

MINORITĂȚILE ROMÂNIEI INTERBELICE. CADRUL LEGISLATIV ȘI JURIDIC

Cătălin Turliuc*
Marius Balan**

Cuvinte cheie: minorități, legislație

Key words: minority, legislation

Abstract:

One of the key dimensions governing position in a given society of ethnic and / or national is, unquestionably, the status that it plays in legally. Legal type centrality of this position is that it cannot devote the institutional basis and other employment statuses in political, economic, social or cultural by a minority nationality in our case. How the laws of a state, in a certain sequence chronotope, formalises the presence, role and position of a nation is to secure evidence social scientists in the field of general appreciation of the relationship established from majority with minority. In the last two hundred years, when the continent-wide presence of the nation-state became gradually quasi majority position nationalities - ethnic and / or national - has known and legally evolutionary dynamics on the extent of democratization in the current sense of European societies. A similar process our society through by gradual expansion of the legal framework in which nationalities have progressed by providing specific rights in line with previous legislative tradition, with the spirit of the time and with the own needs of the Romanian society.

Una dintre dimensiunile fundamentale care reglementează poziția într-o societate dată a unei minorități etnice și/sau naționale este, fără putință de tăgadă, statutul pe care aceasta îl are din punct de vedere juridic. Centralitatea acestei poziții de tip juridic rezidă în faptul că ea vine să consacre în manieră instituționalizată și alte *status*-uri ocupate în plan politic, economic, social sau cultural de către o minoritate, naționalitate în cazul nostru. Modul în care legile unui stat, într-o anumită secvență cronotopică, formalizează prezența, rolul și poziția unei naționalități constituie pentru cercetătorii câmpului social indicii sigure în aprecierea de ordin general a relațiilor stabilite de majoritari cu minoritarii. În ultimele două sute de ani, când prezența la nivel continental a statului națiune a devenit treptat cvasimajoritară, poziția naționalităților – minorităților etnice și/sau naționale – a cunoscut și din punct de vedere juridic o dinamică evolutivă pe măsura democratizării în sensul actual a societăților europene. Un proces similar l-a parcurs și societatea noastră prin lărgirea

* Dr.; Academia Română - Institutul de Istorie „A.D. Xenopol” Iași

** Dr.; Lect. Universitatea „Al. I. Cuza” Iași

treptată a cadrului juridic în care naționalitățile au evoluat, prin acordarea de drepturi specifice în acord cu tradiția legislativă anterioară, cu spiritul vremii și cu necesitățile proprii ale societății românești.

Răspunsurile oferite în plan legislativ juridic de către fiecare societate modernă solicitărilor venite din partea unor grupuri alogene, sau percepute ca atare de majoritari în urma unor evenimente și desfășurări istorice, constituie semne clare ale modului în care s-a realizat dialogul la nivel social și instituțional între comunitățile implicate. Mai mult, dincolo de nevoile și ritmurile impuse de procesul modernizării, acest gen de dialog a reprezentat un barometru extrem de sensibil al unor realități și situații specifice atât la nivel local, regional, cât și la un nivel mai amplu, continental sau chiar mondial. De aceea, o discuție cantonată strict în planul practicii legislative și juridice, fără a ține seama de aspectele intrinseci ale evoluției societății în ansamblu, ale specificităților acesteia rezultate din cursul istoriei, nu ar fi decât o searbădă și eminamente teoretică percepere a unei realități complexe, caleidoscopice în desfășurarea sa. Democrația născută în cadre occidentale odată cu procesul modernizării în ultimele - să zicem - două secole acoperă o realitate numită generic capitalism. Dar capitalism pur nu există decât în teorie și în cărți, acesta având cel puțin trei variante ușor identificabile: una anglo-saxonă, favorabilă democrației liberale și creșterii economice, dar lipsită de solidaritate; alta europeană, partizană a solidarității și democrației, dar fără creștere economică spectaculară; în fine, ultima, asiatică, capabilă să sacrifice ceea ce noi înțelegem prin democrație în favoarea creșterii economice explozive. Dacă ar fi să judecăm pur teoretic, fără a ține seama de cele prezentate mai sus, ar rezulta că multe din alcătuirile interne ale unor state numite de noi generic democratice nu sunt de fapt expresia democrației, așa cum o înțelegem noi astăzi, a modernității asociate capitalismului. Demonizarea naționalismului fără a ține cont de timpul și locul în care acesta s-a manifestat, inclusiv la nivel juridic și legislativ, nu face decât să extindă în mod abuziv blamul asupra oricărei forme de identitate colectivă construită de modernitate, în special asupra națiunii. Asistăm astăzi, urmare a evoluțiilor istorice, la două dinamici principale care se nuanțează din ce în ce mai clar. Prima este una a fisionii care glorifică trăsăturile distinctive clasice ale comunităților etnice (limbă, tradiție, religie, teritoriu etc.) și se bazează pe energia incombustibilă a naționalismului, iar cea de-a doua, de abia de curând comparabilă cu prima, a fuziunii care cultivă apropierea, asocierea, integrarea cât mai deplină. Exemplul contemporan este acela care trebuie să ne dea măsura dificultății în a exprima puncte de vedere valabile și acceptabile atunci când vorbim de statutul naționalităților în perioada imediat următoare primului război mondial și uriașele transformări generate de acesta. Am considerat necesare astfel de preliminarri deoarece, în bogata literatură de specialitate consacrată acestei problematici, întâlnim multe puncte de vedere întemeiate etic și moral, dar fără a ține seama de realitatea istorică concretă a perioadei analizate. În cele ce urmează vom exemplifica evoluția cadrului juridic de care s-au bucurat minoritățile de la noi în perioada interbelică folosind drept studiu de caz situația particulară a minorității evreiești – cea care a beneficiat de un regim specific.

Înainte de izbucnirea primului război mondial România și Imperiul țarist rămăseseră singurele state independente din această zonă a Europei care nu

procedaseră la emanciparea minoritarilor evrei și, în același timp, cuprindeau în granițele lor comunitățile evreiești cele mai numeroase. Desigur, acest lucru poate fi explicat în bună măsură prin elementele și evoluțiile interne proprii celor două state. În cazul României există o varietate aproape inepuizabilă de explicații privind această situație, dar toate au ca trăsătură comună și punct de convergență realitatea potrivit căreia naționalismul românesc, în toate formele și variantele sale, firesc și explicabil în cea de-a doua jumătate a secolului trecut, s-a întâlnit pe poziții contradictorii cu marea masă a evreilor – principala minoritate a țării – puțin supuși fenomenului aculturației, deci asimilării și, în același timp, activi împreună cu coreligionarii lor din toată lumea în câmpul luptei de emancipare deplină.

În preajma primului război mondial situația concretă a evreilor, ca naționalitate, din punct de vedere al statutului juridic se prezenta astfel: marea majoritate a evreilor, circa 96 %, nu se bucurau de drepturi politice, fiind considerați „străini sub protecție română”. Din acest statut deriva practic interdicția pentru acești evrei de a ocupa funcții publice în stat sau în unele servicii controlate exclusiv de acesta. Evident, evreii naturalizați se bucurau de exercițiul capacității juridice depline, ca cetățeni, a tuturor drepturilor publice și private prevăzute de legile țării.

După intrarea României în război de partea Antantei, prin semnarea Tratatului de alianță din 4/17 august 1916, relațiile dintre România și propriii săi supuși cunosc o evoluție deosebită, guvernul făcând eforturi deosebite pentru a mobiliza toți locuitorii țării, afectiv și efectiv, pentru rezolvarea problemelor impuse de război.

În atenția guvernului stăteau și relațiile cu străinii, respectiv cu acei locuitori care nu dobândiseră naturalizarea. Măsurile luate au avut efecte contradictorii în privința evreilor, unele reglementări fiindu-le favorabile, iar altele, dimpotrivă.

La 21 decembrie 1916, regele a promulgat prin decretul 3242 *legea relativă la supușii statelor cu care România se găsește în stare de război și bunurile acestora*¹, incluzând și decretul regal din 15 august 1916 privitor la aceeași problemă. Deși nu erau vizați în mod direct, prin faptul că mulți evrei erau supuși străini sau se aflau sub protecția altui stat, evident că legea a avut efecte și în privința lor:

„Art.1: Cu începere de la 15 august a.c. (...), este cu totul oprit oricui, pe teritoriul regatului român, orice operațiune comercială cu supușii sau casele comerciale sau industriale aparținând Statelor cu care România se găsește sau s-ar găsi în stare de război (...). „

„Art.2: Această interdicțiune se aplică și acelora care ar contracta cu supușii statelor menționate mai sus, chiar când aceștia ar domicilia în altă parte decât țara lor de origine.

