și piețelor comunei și pentru executarea măsurilor privitoare la stabilimente, profesiunile și întreprinderile insalubre;

Înlăturarea cauzelor de infecțiune;

Igiena locuințelor, curățirea și cultivarea locurilor virane;

Înființarea și buna întreținere a latrinelor și a locurilor unde se depun gunoaiele și lăturile;

Poliția înmormântărilor și a cimitirelor;

Întreținerea curățeniei fântânelor, puțurilor și apelor de care se servește populațiunea sau din care se adapă vitele;

Oprirea întinderii boalelor infecto-contagioase.

Art. 267. Prin regulamente întocmite de consiliile comunale și județene se vor determina condițiunile privitoare la aprovizionarea populațiunii cu articole și servicii de primă necesitate.

Art. 268. Prin regulamentele privitoare la veniturile comunale se pot înființa taxe pentru:

a) Folosința temporară a bunurilor din domeniul public al comunei ca: piețe, trotuare, grădini, bălciuri, târguri de orice fel, locuri de pășune;

b) Uzul excepțional și repetat al drumurilor, străzilor, bulevardelor, dacă toate aceste sunt pavate, cu camioane-automobile, cu căruțe de povară și cu orice vehicule, care, fie din cauza greutății lor proprii, fie din cauza poverii ce transportă sau a iuțelii lor, aduc o vătămare vădită acestor drumuri;

c) Diferitele servicii ce comuna ar organiza în interes propriu al locuitorilor, cum sunt: serviciul apelor și canalelor, curățirea latrinelor, ridicarea gunoaielor și lăturilor, măturatul și stropitul trotuarelor, ridicarea zăpezii, controlul vânzării alimentelor, cântăritul mărfurilor, cotitul vaselor și măhălitul, curățitul coșurilor, afișajul, mijloacele de transport etc.

Art. 269. Prin regulamente de poliție comunală se iau mai ales măsuri pentru:

Controlul vânzării alimentelor și a altor articole de primă necesitate, putându-se prevedea pe lângă pedeapsă și confiscarea imediată a alimentelor și articolelor de primă necesitate;

Asigurarea și înlesnirea circulației pe străzi, șosele, piețe, cheiuri și alte locuri publice;

Asigurarea moralității publice;

Asigurarea mijloacelor de transport în interesul comunei și fixarea tarifelor de curse în oraș cu orice vehicule;

Fixarea tarifelor hotelurilor, pensiunilor de familie și altor localuri publice, putând, în scop de a înlătura specula, să prevadă pedepse atât contra întreprinzătorilor unor asemenea stabilimente, cât și prepușilor acestora;

Măturatul și iluminatul comunei, dărâmarea sau repararea clădirilor care amenință cu căderea, oprirea de a pune la ferestre sau alte părți ale clădirilor obiecte care prin căderea lor ar aduce vătămarea trecătorilor sau a vecinilor, sau ar împiedica vederea sau buna înfățișare a străzilor, oprirea de a face și depune murdării în străzi sau maidane, precum și de a nu se arunca în stradă lichide, gunoaie și obiecte vătămătoare circulațiunii sau sănătății publice;

Transportarea cadavrelor, menținerea bunei ordine și cuviințe în cimitire;

Prevenirea incendiilor, stingerea, apărarea contra inundațiilor și altele;

Stărpirea animalelor rău făcătoare, a insectelor și a păsărilor care fac stricăciuni sădirilor și recoltelor;

Paza țărinelor, holdelor, viilor, pometurilor, fânețelor, izlazurilor și sădirilor;

Folosința apelor de pe teritoriul comunelor;

Târguri și bâlciuri, serbări și altele;

Prevenirea accidentelor, rezultând din scoaterea pământului, nisipului și pietrișului din gropi;

Strângerea recoltelor spre a împiedica recoltarea lor înainte de maturitate, și în fine,

Întabularea vitelor, asigurarea proprietății lor și determinarea condițiilor de înstrăinare.

Art. 270. Șefii serviciilor tehnic, sanitar, veterinar, etc. sunt obligați a cerceta regulamentele care privesc măsuri de specialitate lor, a face observațiile ce vor socoti necesare și a le înainta autorităților locale, care sunt datoare să le trimită Ministerului de Interne spre a le avea în vedere la aprobarea lor.

Regulamentele astfel întocmite, după ce au fost votate de consiliu, înainte de a fi puse în aplicare, se vor înainta Ministerului de Interne, care le supune cercetării consiliului administrativ superior. În urma avizului dat, dacă ministrul constată că regulamentul este în totul sau în parte contrar legilor și regulamentelor de administrație publică, îl înapoiază consiliului comunal sau județean pentru a-l modifica, ținând seamă de observările făcute.

Când regulamentele privesc măsuri cu caracter general sanitar, se vor trimite de consiliul superior administrativ spre a fi examinate și de Ministerul Sănătății Publice.

Regulamentele votate și încuviințate de autoritatea de control, așa cum se arată mai sus, nu devin executorii decât 10 zile după ce au fost aduse la cunoștința publică, în comunele rurale, prin citirea lor în localul primăriei, în auzul obștei comunei chemată pentru aceasta, și prin afișarea la primărie, iar în comunele urbane prin publicarea în „Monitorul Județului” sau al „Comunei” și prin afișarea la Casa comunală.

Dovada îndeplinirii acestor formalități se face prin încheiere de proces-verbal, semnat de primar și de secretarul comunei.

Art. 271. Prin regulamente se vor prevedea pedepse, dacă nu sunt hotărâte prin legi speciale.

Aceste pedepse nu vor putea trece peste 500 lei în comunele rurale și urbane nereședințe și peste 5.000 lei în cele urbane reședințe.

În caz de recidivă, se va prevedea și închisoarea polițienească până la 15 zile și în cazuri grave chiar închiderea locuințelor insalubre și localurilor de comerț.

Art. 272. Contravențiunile se vor judeca de judecătorul de ocol, atât în ce privește aplicarea pedepsei, cât și în ce privește și fixarea cheltuielilor ce cad în sarcina contravenienților și a despăgubirilor la care comuna sau județul are drept, oricare ar fi valoarea lor. Atât judecătorii, cât și tribunalele în caz

de apel trebuie să se pronunțe de urgență. Recursul suspendă executarea numai atunci când odată cu facerea lui recurentul va justifica că a consemnat amenda, cheltuielile și despăgubirile acordate sau când vor dovedi starea lor de sărăcie cu un act de paupertate, conform legii.

Amenzile, cheltuielile și despăgubirile se vor încasa potrivit legii de urmărire.

În caz de insolvabilitate, amenda va fi transformată în închisoare, conform legilor penale, fără ca ea să poată fi mai mare de o lună.

Regulamentele pot prevedea însă ca, pentru anume contravențiuni, agenții competenți să poată nu numai constata abaterea, dar și aplica pe dată o pedeapsă, care nu poate depăși 100 lei amendă în comunele rurale și 1.000 lei în comunele urbane.

Prin agenți competenți se înțelege în comunele rurale prefectul, pretorul, medicii și inginerii județului, iar în comunele urbane primarul, membrii delegațiunii permanente comunale, medicii și arhitecții comunei, precum și șefii de poliție.

Când contravenientul este insolubil sau cu domiciliul necunoscut, el va fi de îndată înaintat judecătorului de ocol împreună cu procesul-verbal de constatarea infracțiunii. Dacă procesul-verbal este aprobat, judecătorul va transforma amenda în închisoare, socotind un maximum de 10 zile închisoare.

Închisoarea se execută în comunele rurale la arestul secției de jandarmi, iar în comunele urbane în arestul poliției.

Ordonanța judecătorului prin care se transformă amenda în închisoare este definitivă.

În cazul când contravenientul a achitat amenda chiar agentului respectiv, el are drept să facă contestațiune la judecătorul de ocol al locului unde s-a comis contravențiunea, în conformitate cu legea judecătorilor de ocol, art. 52.

## CAPITOLUL VI

### Dizolvarea consiliilor comunale și județene

Art. 273. Consiliile comunale și județene nu pot fi dizolvate decât în următoarele trei cazuri:

a) Când numărul membrilor aleși prin votul universal s-a redus din cauze legale mai puțin de jumătate și nu s-a putut completa prin consilierii supleanți;

b) Când consiliul, ieșind din atribuțiunile sale, a luat hotărâri politice cu corp constituit, sau a făcut acte în contra intereselor generale sau a ordinii de Stat;

Când consiliul compromise cu rea credință interesele administrațiunii ce i s-a încredințat.

Art. 274. Dizolvarea se pronunță prin decret regal pe baza avizului consiliului superior administrativ și în urma cercetării făcută la localitate de un inspector general administrativ pentru consiliile județene și consiliile comunelor urbane reședințe de județ și ale municipiilor.

Pentru celelalte comune dizolvarea se pronunță de prefect pe baza avizului delegațiunii permanente județene, în urma unei prealabile cercetări.

În cazul prevăzut la alineatul b, art. 273, ministrul de interne pentru județ și municipii și prefectul pentru celelalte comune, raportând însă îndată ministrului de interne, pot lua măsuri ca consiliile respective să nu se mai întrunească până se va decide asupra dizolvării.

În acest caz, însă, autoritatea competentă este datoare a se pronunța asupra dizolvării în termen de cel mult 10 zile de la data de când i s-au comunicat faptele care au provocat suspendarea.

În contra deciziunii de dizolvare a prefectului cei interesați au dreptul de apel la Ministerul de Interne, care se va pronunța cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 275. Autoritatea chemată a se pronunța asupra dizolvării, este datoare a asculta, înainte de luarea hotărârii, reprezentanții consiliului a cărui dizolvare se cere. Se va face mențiune despre aceasta în deciziunea de dizolvare.

Cei interesați, în cazul când nu se prezintă personal, pot trimite memorii justificative.

Faptul că membrii consiliului, a cărui dizolvare se cere, nu se înfățișează la chemare și nici nu prezintă memorii în apărare, nu poate ține pe loc procedura pentru dizolvare care își urmează cursul.

Art. 276. Decretele și deciziunile de dizolvare, precum și rapoartele ce le însoțesc se vor publica în jurnalele oficiale respective.

Actele de dizolvare vor arăta și data convocării alegătorilor pentru noile alegeri, precum și numirea comisiilor interimare care vor administra interesele comunale și județene până la alegerea și constituirea comisiilor.

Art. 277. În toate cazurile de dizolvare consilierii de drept vor continua mandatul lor până la expirare, în viitorul consiliu, dacă nu vor fi și ei vinovați de actele care au motivat dizolvarea.

Art. 278. Comisiunile interimare se compun din membri supleanți. Dacă supleanții lipsesc, comisiunile vor fi alcătuite dintre cetățeni alegători frunțași, de preferință cei care au mai avut însărcinări administrative. Printre aceștia pot fi și funcționari de specialitate ai Statului care domiciliază în localitate.

Numărul membrilor comisiilor interimare va fi de cel puțin trei și cel mult unsprezece, după cum va socoti autoritatea care îi numește că este în interesul administrației locale.

