

INSTITUȚII ALE ADMINISTRAȚIEI LOCALE PÂNĂ ÎN 1949

Constanța TĂNASE

Administrația publică este, în primul rând, acel segment al relațiilor sociale reglementat de dreptul administrativ.

Din punct de vedere etimologic, acest termen derivă de la latinescul „*administrare*” care se traduce prin „a servi” și este în legătură cu cuvântul „*magister*” care îl desemnează pe „stăpân”, căruia i se subordonează servitorul și pe care acesta trebuie să-l slujească. „*Minister*” înseamnă „servitor”, iar prepoziția „*ad*” înseamnă „la, către”. „*Administer*” reprezintă slujitorul cuiva sau cel care execută ordinele cuiva¹.

Termenul de administrație desemnează o anumită activitate a cuiva, care ajută la ceva și la ordinele cuiva.

Rațiunea administrației publice este servirea interesului colectiv, avându-se în vedere faptul că există cerințe pe care inițiativa particulară nu le poate satisface și care sunt vitale pentru întreaga comunitate.

Așadar, obiectul administrației publice îl reprezintă organizarea executării și executarea legii.

Administrația este legată de puterea executivă. Administrația publică se realizează atât de organele puterii executive, cât și de autoritățile administrației publice locale.

Administrația publică locală se organizează la nivelul județelor, orașelor, comunelor și care se circumscriu la teritoriul respectiv.

Administrația, în esența ei, este absolut necesară oricărei forme de civilizație, detașându-se în forța modelatoare a unei structuri în dezvoltarea istorică. Continua ei prefacere sau înnoire în raport cu structurile economice, sociale și juridice este percepută doar în sfera istoriei instituțiilor care o definesc, care o cauzalizează și o concretizează.

¹ Tiberiu Pavelescu, Gabriel Moinescu. *Drept administrativ*, Ed. Tritonic, București, 2004, p. 14.

Cap. I Structuri și instituții ale administrației locale până la Regulamentele Organice

I. 1. Administrația locală până în secolul al XVI-lea.

Existența unităților administrative locale a precedat organizarea administrativă generală, pentru că din punct de vedere istoric, comuna a apărut înaintea statului, conceput ca formă supremă de organizare a vieții sociale.

Istoricul Ptolemeu descrie Dacia ca pe o unitate teritorială deosebită, care după cucerirea ei de către romani a fost transformată în provincie romană, indicând circa 40 orașe existente, dintre care cinci se bucurau de aceleași drepturi ca și orașele Italiei, celelalte fiind orașe peregrine sau supuse².

În principatele Române³, unitățile administrative teritoriale au apărut din cele mai vechi timpuri: județele în Muntenia și ținuturile în Moldova, unde mai existau și ocoalele formate din mai multe sate grupate în jurul unui târg.

În Moldova au existat dregători ai ținuturilor și dregători ai ocoalelor care aveau și anumite competențe judecătorești în circumscripțiile lor. Administratorii aveau titlul de pârcălabi care încasau și vama locală.

Cetățile întărite, care prezentau o mare importanță militară și ocoalele respective aveau câte doi pârcălabi care erau comandanții acestora. Pârcălabii de la Neamț, Roman și alții de la cetățile vecine luau loc, în secolul al XV-lea, în sfatul domnesc. Pe lângă aceștia mai erau câte doi pârcălabi de ținuturi.

Alte ținuturi erau administrate în numele Domnului de staroști, care se întâlnesc din vechile timpuri și în ținuturile în care se aflau pârcălabi comandanți ai cetăților și ocoalelor respective. La Botoșani, Dorohoi, Câmpulung și Vrancea administratorii ținuturilor se numeau vornici.

În Muntenia, dregătorii s-au numit județi, pârcălabi sau vornici, care au fost atât administratorii județelor, cât și ai orașelor principale din acestea⁴.

Pârcălabii de cetăți, au făcut parte din Sfatul domnesc.

Din secolul al XIV-lea „Țara Severinului” corespunzătoare aproximativ județului Mehedinți, a fost administrată de un ban⁵, iar după înființarea băniei Olteniei, în secolul al XV-lea, în afară de marele ban au existat bani de județ și bănișorii.

² Mircea Preda, *Drept administrativ – Partea generală* - Ediția a III a Ed. Lumina Lex, București, 2004, p. 370.

³ *Ibidem*, p. 371.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Nicolae Băbălău, Dinică Ciobotea, Ion Zarzăre, *Din istoria instituțiilor administrative ale jud. Dolj*, Ed.Sitech, Craiova, 2004, p. 26.