¹ *Monitorul Oficial*, de aici înainte M.O., nr. 220 din 22 decembrie 1916 / 4 ianuarie 1917, pag. 7483-7491;

În caz de îndoială asupra condițiunii politice a celui cu care se tratează, se va cere să se facă dovada că nu este supusul vreunui Stat cu care România se găsește în stare de război.”

„Art.3: În această durată de timp, prin efectul declarării războiului, vor fi considerate contrare ordinii publice, și, prin urmare nule, toate actele sau contractele încheiate sau ce se vor încheia în contra dispozițiilor art.1 din această lege (...). „

„Art.34: Cu începere de la data promulgării acestei legi, pot fi considerați ca străini, dar numai din punctul de vedere al aplicării (...) legii de față, precum și al legilor de poliție generală, ordinii publice și siguranței statului, naturalizații originari din țările cu care România se găsește sau s-ar găsi în stare de război.

Va putea fi retrasă naționalitatea română oricărui naturalizat român originar al unui Stat cu care România se găsește (...) în stare de război:

a) Când se va constata că naturalizatului român își va fi reluat naționalitatea de origine sau a dobândit orice altă naționalitate, precum și în cazul când legea țării lui de origine îi conservă această naționalitate;

b) Când se va dovedi că a făcut acte contrarii intereselor, ordinii publice sau siguranței Statului român;

c) Când se va dovedi că în caz de război a părăsit țara pentru a se sustrage serviciului militar sau oricărui alt serviciu rezultând din calitatea lui de cetățean român;

d) Când se va dovedi că în serviciul țării lui de origine sau al oricărei alte țări ar fi luat armele în contra României sau va fi dat un ajutor oarecare (...) în vederea sau cu ocaziunea unui război cu România.

Retragerea naționalității se va face prin decret regal, fără recurs la contencios.

Retragerea (...) este specială contra aceluia pentru care s-a pronunțat (...) și nu se poate întinde, pe cale de consecință, asupra femeii sau copilului, afară numai dacă nu s-a dispus aceasta prin decret regal. „

Prin *Decizia ministrului de justiție*² nr.5058 din 18 iulie 1917, se înființează, în temeiul art.34 din legea sus - menționată, o comisie alcătuită din 3 magistrați de la Înalta Curte de Casație și Justiție, pe lângă Ministerul Justiției, pentru a îndeplini lucrările privitoare la cazurile de retragere a naționalității române.

Spre deosebire de legea similară franceză, toate cele 4 cazuri enumerate de art.34 din lege sunt facultative, lăsate la aprecierea comisiei instituite de ministrul justiției.

O altă lege, promulgată prin decretul 3239 tot la 21 decembrie 1916, se referea la *recunoașterea calității de cetățean român*³ unei anumite categorii de locuitori:

„Articol unic: Sub rezerva ratificării ulterioare a Corpurilor legiuitoare, se autoriză Guvernul a putea recunoaște calitatea de cetățean român aceluia care, fiind de origine română, s-ar afla sub drapel în timpul războiului actual.”

² M.O., nr. 97 din 25 iulie / 7 august 1917; vezi și D. G. Maxim, *Naturalizarea în România*, București, 1924, pag. 136;

³ M.O. nr. 221 din 23 decembrie 1916 / 5 ianuarie 1917, pag. 7498;
<http://www.cimec.ro> / <http://www.muzeuaslui.ro>

Menționând originea română drept calitate a celui susceptibil de a deveni cetățean în condițiile legii, legiuitorul are în vedere faptul ca persoana să fie născut din părinți români, în țară sau într-un alt stat. Legea se poate interpreta și în sensul că solicitantul trebuie să se fi născut cel puțin din părinți naturalizați, nașterea fiind ulterioară împământenirii tatălui. În această interpretare, legea ar putea avea în vedere și pe evreii participanți la război, născuți din părinți naturalizați, dar care ei înșiși nu dobândiseră împământenirea.

Cele mai importante acte normative în domeniul cetățeniei și mai ales al chestiunii evreiești au fost însă adoptate după 1918, spre sfârșitul războiului și după încheierea lui, în cadrul Conferinței de Pace de la Paris.

Tratatul de pace de la București, încheiat la 24 aprilie / 7 mai 1918 între România și Germania, nu a fost niciodată ratificat, căci evoluția războiului a grăbit un deznodământ fericit pentru Aliați. Germania a trebuit să ceară pace la 29 octombrie / 11 noiembrie 1918.

După prima fază a războiului, încheiată pentru noi cu semnarea păcii separate cu Puterile Centrale, problema evreiască de la noi a intrat într-o nouă etapă. Capitolul VIII, articolele 27 și 28, ale tratatului din 7 mai 1918 prevedeau acordarea cetățeniei evreilor din România care luptaseră în război și celor născuți în țară din părinți ei însăși născuți în România⁴. În afara condițiilor economice și teritoriale deosebit de grele impuse României, tratatul cuprinde și o clauză privitoare la drepturile evreilor. Articolele care ne interesează se referă la „Egalitatea confesiunilor religioase din România” și reprezintă un moment important în evoluția internă și internațională a chestiunii evreiești din România.

Articolul 27⁵ proclamă egalitatea cultelor minoritare din România cu ritul ortodox. Articolul 28 îi privea direct pe evrei:

„Deosebirea de confesiune religioasă nu poate exercita în România nici o influență asupra stării civile și în special asupra drepturilor politice și civile.

Principiul exprimat în primul aliniat va fi pus în aplicare și în ce privește naturalizarea locuitorilor români nesupuși unei protecții străine, inclusiv a evreilor, socotiți până în prezent ca străini.

În acest scop se va decreta în România, până la ratificarea tratatului, o lege potrivit căreia, în toate cazurile, toți cei care nu au supușenie... și care au participat la război, fie în serviciul armat, fie în serviciul auxiliar, sau cu care s-au născut în țară și sunt stabiliți aici, și cei care s-au născut din părinți care s-au născut și, ei aici, vor fi rânduiți, fără alte formalități, printre cetățenii români, bucurându-se de toate drepturile și putându-se înscrie ca atare la Tribunal. Obținerea calității de cetățean român se va

⁴ Vezi pe larg situația evreilor din România în timpul primului război mondial și detalii privind pacea separată cu Puterile Centrale în: Carol Iancu, *L'emancipation des Juifs de Roumanie (1913-1919) De l'inegalite civique aux droits de minorite: l'originalite d'un combat a partir des guerres balkaniques et jusqu'a la Conference de Paix de Paris*. Montpellier, 1992; N. M. Gelber, *The Problems of Roumanian Jews at the Bucharest Peace Conference 1918*, în, *Jewish Social Studies*, XII, Nr. 3. 1950, pp. 223-246

⁵ C. Iancu, *Les Juifs en Roumanie 1866-1919. De l'exclusion a l'emancipation*, Aix en Provence, 1978, tradusă în românește în 1996, p. 309;
<http://www.cimec.ro> / <http://www.muzeuvaslui.ro>

extinde și la soții legitimi, la legitimi, la văduvele și la copiii minori ai acestor persoane.”⁶

Pentru prima dată, sistemul naturalizării individuale este înlocuit de naturalizarea în bloc. Naturalizările de drept înlocuiesc naturalizările speciale.

Urmare a acestui tratat, guvernul român promulgă, la 27 august 1918, *Legea pentru naturalizarea străinilor născuți în țară*⁷. Potrivit articolului 1, străinii din România nesupuși unui alt stat, fără deosebire de religie, sunt declarați cetățeni români, dacă îndeplinesc condițiile necesare pentru a face parte dintr-una din categoriile următoare:

1. Cei care au slujit în armată, în orice formă, în cursul războiului;
2. Cei care s-au născut în România din părinți născuți și ei în România;
3. Cei care au participat la compania militară din Bulgaria în 1913;
4. Soțiile și copiii tuturor celor ce fac parte din aceste categorii.

Urmare a evoluției războiului - căderea Germaniei - , noul șef al guvernului, Ion I. C. Brătianu , a anulat hotărârile predecesorului său, bazate pe tratatul care, firește, era denunțat de România.