Art. 279. Comisiunile interimare nu se vor putea ocupa decât numai de afacerile curente. În nici un caz nu vor avea dreptul să hotărască asupra bugetului socotelilor, nici a se pronunța asupra tranzacțiilor înstrăinărilor sau chestiunilor prevăzute de capitolul X, titlul IV.

Art. 280. În caz de dizolvare pentru motivele prevăzute de art. 273, alin b și c, ministrul de interne și reprezentanții săi au dreptul să sesizeze parchetele pentru a lua măsuri în contra consilierilor ce s-ar găsi vinovați.

## **CAPITOLUL VII**

### **Răspunderi**

Art. 281. Primarii, președinții comisiilor interimare, prefectii și membrii delegațiunii permanente comunale și județene și membrii consiliilor comunale și județene sunt răspunzători bănește către comună sau județ de toate pagubele ce le-au cauzat printr-o administrație de rea credință; vor mai fi răspunzători și atunci când vor fi contractat lucrări fără ca să aibă anume fonduri alocate sau vor fi făcut împrumuturi pentru alte scopuri decât cele hotărîte de lege, sau vor fi dat împrumuturilor altă destinațiune decât cea stabilită de autoritatea competentă.

Art. 282. Funcționarii județeni și comunali răspund civilmente față de județe și comune, precum și față de particularii vătămați în drepturile lor, conform prescripțiunilor art. 28 din statutul funcționarilor.

Art. 283. Acțiunile de despăgubiri prevăzute de art. 281 se vor introduce înaintea instanțelor judecătorești ordinare și se vor judeca după competența dreptului comun.

Ele se pot exercita în afară de acțiunea penală sau măsura disciplinară care ar urma să se aplice.

Art. 284. În toate cazurile, când legea prevede o acțiune de despăgubire în folosul comunei, județului sau acțiune penală pentru abaterile sau abuzurile săvârșite, dacă comuna și județul neglijează sau refuză a sesiza instanțele competente, autoritatea de control este în drept a o face în locul lor.

Aceste acțiuni se prescriu după trei ani de la săvârșirea prejudiciului.

Art. 285. În afară de răspunderile stabilite prin articolele precedente, cei vătămați în drepturile lor, fie printr-un act administrativ de autoritate, fie printr-un act de gestiune făcut cu călcarea legilor și a regulamentelor, fie prin



rea voință a autorităților administrative de a deslega cererea privitoare la un drept, pot să se adreseze instanțelor judecătorești pentru recunoașterea drepturilor și obținerea daunelor ce li s-a cauzat, după procedura specială prevăzută în legea contenciosului administrativ.

Art. 286. Comunele sunt bănește răspunzătoare de stricăciunile și pagubele rezultând din crime sau delictе săvârșite prin silnicie pe teritoriul lor, de către cete sau adunări armate sau nearmate, fie asupra persoanelor, fie asupra proprietăților publice sau private.

Dacă cetele sau adunările s-au alcătuit din locuitorii mai multor comune, fiecare din aceste comune sunt răspunzătoare de stricăciunile sau pagubele cauzate în proporția ce se va fixa de justiție.

Comunele nu pot fi făcute răspunzătoare:

a) Dacă probează că au luat toate măsurile reclamate de îndatoririle de solidaritate ce stau în puțința lor, în scop de a împiedica dezordinele și de a descoperi pe autor;

b) Dacă stricăciunile și pagubele sunt rezultatul unor fapte de război.

Art. 287. Acțiunile pentru despăgubire trebuie intentate înaintea instanței competente, potrivit dreptului comun.

Art. 288. Daunele-interese la plata cărora comuna ar fi definitiv obligată, conform art. 286, vor fi repartizate de Ministerul de Interne printr-un rol special asupra tuturor locuitorilor având reședința de fapt în comună, în proporție cu dările directe ce plătesc.

Rolul special se va întocmi de primari, cu delegațiunea comunală, împreună cu secretarul sau casierul-perceptor al comunei, având în vedere rolurile de contribuțiuni, în termen de cel mult o lună de la comunicarea hotărârii definitive.

El va fi depus la cancelaria primăriei, iar depunerea va fi adusă la cunoștința generală prin publicațiuni afișate în cuprinsul comunei.

Cei nemulțumiți pot face contestațiuni în termen de 10 zile de la afișarea publicațiunilor.

Contestațiunile se judecă de consiliul comunal, convocat extraordinar la termen de cel mult 10 zile de la expirarea termenului de contestațiune.

În contra hotărârilor consiliului se poate face apel la consiliul superior administrativ, în termen de 10 zile de la afișarea deciziunilor la localul primăriei.

Consiliul poate modifica rolul, fără însă a reduce suma globală de plată.

Rolul rămas definitiv se execută de perceptor în baza legii de urmărire.

Împlinirea se face odată cu a celorlalte contribuțiuni directe și cu aceleași forme.

Art. 289. Comuna, precum și locuitorii interesați, individual sau toți împreună, considerați ca obște, vor putea să exercite acțiunea recursorie în contra autorilor și complicilor dezordinei și pagubei.

## **CAPITOLUL VIII** **Conciliere și arbitraj**

Art. 290. Nici o acțiune nu se va putea intenta de o comună sau de un județ, împotriva altui județ sau comune ori împotriva Statului, nici de acesta împotriva comunelor sau județelor, mai înainte ca neînțelegerea să fi fost supusă instanțelor administrative de conciliere și anume: delegațiunii permanente județene pentru litigiile dintre comunele rurale sau între acestea și cele urbane nereședințe din același județ și consiliului superior administrativ pentru litigiile dintre toate celelalte unități administrative, precum și dintre acestea și Stat.

Delegațiunea permanentă județeană se completează ca instanță de conciliere cu un judecător tras la sorți dintre magistrații tribunalului local, iar consiliul administrativ judecă în completul său, completat și cu delegatul Curții de casație.

Art. 291. Instanțele de conciliere sunt în drept de a cere toate actele și documentele pe care părțile își sprijină pretențiunile. Reprezentanții Statului, județelor și comunelor sunt datori, sub sancțiune penală de refuz de serviciu, să execute aceste ordine în termenul prescriș. Ei vor da și explicațiuni verbale și vor depune memoriile sau concluziuni scrise în care vor expune drepturile lor.

Art. 292. Îndată ce o neînțelegere de orice natură s-a ivit între unitățile administrative mai sus arătate, privitoare la drepturi patrimoniale, reprezentanții lor sunt îndatorați a sesiza instanța de conciliere competente, care va hotărî un termen nu mai departe de 10 zile de la primirea cererii, înlăuntrul căruia instanța sesizată va chema părțile.

Prin chemare se va cere ca înainte de fixarea termenului să prezinte toate actele, documentele și memoriile pe care se sprijină pretențiunile.

Instanța respectivă, după cercetarea actelor și ascultarea reprezentanților legali ai părților, va delibera asupra chestiunilor deduse și va încerca prin toate mijloacele a stabili înțelegerea.

Art. 293. Instanțele de conciliere au dreptul să asculte informatori, să cerceteze situațiunea de fapt la localitate și să ia orice informațiuni printr-un membru delegat sau în completul lor.

Nu pot însă deferi jurământul.

În cazul când, în urma sfaturilor, părțile au convenit să stingă litigiul, instanțele respective de conciliere vor înregistra și constata într-un proces verbal înțelegerea stabilită.

Actul acesta formează un titlu pentru constatările cuprinse în el și nu se poate doborî, în ce privește veracitatea celor constatate, prin nicio altă contra-probă decât numai prin înscrierea în fals.

În cazul când după toate sfaturile date nu s-a putut ajunge la o conciliere, instanța respectivă se desesizează, iar comuna, județul sau Statul se adresează justiției pentru a-și valorifica pretențiunile lor.

Art. 294. Instanțele de conciliere sunt competente a examina litigiile în completul lor și a da soluțiuni definitive, în cazul când comunele, județul sau Statul au convenit pe cale de compromis, întocmit în conformitate cu procedura civilă, a se supune arbitrajului obligator al acestor instanțe.

Art. 295. Nicio instanță judiciară nu va da curs unei acțiuni intentate de Stat, județe sau comune, unele împotriva altora, până ce mai întâi nu au dovadă că aceste unități administrative au trecut în prealabil înaintea instanțelor de conciliere.

Pentru rezolvarea acțiunilor pendinte acum la promulgarea acestei legi înaintea justiției între Stat, comună și județ, instanțele judecătorești respective vor împlini în camera de consiliu căderile instanțelor administrative, de conciliere și numai dacă nu isbutesc a stabili între ele o înțelegere vor da curs proceselor pendinte.

## CAPITOLUL IX Asociațiunea comunelor și județelor

Art. 296. Comunele și județele se pot asocia între ele sau cu Statul pentru scop bine determinat, ca să execute, să creeze, sau să întrețină lucrări și instituțiuni, care sunt de folos local sau regional, din punct de vedere sanitar, economic, cultural sau al lucrărilor publice.

Nicio asociație nu se poate constitui pentru un scop principal de comerț și nici pentru acte, creare, sau exploatare de servicii sau instituții care nu ar intra în atribuțiunile și competența comunelor sau județelor, conform legilor.

Comunele și județele se pot însă asocia cu particularii pentru comercializarea întreprinderilor cu caracter economic, conform legii speciale de comercializare a bunurilor Statului.

Art. 297. O asociație nu va putea să ia ființă legală decât numai în baza autorizațiunii care i se poate da și ridica de autoritatea competentă, după procedura următoare.

Art. 298. Comunele și județele care vor să formeze o asociație hotărăsc aceasta prin încheierile consiliilor respective.

Aceste încheieri vor trebui să arate în mod precis scopul, durata, mijloacele financiare care se au în vedere pentru realizarea obiectului asociației, aportul fiecărui membru al asociației, modul de administrare și de lichidare, sediul care i se fixează asociației, precum și proiectul de statut. În același timp consiliile aleg din sânul lor prin vot secret cel mult câte doi membri, care împreună cu primarul sau președinții consiliului județean, după cum este cazul, vor constitui adunarea generală a asociației.

Adunarea generală alege consiliul de administrație și votează statutul. Prin statut se stabilește și numărul membrilor din consiliul de administrație.

Art. 299. Încheierile adunărilor generale se trimit prefectului județului când privesc o asociațiune formată între comunele aceluiași județ și Ministerului de Interne când privesc celelalte asociațiuni.

Prefectul hotărăște asupra autorizării, pe temeiul avizului delegațiunii județene permanente, iar ministrul de interne, pe temeiul consiliului administrativ superior.

Prefectul cât și ministrul sunt datori să se pronunțe în termen de 30 zile de la primirea încheierilor.

Dacă nu s-a pronunțat în acest termen, asociațiunile vor putea să funcționeze fără vreo altă autorizare.

Art. 300. În contra deciziunii prefectului părțile interesate pot apela la Ministerul de Interne în termen de 10 zile de la pronunțarea deciziunii; ministrul decide asupra apelului în modul și în termenul arătat în articolul precedent.