În ceea ce privește subordonarea, dregătorii unităților administrative în Muntenia și Moldova erau subordonați marelui vornic, iar în Oltenia marelui ban.

Orașele și târgurile erau formate din populație autohtonă sau din coloniști străini, în jurul reședințelor domnești sau al popasurilor comerciale și duceau o viață legată de moșia pe care s-au dezvoltat.

În orașe și târguri dregătorul domnesc era dependent de marele vornic.

În Moldova, autoritatea comunală era compusă din șoltuz ajutat de 12 pârgari sau jurați, iar în Muntenia, din județ, asistat tot de 12 pârgari sau jurați.

Domnul era reprezentat în Moldova prin vornici sau ispravnici de târg, care aveau atribuții administrative, fiscale și judecătorești, ei judecau asistați de „oameni buni”, care aveau mai mult un rol de martori. În Muntenia existau judecători, pârcălabi, vornici și vameși de orașe.

În ambele principate dregătorii domnești, mai ales cei din localitățile de reședință ale ținuturilor, interveneau în atribuțiile șoltuzilor, judeților și pârgarilor pentru executarea ordinelor domnești și chiar în afacerile comunei, în certificarea tranzacțiilor dintre târgoveți.

Atribuțiile principale ale șoltuzilor, judeților și pârgarilor erau următoarele:

- apărau teritoriul târgului și când Domnul dăruia un loc sau o moșie unui particular, în preajma târgului sau orașului, delimitau acest loc;
- cercetau și împăcau neînțelegerile dintre locuitori cu privire la proprietățile din cuprinsul târgului sau orașului și al moșiilor acestuia;
- țineau un registru cu proprietățile din oraș;
- întăreau cu sigiliul târgului sau orașului tranzacțiile dintre locuitori, tranzacțiile dintre locuitorii acestuia privind proprietățile, după care ele erau transcrise în catastiful localității;
- se îngrijeau de aprovizionarea târgului cu cele necesare;
- adunau dările pentru Domn;
- pronunțau pedepse (lovituri de toiege sau amenzi) cu drept de apel la judecata Domnului, care delega un dregător înaintea căruia se prezentau părțile;
- formau dintre locuitori oastea de război.

Șoltuzii, județii și pârgarii erau aleși de locuitori și reprezentau orașul sau târgul, precum și teritoriul din jur care ținea de acesta.

Satele românești s-au format prin dezvoltarea vechilor așezări daco-romane.

Vechile cronici și documente din veacul al XIII-lea arată că satele în Muntenia, Moldova, Ardeal și Banat au fost conduse de cnezi, care erau stăpâni și judecători ai satelor respective. Ajutați de bătrânii satelor aceștia

asigurau ordinea, repartizarea dărilor și a sarcinilor și stabileau tinerii ce plecau la oaste.

Cnezii au devenit oameni liberi spre sfârșitul secolului al XVI-lea și începutul secolului următor, ei devenind cunoscuți sub numele de moșneni în Țara Românească și răzeși în Moldova. Ei mai exercitau funcții administrative și judecătorești, în timp funcțiile acestea fiind preluate de pârcălabi în Muntenia și vătămani în Moldova.

Luând în considerare modul lor de constituire satele se împărțeau în sate libere și sate particulare (care puteau fi domnești, boierești sau mânăstirești).

1.2. Administrațiile publice locale din secolul al XVI-lea până în 1831.

Situația politică din țările române începând din secolul al XVI-lea, sărăcirea accentuată a populației datorată numeroaselor războaie duse cu turcii, precum și creșterea obligațiilor față de aceștia, lipsa de preocupare a administrației centrale au determinat o înrăutățire a stării satelor, multe sate care fuseseră libere au fost vândute din cauza datoriilor. În aceste condiții numărul oamenilor liberi dar fără pământ a crescut. Toate acestea s-au reflectat negativ în administrație.

Oamenii liberi și foștii proprietari au beneficiat de unele înlesniri fiscale în schimbul îndeplinirii gratuite a unor slujbe pentru stat în timp de pace și a executării serviciului militar în timp de război. Aceștia împreună cu fiii de boieri care nu reușeau să intre în dregătorii, cu alți mici proprietari și oameni liberi formau cete slujtorești, subordonate marilor dregători de la centru. Ei formau unități de slujitori civili sau militare comandate de ceauși sau stegari⁶. Mai multe sate formau plaiuri sau plăși ale diferitelor categorii de slujitori. În centrele principale ale ținuturilor erau căpitani de slujitori în Țara Românească și căpitani sau vatafi în Moldova. În unele centre de ținuturi mai importante din Moldova: Bacău, Iași, Suceava mai mari peste aceștia erau marii vatafi, pe lângă pârcălabii de ținut, ca șefi ai unităților slujtorești.