Sfârșitul războiului găsea România întregită *de facto*, o Românie ale cărei teritorii și populație crescuseră în mod considerabil. Chiar dacă vom depăși puțin limitele cronologice propuse pentru demersul nostru, vom prezenta modul în care, în cele din urmă, chestiunea evreiască a fost rezolvată din punctul de vedere al statutului juridic al acestei naționalități. O componentă demografică importantă a noii Românii a continuat să o constituie și populația evreiască. Prin actele de unire care consfințiseră noua realitate statal politică a României Mari și care urmau a fi validate *de jure* la Conferința Păcii, numărul evreilor aflători între granițele statului român crescuse într-o manieră evidentă. Noile provincii unite aduseseră mai mult decât o dublare a populației evreiești din noul stat român, populație care a crescut de la circa 300 000 la aproape 800 000 de suflete⁸. Mai mult, sfârșitul războiului și uriașele frământări politice care l-au însoțit în această zonă a Europei au impulsionat dezrădăcinarea comunităților evreiești care fugeau de revoluția rusă, din Republica Sovietică Ungară sau de instabilitatea politică generată de prăbușirea Austro-Ungariei. Mulți dintre membrii acestor comunități au intrat în flux continuu pe teritoriul românesc. Henry Prost⁹ apreciază numărul acestora la circa 135 000 în primii ani ai deceniului trei. O bună parte dintre acești evrei au imigrat mai mult sau mai puțin legal, mituind uneori funcționarii români, alții au profitat de confuzie și s-au instalat în mod clandestin. Majoritatea nu vorbeau românește și proveneau din regiuni ca Ucraina și Galiția, unde, începând cu renovația fundamentalistă hasidică din secolul al XVIII lea, axată pe

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem, p. 310 ;

⁸ *Encyclopaedia Judaica*, Ierusalim, f.a., vol XIV (RED-SL) art. *România*, p. 397; Sabin Manuilă, *Recensământul general al populației României din 29 decembrie 1930*, vol. I, București, 1938; Sabin Manuilă, W. Filderman, *Populația evreiască din România*, București, 1994; C. G. Rommenhoeller, *La Grande Roumanie*, Haga, 1926, p. 70 etc. Ultimul autor menționat indică 900 000 de evrei în România.

⁹ Henry Prost, *Destine de la Roumanie*, Paris, 1954, p. 7.

pietate și credință¹⁰, își păstraseră intacte obiceiurile și un *modus vivendi* și o *forma mentis* tradiționale. Așa cum aprecia Francisco Veiga: "Chiar și comunitatea iudaică română a ajuns să fie șocată de alăturarea noilor contingente"¹¹ Fără îndoială, o mare parte din evreii din noile provincii ca și cei care imigraseră din alte zone nu puteau să se simtă decât "dezrădăcinați în cadrul dezrădăcinării lor" în fața imperioasei și subitei necesități de integrare într-un stat față de care nimic nu-i îndemna să manifeste o oarecare simpatie. O astfel de realitate este explicabilă și prin faptul că naționalismul românesc își găsisese acum, în condițiile realizării României întregite, un câmp larg deschis și un teren de acțiune propice pe fundalul nevoii stringente de integrare a noilor provincii. Se poate aprecia de aceea, așa cum o face și Nicholas Nagy Talavera¹², că majoritatea evreilor manifestau ostilitate față de noul stat român.

Cei circa 300 000 de evrei din Transilvania care se aflaseră în avangarda politicii de maghiarizare considerându-se ei înșiși unguri, având o putere economică considerabilă, au împiedicat în bună măsură efortul de românizare a orașelor transilvane prin menținerea unor instituții și în felul acesta și-au atras din partea naționaliștilor români, nu puțini în epocă, judecata potrivit căreia, oricum, un evreu este un dușman al românismului. Evreii din Basarabia, circa 250 000, trăitori în condiții dificile și purtători ai unei mentalități tradiționale nu aveau de ce să simpatizeze cu naționalismul și administrația românească și de aceea pentru o bună parte din ei mirajul internaționalist al comunismului instaurat în Rusia părea o alternativă mai bună. La rândul lor, evreii din Bucovina, în general de cultură și limbă germană, loiali Habsburgilor, nu aveau de ce să întâmpine cu bucurie noua administrație românească. Iată deci că între majoritari și minoritarii evrei din noua Românie se căsca o prăpastie generată de interesele, limba și cultura diferite, de incapacitatea manifestării unei empatii la nivel mental și instituțional. Această situație era agravată și de interesele imediate ale statului român care impuneau cu stringență o integrare cât mai rapidă, puternică și organică a noilor provincii, lucru realizabil în opinia factorilor decizionali de atunci numai prin intermediul unei politici de centralizare. Consecința a fost că orice rezistență în fața acestei politici implica automat și o lipsă de loialitate față de noul stat. Totuși, în ciuda acestei situații complexe și complicate, problema emancipării depline a evreilor trebuia în mod imperios să-și găsească rezolvarea. Această rezolvare era impusă nu numai de lupta acerbă a evreilor din țară și din afara ei, a organizațiilor acestora, nu numai de hotărârile democratice înscrise în actele de unire cu țara, nu numai de contextul internațional, *recte* presiunile exercitate asupra guvernului român, ci, mai ales, de

¹⁰ Pentru mai multe informații despre hasidism vezi, Renee Neher Bernheim, *Histoire Juive. Faits et documents de la renaissance a nos jours*, 4 vol, Paris, 1971; Gershom Scholem, *Major Trends in Jewry* Henry Prost, *Destine de la Roumanie*, Paris, 1954, p. 7; Paul Mendes Flohr, Jehuda Reinharz, *The Jew in the Modern World*, 2 nd ed., New York, Oxford, 1995 etc.

¹¹ Francisco Veiga, *Istoria Gărzii de Fier 1919-1941. Mistica ultranaționalismului*, București, 1993, p.61

¹² Nicholas Nagy Talavera, *The Green Shirts and the Others. A History of Fascism in Hungary and Romania*, Stanford Univ. Press, 1970, p.258

spiritul vremii și nevoia continuării procesului de modernizare și democratizare, singurele capabile să pună temeiuri serioase noului stat român.

Modul în care s-a desfășurat procesul naturalizării evreilor în România oglindește pe de o parte șovăielile amânările și incertitudinile factorilor decizionali ai țării care se vedeau confrunțați cu o situație deosebit de complicată și, pe de altă parte, modul în care presiunile externe exercitate îndeosebi la Conferința Păcii de la Paris și-au găsit reflectarea în politica internă a statului român. Raportul fluctuant dintre aceste două componente, care au dictat ritmul și măsura în care s-a petrecut procesul naturalizării evreilor în România, a fost elementul determinant care a stat la baza acestui proces ce venea să finalizeze o etapă importantă a raporturilor stabilite în cadrul societății românești între majoritari și minoritarii evrei. Acest lucru rezultă cu claritate și din numeroasele demersuri legislative îndreptate în această direcție. Amintim pentru a exemplifica Decretul-lege Nr. 3 902 din 29 decembrie 1918¹³, Decretul-lege Nr. 2 085 din 22 mai 1919¹⁴, Decretul-lege Nr. 3 464 din 12 august 1919¹⁵, Constituția din 1923¹⁶ și *Legea privitoare la dobândirea și pierderea naționalității române* din 1924¹⁷. La acestea se adaugă numeroase Instrucțiuni și Regulamente emise în vederea aplicării actelor legislative mai sus menționate¹⁸. Importanța procesului naturalizării evreilor din România rezultă și din faptul că încă din decembrie 1918 guvernul a fost preocupat de rezolvarea acestei situații.