Art. 301. Deciziunile de autorizare pentru funcționarea unei asociațiuni, precum și statutele lor aprobate, se publică în „Monitorul Oficial”, și de la această dată asociațiunea are o existență juridică.

Art. 302. Delegațiunea județeană permanentă și consiliul administrativ superior sunt datoare la darea avizului să examineze dacă asociațiunile care se proiectează urmăresc scopul determinat de lege, dacă nu ating ordinea, sau un interes general, dacă mijloacele financiare sunt bine dovedite și dacă voturile consiliilor comunale și județene sunt date cu respectarea formelor legale.

Aceste autorități au de asemenea dreptul să decidă în mod definitiv, când există neînțelegeri între comunele și județele asociate.

Art. 303. Îndată după obținerea autorizației, consiliul asociațiunii se convoacă de ministrul de interne sau de prefect, după cum este cazul, la sediul respectiv, pentru a se constitui, alegându-și un președinte și un vice-președinte.

Art. 304. Consiliul asociațiunii votează bugetul și încheie la finele fiecărui an bilanțul de profit și pierdere. Atât bilanțul cât și bugetul, ca să devină executorii, vor trebui aprobate de autoritatea superioară. Se va proceda în același mod și pentru orice modificări ulterioare s-ar crede necesar să se facă în buget sau în bilanț.

Comunele și județele asociate au totdeauna dreptul până la aprobarea bilanțului și a bugetului să prezinte în scris autorității competente observațiile ce au de făcut asupra acestor acte.

Ministrul și prefectul, după cum este cazul, decid asupra aprobării, pe baza avizului consiliului superior administrativ sau a delegațiunii județene permanente.

Art. 305. Funcționarii de specialitate ai comunelor și județelor sau ai Statului din localitate pot fi chemați și ascultați și vor da sfaturi și îndrumări asociațiunii în toate chestiunile de competența lor.

În acest caz ei vor fi retribuiți din fondurile asociațiunii; asociațiunea are dreptul să facă apel la cunoștințele și serviciile oricăror alți specialiști.

Art. 306. Ministrul de interne sau un delegat al său, precum și prefectul și pretorul, sunt în drept a asista la ședințele consiliului asociațiunii. Ei pot face propuneri și observațiuni, care se vor consemna în procesul-verbal al ședinței, dar nu pot lua parte la vot.

Art. 307. Consiliul de administrație al asociației nu poate fi constituit pe un termen mai lung decât sunt alese și consiliile comunelor sau județelor asociate. Administratorii al căror mandat expiră girează până la constituirea noului consiliu.

Art. 308. Consiliile comunelor și județelor asociate pot să retragă prin votul a două treimi mandatele aceluia care pe care i-au delegat să-i reprezinte în adunările generale ale asociației.

Art. 309. Administratorii asociației sunt răspunzători de buna gestiune și de întreaga conducere în conformitate cu legea contabilității. Ei sunt dispensați de garanție.

Art. 310. Autoritatea de control, precum și administratorii financiari și inspectorii financiari pot oricând să controleze operațiunile și gestiunile asociației; ei sunt datori să semnaleze ministrului de interne sau prefectului, precum și consiliilor comunale și județene care constituie asociația, rezultatul constatărilor lor. Nu vor putea lua însă nicio măsură din propria lor inițiativă.

Art. 311. Asociația constituită conform dispozițiilor de mai sus este persoană juridică. Ea poate să primească donațiuni, legate și subvențiuni, poate să contracteze împrumuturi și să facă exproprieri de utilitate publică în numele său pentru îndeplinirea scopului ce urmărește.

Propunerile de exproprieri și împrumuturile trebuie autorizate de ministrul de interne, pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Art. 312. Asociațiunile sunt scutite de dări după aceleași norme și în aceleași condițiuni ca și comunele și județele.

Art. 313. Dizolvarea unei asociațiuni sau lichidarea ei înainte de expirarea termenului pentru care s-a format, nu poate avea loc decât cu consimțământul tuturor membrilor care o compun și cu aprobarea autorității superioare de control, conform normelor stabilite de articolul 299.

Art. 314. Când consiliul de administrație al unei asociații a făcut acte care ies din căderile sale, sau care compromit interesele asociațiunii, sau când aceste acte sunt contrarii legilor, statutelor, ori sunt de natură a periclita ordinea și siguranța Statului, el se poate dizolva prin decret regal după propunerea ministrului de interne și pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Acele făcute în aceste condițiuni se declară nule și fără urmare.

Până la dizolvare ministrul de interne poate să oprească executarea acelor acte și hotărâri, raportând însă în 24 de ore consiliului de miniștri, care poate menține sau ridica măsura când ea privește asociațiunile dintre județe sau comune din diferite județe. În cazul celorlalte asociațiuni, prefectul este în drept să ia această măsură de suspendare, raportând însă ministrului de interne în același termen.

Art. 315. În caz de lichidarea unei asociațiuni, comunele și județele reiau instalațiile și stabilimentele situate pe teritoriul lor, cu obligațiunea de a plăti diferența în bani, dacă valoarea lor depășește valoarea aportului adus în asociație sau a drepturilor ce li se cuvin.

Dacă în statute nu se prevăd anume modalități pentru această operațiune și pentru alte măsuri ce urmează a se lua în caz de lichidare, se aplică dispozițiunile codului de comerț.

## CAPITOLUL X

### **Modificări teritoriale la comune și județe, schimbări de reședințe, constituiri și transformări de comune**

Art. 316. Cererile privitoare la toate modificările prevăzute în acest capitol nu se vor lua în cercetare de autoritățile competente decât numai după ce s-au

adus la cunoștința publică prin afișare la prefectura județului și în localitățile respective, iar în comunele rurale și la biserică și anunțate prin strigări publice.

Afișările și publicările vor face cunoscut celor interesați că pot îndrepta întâmpinări cu privire la modificările cerute, fie la prefectură, fie la primăria comunei, până în termen de 30 zile de la data afișării. Despre împlinirea acestor formalități se va dresa proces-verbal de cei în drept.

Primarii comunelor și prefectul județului vor înainta autorităților care au a se pronunța asupra acestor modificări întâmpinările și observațiunile care s-au primit din partea celor interesați.

Art. 317. Pentru constituirea unei comune noi, consiliul județean, după ce a primit cererea interesaiților, dispune facerea unei cercetări locale printr-o comisiune compusă din prefectul județului, administratorul financiar, șefii serviciilor tehnice și sanitar sau delegații lor, pretorul respectiv, și un membru al delegației permanente desemnat prin sorți.

Comisiunea va cerceta:

Dacă numărul familiilor care cer a se întovărăși în vederea constituirii comunei este suficient pentru a justifica noua așezare, dacă veniturile ce va avea comuna pot asigura organizarea serviciilor și susține sarcinile comunei, dacă localitatea este potrivit aleasă din punctul de vedere sanitar, dacă terenul este propriu pentru clădit, dacă nu este supus la inundații, surpări și dacă este de o întindere îndestulătoare în vederea dezvoltării comunei.

Comisiunea va lua la localitate orice alte informațiuni consultând și consiliile comunale respective.

Art. 318. Alipirile și deslipirile de sate și comune se fac cu aceleași formalități ca și acelea pentru constituirea unei comune, luându-se de asemenea avizul consiliilor comunale respective.

Art. 319. Raportul comisiunilor care vor face cercetările hotărâte prin articolele de mai sus va fi supus aprobării consiliului județean, care hotărăște cu două treimi din numărul membrilor prezenți.

Încheierea consiliului județean pentru a deveni valabilă și executorie trebuie aprobată prin decret regal, în urma propunerii ministrului de interne pentru constituiri de noi comune și numai prin decizia ministrului de interne, când e vorba de alipiri și deslipiri de sate și comune. În toate cazurile se va cere avizul consiliului superior administrativ.

Art. 320. Reședința unei comune rurale nu se poate schimba dintr-un sat în altul, fără încuviințarea consiliului comunal respectiv și aprobarea consiliului județean, confirmată de Ministerul de Interne, cu avizul consiliului superior administrativ.

Art. 321. Numărul comunelor unei plăși, precum și reședința sa nu se pot schimba decât după cererea prefectului sau consiliului județean și cu aprobarea ministrului de interne luând avizul consiliului superior administrativ.

Numărul și cuprinsul sectoarelor dintr-o comună urbană nu se pot modifica decât după cererea consiliului comunal, și aprobarea ministrului de interne, cu avizul consiliului superior administrativ. Pentru municipii se cere confirmarea prin decret regal.

Art. 322. Reședința unui județ nu se poate schimba decât cu votul consiliului județean, luat cu două treimi din numărul membrilor care-l compun și cu aprobarea Corpurilor legiuitoare.

Art. 323. Numele unei comune nu se poate schimba decât cu votul consiliului comunal, aprobat de Ministerul de Interne. Această aprobare trebuie întărită prin decret regal pentru comunele urbane.

Art. 324. O comună rurală nu se poate transforma în comună urbană decât cu votul consiliului respectiv, aprobat de consiliul județean și de consiliul superior administrativ și confirmat de votul Corpurilor legiuitoare.

Art. 325. Oricare interesat are dreptul să facă întâmpinări la Ministerul de Interne în termen de 10 zile de la data încheierilor consiliului județean, privitoare la modificările prevăzute în acest capitol.

Ministrul de interne se pronunță cu avizul consiliului superior administrativ, în termen de 30 zile de la expirarea termenului de mai sus, asupra încheierilor consiliilor județene luate în această materie.

Art. 326. Alipirile și deslipirile, precum și constituirile de noi comune și transformările comunelor rurale în urbane nu vor intra în vigoare decât la începutul anului financiar.

Art. 327. Averea proprie a unei comune întrunită cu altă comună devine proprietatea comunei întregi.

Se va întocmi un inventar al acestor averi.

Locuitorii comunei sau satului întrunit păstrează proprietatea sau folosința exclusivă a bunurilor comune ce le aparțineau.

În caz de deslipiri, comuna sau satul reia proprietatea în natură, sau în lipsă, echivalentul în bani ce i se cuvenea.

În ambele cazuri se determină în actul de alipire sau deslipire cuantumul datoriilor respective și condițiunile plății.

Art. 328. În toate cazurile de alipiri sau deslipiri de comune și sate, consiliile comunale ale comunelor respective se dizolvă și interesele locale se administrează, până la noi alegeri, de comisiuni interimare.

Art. 329. Neînțelegerile dintre comune privitoare la determinarea perimetrelor și averilor lor se rezolvă de către delegația permanentă județeană,



după ce s-au ascultat reprezentanții legali ai comunelor și părțile interesate, cu drept de apel la Ministerul de Interne, care se va pronunța pe baza avizului consiliului administrativ superior.

Când aceste neînțelegeri pun în discuțiune limitele județelor, ele se rezolvă de către ministrul de interne cu avizul consiliului administrativ superior.

## TITLUL V

### Reprezentanții autorității centrale, organe de control

#### CAPITOLUL I

#### Prefectul și consiliul de prefectură

Art. 330. Prefectul județului se numește prin decret regal, în urma propunerii ministrului de interne.