Constantin Mavrocordat, în cursul primelor domnii, a redus numărul mare de privilegii. În ceea ce privește organizarea administrativă rămâne cea veche: în sate, grupuri comandate de ceauși sau stegari și în ocoale sau plăși, căpitani, care în Muntenia depindeau de marele spătar, iar în Moldova de marele hatman. La reședința dregătorilor de județe se aflau slujitori de scaun sub conducerea unui căpitan. În unele ținuturi din Moldova (la Iași), în afară de căpitani de ocoale, a mai existat și câte un mare căpitan.

Timp de aproape zece ani, între 1739 și 1749, Constantin Mavrocordat a făcut eforturi susținute, asemănătoare în ambele țări, pentru a realiza o largă reformă în câteva sectoare principale ale vieții sociale de stat. Baza reformei o

⁶ Mircea Preda, *op.cit.*, p. 373.

reprezintă „constituția” publicată în 1741, pe care domnul o va publica în aceeași formă, atât în Țara Românească, după reîntregirea Olteniei, cât și în Moldova, atunci când a ajuns domnitor acolo.

În fruntea unităților administrative principale, județ și ținut, locul pârcălabilor a fost luat de ispravnici, cărora li s-au fixat atribuțiile. Noii dregători ai administrației publice locale au fost supuși unei supravegheri permanente din partea domnului. Ispravnicii aveau îndatorirea de a explica locuitorilor, măsurile luate de domn, care erau, în mare parte, rapoartele ispravnicilor și chiar le răspundea, aprobându-i sau muștrându-i; rapoartele trebuiau să fie redactate în limba română⁷.

Ispravnicii au mai primit instrucțiuni cu privire la străinii ce voiau să se așeze în orașe sau sate, la obligațiile proprietarilor de moșii și ale clăcașilor⁸, la zaherele, adică măsuri pentru aprovizionarea oastei otomane aflată în campanie, conace, cai de olac. În județe sau ținuturi, niciun „om gospod” nu putea intra fără voia ispravnicului, orice misiune ar fi avut. În cazul înlocuirii din funcție, ispravnicii erau obligați să lase înlocuitorilor, toate instrucțiunile pe care le primiseră anterior.

În felul acesta, prin reforma administrativă, Constantin Mavrocordat a urmărit să curme abuzurile slujbașilor locali, să desființeze suprapunerile de atribuții, să întărească autoritatea ispravnicilor, care erau reprezentanți ai puterii centrale în județe și ținuturi. A fost reformat și sistemul de percepere a dărilor, în locul multiplelor dări care se percepeau, a fost introdusă o dare anuală, plătită în patru rate trimestriale.

Ispravnicii, ca șefi ai administrației județelor și ținuturilor, erau numiți odată cu înscăunarea domnitorului, și cu numirea marilor dregători și depindeau de marele vistier. La început, erau numiți câte doi, numai în unele județe și ținuturi, mai târziu, la fiecare dintre acestea, având ca sarcină de a reprezenta domnia în ținut, să execute toate poruncile domnești și să asigure apărarea statului feudal⁹.

Atribuțiile ispravnicilor au fost până la adoptarea Regulamentelor Organice, foarte largi: fiscale, administrative, judecătorești și polițienești. Principala lor atribuție a fost aceea de a strânge dările cuvenite domniei și visteriei, de a constrânge populația să facă muncile și slujbele datorate după obicei, fie domniei, fie boierilor sau mănăstirilor și episcopilor¹⁰.

⁷ Dan Țop, Iulian Preda, *Istoria Administrației publice românești*, Editura Macarie, Târgoviște, 2000, p. 71.

⁸ Biblioteca Academiei Române, pach. CCXV/259.

⁹ Dan Țop, Iulian Preda, *op.cit.*, p. 75.

¹⁰ Biblioteca Academiei Române, pach. CXXXVI/121.

În fiecare județ sau ținut, pentru evidența contabilă funcționa un sameș, numit de marele vistier. Pentru executarea hotărârilor și constrângerea populației, ispravnicii aveau la dispoziție o unitate militară, care purta diverse denumiri: panțiri și călărași în Moldova, dorobanți în Țara Românească. În anul 1775, domnitorul Alexandru Ipsilanti a mai înființat, în fiecare județ, câte o polcovnicie compusă din polcovnic, ce depindea de marele spătar, și slujitorii numiți poterași folosiți și pentru prinderea răufăcătorilor, purtând generic denumirea de „zapcii” și având sarcina de agenți de executare.