Prin Decretul-lege Nr. 3 902 din 29 decembrie 1918 se acorda dreptul la cetățenie tuturor locuitorilor majori, născuți în țară și nesupuși unui stat străin, condiții care nu au fost însă cerute celor care au fost mobilizați în vreuna din "campaniile de la 1913 încoace, chiar dacă la acea dată erau minori"¹⁹. Acest decret-lege stabilește amănunțit detaliile în privința persoanelor care beneficiază de cetățenie, dovezilor deținute de aceștia privind nașterea în țară, nesupușenia străină, participarea la campanii, în fine, procedura, instanțele competente și reprimarea fraudelor posibile. Prin art. 2 se acordă cetățenia de drept: a. soțiilor și copiilor legitimi celor prevăzuți la art. 1; b. văduvelor și copiilor minori ai decedaților mobilizați în campanii, și c. văduvelor, soțiilor și copiilor legitimi ai celor naturalizați individual înaintea promulgării acestui decret-lege și care copii sunt sau erau minori în momentul naturalizării părintelui. Articolul 8 și următoarele arată modul în care trebuie făcute cererile de naturalizare individuală, instanțele competente a le cerceta și procedura sumară și urgentă de urmat. Ultimele articole 13-15, indică modul în care se pedepsește fraudă și precizează scutirea de orice taxă a întregii proceduri. În redactarea legiuitorului: „Art.1: Locuitorii Regatului, majori, fără deosebire de religie

¹³ M.O., Nr. 223, 30 decembrie 1918; *Colecțiunea Ministerului Justiției*, vol. II, București, 1920, p.487

¹⁴ M.O., Nr. 33, 28 mai 1919; *Colecțiunea Ministerului Justiției*, vol. III, București, 1920, p.84

¹⁵ M.O., Nr. 93, 13 august 1919; *Colecțiunea Ministerului Justiției*, vol. III, București, 1920, p.87

¹⁶ M.O., Nr. 282, 29 martie 1923

¹⁷ Vezi Dimitrie G. Maxim, *op. cit.*, Anexa I, pp. 241-262

¹⁸ Vezi, de exemplu, Regulamentul privitor la dobândirea naționalității române prin naturalizare și redobândirea acestei naționalități din 6 aprilie 1924, Decretul regal Nr. 1 541

¹⁹ *Decret-lege relativ la acordarea drepturilor cetățenești*, în vol. *Colecțiunea Ministerului Justiției*, vol. II, 1920, p. 487

și care nu s-au bucurat de plenitudinea drepturilor de cetățeni, vor putea dobândi exercițiul acestor drepturi când vor dovedi, după formele legii de față, că sunt născuți în țară și că nu au fost supuși unui stat străin. Aceste condițiuni nu se cer acelor care au fost mobilizați în vreuna din campaniile de la 1913 încoace, chiar dacă astăzi ar fi minori. Art. 8, alin.2. (cererile de încetățenire) se adresează judecătorilor de ocoale a domiciliului acelor care locuiesc în comunele rurale și tribunalului pentru cei domiciliați în orașe. Alin.10. (Hotărârea) se pronunță fără drept de opoziție sau apel, numai cu recurs în casație.”

Erau naturalizate aceleași categorii de locuitori ca și cele prevăzute de legea din 27 august 1918, cu diferența că în acest caz nu mai trebuia făcută dovada privind locul nașterii părinților. Naturalizarea se acordă de către instanțe.

Pregătirile pentru deschiderea lucrărilor Conferinței de Pace de la Paris au antrenat noi demersuri internaționale în favoarea evreilor din România. Alianța Israelită Universală se adresa, la 21 martie 1919, printr-un memoriu Delegaților Marilor Puteri de pe lângă Conferință și Comisii Noilor State.

Amploarea dezbaterilor din cadrul Conferinței cu privire la minorități luându-se în considerare și problema evreiască”, face necesară o discuție mai largă în acest sens. Conferința cunoștea faptul că, deși după primul război mondial se redusese la jumătate numărul oamenilor din Europa centrală și răsăriteană care trăiau sub stăpânire străină, totuși mai bine de 30 de milioane se aflau în cadrul unor state în care ei nu constituiau naționalitatea dominantă. În încercarea de a limita pericolul reprezentat de eventualele nemulțumiri ale respectivelor naționalități, Conferința a adoptat două soluții: plebiscitele și protecția minorităților.

Mai important între cele două, în discuția noastră, este „principiul protecției minorităților”. Derivând din practica stabilită în secolul al XIX-lea în vederea încercării de a opri protecția drepturilor civice ale unor grupuri religioase minoritare din unele state mici ale Europei răsăritene, ideea acestui principiu a fost extinsă la Paris, deși preocuparea inițială viza doar comunitățile evreiești răspândite în regiunea respectivă. Pactul Ligii Națiunilor, constituită la 28 aprilie 1919, nu includea vreo prevedere referitoare la protecția minorităților.

O problemă foarte dificilă s-a dovedit, în cursul dezbaterilor, definirea naționalității. Perspectiva anglo-americană și cea din Europa occidentală nu făceau o distincție clară între un membru al unui grup rasial și un cetățean al unui stat. Cu alte cuvinte, nu se făcea distincție între naționalitatea politică și cea personală. În Europa răsăriteană, însă, naționalitatea era determinată de rasă, religie și în special, de limbă, având puțină sau chiar deloc semnificație politică. *Tratatul minorităților* vor reflecta această confuzie promovată de concepția occidentală, folosind termenul de „național” (membru al națiunii) ca sinonim pentru cetățean.

Propunerea formală de a se stabili un sistem juridic internațional de protecție a minorităților a fost prezentată de președintele Woodrow Wilson la o ședință a Consiliului celor Patru, în mai 1919²⁰. El s-a referit la exemplele de tratament

²⁰ Lucian Leuștean *Conferința de Pace de la Paris (1919-1920), Liga Națiunilor și problema minorităților*, în *Xenopoliana*, V, 1997, nr.1-4, pag.183;

răuvoitor față de comunitățile evreiești din Polonia și România. Reprezentantul coroanei britanice a propus impunerea unor obligații similare și altor state noi sau considerabil mărite din Europa centrală și răsăriteană.

O mare influență asupra desfășurării evenimentelor a avut memoriul Comitetului delegaților evreiești la Conferința de Pace, adresat tuturor delegațiilor prezente la 10 mai 1919. Acesta susținea protecția diferitelor minorități etnice religioase și lingvistice din Bulgaria, Estonia, Finlanda, Grecia, Polonia, România, Rusia, Cehoslovacia, Ucraina, Iugoslavia și din alte teritorii din Europa centrală și răsăriteană.

În contextul discuțiilor purtate la Conferința de Pace, guvernul român promulga la 22 mai 1918 un nou *Decret-lege*²¹ în privința naturalizărilor, procedura în fața instanțelor fiind înlocuită printr-o simplă declarație a postulantului. Articolul 2 și următoarele din decretul-lege indică modul în care trebuie făcute declarațiile de opțiune, instanțele competente a le primi – judecătoriile de ocoale și tribunalele – procedura de urmat, acordând solicitanților în exercitarea dreptului de opțiune termene de două și patru luni după cum se aflau în țară sau străinătate. Ultimele articole fixează normele de urmat pentru evreii care s-au prevalat de decretul anterior și cărora li s-a respins cererea stabilind și scutirea de taxe pentru toate aceste proceduri. În cuvintele legiuitorului:

„Art. I, alin.1: Locuitorii evrei ai vechiului Regat, majori, născuți în țară sau întâmplător în străinătate, din ambii părinți așezați în țară, care n-au fost supuși unui stat străin, sunt cetățeni români și se vor bucura de toate drepturile cetățenești, dacă manifestă această voință, făcând declarațiunea că ei sunt născuți în România și că nu s-au bucurat de nici o protecțiune străină.

alin.2: Acei care au satisfăcut legea de recrutare, cei care au fost mobilizați în vreuna din companiile de la 1913 încoace, chiar dacă azi ar fi minori precum și vădulele și copiii legitimi minori ai decedaților din companiile de la 1913 încoace n-au de făcut declarațiunea că n-au fost supuși unui stat străin. Simpla declarațiune că voiesc să dobândească drepturile de cetățenie este îndestulătoare.

alin.4: De asemenea, vor beneficia de plin drept de cetățenia română și vădulele și copiii minori ai celor naturalizați individual înainte de publicarea acestui decret - lege și care copii sunt sau erau minori în momentul naturalizării .

„Art. III, alin.2: (Judecătoriile de ocoale și tribunalele, la care se depun declarațiunile) vor elibera la cerere, declarațiilor, certificate că au făcut declarațiuni de încetățenire. Aceste certificate vor servi pentru exercițiul drepturilor cetățenești.

„Art.IV, alin.2. Parchetul va face cercetări dacă afirmațiunile din declarațiuni sunt sau nu exacte.

alin.5. Cei dovediți că au făcut declarațiuni false se vor pedepsi cu închisoare (...), cu amendă (...), putându-se aplica una din penalități sau amândouă și vor pierde calitatea de cetățean ei și familiilor lor

²¹ M.O. nr.33 din 28 mai 1919, pag. 1743

Art. V: Evreii cărora li s-au admis definitiv cererile de încetățenire în puterea decretului – lege nr.3902 din decembrie 1918, sunt cetățeni fără altă formalitate.

Pentru cei asupra cărora nu s-au pronunțat încă instanțele judecătorești, (...) se va dispune conform prezentului decret – lege.

Evreii ale căror cereri de încetățenire, făcute în temeiul decretului din 1918, au fost respinse de instanțele de judecătorești prin hotărâre definitive nu mai sunt primiți a face declarațiunile prevăzute în decretul de față (...).

Art. VI: Declarațiunile de încetățenire sunt scutite de orice taxe de timbre și înregistrare.