Pentru a fi numit prefect, pe lângă celelalte condițiuni generale cerute funcționarilor publici, candidatul trebuie să aibă vârsta de 30 ani împliniți și să posede diploma unei școli superioare recunoscută de Stat, afară de cei ce au funcționat în această calitate cel puțin un an.

Art. 331. Prefectul nu poate ocupa nici o altă funcție publică plătită de Stat, județ sau comună, nici exercita vreo profesiune liberă, nici a face parte ca administrator sau cenzor în consiliile societăților civile sau comerciale, cooperative sau bănci populare din cuprinsul județului, afară de cazul când consiliul superior administrativ apreciază că asemenea calitate nu constituie un motiv de incompatibilitate întrucât nu are legături cu atribuțiunile funcțiunii sale.

Art. 332. Când locul de prefect devine vacant, ministrul de interne poate însărcina cu conducerea prefecturii până la numirea titularului pe subprefect sau pe un inspector general administrativ.

Art. 333. Pe lângă calitatea sa de reprezentant al puterii centrale, prefectul este și capul administrațiunii județene.

În această calitate el are controlul și supravegherea tuturor serviciilor județene și comunale.

El veghează și ia măsurile necesare, ca să se execute hotărârile consiliului județean și ale delegației permanente.

La ședințele consiliului județean prefectul asistă în îndoita sa calitate de reprezentant al puterii centrale și al intereselor locale.

La ședințele consiliului municipiilor prefectul asistă ca reprezentant al puterii centrale, având dreptul să-și spună cuvântul ori de câte ori crede că

interesele generale, legile sau ordinea în Stat ar putea fi atinse prin măsurile ce s-ar lua.

Art. 334. Împreună cu delegația permanentă, prefectul numește, înaintază, revocă și aplică pedepsele disciplinare funcționarilor județului, conform statutului, legii de față și legilor speciale.

Art. 335. Prefectul, împreună cu delegația permanentă, pregătește toate lucrările care trebuie aduse în discuțiunea consiliului județean.

Art. 336. Ca delegat al autorității centrale, prefectul reprezintă în județ întreg guvernul și puterea executivă și stă în legătură cu fiecare Minister pentru chestiunile dependente de departamentul respectiv.

El este sub ordinele directe ale ministrului de interne.

Art. 337. Prefectul exercită toate atribuțiunile ce-i sunt deferite prin legi și regulamente, îngrijește de publicarea legilor și regulamentelor generale și județene, veghează la aplicarea lor și la toate măsurile de executare.

Art. 338. Prefectul este șeful poliției în județ. În această calitate ia măsuri pentru prevenirea delictelor și îngrijește de menținerea ordinii și siguranței publice.

El dă ordine tuturor organelor polițienești și jandarmeriei, care sunt obligate să le execute de îndată.

El poate să pună în mișcare forța publică la întâmplări de rebeliune, sediiune, atrupamente tumultoase, împotrivire la executarea legilor sau ordonanțelor legale sau alte evenimente neprevăzute, care ar amenința ordinea publică, siguranța persoanelor și a proprietăților. În acest caz el informează pe ministrul de interne și de război. Ofițerii comandanți sunt ținuuți însă a satisface de îndată cererea scrisă a prefectului, fără a mai aștepta alte aprobări.

Art. 339. Prefectul are dreptul să dreseze personal sau să oblige pe ofițerii poliției judiciare să dreseze ei actele necesare pentru constatarea crimelor, delictelor și contravențiunilor și să înainteze autorităților judecătorești pe făptuitorii lor.

Art. 340. Prefectul supraveghează toate instituțiile de binefacere și asistență socială, fie că ele depind de Stat, județ sau comună, fie că sunt așezăminte particulare.

El nu poate lua nici o măsură directă, ci numai semnaleză către autoritatea sau departamentul de care depinde instituțiunea, neajunsurile sau abaterile constatate, înștiințând totodată și pe ministrul de interne.

În cazul când aceste instituțiuni depind de județ, el poate lua toate măsurile pe care legea i le dă.

Art. 341. Prefectul, în caz de inundații, epidemii, epizootii și altele asemenea, ia toate măsurile reclamate de împrejurări și intervine în acest scop la autoritățile respective.

Art. 342. Prefectul, ca reprezentant al guvernului în județul său, are dreptul să raporteze departamentelor observațiunile ce ar avea de făcut asupra funcționării diferitelor servicii publice.

El poate și indica măsurile de îmbunătățire pe care le-ar reclama bunul mers al acestor servicii.

Art. 343. Prefectul este obligat să convoace în conferință la reședința fiecărei plăși, cel puțin de 2 ori pe an, pe: administratorul financiar, consilierul agricol, medicul și veterinarul primar al județului, revizorul școlar, șefii autorităților bisericești din județ, inginerul șef al județului, pretorul și pe primarii, notarii și ceilalți funcționari din plasa respectivă, precum și președinții federațiilor de bănci și producțiune.

În aceste ședințe se vor discuta diferitele chestiuni de interes local, se va lămuri aplicarea legilor și se va aviza asupra măsurilor ce sunt de luat în vederea bunei stări administrative, economice, sanitare și culturale.

Art. 344. Prefectul adresează la finele fiecărui an ministrului de interne și publică un raport amănunțit asupra stării generale financiare, economice, culturale și administrative a județului și comunelor din circumscripția sa.

Art. 345. Pentru îndeplinirea celor prescrise la art. 337, 338 și 340 din prezenta lege, prefectul are dreptul a da ordonanțe în marginile legilor și regulamentelor de administrație generală.

Ordonanțele înainte de a fi executate vor trebui să fie comunicate ministrului de interne.

Ordonanțele privitoare la măsurile sanitare, veterinare, lucrări publice, agricole, etc. vor fi date după consultarea șefilor serviciilor respective și vor fi contrasemnate de aceștia.

Art. 346. Ministrul poate să anuleze ordonanțele în întregimea lor sau să suprimă din ele dispozițiile contrare legilor și regulamentelor sau intereselor superioare de Stat.

Nulitatea ordonanțelor se poate pronunța la orice epocă.

Art. 347. Ordonanțele nu devin executorii decât după ce au fost aduse la cunoștința publică prin afișare, publicare și strigări, când conțin dispozițiuni generale, și prin notificări individuale făcute interesaiților, în celelalte cazuri.

Art. 348. Contravențiunile la ordonanțe se vor judeca și pedepsi conform prescripțiunilor din legile și regulamentele respective.

Sanctiunile prescrise în ordonanțe nu vor întrece pe acelea prevăzute de legea sau regulamentul respectiv.

Art. 349. Prefectul va avea unul sau doi funcționari administrativi la dispoziția sa după cum va stabili ministrul de interne, care vor forma cabinetul

prefectului. Ei se vor numi de ministrul de interne după recomandarea prefectului. Atribuțiunile lor se vor stabili prin regulament.

Art. 350. Prefectul prezintă ministrului de interne demisia și cererile de concediu.

Înlocuirea și revocarea prefectului se face prin decret regal.

Revocarea are loc pentru abateri grave în serviciu; ea trebuie să fie motivată.

Referatul, prin care se cere revocarea va fi publicat odată cu decretul regal.

Art. 351. În fiecare județ va funcționa un consiliu de prefectură compus din: prefect ca președinte, primarul comunei reședință de județ, primul-procuror sau procurorul tribunalului, medicul primar al județului, administratorul financiar, inginerul, arhitectul și veterinarul, șefi ai județului, revizorul școlar, consilierul agricol, silvicultorul cel mai înalt în grad din județ, comandantul companiei de jandarmi, reprezentanții de la reședință ai Ministerului Industriei, Comerțului și Muncii.

Membrii delegațiunii permanente județene fac parte de drept din acest consiliu. Inspectorii generali ai diferitelor departamente pot oricând lua parte la ședințele consiliului. Consiliul se convoacă de prefect la prefectură cel puțin o dată pe lună și oricând acesta va crede că este necesar.

Art. 352. Atribuțiunile consiliului sunt de a armoniza activitatea diferitelor servicii administrative din județ și de a înlătura dificultățile ce s-ar ivi în aplicarea legilor și dispozițiilor.

În acest scop șefii serviciilor respective vor comunica în fiecare ședință despre mersul administrațiunii în fruntea căreia se află. Consiliul avizează prin înțelegere comună înlăturarea neînțelegerilor și conflictelor, și în cazul de a nu se fi ajuns la soluții, prefectul raportează despre toate ministrului de interne și celui respectiv.

## **CAPITOLUL II**

### **Subprefectul**

Art. 353. Fiecare prefectură de județ va avea un subprefect, care se numește prin decret regal, după propunerea ministrului de interne, pe baza recomandării făcute de prefect.

Pentru a fi numit în această funcțiune, candidatul, pe lângă celelalte condițiuni cerute funcționarilor publici, trebuie să fie licențiat în drept, sau diplomat al școlii speciale de pregătire profesională și să fi servit cel puțin 5 ani ca administrator de plasă sau subprefect.

La numirea sa subprefectul este asimilat în grad cu șeful de serviciu clasa I.

Art. 354. Subprefectul ajută pe prefect în îndeplinirea atribuțiilor sale și îl înlocuiește în lipsă. El este și ofițer al poliției judiciare.

Prefectul poate să-i delege prin decizie parte din atribuțiile sale județene.

### CAPITOLUL III Pretorul și plasa

Art. 355. Numărul plășilor fiecărui județ – comunele care le compun, precum și stabilirea comunelor de reședință ale plășilor, care nu va putea fi în capitala județului, se vor fixa și modifica prin decizia Ministerului de Interne, după consultarea consiliului județean sau a comisiei interimare județene și pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Fiecare plasă va avea în fruntea ei un pretor.

Art. 356. Pretorul stă sub ordinele directe ale prefectului. El este în plasă agentul puterii centrale, execută hotărârile consiliului și ale delegației județene și îndeplinește orice alte însărcinări date prin legi și regulamente.

Prefectul poate prin deciziune scrisă să-i delege și parte din atribuțiile sale, nu însă în mod permanent.

Art. 357. Pretorul este șeful poliției din plasa sa. În această calitate, sub controlul prefectului, el ia măsuri pentru prevenirea delictelor și îngrijește de menținerea ordinii și siguranței publice.

El dă în această privință ordinele necesare organelor polițienești și jandarmeriei, care sunt datoare a le executa.

Pretorul poate să pună în mișcare forța publică la întâmplări de rebeliune, sediiune, atrupamente tumultoase, împotrivire la executarea legilor sau ordonanțelor legale sau alte evenimente neprevăzute care ar amenința ordinea publică, siguranța persoanelor și a proprietăților. În acest caz el informează imediat pe prefectul județului.

Pretorul este ofițer al poliției judiciare. În această calitate el poate lucra, fie din inițiativă proprie, fie prin delegație.

Art. 358. În afară de competența ce li se acordă prin art. 272 al legii de față, pretorii pot să constate contravențiunile și infracțiunile, conform art. 52 din legea judecătorilor de ocoale și să aplice pedepsele arătate acolo.

Art. 359. Pretorul va locui la reședința plășii.