Ispravnicii au avut atribuții suplimentare în timpul Revoluției condusă de Tudor Vladimirescu, pentru păstrarea ordinii în județ¹¹, fiind obligați să raporteze periodic starea de spirit a populației¹².

Cap. II Instituțiile administrației publice locale de la Regulamentele Organice până în 1864

În timpul administrației ruse, care a durat până în anul 1834, ca efect al Tratatului de la Adrianopol din 1829 și a Convenției de la Akerman, comisii formate din patru boieri și un secretar, atât în Țara Românească, cât și în Moldova, au întocmit Regulamentele Organice, care nu au reprezentat o constituție, nefiind expresia voinței poporului, ci primele legi fundamentale de organizare a țărilor române, prin care, înlocuindu-se în parte sistemul feudal, s-a stabilit o organizare de stat întemeiată formal pe principiul separației puterilor, stipulând și norme referitoare la organizația administrației.

Regulamentele Organice au reprezentat un pas înainte față de trecut, ele aducând transformări profunde¹³.

Regulamentele Organice au modificat denumirea, modul de numire și atribuțiile ispravnicilor. În Țara Românească, ei au fost numiți „cârmuitori de județe”, iar în Moldova „ispravnici-administratori”. Ei erau numiți pe trei ani de către domn, dintre candidații propuși de sfatul administrativ, atribuțiile lor rămânând numai administrative, fiindu-le retrase cele judecătorești și nu au mai depins de marele vistier, ci de ministrul treburilor din lăuntru.

Lefurile cârmuitorilor și ale sameșilor au fost considerabil sporite pentru a li se asigura independență necesară rezolvării obiective a problemelor ce le reveneau.

¹¹ Biblioteca Academiei Române, doc. CL/63.

¹² *Ibidem*, doc. CL /48.

¹³ Tiberiu Pavelescu, Gabriel Moinescu, *op.cit.*, p. 24.

Dintre atribuțiile principale ale Ocârmuirii menționăm: asigurarea liniștii și sănătății publice¹⁴, alcătuirea recensămintelor cerute de instituțiile centrale pentru suprafețele cultivate și produsele obținute, ale animalelor și populației¹⁵, organizarea miliției pământene¹⁶, aprovizionarea cu cele necesare a populației din târguri și orașe¹⁷, supravegherea funcționării stațiilor de poștă¹⁸, supravegherea strămutării locuitorilor, cercetarea conflictelor între țărani, arendași și proprietari¹⁹, invazia lăcustelor²⁰ desființarea privilegiilor²¹, ajutorarea orfanilor²², perceperea taxelor de la locuitori și meseriași, intervenție și sprijin în caz de calamități naturale, inundații, cutremure²³. Pentru soluționarea lor, ocârmuirea județeană era direct răspunzătoare în fața Sfatului Administrativ, Departamentul din Lăuntru și Visteriei, Comitetului Carantinilor și Eforiei Școalelor Naționale.

Orașele aveau sfaturi orășenești, compuse în Muntenia din 4 membri, și în Moldova din 3 membri aleși pe un termen de un an. Numărul plășilor din fiecare județ a fost redus. Administratorii de plăși erau aleși pe o durată de trei ani și erau numiți subcârmuitori (subocârmuitori) în Țara Românească și privighetori de ocoale în Moldova.

În perioada 1831-1864, instituția administrației județene a avut următoarele denumiri: Ocârmuirea județului - 1831-1842, Cârmuire - 1843-1856; Administrația județului - 1857-1863.

Cap. III. Înființarea, evoluția instituțiilor administrației publice locale. Cadru legislativ 1864-1949

III.1. Legea din 1864 despre înființarea Consiliului județean și a Prefecturii

„Județul este celula socială intermediară între Stat și comună; viața socială dezvoltată în marele organism social și comună, găsește o legătură naturală prin această diviziune ad-tivă și teritorială. Originea organizării noastre ad-tive ne duce tocmai sub domnia principelui Cuza, ea este rezultatul

¹⁴ Arhivele Naționale Buzău, fond Prefectura jud. Buzău, dosar 60/1832, f. 2, dosar 70/1832, f. 120, dosar 97/1832, f.11.

¹⁵ *Ibidem*, dosar 2/1831, f. 65, 67, 70.