Art. VII: Decretul – lege relativ la acordarea de drepturi cetățenești, publicat în Monitorul Oficial din 30 decembrie 1918, se abrogă .”

Dreptul de opțiune prevăzut prin acest decret a fost prelungit printr-un nou decret-lege din 13 august 1919, Decretul-lege Nr. 3 464.

Acest act normativ nu a reprezentat însă o garanție suficientă pentru puterile întrunite în cadrul Conferinței de pace la Paris, care au continuat să dezbată proiecte privind statutele minorităților.

În opoziție cu cererile formulate de comunitatea evreiască și, mai ales de Uniunea Evreilor Pământeni²², decretele-lege menționate prevedeau naturalizarea individuală și nu colectivă. Cele trei decrete sus menționate vor fi ratificate și prin articolul 133 al Constituției din 1923²³

Tratatul semnat de România în decembrie 1919 proclama deplina libertate a cultelor și emanciparea civilă și politică a evreilor români. Prin formularea lor, articolele 1, 7 și 8²⁴ reprezintă adevărate dispoziții constituționale:

„Art. 1. România se angajează ca stipulațiile conținute de articolele 7 și 8 ale prezentului capitol să fie recunoscute ca legi fundamentale, ca nici o lege, nici o reglementare, nici o acțiune oficială să nu fie în contradicție sau opoziție cu aceste stipulații și ca nici o reglementare, nici o acțiune oficială să nu prevaleze contra lor.

Art. 7. România se angajează să recunoască drept supuși români, cu drepturi depline și fără nici o formalitate, pe evreii care locuiesc în toate teritoriile României și care nu se pot prevala de nici o altă naționalitate .

Art. 8. Toți supușii români vor fi egali în fața legii și se vor bucura de aceleași drepturi civile și politice, fără deosebire de rasă, de limbă sau religie.

Deosebirea de religie, de credință sau confesiune nu va trebui să dăuneze nici unui supus român în ce privește folosința drepturilor civile și politice, anume pentru admiterea la posturi publice, la funcții și onoruri sau la exercitarea diferitelor profesii sau industrii.

Nu va fi hotărâtă nici o restricție contra folosirii libere de către toți supușii români a unei limbi oarecare fie în relațiile private sau de comerț, fie în materie de religii, presă sau de publicații, de orice natură, fie în adunările publice.

²² Ephraim Natanson, *Romanian Governments and the Legal Status of the Jews between the two World Wars*, în, *Romanian Jewish Studies*, vol. I, Nr. 1, Spring 1987, p. 52

²³ Vezi, Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor, București, 1990, p. 636

²⁴ L. Leuștean, *op. cit.*, loc. cit., p. 186

Neîmpiedicând stabilirea de către guvernul român a unei limbi oficiale, vor fi date supușilor români cu altă limbă decât româna, facilități rezonabile pentru a-și folosi limba fie pe cale orală, fie în scris în fața tribunalelor.”

La fel ca și în momentul 1879, forurile politice interne au criticat oportunitatea și admisibilitatea unei asemenea reglementări internaționale, impusă drept obligație sub garanția Marilor Puteri. Obligația a fost însă asumată, prin semnarea tratatului, de către reprezentanții guvernului Constantin Coandă.

Dezbaterile și discuțiile prilejuite de adoptarea Constituției din 1923 au reprezentat un nou moment seminal în chestiunea abordată de noi. Dispozițiile privitoare la recunoașterea naturalizării evreilor au făcut obiectul unor vii dispute în Adunarea Constituantă. S-au remarcat prin intervențiile lor Ion Florescu, Nicolae Iorga și Simion Mândrescu. Primul susținea că numărul evreilor din țară este prea mare și ca atare trebuie limitate drepturile acestora. Simion Mândrescu a propus un amendament în sensul precizării în principiu prin textul constituțional al drepturilor evreilor spre a se evita referirea la decretele-legi anterioare. Amendamentul, în cele din urmă respins, avea următorul conținut: “Evreii născuți în Vechiul regat care la 1 august 1914 își vor fi avut domiciliul în România veche, dacă vor putea proba că nu au aparținut altui stat, ca și evreii din ținuturile liberate care la data unirii erau cetățeni ai statului respectiv, cu domiciliul în ținuturile liberate și care după unire n-au optat pentru altă cetățenie, sunt recunoscuți români”²⁵ Nicolae Iorga, cunoscutul *spiritus rector* al naționalismului acelor ani, afirma referindu-se la textul în cele din urmă cuprins în Constituție: “În felul cum este redactat acest text se face cea mai mare concesie pe care o putea face poporul românesc. Primiți în definitiv în cetatea românească pe acești oameni, îi primiți pe deplin îndreptățiți și vremea jignirilor față de dânsii trebuie să înceteze. Cum ? Dar trebuie să înceteze pentru dânsii și dreptul la o anumită atitudine, care să se isprăvească astăzi. Veți găsi mijlocul de a veni cu întregul dumneavoastră suflet, fără iluziuni sioniste, fără macabeism provocant, fără oscilări între două patrii, dintre care pe una nu o locuiți și pe cealaltă ați putea să nu o iubiți; dacă veți găsi mijlocul de a veni cu sufletul întreg la sufletul nostru, acolo, veți căpăta marea și definitivă împământare”²⁶

Promulgată prin decretul regal 1360 din 28 martie 1923, *Constituția* stipula, în articolul 133, modalitatea de naturalizare a israeliților indigeni:

„Art. 133: Se ratifică decretele - legi: nr. 3902 din 29 decembrie 1918, publicat în Monitorul Oficial nr. 223 din 30 decembrie 1918, privitor la acordarea drepturilor cetățenești; nr. 2085 din 22 mai 1919, publicat în Monitorul Oficial nr. 33 din 28 mai 1919, și nr. 3464 din 12 august 1919, publicat în Monitorul Oficial nr. 93 din 13 august 1919, privind la încetățenirea evreilor care locuiau în vechiul Regat.

De asemenea, se ratifică și toate decretele - legi de încetățenire individuală, care s-au făcut înaintea decretelor specificate mai sus.

Evreii, locuitori din vechiul Regat, care nu-și vor fi regulat încetățenirea în termenul prevăzut de decretul lege nr. 3464 din 12 august 1919, vor putea face

²⁵ *Constituțiunea României, Colecția Lascarov, București, 1924, p. 467*

²⁶ *Ibidem, p.468*

declarațiunile de încetățenire conform decretului - lege nr. 2085 din 22 mai 1919, în termen de trei luni de la promulgarea acestei Constituțiuni”.²⁷

Prin această dispoziție constituțională a fost consacrată egalitatea dintre evreii pământeni și români, cei dintâi dobândind posibilitatea intrării în rândul cetățenilor români, în virtutea manifestării lor de voință, într-un termen stabilit și fără alte formalități.

Ca urmare a adoptării Constituției din 1923, în decembrie același an a fost depus de ministrul justiției, Gheorghe Mârzescu, în Senat un proiect de lege privind dobândirea și pierderea naționalității române. În luna ianuarie a anului următor proiectul a fost depus și în Cameră. Raportorul acestui proiect în Cameră, deputatul Vladimir Athanasovici, sublinia că noua lege trebuie să fie un codice complet al naționalității române și, în același timp, trebuia să reflecte prin conținutul ei raportarea la practica și legislația internațională în domeniu²⁸. În procesul legiferării s-au făcut simțite două tendințe și anume: înlăturarea de la accesul la cetățenie a celor care nu o merită și, ușurarea procedurii pentru acei solicitanți socotiți că nutresc sentimente românești și deci merită toată atenția. Legiuitorul a pornit de la vechea tradiție a dreptului românesc potrivit căreia naționalitatea română (cetățenia) se imprimă prin naștere (*jus sanguini*) și că ea se dobândește numai printr-o asimilare lentă. Noua lege aprobată de Parlament la 7 februarie 1924 conserva principiul naturalizării individuale și transfera decizia cu privire la naturalizare din competența Parlamentului în cea a puterii executive (guvernul) dar numai după ce o Comisie juridică formată din prim președintele și președinții Curții de Apel din București o recomandau²⁹. Este evident din textul noii legi că procedura naturalizării era supusă acum unor noi reguli, mai restrictive, față de vechile legiuri. Aceste noi reguli privesc condițiile de formă, de fond și efectele naturalizării. În ansamblul ei, legea nu făcea decât să demonstreze că factorii politici români înțelegeau să reziste în virtutea suveranității naționale prevederilor înscrise în favoarea minorităților în tratatele de pace bazându-și legislația în domeniul naturalizării pe tradiția românească. Legea, promulgată prin decret regal la 23 februarie 1924, reglementa principalele aspecte privind instituția naturalizării:

„Art.7: Naturalizarea este individuală și nici un străin nu o poate dobândi decât întrunind condițiile următoare:

1. Să aibă cel puțin 21 ani împliniți;
2. Să-și manifeste voința de a deveni român și să declare că se leapădă de cetățenia străină;
3. Să fi locuit, în urma acestei manifestări de voință, neîntrerupt pe teritoriul României timp de 10 ani împliniți;
4. Să fi avut și să aibă bune purtări;

²⁷ Monitorul Oficial, nr. 282 din 29 martie 1923 *apud* Constituția din 1923 în *dezbaterile contemporanilor*. București, 1990, p.636;

²⁸ Dimitrie G. Maxim, *op. cit.*, p.3

²⁹ *Ibidem*, pp. 5-6

5. Să aibă mijloace suficiente pentru întreținerea sa și a familiei sale, sau posibilitatea de a le câștiga;

6. Să fi pierdut naționalitatea străină sau să o piardă, potrivit legilor țării sale, prin efectul dobândirii naționalității române.