Fiecare pretor va avea un secretar plătit de Stat. Pentru a fi numit în funcția de secretar, candidatul trebuie să îndeplinească condițiunile cerute pentru notari. Alți funcționari de s-ar găsi necesar se numesc și se plătesc de județ.

Art. 360. În fiecare județ, prefectul, prin deciziune aprobată de minister, repartizează pretorii pe plăși.

Odată repartizați, pretorii nu mai pot fi transferați decât în conformitate cu statutul. Prefectul însă poate să-i însărcineze și cu girarea altei plăși în caz de vacanță sau absență a titularului, încunoștințând despre aceasta Ministerul de Interne.

Ei pot asemenea să-i însărcineze cu executarea de ordine sau cercetări în orice plasă în interesul serviciului.

Art. 361. Pretorul se numește prin decizie ministerială.

Pentru a fi numit pretor, pe lângă celelalte condițiuni cerute funcționarilor publici, candidatul trebuie să fie diplomat al școlii de pregătire profesională administrativă sau să fi funcționat cinci ani ca notar stabil cu titlu academic ori cu diploma școlii de pregătire profesională administrativă.

Până la organizarea învățământului pentru pregătirea profesională administrativă și până ce se va obține numărul suficient de absolvenți, vor putea fi numiți pretori și licențiații în drept și în științe de Stat.

Art. 362. Candidații, afară de cei arătați în alineatul 2 al articolului precedent, trebuie să treacă un examen de admitere după un anume program.

În cazul când numărul candidaților este mai mare ca vacanțele, locurile se vor atribui prin concurs.

Candidații numiți pentru prima oară în funcțiune au titlu provizoriu.

După un stagiu de un an, și dacă vor fi dovedit la cercetarea activității lor administrative și la inspecțiunile făcute că posedă aptitudinile și cunoștințele funcțiunii, pretorii se declară stabili de ministrul de interne, pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Art. 363. Pretorul devenit stabil intră în cadrul statutului, are aceleași drepturi și garanții și este supus aceluiași obligațiuni ca și ceilalți funcționari administrativi.

Pretorii stabili pot înainta până la gradul de director clasa I în Ministerul de Interne. Ei pot înainta până la acest grad chiar pe loc, însă în limita locurilor ce se vor înscrie în fiecare an în bugetul Ministerului de Interne.

Ei pot trece în administrația centrală a Ministerului de Interne, în același grad sau prin înaintare, cu avizul comisiei pentru propuneri de numiri și înaintări.

Art. 364. Pretorii sunt îndatorați a îndruma, supraveghea și controla administrația comunelor din plasa lor. Ei vor revizui casele comunale, ținerea scriptelor de contabilitate și se vor asigura de existența fondurilor și actelor justificative, dresând împreună cu primarul respectiv proces-verbal de cele constatate.

În cazul când primarul ar refuza să-l asiste, chiar după invitația scrisă ce i-a adresat-o, el va putea să procedă la asemenea inspecțiuni și dresa proces-verbal fără asistența sa. Pretorul va cerceta starea morală și materială a populațiilor, igiena și salubritatea comunelor, condițiunile economice și culturale ale sătenilor și vor lua în limitele legii măsuri de îndreptare.

La sfârșitul fiecărei luni ei vor face prefectului un raport amănunțit de constatările făcute și măsurile ce ar fi de luat în interesul administrațiilor comunale.

Art. 365. Pretorii sunt îndatorați să convoace cel puțin odată la 2 luni pe primarii, notarii și ceilalți funcționari de specialitate din circumscripția lor, pentru a se sfătui împreună asupra diferitelor chestiuni de interes comun, precum și asupra aplicării legilor și a măsurilor ce sunt de luat în vederea bunei stări administrative, culturale, sanitare și economice a comunelor și armonizării serviciilor locale. Ei vor face prefectilor o dare de seamă asupra acestor consfătuiri.

Convocările nu se vor face numai la reședința pretorului, ci și în celelalte comune din circumscripția sa.

## CAPITOLUL IV

### Notarul

Art. 366. Notarul este agentul autorității centrale în comuna rurală.

În această calitate este însărcinat cu:

Aplicarea legilor, regulamentelor de administrație publică, ordonanțelor, instrucțiunilor și oricăror alte acte, pe care legea le cere a fi date publicității ca emanând de la puterea executivă;

Publicarea se va face prin afișe, strigări și prin citire în public;

Executarea dispozițiilor privitoare la culegerea datelor statistice;

Executarea măsurilor de siguranță generală și poliție;

Îndeplinirea tuturor însărcinărilor ce-i sunt date prin legi și regulamente;

Notarul este șeful poliției administrative din comună.

El este ofițer al poliției judiciare, auxiliar al parchetului, numai în cazuri de flagrant delict, când pe lângă actele ce va dresa, va putea lua măsuri să dețină pe făptuitori la dispoziția autorității, vestind pe pretor și parchetul respectiv. El poate de asemenea primi plângeri la contravențiuni, a le cerceta și constata.

Prin delegația primarului are și atribuțiuni de ofițer al stării civile, afară de celebrarea căsătoriei. În toate cazurile el îngrijește ca actele stării civile să se întocmească conform legii și le contrasemnează.

În localitățile în care necesitățile serviciului ar cere se pot înființa și posturi de secretari de notari, în urma raportului motivat al pretorului respectiv, aprobat de prefect.

Secretarii de notari, care au aceleași titluri și îndeplinesc aceleași condițiuni ca notarii, pot să înlocuiască pe aceștia în lipsă în atribuțiunile lor, pe temeiul unei delegațiuni scrise, dată pe răspunderea personală a notarului.

Art. 367. Notarul asistă la ședințele consiliului comunal, fără a lua parte la vot, dând sfaturi și îndrumări administrației comunale.

În lipsa secretarului, el îndeplinește funcțiunea acestuia.

Art. 368. Notarul se numește de către prefect.

Pentru a fi numit notar, pe lângă celelalte condițiuni ce se cer funcționarilor publici, candidatul trebuie să fie diplomat al școlii de pregătire administrativă.

Art. 369. Până la organizarea învățământului pentru pregătirea profesională administrativă și până se va obține numărul suficient de absolvenți, vor putea fi numiți notari la vacanțe, în următoarea ordine de preferință:

- a) Licențiații în drept și științe de Stat;
- b) Absolvenții școlilor de notari din Făgăraș, Lugoj și Arad;
- c) Absolvenții școlilor de notari din Vechiul Regat.

Toți candidații înainte de numire trebuie să treacă examenul de capacitate prevăzut de statutul funcționarilor.

Art. 370. Notarii se numesc provizorii și capătă stabilitatea după un stagiu de doi ani și după ce au dovedit cunoștințe și aptitudinile profesiei în la cercetările și inspecțiunile făcute și în urma avizului consiliului superior administrativ.

Stabilitatea se dă prin decizia Ministerului de Interne.

Notarul devenit stabil se bucură de toate drepturile și garanțiile prevăzute de statut.

Art. 371. Notarii actuali provizorii au gradul de impiegați stagiar.

Notarii actuali stabili din Vechiul Regat și Basarabia, care au o vechime de cinci ani în funcțiune, au un grad superior acestora. Ei pot înainta pe loc conform statutului până la gradul de subșef de birou inclusiv și în limita locurilor prevăzute în bugetul Ministerului de Interne.

Notarii deveniți stabili, dacă provin din școlile speciale de pregătire, dintre licențiații în drept sau absolvenții școlilor din Făgăraș, Lugoj și Arad, precum și actualii notari stabili din Ardeal și Bucovina, licențiați în drept, vor avea două grade superioare celor precedenți. Ei pot înainta pe loc conform statutului până la gradul de șef de birou inclusiv și în limita locurilor prevăzute în bugetul Ministerului de Interne.



Art. 372. Notarii cu titlu universitar sau diplomați ai școalelor de pregătire administrativă vor avea dreptul să redacteze acte fără caracter juridic, în interesul particularilor, primind pentru aceasta o plată anume fixată.

Ministerul de Interne luând avizul consiliului superior administrativ va decide felul actelor care se pot redacta de notari, precum și taxele ce se pot încasa.

Săracilor nu li se va lua nici o plată.

Notarii actuali din provinciile alipite care au azi dreptul de a redacta acte pe baza legilor și regulamentelor în vigoare, vor păstra pe viitor acest drept.

## TITLUL VI

### Dispozițiuni finale și tranzitorii

Art. 373. Toate hotărârile ce urmează a se lua cu avizul delegației permanente comunale și județene sau cu acela al consiliului administrativ superior, vor fi totdeauna conforme cu acest aviz, afară de cazul numai când legea a dispus în mod expres în alt mod sau când aceste delegațiuni ori consiliul superior vor fi ascultați numai cu titlu consultativ.

Până la votarea și promulgarea legii pentru reorganizarea consiliului superior administrativ, toate atribuțiunile ce-i sunt conferite prin prezenta lege vor fi îndeplinite de consiliul administrativ permanent.

Art. 374. În toate cazurile în care autoritatea superioară este îndatorată prin lege a exercita un drept de control asupra deliberărilor consiliilor comunale și județene și a delegațiunilor permanente respective, precum și asupra actelor primarului și prefectului, ea trebuie să se pronunțe înăuntrul termenului de o lună de zile, de când i s-a adus la cunoștință actul sau încheierea, sau de când a fost sesizat cu cerere de apel, afară numai dacă legea prevede formal un termen mai scurt sau mai lung decât acesta.

Art. 375. Ori de câte ori legea de față acordă un drept de întâmpinare sau de apel, în lipsa unor dispozițiuni speciale, acest drept se va exercita în termen de 10 zile, curgătoare de la afișarea deliberărilor, deciziunilor sau ordonanțelor ce se atacă.

Art. 376. Toate termenele din prezenta lege se socotesc pe zile libere.

Art. 377. În toate cazurile, când legea de față nu prevede o altă dispoziție, prefectul și delegația permanentă exercită acțiunea de control și supraveghere imediată asupra actelor și administrației comunelor, iar ministrul de interne asupra municipiilor și a județului.

Art. 378. Se vor înființa școli de pregătire profesională administrativă pentru funcționarii administrativi de orice ramură, județeni și comunali, de acord cu Ministerul Instrucțiunii publice.

Prin decret regal, pe baza jurnalului consiliului de miniștri, se vor stabili normele pentru organizarea acestor școli și data când vor începe să funcționeze.

Actualele școli de notari vor funcționa până la înființarea și deschiderea școlilor de mai sus.

Art. 379. Toate întreprinderile comerciale și industriale ale comunelor și județelor care se vor asocia cu capitalul privat, vor fi supuse regimului legal creat și pentru întreprinderile comerciale și industriale ale Statului.

Art. 380. Lucrările pentru desăvârșirea punerii în aplicare a prezentei legi se vor termina cel mult într-un an de la promulgarea ei.

Prin decret regal, dat pe baza jurnalului consiliului de miniștri și a avizului consiliului administrativ superior, se vor determina limitele teritoriale, numărul și numele comunelor urbane, al județelor, al reședințelor de județ și al municipiilor.