¹⁶ *Ibidem*, dosar 1/1830, f. 12, dosar 64/1831, f. 14.

¹⁷ *Ibidem*, dosar 104/1831, f. 1, 26.

¹⁸ *Ibidem*, dosar 42/1833, f. 22, dosar 71/1837, f. 2, 42/1840 f. 2.

¹⁹ *Ibidem*, dosar 64/1831, f. 219, dosar 78/1831, f. 4, 255, dosar 25/1831, f. 2, dosar 7/1832, f. 4, dosar 9/1837, f. 1, dosar 28/1835, f. 8.

²⁰ *Ibidem*, dosar 11/1834, f. 3, dosar 10/1836, f. 34.

²¹ *Ibidem*, dosar 74/1831, f. 1.

²² *Ibidem*, dosar 21/1831, f. 30.

²³ *Ibidem*, dosar 11/1838, f. 2, 12.

aplicării principiilor org. administrative ale Franței și principiilor legii belgiene”²⁴.

Prin Legea 396 din 2/14 aprilie 1864, se instituia *Consiliul județean* și *Prefectul* ca organe administrative la nivel județean.

Să ne amintim de termenul latin praefectus care apare destul de timpuriu în istoria Romei Antice, fiind în legătură cu instituția pretorilor, prefectul fiind de fapt șeful acestei structuri: prefectus praetorium. Praetorul era magistratul investit cu suprema atribute judecătorești, organiza instanțele, putea îmbunătăți dreptul civil, putea comanda armata și, cel mai important, putea administra provinciile.

Prefectul este, așa cum susținea prof. M. Waline, o creație napoleoniană; ea a fost creată în anul al optulea de la Revoluția Franceză; până la modificarea Constituției Franței din anul 1958, prefectul era reprezentantul Guvernului și șeful administrației departamentului în care funcționa.

După 1958, prefectul este:

- reprezentantul statului, al intereselor naționale;
- reprezentantul Guvernului;
- organ de administrație generală;
- organ de coordonare al serviciilor statului din departament.

Legea pentru înființarea consiliilor județene din 2 aprilie 1864 este prima lege care organizează sistematic și metodic administrația județelor noastre²⁵.

Județul este o subdiviziune administrativă a statului, cu personalitate juridică investită cu o anume putere politică și cu drepturi patrimoniale.

Conducerea județului era exercitată de un consiliu, ales de alegători din județ, format din câte 2 membri din fiecare plasă și era prezidat de un prezident ales dintre membrii săi.

Consiliul se întrunea într-o singură sesiune ordinară pe an (la 15 octombrie) când se pronunța asupra tuturor problemelor locale: vota și adopta regulamente. Cheltuielile administrative obligatorii erau cele referitoare la locurile de tribunal, prefectură, cazarma jandarmilor, închisoarea civilă, drumurile și podurile județene, spitale, organizarea serviciului poștal plata lefurilor membrilor comitetului permanent și ale cancelariei județene etc. Cheltuielile facultative erau cele aprobate de consiliu după acoperirea cheltuielilor obligatorii.

Prefectul era reprezentantul guvernului pe lângă consiliu și era numit de puterea centrală.

²⁴ Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu, *Codul Administrativ Annotat*, Institutul de Arte Grafice „Vremea”, București, 1930, p. 508.

²⁵ Mircea Preda, *op.cit.*, p. 377.

Consiliul alegea dintre membrii săi, un Comitet permanent pe timp de 4 ani, compus din 3 membri și 3 supleanți, cu activitate permanentă în intervalul dintre sesiuni. Era prezidat de prefect și avea obligația să pregătească lucrările care se supuneau aprobării consiliului, să rezolve problemele curente, să apere interesele județului în justiție și să soluționeze toate problemele care nu puteau suporta amânare până la sesiunea consiliului, cu excepția bugetului și a numirii funcționarilor care erau de competența exclusivă a acestuia.

Comitetul informa consiliul asupra deciziilor luate care le putea revoca, dacă nu erau puse în executare.

Prefectul asista la sesiunile consiliului și, în cazul în care acesta sau comitetul permanent luau hotărâri care depășeau atribuțiile lor sau împotriva intereselor județului, avea obligația ca, în termen de 10 zile, să facă recurs la guvern²⁶.