Art.8: Comisiunea de constatare a condițiilor naturalizării poate aviza la reducerea sau la dispensa de stagi:

a) Pentru străinii care dovedesc că sunt utili națiunii române;

b) Pentru străinii căsătoriți cu românce.

Art.30: Exercițiul drepturilor politice pe temeiul cetățeniei de onoare nu se poate dobândi decât cu autorizarea consiliului de miniștri, după ce beneficiarul dovedește că nu mai ocupă în țară străină nici o funcțiune publică și că s-a lepădat de supușenia Statului al cărui național era.

Art.32: Naturalizarea nu are efect retroactiv.

Art.41: Naționalitatea română poate fi retrasă oricărui naturalizat român originar al unui Stat cu care România s-ar găsi în stare de război (...).

Art.56: Sunt și rămân cetățeni români, fără a fi obligați să îndeplinească vreo formalitate, locuitorii de mai jos care, până la data promulgării legii de față, nu vor fi optat pentru o altă naționalitate:

Locuitorii din vechiul Regat care au dobândit naționalitatea română în condițiile decretelor - legi ratificate prin art.133 din Constituție.

Persoanele care la data unirii, deși nedomiciliate în vreuna din comunele din Bucovina, Basarabia, Transilvania, Banat, Crișana, Sătmăr și Maramureș, erau însă născute în acele comune din părinți domiciliați acolo....

Art.58: Vor putea fi dispensați de stagi, în condițiile art. 7 și 8, străinii majori născuți, crescuți și domiciliați în România, nesupuși nici unei protecțiuni străine, dacă cer naturalizarea în cursul unui an de la promulgarea legii de față.

Art.68, alin.3.: Decretele legi de naturalizare individuală, hotărârile judecătorești sau certificatele grefei instanțelor judecătorești și constatând declarațiunile prevăzute de decretule-legi ratificate prin art. 133 din Constituție, fac dovada naționalității pentru evreei din România”³⁰

Prin legea și regulamentul din 1924, „chestiunea israelită” a fost definitiv rezolvată pe plan juridic, legislația românească punându-se astfel de acord cu prevederile „tratatelor minorităților” din sistemul de la Versailles și cu marile principii de drept privitoare la egalitatea civilă și cea politică între locuitorii unui stat, fără discriminări bazate pe apartenența etnică, religioasă sau rasială la un anumit grup. Toate aceste lucruri însă într-o manieră românească *sui generis* care a acomodat dorința elitei românești ca și cea a publicului larg.

În acest mod, prelevându-se de competența statului în a acorda sau nu cetățenia, legiuitorul din 1924 a unificat statutul evreilor din Vechiul Regat cu acela al evreilor din noile provincii – deveniți cetățeni prin actul unirii și prin tratatele semnate la Paris, în mod colectiv – aplicând principiul naturalizării individuale, principiu modern, prezervându-și în același timp și orgoliul apărării suveranității naționale.

³⁰ M.O., nr. 41 din 24 februarie 1924, pag. 1895-1901;

În linii generale, putem aprecia că legea naționalității adoptată în anul 1924 a pus capăt procesului naturalizării evreilor din România, dar aceasta nu a însemnat din păcate și lichidarea unor politici discriminatorii a autorităților față de evrei. Cu toate efectele sale, legea a privat de cetățenie circa 30 000 de familii de evrei, care nu au fost înscrise pe liste în acord cu prevederile legii.

În cele ce urmează, vom examina aspectele de ordin juridic și constituțional ale unui act legislativ important, având o semnificație deosebită în contextul măsurilor discriminatorii antievreiești adoptate în România începând cu anul 1938: Decretul nr. VIII din 21 ianuarie 1938 „pentru revizuirea cetățeniei”³¹ Decretul a fost adoptat la relativ puțină vreme de la alegerile din 20 decembrie 1937, care au dus la constituirea Guvernului Goga³². Având în vedere data constituirii cabinetului (29 decembrie 1937), precum și împrejurările specifice preluării puterii de către un nou guvern în preajma Anului Nou, este greu de crezut că textul acestui decret a fost elaborat și discutat prea mult timp înainte de adoptare. Este destul de evidentă graba cu care noii guvernanți au căutat să rezolve tranșant și expeditiv una din problemele care, în opinia lor, constituiau prioritatea zilei. Retragera cetățeniei unui mare număr de evrei, prezumați a o fi obținut pe cale frauduloasă, pe calea modificării legii naționalității din 1924 (acuzată a fi fost prea permisivă), constituia un obiectiv politic important și o temă majoră a discursului public al formațiunii politice aflate la putere. Dat fiind faptul că Octavian Goga nu intenționa să guverneze cu Parlamentul ales la 20 decembrie 1937 (în care formațiunea sa politică se clasa pe locul 4, în urma PNL, a PNȚ și a Partidului „Totul pentru Țară”), și urma să organizeze noi alegeri, obținând în acest sens de la Rege prorogarea sesiunii camerelor nou alese, adoptarea unor măsuri pe calea legislativă normală era exclusă. Întrucât modificarea legii naționalităților reclama emiterea unor acte cu putere de lege, singura soluție posibilă o reprezenta delegarea legislativă. Apărută în perioada de bulversare politică a războiului mondial și a anilor de criză economică postbelică, instituția delegării legislative era concepută ca o soluție excepțională și tranzitorie, prin care executivul rezolva prompt anumite probleme financiare și economice, urgente reclamând în mod normal decizia legiuitorului. Ea se afla însă în antinomie cu principiile clasice ale separației puterilor, ale statului de drept și ale democrației reprezentative. Doctrina a privit-o cu maximă reticență și a nu a acceptat decât cu greutate că delegarea legislativă ar putea fi utilizată și în alte situații decât cele absolut excepționale în care a fost creată pentru prima dată.³³ Este de

³¹ Publicat în Monitorul Oficial Nr. 18 din 22 Ianuarie 1938.

³² În privința constituirii Cabinetului Octavian Goga și a activității acestuia, în contextul vieții parlamentare din timpul domniei lui Carol al II-lea, vezi Hans-Christian Maner, *Parlamentarismul în România (1930-1940)*, Editura Enciclopedică, București, 2004, pp. 191-194, precum și pp. 302-314 (privind atitudinea față de minorități în dezbaterile parlamentare). Pentru analiza sumară a aceleiași guvernări sub aspectul politicii antisemite și al revizuirii cetățeniei, vezi Carol Iancu, *Evreii din România: de la emancipare la marginalizare (1919-1938)*, Editura Hsefer, București, 2000, pp. 256-265.

³³ Circumstanțele speciale, care au dus la adoptarea unor măsuri politice și economice pe calea unor „proceduri simplificate”, eludând procedura legislativă, sunt prezentate pe larg în lucrarea clasică a lui Herbert Tingstén, *Les pleins pouvoirs, l'expansion des pouvoirs gouvernementaux pendant et après la grande guerre*, Librairie Stock, Paris, 1934. Vezi și Carl Schmitt, *Vergleichender Überblick über die neueste Entwicklung des Problems der gesetzgeberischen Ermächtigungen: „Legislative Delegationen”*, <http://www.cimec.ro> / <http://www.muzeedvaslui.ro>

remarcat că, ulterior demiterii lui Goga, în noua Constituție aprobată prin plebiscitul din 24 februarie 1938, Regele este abilitat cu adoptarea de decrete cu putere de lege, în timpul cât Adunările legiuitoare sunt dizolvate, precum și în intervalul dintre sesiuni (art. 46). Astfel, practica privită odinioară ca nerecomandabilă sau chiar repugnantă, a legiferării de către executiv, s-a instituționalizat, fiind ancorată în legea fundamentală.