Prin decret regal se vor determina, după propunerea ministrului de interne cu avizul consiliului superior administrativ, limitele teritoriale, numărul și numele comunelor suburbane și rurale, ale satelor și numărul consilierilor ce urmează să se aleagă, precum acela al consilierilor de drept și cooptați pentru fiecare județ și fiecare comună.

Prin decizie ministerială, după propunerea prefectilor și avizul consiliului superior administrativ, se vor determina plășile fiecărui județ și reședințele lor, iar după propunerea primarilor, numărul sectoarelor comunelor urbane.

Numărul sectoarelor în municipii se va stabili cu aceleași forme prin decret regal.

Toate aceste diviziuni teritoriale și reședințe nu se vor putea schimba în viitor decât cu observarea formelor prevăzute la capit. X de sub titlul IV.

Noile împărțiri administrative arătate mai sus vor intra în vigoare la datele fixate în decretele și deciziunile respective.

Art. 381. Datele când vor avea loc primele alegeri în baza legii de față se vor stabili prin decret regal pentru județe și municipii și prin decizie ministerială pentru celelalte comune.

Art. 382. Listele comunale și județene după care au a se efectua primele alegeri în baza legii de față se vor întocmi, în termenele ce se vor stabili prin deciziunea Ministerului de Interne după procedura arătată mai jos, de către primarii în funcțiune sau președinții comisiunilor interimare și în comunele rurale împreună cu notarii, având însă în vedere noile diviziuni teritoriale.

Listele astfel întocmite se vor afișa în termen de 10 zile de la data publicării decretului prin care se fixează județele și comunele.

Oricare cetățean va putea contesta omisiunile, ștergerile sau înscrierile nelegale, prin cerere îndreptată la judecătorul de ocol respectiv în termen de 10 zile de la afișarea listelor. Judecătorul este obligat a se pronunța în camera de consiliu în termen de 8 zile de la primirea cererii. Termenele fixate de judecător pentru cercetarea reclamațiilor se vor afișa la ușa judecătoriei.

Hotărârea judecătorului este definitivă și se comunică, prin îngrijirea acestuia, primarului comunei respective, care este obligat a se conforma.

Celelalte formalități privitoare la listele electorale se vor îndeplini conform art. 158.

Aceste liste trebuie să rămână definitive în cel mult 30 zile de la data afișării lor.

Art. 383. La primele alegeri comunele rurale, în lipsa unui număr suficient de magistrați, birourile electorale pot fi prezidate de către persoane desemnate prin sorți de președintele tribunalului local, în același timp cu tragerea la sorți a magistraților. Tragerea la sorți se va face de pe o listă de o sută de persoane întocmită de către președintele tribunalului local împreună cu prefectul județului, dintre alegătorii cei mai calificați, că vor garanta imparțialitatea conducerii alegerilor.

Încunoștințarea celor ieșiți la sorți se va face imediat. Cei înștiințați sunt datori să comunice în 24 ore acceptarea sau refuzul. Odată acceptate, neîndeplinirea însărcinării fără legitimă justificare, îi face pasibili de pedeapsa prevăzută în legea electorală, când din această cauză alegerea nu s-a putut efectua.

Art. 384. Primarii actualmente în funcțiune în Ardeal sunt eligibili în consiliile comunale și județene.

Art. 385. Nicio subvenție nu se va mai da de comune și județ Statului, care însă va îngriji să pună la dispoziția acestora sumele pentru serviciile și salariul funcționarilor, care din centrali devin județeni sau comunali, până ce prin legi speciale se va atribui județelor și comunelor veniturile impozitelor cu caracter local.

Averea zemstvelor, provenind din orice surse, trece de drept pe seama județelor respective, care le succed în drepturi și obligațiuni.

Art. 386. Salariile prefectilor, subprefecților, pretorilor, notarilor și a oricăror altor funcționari numiți de către puterea centrală în comune și județe se vor plăti de Stat. Județele vor înscrie indemnizații de transport și locuințe pentru prefecti, subprefecți și pretori, iar comunele pentru notari.

Salariile, gradele și asimilările notarilor, subprefecților, pretorilor și celorlalți funcționari comunali și județeni se vor fixa prin legea generală de organizare a salariilor. Până atunci sunt cele actuale.

Art. 387. Ministerul de Finanțe în înțelegere cu cel de Interne vor stabili datele și modul în care se vor face diferitele modificări privitoare la stabilirea mijloacelor financiare ale comunelor și județelor necesitate de aplicarea legii de față.

Art. 388. Fiecare comună și județ va întocmi un tablou de serviciile și funcționarii necesari, în limitele mijloacelor și trebuințelor locale și având în vedere legea de față.

Funcționarii stabili rămân în funcțiune. Vacanțele legale însă nu se vor completa decât când numărul funcționarilor va ajunge la limita prevăzută în tabloul întocmit, conform acestui articol.

Funcționarii stabili administrativi, județeni și comunali, care prin reorganizarea sau contopirea serviciilor locale ar rămâne neîntrebuințați, vor fi numiți în funcții similare în orice serviciu.

Ministerul de Interne va examina la punerea în aplicare a legii și va putea controla oricând ca serviciile comunale și județene să funcționeze cu respectarea principiilor pentru organizarea generală a serviciilor publice.

Art. 389. Funcționarii administrativi din Bucovina care sunt stabili vor fi numiți, cu avizul consiliului superior administrativ, notari, pretori, funcționari județeni, subprefecți, dacă au dovedit că au aptitudinile și cunoștințele profesionale potrivit funcțiunilor ce urmează a ocupa.

Art. 390. Actualii funcționari administrativi de pe lângă prefectură, precum și serviciile și funcționarii sanitari, tehnici, agricoli și de oricare altă ramură care devin județeni sau comunali, vor trece în noua lor calitate, în termen de patru ani de la promulgarea legii de față, la datele, în modul și în numărul când se va stabili prin decrete regale date pe baza jurnalului consiliului de miniștri, după ce s-a luat și avizul consiliului superior administrativ.

Funcționarii care devin astfel județeni și comunali își păstrează drepturile lor din legile în baza cărora au fost numiți. Ei vor îndeplini îndatoririle date azi în competența funcționarilor administrativi din prefecturile de județ și a celor de specialitate.

Art. 391. Actualii directori de prefectură din Vechiul Regat și Basarabia, care provin din administratori de plasă stabili, vor fi confirmați subprefecți prin decret regal după promulgarea legii.

Subprefecții din Ardeal titrați, precum și directorii de prefectură din Basarabia și Vechiul Regat, care nu ar fi stabili și nu au titlu academic, dar au o vechime de cel puțin cinci ani în funcțiuni administrative și dovedesc că au cunoștințele și aptitudinile funcțiunii, vor putea fi numiți subprefecți, pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Art. 392. După promulgarea prezentei legi și pe baza propunerii prefecților, ministrul de interne stabilește numărul pretorilor din întreaga țară.

Art. 393. Actualii administratori de plasă, prim-pretorii și subprefecții din Basarabia, stabili, vor fi confirmați ca pretori prin efectul legii.

Administratorii de plasă, prim-pretorii și subprefecții din Basarabia, chiar neavând titlu sau neprovenind dintre militarii activi, pot fi declarați stabili ca pretori, pe baza avizului consiliului administrativ superior, dacă au fost numiți înainte de 1 Aprilie 1921 și dacă vor fi dovedit la inspecțiuni sau cercetări, că posedă cunoștințele și aptitudinile profesionale.

Actualii administratori de plasă din Vechiul Regat, licențiați în drept, stabili, cu o vechime de 10 ani în funcțiunea de administratori și subprefecții din Basarabia, proveniți din administratori de plasă, licențiați în drept, stabili cu aceeași vechime, vor putea primi gradul de subdirector clasa I, pe baza avizului consiliului administrativ superior.

Același drept îl vor avea și actualii directori de prefectură, dacă îndeplinesc condițiunile de mai sus.

Administratorii de plasă provizorii, numiți pe baza legii de organizare a comunelor rurale din 1908, dobândesc stabilitatea ca pretori, dacă au vechimea prevăzută în statut și numai în urma rapoartelor de inspecțiune și a avizului favorabil al consiliului administrativ superior.

Art. 394. În mod tranzitoriu și până la unificarea legislațiunilor de organizare judecătorească, pretorii confirmați sau numiți în baza legii de față din Ardeal, Banat, Crișana, Maramureș, vor păstra și competența stabilită prin articolul din legea XX din 1901, iar apelurile și contestațiunile în contra hotărârilor lor se vor judeca de judecătoriile de ocol, conform art. 52 din legea judecătoriilor de ocoale din Vechiul Regat.

Art. 395. Actualii ajutori de subprefecți din Basarabia, pretorii din Ardeal, secretarii ajutori și secretarii-archivari din Vechiul Regat se vor numi, în limita locurilor vacante, secretari de plasă sau pretori dacă îndeplinesc condițiunile legii de față, dându-se preferință celor care îndeplinesc condițiunile de stabilitate prevăzute în statut.

Art. 396. Actualii secretari de consilii județene – chiar neavând titlu – dacă au o vechime de cinci ani în funcțiune și la cercetare și inspecțiuni vor dovedi că au cunoștințele și aptitudinile funcțiunii ce ocupă, pot fi declarați stabili, pe baza avizului consiliului superior administrativ.

Actualii șefi de birou de la prefecturi, cu cel puțin 4 clase secundare și cu 5 ani de vechime în serviciile administrative, au dreptul la înaintare în conformitate cu statutul funcționarilor, în limita locurilor bugetare disponibile.

În Ardeal prim-notarii județeni, care se vor găsi stabili la promulgarea legii, sunt confirmați ca secretari ai consiliului județean, câte unul pentru fiecare județ.

Art. 397. Sumele afectate de comune și județe pentru plata asigurării clădirilor și mobilierului vor constitui un fond special pus sub administrația Ministrului de Interne, Excedentul neîntrebuințat după reținerile anuale, în vederea formării unui fond de rezervă, se va împrumuta comunelor și județelor cu un procent ce se va stabili de Minister, pentru construirea de localuri puse în sarcina lor și îmbunătățiri edilitare. În afară de asigurarea obligatorie prevăzută în acest articol și art. 234, comunele și județele sunt libere să-și asigure imobilele și mobilele și la întreprinderi particulare.

Art. 398. Consiliul superior administrativ va hotărî când este necesar ca pentru înlesnirea raporturilor dintre populație și administrația locală comunală să se folosească și limba minorității.

Art. 399. Regulamente de administrație vor dezvolta principiile acestei legi.

Art. 400. Toate dispozițiunile din legi, regulamente sau oricare altele din tot cuprinsul țării, contrarii legii de față, sunt și rămân abrogate.

Această lege s-a votat de Adunarea deputaților în ședința de la 11 Iunie anul 1925 și s-a adoptat cu unanimitate de *una sută douăzeci și nouă* voturi.

Vice-președinte, P. Gârboviceanu,  
(L.S.A.D.)

Secretar, M. Marinescu

Această lege s-a votat de Senat în ședința de la 11 Iunie anul 1925 și s-a adoptat cu majoritate de *optzeci și șase* voturi, contra *două*.