După legea din 1864 avem în județ organe deliberative și active. Agenții administrației județene prefectul și subprefectul aveau dubla funcțiune de titulari ai puterilor centrale cât și de administratori ai intereselor locale. Organul deliberant, consiliul județean potrivit art. I din lege, reprezintă interesele economice colective ale județului. În sfârșit era comitetul permanent o autoritate administrativă pe care legea a împrumutat-o din legea belgiană. În Franța, comitetul permanent a fost introdus în 1871. Comitetul permanent are și atribuții executive și deliberante: execută hotărârile consiliului județean împreună cu prefectul și face actele de simplă administrare; are apoi atribuții deliberative în materie comunală, unde joacă un rol de tutelă administrativă. Dacă administrarea intereselor nu a corespuns de îndată așteptărilor legiuitorilor este însă incontestabil că aplicarea principiului reprezentării administrațiilor în sânul consiliilor administrative nu a întârziat să dea roade frumoase întrucât privește pregătirea poporului pentru viața publică dezvoltând inițiativa individuală practica libertăților²⁷. Pe lângă aceasta, nu se poate nega că în mare parte și în multe localități administrațiunile s-au resimțit de avantajele ce oferă acțiunea unor consilii electiv lucărând în permanență pe lângă reprezentantul puterii centrale, prefectul.

Constituția din 1 iulie 1866, întărea principiul descentralizării administrației și al autonomiei locale, dispunând ca nici o sarcină sau impozit să nu se instituie decât cu acordul consiliului județean sau comunal, consecință logică a autonomiei locale.

Legile din aprilie 1864 referitoare la comune și județe, necontravenind Constituției, au rămas în vigoare.

Legea din 1872 aduce câteva modificări. Cele mai importante sunt:

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu, *op.cit.*, p. 508.

a) legea din 1864 dispunea că prefectul este președintele comitetului permanent; legea din 1872 modifică această dispoziție statornicind că președintele se numește de capul statului după recomandarea ministrului de interne” dintre membri aleși pentru a forma comitetul permanent”. Prin urmare se dă consiliului județean dreptul de a-și alege președintele; aceasta este o dispoziție descentralizatoare;

b) o altă modificare este mărirea numărului consilierilor județeni;

Prin Convenția de la Berlin, din anul 1878, se recunoaște Independența României, Dobrogea și Delta Dunării intrând în componența statului român, iar în schimbul acestora Rusia a smuls trei județe din sudul Basarabiei. Cele două județe din Dobrogea, Tulcea și Constanța, erau administrate de un prefect care avea aceleași atribuții ca și prefectii din Regat; în fruntea ocoalelor se afla câte un administrator, iar fiecare comună era condusă de primar asistat de consiliul comunal. Prefectul și administratorii erau numiți de Rege la propunerea ministrului de interne, potrivit legii proprietăților imobiliare numai românii puteau deține proprietăți rurale în Dobrogea, titlurile emantate de autoritățile otomane înainte de 11 aprilie 1877 fiind declarate nule.

Legea din 1883 stabilește dispoziții mai largi. Amintim două din cele mai însemnate:

1) legea din 1883 ia prefectului dreptul de a executa deciziunile consiliului județean și trece această atribuție comitetului permanent.

Într-adevăr după această lege atribuția comitetului permanent se referă atât la administrarea intereselor județului cât și la modul executării lor. Așadar după această lege comitetul permanent are drept de control asupra autorității executive în județ care este prefectul - de aici necesitatea - în drept - ca prefectul să se consulte întotdeauna cu comitetul permanent: în fapt comitetul permanent a fost dependent de prefect.

2) legea din 1883 mărește sfera de activitate și dreptul de inițiativă a consiliilor județene.

Legea din 4 octombrie 1892 pentru organizarea autorităților administrative exterioare, dependente de Ministerul de Interne și fixarea circumscripțiilor administrative împărțea noul teritoriu în județe, județele în plase, plasele în comune. Se fixau, de asemenea, numărul, limitele, denumirea și reședința fiecărei plase, se stabilea și organizarea serviciilor, personalul și atribuțiile acestora.

Prefectul era numit prin decret regal, subordonat direct Ministerului de Interne și reprezenta puterea executivă în toată circumscripția de sub administrația sa. Urmărea aplicarea legilor de administrație publică și menținerea ordinii și siguranței publice.

Sistemul inaugurat în 1892 pe lângă faptul că este contrar dezvoltării autonomiei locale nu oferă, pe de altă parte, nici o garanție de bună

administrație practică în localitate: căci atribuțiile îngrămădite asupra prefectului sunt atât de multiple și variate, încât cu toată obiectivitatea și capacitatea de muncă, ce am putea presupune unui funcționar model. Totuși, el se află în imposibilitate de a face față atâtor însărcinări ce apasă asupra lui, atât ca reprezentant și agent al guvernului central cât și ca unic administrator al tuturor afacerilor și intereselor materiale și morale așa de varii și numeroase.