Pentru a-și putea pune în aplicare agenda politică privind revizuirea cetățeniei, Guvernul Goga a făcut uz de o lege adoptată la 1 aprilie 1937: Legea nr. 137 „pentru unificarea și simplificarea măsurilor financiare excepționale”³⁴. Actul normativ respectiv avea în vedere în primul rând vacanța parlamentară din vara aceluiași an și se distingea prin caracterul pur tehnic, circumscris domeniului administrativ-financiar, textul ei începând abrupt cu dispoziții referitoare la posturile de personal înscrise în exercițiul bugetar 1937/1938. Articolul 14 stabilea că „Guvernul este autorizat să ia în timpul vacanței corpurilor legiuitoare, pe cale de Decret Regal, dat în baza unui jurnal al Consiliului de Miniștri, orice măsuri vor fi necesare pentru menținerea și asigurarea echilibrului bugetar și pentru satisfacerea nevoilor neprevăzute de ordin financiar și economic, determinate de cerințele apărării naționale și de interesul general al țării.” Următoarele alineate, mai puțin relevante pentru tema discutată aici, privesc abilitarea Guvernului cu efectuarea unor operațiuni de trezorerie și luarea măsurilor necesare pentru asigurarea unei balanțe active a plăților, necesitatea supunerii decretelor, adoptate pe această cale de către Guvern, ratificării Corpurilor legiuitoare, precum și încetarea efectelor pentru viitor al aceluiași decrete în cazul neratificării.

Guvernul Goga a făcut uz cu larghețe de această abilitare, adoptând o serie de decrete din care multe care nu aveau decât în cel mai bun caz o foarte vagă legătură cu obiectivul avut în vedere de legea de abilitare: priveau fixarea atribuțiilor Prefectului Poliției și abrogarea unor dispoziții din legea de organizare a poliției³⁵, modificarea legii pentru prelungirea stării de asediu³⁶, modificarea Codului penal³⁷, a legii învățământului secundar³⁸, precum și a legii învățământului universitar³⁹, înființarea unei catedre la Facultatea de Litere din Cluj⁴⁰, prelungirea de activitate pentru

în „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht“, 6. Bd., 1936, pp. 252-268, text reprodus în Carl Schmitt, *Positionen und Begriffe. Im Kampf mit Weimar – Genf – Versailles*, Hanseatische Verlagsanstalt, Hamburg, 1940, la nr. 26, pp. 212-229. În literatura noastră au fost manifestate rezerve de către Paul Negulescu (*op. cit.*, pp. 481 și urm.). Este de remarcat că în *Tratatul de Drept public* (București, Casa Școalelor, 1942, 2. Vol.), semnat de același autor împreună cu mai tânărul Gheorghe Alexianu (cărui a fi atribuite în mare parte adaptările la spiritul și ideologia actualității), delegarea legislativă și practica emiterii decretelor-legi apare ca o soluție pragmatică, necesară și utilă datorită ineficienței și caracterului târăgănat al activității parlamentare.

³⁴ Publicată în Monitorul Oficial Nr. 76 din 1 Aprilie 1937.

³⁵ Decretul nr. II din 2 Ianuarie 1938, publicat în Monitorul Oficial Nr. 4 din 5 Ianuarie 1938.

³⁶ Decretul nr. III din 3 Ianuarie 1938, publicat în același număr din Monitorul Oficial.

³⁷ Decretul nr. IX din 21 Ianuarie 1938, publicat în Monitorul Oficial nr. 18 din 22 Ianuarie 1938.

³⁸ Decretul nr. XVII din 28 Ianuarie 1938, publicat în Monitorul Oficial nr. 23 din 29 Ianuarie 1938.

³⁹ Decretele nr. XIX și XXI, din 28 Ianuarie 1938, ambele publicate în același număr din Monitorul Oficial.

⁴⁰ Decretul nr. XVIII din 28 Ianuarie 1938, publicat în același număr din Monitorul Oficial.

profesorul Constantin Rădulescu-Motru⁴¹, scindarea Institutului central de Statistică⁴² sau înființarea și organizarea Ministerului Cooperăției⁴³

Urmând taxonomia și logica celor trei decrete-lege din anii 1918 și 1919 citate mai sus, decretul pentru revizuirea cetățeniei distinge între cazurile de înscriere în registrele de naționalitate (privind pe evreii din provinciile alipite) și cele de înscriere în registrele privitoare la acordarea drepturilor cetățenești (referitoare la evreii din vechiul regat). Rațiunea acestei distincții este transparentă: formal decretul de revizuire nu intenționa să retragă masiv un drept deja recunoscut unei categorii de persoane, drept consacrat în tratatele internaționale și ancorat în Constituție, ci doar să verifice exactitatea și corectitudinea unor proceduri legitime în fond, dar efectuate în grabă, cu neatenție și cu erori de multe ori deliberate. Așa se explică și menționarea expresă a evreilor într-un act normativ referitor la revizuirea cetățeniei. Păstrând simetria față de dispozițiile decretelor-lege nr. 3803 / 1918, nr. 2085/1919 și nr. 3464/1919, decretul de revizuire se pretindea a fi doar un act prin care se verifica modul de aplicare a reglementărilor precedente.

În partea introductivă („Principiul revizuirii”, art. 1-4) decretul menționat avea în vedere înscrierile în registrele de naționalitate, precum și înscrierile în registrele privitoare la acordarea drepturilor cetățenești (art. 1). Stabilind instanțele competente să facă revizuirea, legiuitorul delegat distingea între cei a căror înscriere a fost ordonată de comisiile de apel pentru constatarea naționalității române (dați în competența tribunalelor, revizuirea având loc doar la cererea Ministerului public) și cei a căror înscriere s-a făcut fără să intervină, în ceea ce-i privește, vreo hotărâre a comisiei de apel, (dați în competența judecătoriilor). În cazul acestora din urmă, se considera că încetățenirea ridica semne de întrebare, iar revizuirea avea loc din oficiu (art. 4, teza primă).

Dispozițiile părții următoare a decretului menționează în mod expres pe evrei, ca ținte ale procesului de revizuire a cetățeniei. În termen de 30 de zile de la publicarea decretului („acestei legi” spune textul) în Monitorul Oficial⁴⁴, primarii comunelor „vor întocmi un tablou al evreilor înscrși în registrele de naționalitate ale comunei”, cu menționarea celor a căror înscriere s-a făcut în temeiul unei hotărâri judecătorești sau a comisiei de apel (art. 5). În termen de 20 de zile de la înscriere, toți cei trecuți în tablou sau moștenitorii lor, care prin faptul înscrierii autorului beneficiază de cetățenia română, erau obligați să depună judecătoriei „actele doveditoare ale întrunirii condițiilor prevăzute de art. 56, punctele 1, 2, 5 și 6 și art. 60 din legea nr. 28/1924” Dispozițiile la care se făcea trimitere vizau condiția „indigenatului”, întrunită la 18 noiembrie / 1 decembrie 1918 de locuitorii din Bucovina, Transilvania, Banat, Crișana, Sătmar și Maramureș, fie că erau domiciliați în teritoriile menționate, fie că erau domiciliați în vechiul regat (art. 56, pct. 1 și 5), a domiciliului administrativ, întrunită la 27 martie / 9 aprilie 1918 de locuitorii din Basarabia (art. 56, pct. 2) și respectiv cea a nașterii în comune din Bucovina, Basarabia, Transilvania, Banat,

⁴¹ Decretul nr. XX din 28 Ianuarie 1938, publicat în același număr din Monitorul Oficial.

⁴² Decretul nr. XXII din 29 Ianuarie 1938, publicat în Monitorul Oficial nr. 24 din 31 Ianuarie 1938.

⁴³ Decretul nr. XXIII din 4 Februarie 1938, publicat în Monitorul Oficial nr. 29 din 5 Februarie 1938.

⁴⁴ Reamintesc că Decretul a apărut în Monitorul Oficial nr. 18 din 22 ianuarie 1938.