Președinte, M. Pherekyde,  
(L.S.S.)

Secretar, G. Stambuliu

Promulgăm această lege și ordonăm ca ea să fie investită cu sigiliul Statului și publicată în „Monitorul Oficial”.

Dat în Sinaia, la 13 Iunie 1925.  
(L.S.St.)

FERDINAND

Președintele Consiliului de Miniștri  
și ministru de Interne,  
Ion I. C. Brătianu

Ministrul Justiției,  
G. G. Mârzescu

(Lege pentru unificarea administrativă, „Monitorul Oficial”, nr. 128, 14 iunie 1925, p. 6849–6893).



# BIBLIOGRAFIE

---

## 1. IZVOARE

„Monitorul Oficial”, 1923–1925.

*Noua Constituție votată de Adunarea Națională Constituantă în ședințele de la 26 și 27 martie 1923*, Librăria Nouă, București.

*Constituția Regelui Carol II*, editată de Liga Culturală a Românilor, București, 1938.

*Constituția României, 2003*, Editura Tempus Dacoromânia Comterra.

*Lege pentru Statutul funcționarilor publici*, „Monitorul Oficial”, nr. 60, 19 iunie 1923, p. 1793–1799.

*Lege pentru unificarea administrativă*, „Monitorul Oficial”, nr. 128, 14 iunie 1925, p. 6849–6893.

*Lege pentru organizarea administrației locale*, „Monitorul Oficial”, nr. 170, 3 august 1929, p. 6186–6254.

*Legea administrativă*, „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 73, 27 martie 1936, p. 2612–2649.

*Legea administrativă*, „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 187, 14 august 1938, p. 3772–3832.

*Legea administrației publice locale, nr. 215*, „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 204, 23 aprilie 2001 (republicată în „Monitorul Oficial”, Partea I, nr. 123, 20 februarie 2007).

„La Croix”, 1920.

„Le Figaro”, 1919, 1920.

„Le Temps”, 1919.

## 2. LUCRĂRI GENERALE

Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VI, *România între Europa clasică și Europa Luminilor, (1711–1821)*, Coordonatori Paul



- Cernovodeanu, Nicolae Edroiu, Constantin Bălan, Editura Enciclopedică, București, 2002.
- Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom I, *Constituirea României moderne 1821–1878*, Coordonator Dan Berindei, Editura Enciclopedică, București, 2003.
- Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VII, tom. II, *De la Independență la Marea Unire*, Coordonator Gheorghe Platon, Editura Enciclopedică, București, 2003.
- Academia Română, *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită (1918–1940)*, Coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, București, 2003.
- Agrigoroaiei, Ion, *Unirea Basarabiei cu România în presa vremii. Un studiu de caz: ziarul „Mișcarea”* (Iași, 1918), Editura Universității „Al. I. Cuza”, Iași, 1999.
- Agrigoroaiei, Ion, *România interbelică*, vol. I, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2001.
- Agrigoroaiei, Ion, *Opinie publică și stare de spirit în vremea războiului de întregire și a Marii Uniri*, Editura Fundației Axis, Iași, 2004.
- Agrigoroaiei, Ion, *Basarabia de la unire la integrare*, Editura Cartdidact, Chișinău, 2007.
- Agrigoroaiei, Ion, Scurtu, Ioan, *Noul cadru geografic. Teritoriul, populația și starea de spirit*, în *Istoria Românilor*, vol. VIII, *România întregită (1918–1940)*, Editura Enciclopedică, București, 2003.
- Agrigoroaiei, Ion, (coordonator), Buruiiană, Ovidiu, Iacob, Gheorghe, Turliuc, Cătălin, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005.
- Agrigoroaiei, Ion, *Unirea Transilvaniei, Banatului, Crișanei și Maramureșului*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 173–197.
- Apostolache, Mihai, Cristian, *Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale comentată și adnotată*, Editura Universitară, București, 2015.
- Arbonie, Emil, *Consolidarea structurilor de ordine și siguranță publică ale statului național unitar român în județele transilvănene (1918–1924)*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), *Pe drumul Marii Uniri*, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 230–275.

- Arbonie, Emil, *Ordinea publică arădeană (1919–1921)*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), *Pe drumul Marii Uniri*, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 276–312.
- Baboș, Alexandru, *Consiliul Dirigent, ardelenii și apărarea Marii Uniri*, Editura Spicon, Târgu-Jiu, 2000.
- Boldur, A., *Istoria Basarabiei*, Ediția a II-a, Editura Victor Frunză, București, 1992.
- Brădeanu, Marin, *Cuvintele vieții mele*, Editura Universității Petrol – Gaze din Ploiești, 2014.
- Calcan, Gheorghe, *România în relațiile internaționale ale Conferinței de pace de la Paris – Versailles, 1919–1920. Recunoașterea internațională a Marii Uniri*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2013.
- Calcan, Gheorghe, *Generalul Traian Moșoiu în epocă și în posteritate*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2006.
- Calcan, Gheorghe, Moșoiu, Cantemir, *Profesorul și senatorul Aurelian Moșoiu o personalitate a lumii prahovene*, Editura Printeuro, Ploiești, 2003.
- Calcan, Gheorghe, Munteanu, Valentina, *Momente din Istoria Românilor și aspecte din didactica istoriei*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2014.
- Calcan, Gheorghe, *Romania’s participation in the second Balkan War, in the views of historian Nicolae Iorga*, Buletinul Universității „Petrol-Gaze” Ploiești, Seria Științe Socio Umane și Juridice, Vol. LXIV, nr. 2, 2013, p. 33–40.
- Calcan, Gheorghe, *Avaluable tradition of the romanian education: cultural society and pupils’ publication*, Buletinul Universității „Petrol-Gaze” Ploiești, Seria Filologie, Vol. LXIII, nr. 3, 2010, p. 335–342.
- Ceașu, Mihai-Ștefan, *The Problem of Establishing the Military Border in Bukovina (1774–1786)*, Transylvanian Review, Vol. XXIII, Supplement No. 2, 2014, p. 63–70.
- Ciupercă, Ion, *Autodeterminarea – trăsătură fundamentală a istoriei Europei la sfârșitul Primului Război Mondial*, în Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 25–70.
- Cocuz, Ioan, *Contribuții privind unirea Bucovinei cu România*, în

- Academia Română, „Marea Unire din 1918 în context european”, coordonator Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 141–172.
- Constantiniu, Florin, *O istorie sinceră a poporului român*, București, 1999.
- Constantiniu, Florin, *Marea Unire din 1918: război sau autodeterminare*, în „1918 un vis împlinit”, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008, p. 13–16.
- Cojocaru, Gheorghe, *Itinerariul Basarabiei spre realizarea unității românești*, în Ioan Scurtu (coordonator), *Marea Unire în context european*, Editura Enciclopedică, Editura Academiei Române, București, 2003, p. 109–139.
- Chiachir, Nicolae, *Din istoria Bucovinei, 1775–1944*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1994.
- Debbasch Charles, *Droit administrative*, Edition Cujas, Paris, 1968.
- Dicționarul explicativ al limbii române*, Editura Academiei, București, 1975.
- Drăghicescu, Dumitru, *Marea Unire a Românilor cu România, 1918, Banatul și Transilvania, Bucovina și Basarabia*, Editura Albatros, București, 2001.
- Dobrinescu, V., FL., Tompea, D., *România la Conferințele de Pace (Paris: 1919–1920, 1946–1947)*, Editura Neuron, Focșani, 1996.
- Economu, Radu, *Unirea Bucovinei, 1918*, Editura Fundației Culturale Române, București, 1994.
- Florescu, Gh. I., *Desăvârșirea unității naționale-expresia voinței întregului popor*, în „Carpica”, XI, 1979.
- Fruntașu, Iulian, *O istorie etnopolitică a Basarabiei, 1812–2002*, Editura Cartier, Chișinău, 2002.
- Györke, Zoltán, *Instituția prefecturii în perioada interbelică (1923–1938). Proiecții legislative*, Revista Transilvană de Științe Administrative, 3 (27), 2010, p. 79–96.
- Györke, Zoltán, *Prefectura Județului Cluj (1923–1938)*, Editura Mega, Cluj-Napoca, 2013.
- Gruber, Annie, *La descentralization et les institutions democratiques*, Armand Colin, Editeur, Paris, 1986.
- Hitchins, Keith, *România 1866–1947*, Ediția a II-a, Humanitas, București, 1998.

- Madaule, Jacques, *Istoria Franței, De la Republica a III-a la Republica a V-a*, vol. 3, Editura Politică, București, 1973.
- Hamangiu, C., *Unificarea legislativă a României. Proiect de lege și expunere de motive întocmit de C. Hamangiu, ministrul Justiției*, Imprimeria Națională, București, 1931.
- Iancu, Gheorghe, *Unirea Transilvaniei cu România la 90 de ani*, în Vasile Popeangă, Emil Arbonie (coordonatori), „Pe drumul Marii Uniri”, „Vasile Goldiș” University Press, Arad, 2008, p. 335–339.
- Iorga, N., *Ațiunea militară a României. În Bulgaria cu ostașii noștri*, Tipografia Societății „Neamul Românesc”, Vălenii de Munte, 1913.
- Iorga, N., *Istoria Românilor*, vol. X, *Întregitorii*, Editura Enciclopedică, București, 2011.
- Iorgovan, Antonie, *Tratat de drept administrativ*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, vol. II, Editura Nemira, București, 1996.
- Kirițescu, Constantin, *Istoria războiului pentru întregirea României, 1916–1919*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1989.
- Laubadère, André de, *Traité de droit administratif*, huitième édition, Librairie Generale de droit et jurisprudence, Paris, 1980.
- Laubadère, André de, Venezina, Jean-Claude, Gaudemet, Yves, *Traite de droit administratif*, Tome 1, Droit administratif general, 15<sup>e</sup> édition, Librairie generale de droit et de jurisprudence, E.J.A., Paris, 1999.
- Lupaș, I., *Istoria Unirii românilor*, Ediția a II-a, Editura Scripta, București, 1993.
- Ministerul Științei și Învățământului al Republicii Moldova, *Istoria Românilor. Epoca contemporană*, Chișinău – Galați, S. C. „Porto-Franco”, Editură și Imprimerie S. A. Galați, 1992.
- Mușat, Mircea, Ardeleanu, Ion, *De la statul geto-dac la statul român unitar*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1983.
- Nistor, Ion, *Istoria Basarabiei*, Chișinău, Cartea Moldovenească, 1991.
- Nistor, Ion, *Istoria Bucovinei*, Editura Humanitas, București, 1991.
- Nistor, Ion, I., *Unirea Bucovinei, 28 noiembrie 1918. Studii și documente*, Ediție nouă de Ioan Felea, Prefață de Mircea Popa, Editura Napoca Star, Cluj-Napoca, 2010.
- Pascu, Ștefan, *Marea Adunare Națională de la Alba Iulia, încununarea ideii, a tendințelor și a luptelor de unitate a poporului român*, Cluj, 1968.