Această situațiune consacrată de legea din 1894 în contradicere cu evoluția de până atunci, a dat naștere nevoii de a se modifica de urgență legea aceasta. Și într-adevăr, în anul 1898, se propune și se votează în Senat un proiect de lege care modifică organizarea județeană, dar acesta nu mai este votat, și, în Cameră neputând fi pus în aplicare.

Iată cum privea prof. Paul Negulescu în Tratatul său de drept administrativ din 1906, organizarea noastră județeană²⁸:

„Județul, creat ca circumscripțiune autonomă la 1864, nu a îndeplinit întru nimic speranțele ce se puseseră odată cu noua organizare; ca și mai înainte el pare a fi numai o subdiviziune teritorială, pentru care ideea de personalitate ce i-a fost acordată, constituie numai o risipă a banilor contribuabilului și în același timp o împiedicare în mersul afacerilor publice. Cauzele pentru care experiența încercată în 1864 nu a reușit întru nimic sunt numeroase, ele se reduc la ideea că legiuitorul din 1864 voind să introducă descentralizarea administrativă a acordat județului numai personalitatea morală, fără să-i lase nici un drept de deciziune propriu; dând drept organelor care-l reprezintă, de a se pronunța în mulțime de cazuri, dar supunând toate deciziunile acestor organe aprobării autorităților centrale așa încât în loc ca interesele locale să poată fi rezolvate de autoritățile județene cum era natural, aceste autorități nu pot să facă decât încheieri care devin lucrătoare numai în urma aprobării de la centru. Într-un sistem sincer centralizator autoritățile instituite în localitate examinează și raportează, autoritatea centrală însă decide.

Într-un sistem așa zis descentralizator cum era creat prin legea din 1864, autoritățile locale studiază și apoi decid, deciziunea trebuie trimisă însă autorităților superioare, care de cele mai multe ori voiesc să se informeze, care de cele mai multe ori nu au aceleași idei ca organele reprezentative ale județului, prin urmare iacă împiedicări legale care fac aproape ca acțiunea administrativă să fie împiedicată sau care o paralizează, cu desăvârșire.

Toate modificările introduse prin legile din 1866, 1872, 1883, 1894, nu au făcut decât să lărgească foarte puțin legăturile care încătușau așa de strâns, încât opreau cu desăvârșire dezvoltarea județului ca circumscripție autonomă.

²⁸ *Ibidem*, p. 510-511.

O reformă serioasă a organizării județene ar trebui să caute mai întâi să mărească mijloacele financiare ale județului, fără să se îngreuneze sarcinile care apasă asupra contribuabililor”.

III.2. Legea de unificare administrativă a României din 1925. Modificări în structura administrației publice locale

Legea nr. 1972/1925 de unificare administrativă prevedea la art. I că teritoriul României se împarte din punct de vedere administrativ în județe iar județele în comune²⁹.

Articolul 5 din legea mai sus amintită menționa că, 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 plasele nu sunt persoane juridice.

Comuna și județul sunt persoane juridice. Ele au deplină capacitate pentru tot ce privește inițiativa și administrarea intereselor locale.

Comuna și județul își administrează interesele lor locale prin consilii compuse din consilieri aleși, de drept și consilieri femei cooptate obligatoriu în comunele reședință de județ. Aceste consilii sunt datoare să execute și măsurile de interes general ordonate de autoritatea centrală în limitele competenței sale legale.

Județul își rezolva problemele prin consiliul județean. Acesta se compunea din:

- 3/5 membri aleși de toți alegătorii județeni cu vot universal, egal, direct, secret obligatoriu prin scrutin pe listă;
- până la 2/5 membrii de drept.

Numărul consilierilor județeni se stabilește în funcție de numărul populației. La 400.000 locuitori numărul consilierilor era de 36, la 200.000 de 30, în celelalte județe numărul era de 24. Odată cu consilierii se alege un număr de supleanți egal cu o treime din numărul acestora. Numărul nu se poate modifica decât din 10 în 10 ani.

Sunt consilieri de drept:

- primarul și eventual până la 2 consilieri aleși din consiliul comunei urbane de reședință;
- reprezentanții cei mai înalți în grad ai ministerelor sănătății, agriculturii, lucrări publice administratorul financiar, agricol, protoereul cultului care are cei mai mulți credincioși;

²⁹ *Monitorul Oficial nr. 128 din 14 iunie 1925.*

- câte un reprezentant al Camerei de Agricultură, comerț și industrie și de muncă;
- șeful serviciului contencios al statului.