Crișana, Sătmar sau Maramureș, pentru cei care deși nu domiciliu la data unirii în una din acele comune, erau născuți din părinți domiciliați acolo (art. 56, pct. 6). Acestor categorii de persoane, legea naționalității le recunoștea calitatea de cetățeni români, fără a fi obligați să îndeplinească vreo formalitate. Articolul 60 din aceeași lege, dispunea pierderea de drept a cetățeniei române de către persoanele din categoriile menționate de art. 56 (de regulă, domiciliate în provinciile reunite, sau români de origine domiciliați în alte state), care au optat pentru o altă naționalitate. În acest caz era vorba de o condiție negativă: cetățeanul a cărui înscriere în registrul de naționalitate forma obiect al revizuirii trebuia să dovedească că nu a optat (el sau ascendentul său, în cazul în care naționalitatea sa depindea de a acestuia) pentru o altă naționalitate. Proba unui fapt negativ este în principiu greu de efectuat. Decretul-lege nr. 3902 din 29 decembrie 1918 stabileau totuși anumite mijloace de probă: pașapoarte sau acte ținând loc de pașaport, ori certificate emise de autoritățile române atestând lipsa vreunei protecții străine. Era însă de așteptat ca după trecerea a mai mult de 15 ani de la dobândirea cetățeniei actele respective să nu mai fi fost păstrate sau să se fi pierdut. În multe cazuri era deosebit de dificil ca actele necesare să fie găsite în termen. Termenul menționat (de 20 de zile) putea fi prelungit la cerere, o singură dată, pentru depunerea actelor, cu încă 20 de zile.

Invocând afluirea unui mare număr de falși cetățeni în România, într-o atmosferă politică internă și internațională tensionată, în condițiile unui aflux de emigranți evrei, din Germania, căutând refugiu în state în general destul de ostile ideii primirii unor noi imigranți, Guvernul Goga a recurs la o manevră legislativă destul de transparentă în meschinăria ei, pentru a reduce considerabil numărul de evrei cetățeni români. Dacă nu se poate nega existența unui număr destul de mare de cazuri în care cetățenia a fost acordată pripit, după o verificare superficială sau incorectă a condițiilor stipulate în tratate și în dreptul intern, este însă exagerat să se extrapoleze asemenea cazuri, izolate sau nu, asupra unui întreg grup etnic sau religios, retrăgând masiv cetățenia unui mare număr de persoane pe baza unei reexaminări intempestive și adesea expeditivă a unor procedură săvârșite cu mulți ani înainte.

Deși ecoul profund negativ pe plan intern și internațional al politicii antisemite a guvernului Goga a dus în cele din urmă la demisia premierului, Decretul-Lege nr. VIII/1938 nu a fost abrogat, iar guvernele care au urmat i-au pus în aplicare dispozițiile. Un raport al Ministerului Justiției⁴⁵ publicat la 24 noiembrie 1939 menționa că, în urma revizuirii unei părți considerabile a cazurilor vizate de decretul respectiv (fiind examinată situația a 204 424 capi de familie și adulți nefamiliști; împreună cu membrii de familie totalizând 617.396 de persoane), în 126 284 de cazuri (63,3% din total) statutul de cetățean român a fost menținut. Împreună cu membrii de familie, această categorie însuma 392 174 de persoane. Calitatea de cetățean a fost retrasă unui număr de 73 253 de persoane (36,7 % din total); luând în considerare și pe membrii de familie ai acestora, 225 222 de persoane își pierduseră cetățenia. Dintre acestea, 40 324 de persoane nu au putut prezenta documentele doveditoare, 24 260 de

⁴⁵ Citat de Joshua Starr, *Jewish Citizenship in Romania (1878-1940)*, în „Jewish Social Studies”, Vol. 3, nr. 1 (Jan. 1941), pp. 57-80, la p. 76.

persoane nu au putut prezenta documentele doveditoare în termenul stabilit prin decretul-lege de revizuire, 6 420 au obținut cetățenia din eroare sau prin fraudă, iar un număr de 249 de persoane au pierdut-o înainte de revizuire⁴⁶. Este greu să deducem din aceste cifre date cu privire la corectitudinea atât a încetățenirilor din anii postbelici, cât și a revizuirii cetățeniei. Numărul de cazuri de eroare și de fraudă (peste 6000), luat în sine, pare destul de mare, dar deloc surprinzător sau disproporționat în raport cu totalul cazurilor reexamineate. Putem de asemenea aprecia că rubrica celor care nu au putut prezenta la termen documentele doveditoare (24 260 de persoane) indică pe cei care au dobândit în mod corect cetățenia, dar care au pierdut-o datorită exigențelor exorbitante ale decretului de revizuire. În cazul lor a fost de cele mai multe ori, credem, vorba de un abuz flagrant și de o privare nejustificată de drepturile cetățenești. Este practic imposibil, pe baza datelor prezentate, să facem estimări în privința celor care nu au putut prezenta documentele doveditoare. Se pot face foarte multe speculații pe marginea motivelor: documentele au fost pierdute sau distruse; nu au existat niciodată, iar cetățenia a fost acordată ilegal; nu au existat dar puteau fi procurate la momentul respectiv (în cazul actelor atestând domiciliul), însă după o verificare presupus expeditivă cu ocazia încetățenirii nu s-a mai făcut nici un demers pentru a le obține; au existat, erau greu de găsit sau de recuperat la momentul înfăptuirii revizuirii, iar cei interesați, neavând speranța de a le procura în timp util, nici nu au încercat să le procure. Putem presupune că o parte a persoanelor din această categorie obținuseră cetățenia în mod incorect sau chiar fraudulos, ceea ce firește nu justifică retragerea acesteia în cazul tuturor celorlalți.

Critica ce poate fi făcută Decretului nr. VIII / 21 ianuarie 1938, în cadrul paradigmei statului de drept, vizează în primul rând neconstituționalitatea acestuia. Au fost încălcate dispozițiile art. 5 din legea fundamentală (egalitatea în drepturi a cetățenilor, „fără deosebire de origine etnică, limbă sau religie”) și ale art. 133 (care încorporează decretele-lege din 1918 și 1919, conferindu-le valoare constituțională). Chiar dacă am admite constituționalitatea și legalitatea decretului de revizuire în ceea ce privește modificarea prevederilor legii naționalităților printr-un act emis în baza delegării legislative, nu putem admite revizuirea Constituției pe cale de decret întemeiat pe o lege de abilitare. În al doilea rând, decretul de revizuire contravine dispozițiilor Tratatului din 9 decembrie 1918 privind minoritățile. În condiții normale, cu puțini ani înainte, un asemenea act ar fi determinat declanșarea unei proceduri în fața Consiliului Societății Națiunilor⁴⁷. Însă mecanismul dezvoltat de Secretariatul Societății Națiunilor de examinare a petițiilor din partea minorităților, destul de eficient cu câțiva ani în urmă, funcționa în gol după ce Polonia a refuzat să mai coopereze cu organizația în problema minorităților, invocând caracterul discriminatoriu al sistemului de protecție⁴⁸. Conchidem că, departe de a ignora aceste

⁴⁶ Ibidem, loc. cit., la p. p. 78

⁴⁷ Demersuri în acest sens au fost, ce-i drept, întreprinse de către organizații, inclusiv evreiești (Liga Drepturilor Omului, Alianța Israelită Universală, Comitetul pentru apărarea drepturilor israeliților din Europa centrală și răsăriteană). Vezi Carol Iancu, *op. cit.*, p. 260.

⁴⁸ Vezi în această privință Marius Balan, *Societatea Națiunilor între utopie și Realpolitik. Protecția minorităților în perioada interbelică*, în Cătălin Turliuc și Dumitru Ivănescu (coord.), *Confluente* <http://www.cimec.ro/> / <http://www.muzeulvaslui.ro>

aspecte de neconstituționalitate și contrarietate față de dreptul internațional, guvernul de atunci a manifestat un spirit de adaptare pragmatică sau chiar oportunistă la circumstanțele politice și constituționale ale momentului, pentru a-și promova agenda politică aflată în flagrantă contradicție cu principiile statului de drept și ale democrației parlamentare. Măsurile politice luate satisfăceau doar formal și foarte superficial exigențele unor reglementări democratice și constituționale, astfel încât la prima examinare mai serioasă fi trebuit retrase sau anulate. Mecanismele de control existente sau posibile (contenciosul constituțional și administrativ, controlul parlamentar) nu au fost însă utilizate și nici invocate. Problema nu o prezintă atât deriva autoritaristă a unui guvern sau a unor politicieni – forța constituționalismului modern constă mai ales în prevenirea sau măcar moderarea unor abuzuri din partea deținătorilor puterii – cât mai ales pierderea încrederii unei mari părți din clasa politică românească (ca și în restul Europei) în validitatea și perenitatea mecanismelor democratice.