- Pascu, Ștefan, *Făurirea statului național unitar român*, vol. I–II, București, Editura Academiei, 1983.
- Preda, Dumitru, Alexandrescu, Vasile, Prodan, Costică, *În apărarea României Mari. Campania armatei române din 1918–1919*, Editura Enciclopedică, București, 1994.
- Preda, Mircea, *Drept administrativ*, Partea generală, Ediția a III-a, Editura Lumina Lex, București, 2004.
- Prisecaru, Valentin, I., *Tratat de drept administrativ român, Partea generală*, Ediția a II-a, Editura All, București, 1996.
- Rădulescu, Andrei, *Unificarea legislativă*, Cultura Națională, București, 1927.
- Rivero, Jean, *Droit administratif*, huitieme edition, Dalloz, Paris, 1977.
- Rosenbloom, David, H., *Public administration. Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, Random House, New York, 1986.
- Scurtu, Ioan, Buzatu, Gheorghe, *Istoria Românilor în secolul XX*, Editura Paideea, București, 1999.
- Seton Watson, R., W., *O istorie a românilor. Din perioada romană până la desăvârșirea unității naționale*, Muzeul Brăilei, Editura Istros, Brăila, 2009.
- Sporea, Bărăgan, Corina, *Preoți și învățători din Buzăul ardelean implicați în făurirea României Mari*, Editura „Scrisul Prahovean”, Cerașu, 2013.
- Sporea, Bărăgan, Corina, *Primarii Comunei Vama Buzăului*, Editura „Scrisul Prahovean”, Cerașu, 2014.
- Stan, Constantin I., *Generalul Traian Moșoiu – ostașul și omul politic (1868–1932)*, Editura ALPHA MDN, Buzău, 2009.
- Stere, C., *Publicistică*, Volumul II, (1905–1909), Text ales și stabilit, note și comentarii, indice de nume de Victor Durnea, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2012.
- Suveică, Svetlana, *Basarabia în primul deceniu interbelic (1918–1928): modernizare prin reforme*, Editura Pontos, Chișinău, 2010.
- Tardieu, André, *La Paix*, Payot, Paris, 1931.
- Teodorescu, Anibal, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ediția a III-a, București, 1929.
- Teodorescu, Anibal, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, București, 1935.

- Torrey, Gleen, E., *Rumania's decision to intervene: Brătianu and the Entante, June–July 1916*, în „Rumanian Studies, An International Annual of the Humanities and Social Sciences” volume II, 1971–1972, Lieden, E. J. Brill, 1973, p. 3–29.
- Turliuc, Cătălin, *Construcția națională românească și integritățile regionale. Modernizare și omogenizare în secolul al XX-lea* în Ion Agrigoroaiei (coord.), Ovidiu Buruiană, Gheorghe Iacob, Cătălin Turliuc, *România interbelică în paradigmă europeană*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2005.
- Țugui, Pavel, *Bucovina – Istorie și cultură*, Editura Albatros, București, 2002.
- Vedinaș, Virginia, *Statutul funcționarului public*, Editura Nemira, București, 1998.
- Voicu, Mădălina, *Principiile cadru ale administrației publice locale*, Editura Universul Juridic, București, 2008.
- Xenopol, A. D., *Războaiele dintre ruși și turci, și înrâurirea lor asupra Țărilor Române*, Editura Albatros, București, 1997.

### 3. LUCRĂRI SPECIALE

- Agrigoroaiei, Ion, Preda, Gavriil, Calcan, Gheorghe, *România interbelică. Economie, administrație, apărare*, Editura Universității Petrol-Gaze din Ploiești, 2008.
- Alexandrescu, Ion, Badea-Păun, Gabriel, *Organizarea administrativ-teritorială a României, 1857–2001*, în Ioan Scurtu, Ioan Alexandru, Ion Bulei, Ion Mamina, *Enciclopedie de istorie a României*, Editura Meronia, București, 2001.
- Alexianu, George, *Statutul funcționarilor publici*, în *Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București [f. a.].
- Calcan, Gheorghe, *Administrația publică românească în secolele XIX-XX. Legi și reforme importante. De la reformele lui Alexandru Ioan Cuza la cele ale Marii Uniri, 1864–1925*, vol. I, Editura Universitară, București, 2009.
- Calcan, Gheorghe, *The Administrative unification of the Compled România. The stages of the administrative integration of Transilvania, 1918–1925*, Babeș-Bolyai University, Cluj-Napoca, „Transilvanian Review of Administrative Sciences”, Edited by Public

Administration Departement, Faculty of Political Administration and Communication Sciences, No. 30E, June 2010, p. 16–29.

Calcan, Gheorghe, *On Bessarabia's Administrative Evolution During the Russian Reign (1812–1918)*, The 18<sup>th</sup> International Conference The Knowledge-Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge – Based Organization, 14–16 june, 2012, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2012, p. 600–605.

Calcan, Gheorghe, *Bessarabia's Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since its Unification until the Enactment of the New Constitution (1918–1923)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge – Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 june, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 529–534.

Calcan, Gheorghe, *Bessarabia's Reincorporation into the Romanian Administrative Structures. Since the Enactment of the New Constitution until the Law of Unification (1923–1925)*, The 19<sup>th</sup> International Conference The Knowledge – Based Organization, Conference Proceedings 2, Economic, Social and Administrative Approaches to the Knowledge-Based Organization, 13–15 june, 2013, „Nicolae Bălcescu” Land Forces Academy Publishing House, Sibiu, 2013, p. 535–539.

Calcan, Gheorghe, *The complete administrative integration of Bessarabia in the Romanian administrative structures. The Law of administrative unification, 1925*, Proceedings of the 5<sup>th</sup> International Conference on Applied Economics, Business and Development (AEBD '13): „Recent Research in Applied Economics and Management”, vol. I, August 27–29, Chania, Crete Island, Greece, 2013, p. 400–405.

Calcan, Gheorghe, *Despre administrația Bucovinei în perioada 1775–1918*, Centrul de Studii și Cercetări Juridice și Socio-Administrative, Facultatea de Științe Economice, Universitatea Petrol-Gaze din Ploiești, *Administrația Publică în Europa celor 28. Dimensiunea juridică și managerială*, *Public Administration in the Europe of the 28, Judicial and Management Aspects*, Volum colectiv al Conferinței

- Internaționale *Administrația Publică în Europa celor 28. Dimensiunea juridică și managerială*, Editura Universitară, București, 2014, p. 229–239.
- Calcan, Gheorghe, *Administrative Integration of Bukovina in the Administration Structures of Romania – 1918–1925*, în „Transylvanian Review”, vol. XXIV, Supplement No. 1 (2015), Romanian Academy, Center for Transylvanian Studies, Color Print, Zalău, p. 213–228.
- Filitti, I., C., Vântu, I., G., *Administrația locală în România în Enciclopedia României*, vol. I, *Statul*, Imprimeria Națională, București, [f. a.].
- Iacobescu, Mihai, *Din istoria Bucovinei, Vol. I (1774–1862) – De la administrația militară la autonomia provincială*, Editura Academiei Române, București, 1993.
- Guțan, Manuel, *Istoria administrației publice românești*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura Hamangiu, București, 2006.
- Iancu Gh., *Unificarea legislativă. Sistemul administrativ al României (1919–1939)*, în Vasile Pușcaș, Vasile Vesa (coordonatori), „Dezvoltare și modernizare în România interbelică, 1919–1939”, Editura Politică, București, 1988, p. 39–67.
- Radu, Sorin, *Unificarea administrativă a României Mari în gândirea politică a lui Iuliu Maniu*, în „Annales Universitatis Apulensis”, *Historica*, Tom 2–3, 1998–1999, p. 15–27.
- Maticescu, Olimpiu, *Istoria administrației publice românești*, Editura Economică, București, 2000.

#### 4. SURSE ELECTRONICE

- Fondation Robert Schuman. Le centre de recherches sur l'Europe*, [http://www.robert-schuman.eu/fr\\_schuman\\_biographie.php](http://www.robert-schuman.eu/fr_schuman_biographie.php)
- Marissa Martino Golden, *Exit, Voice, Loyalty, and Neglect: Bureaucratic Responses to Presidential Control During the Reagan Administration*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, 1992, vol. 2, (1), p. 29–62, <http://jpart.oxfordjournals.org/>
- Gjalt de Graaf, *The Loyalties of Top Public Administrators*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, 2010, doi: 10.1093/jpart/muq028, <http://jpart.oxfordjournals.org/>
- Guilloud, Letitia, *Transferts de compétences et pouvoir normatif des*



*collectivités territoriales*, Petites affiches, 10 juillet 2008 n° 138, p. 51, PA200813808

Toon Kerkhoff, *Organizational Reform and Changing Ethics in Public Administration: A Case Study on 18th Century Dutch Tax Collecting*, Journal of Public Administration Research and Theory, Oxford, (2011), 21(1), p. 117–135, <http://jpart.oxfordjournals.org/>

Krulik, Josef, *Droits des minorités: protection individuelle et protection collective en Europe (UE, Conseil de l'Europe)*, p. 10, <http://www.oefz.at/fr/Opatija/presentations/docKrulic.pdf>

*La décentralisation en marche*, Etude 115, in „Lamy Gestion et Finances des Collectivités Locales”, <http://www.lamylinereflex.fr/>

Lamy Reflex Ouvrages

Marcou, G., *Perspectives- Dossier spécial. Réformes des collectivités Territoriales*, in „Revue Lamy Collectivités territoriales”, nr. 44, 2009, <http://www.lamylinereflex.fr/>

Plugaru, Ștefan, „*Palma de frate*” *ajandarmului român în Basarabia interbelică (I)*, in „Vremea Nouă”, Liderul presei vasluiene, 14 decembrie 2010, <http://www.vrn.ro/palma-de-frate%E2%80%9D-a-jandarmului-r>

Varenes, Fernand de, „The Linguistic Right of Minorities”, in Snezana Trifunovska, *Minority Right in Europe. European Minorities and Languages*, T.M.C. Asser Press, Haga, Olanda, 2001, p. 5. [http://books.google.ro/books?id=\\_Y\\_Jpu\\_QaRYC&pg=PA431&lpg=PA431&dq=minority+right+use+mother+tongue+administration+constitution&source=bl&ots=vOyRWfW2xZ&sig=ZtMaDJP47cpC3UEkgt8WBOS2Sh0&hl=ro&ei=0DLZS7uvOMyaOPOGzccP&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=4&ved=0CBQQ6AEwAw#v=onepage&q=minority%20right%20use%20mother%20tongue%20administration%20constitution&f=false](http://books.google.ro/books?id=_Y_Jpu_QaRYC&pg=PA431&lpg=PA431&dq=minority+right+use+mother+tongue+administration+constitution&source=bl&ots=vOyRWfW2xZ&sig=ZtMaDJP47cpC3UEkgt8WBOS2Sh0&hl=ro&ei=0DLZS7uvOMyaOPOGzccP&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CBQQ6AEwAw#v=onepage&q=minority%20right%20use%20mother%20tongue%20administration%20constitution&f=false)