Consiliul are organe de conducere:

- un președinte;
- 2 vicepreședinți;
- un secretar;
- 2 chestori.

Consiliul va forma cinci comisii fiecare din cel puțin 5 membri și cel mult 8 membri, un consilier județean poate face parte din cel mult 2 comisii.

Comisiile ce funcționau în cadrul consiliului erau:

- comisia administrativă, financiară și de control;
- comisia pentru lucrări publice;
- comisia economică;
- comisia cultelor și învățământului;
- comisia sanitară și de ocrotiri sociale.

Potrivit art. 113 prefectul poate să ia parte la ședințele acestor comisii iar șefii serviciilor speciale județene precum și administratorul financiar sunt datori a lua parte la ședințele comisiei respective. Comisiile pot să decidă pentru cercetarea chestiunilor de competența lor. Comisiile lucrează ori de câte ori este nevoie. Consiliile județene au inițiativa și decid în toate chestiunile de interes județean. Conform art. 118 sunt de interes județean:

- învățământul primar, profesional, secundar;
- sănătatea publică și ocrotirile sociale;
- construcția și întreținerea căilor de comunicație, lucrări publice, precum și numirea personalului administrativ și tehnic;
- măsuri pentru sprijinirea comerțului.

Funcționarea Consiliului județean:

Consiliul județean se întrunește în capitala județului în localul prefecturii, în sesiune ordinară la 1 octombrie și 1 martie.

În sesiune extraordinară consiliul se întrunește de câte ori interesele județului o cer. Convocarea se face de către președinte. Durata sesiunii ordinare este de 15 zile, dar se poate prelungi. Durata sesiunii extraordinare nu poate depăși 10 zile. Convocarea se face cu zece zile înainte și se publică în Monitorul județului.

Consiliul județean ține mai multe ședințe pe zi. Consiliul județean nu poate delibera dacă nu este de față cel puțin majoritatea absolută. În caz de paritate propunerea este respinsă. Consilierii votează prin apel nominal sau prin ridicare de mâini. În chestiuni de persoane votul este secret. Mandatul de consilier județean nu este retribuit, vor primi o indemnizație de transport și de întreținere pentru fiecare zi.

Delegațiunea permanentă județeană și atribuțiile ei:

Raportorii celor cinci comisii de specialitate compun delegațiunea permanentă. Președintele delegațiunii permanente este prefectul. Delegațiunea permanentă lucrează în mod continuu. Pentru fiecare ședință se încheie un proces verbal. Delegațiunea permanentă se pronunță asupra oricăreia dintre chestiuni, de competență consiliului, exceptând votarea bugetului, împrumuturi, înstrăinări, tranzacții, concesiunea de servicii, dar are și atribuții proprii și anume:

- supraveghează administrația serviciilor județului;
- supraveghează, controlează și îndrumă administrația comunelor din județ, cu excepția municipiilor;
- se pronunță asupra încheierii socotelilor consiliilor comunale;
- își dă avizul cerut de autorități;
- hotărăște asupra tuturor contestațiilor;
- se pronunță ca instanță de conciliere;
- ia măsuri pentru apărarea intereselor județului în justiție.

Delegațiunea permanentă este și un organ consultativ al prefectului.

Serviciile administrațiunii județene sunt:

- Serviciul financiar și de contabilitate;
- Serviciul administrativ;
- Serviciul statistic;
- Serviciul tehnic al drumurilor și construcțiilor;
- Serviciul sanitar și al ocrotirilor sociale;
- Serviciul veterinar și zootehnic;
- Serviciul învățământului;
- Serviciul cultului;
- Serviciul economic;
- Serviciul contencios;

Funcționarii județeni sunt de două categorii: administrativi și de specialitate. Funcționari administrativi: secretarul consiliului județean, directorii, șefii diferitelor servicii, șefii de birouri, impiegații și asimilații lor. Funcționari de specialitate: personalul din învățământ, contencios, sanitar, veterinar, financiar, economic și agricol.

Prefectul și consiliul de prefectură:

Prefectul județului³⁰ se numește prin decret regal, în urma propunerii ministrului de interne. Pentru a fi numit prefect, pe lângă celelalte condiții generale cerute funcționarilor publici, candidatul trebuia să aibă vârsta de 30 ani împliniți și să posede diploma unei școli superioare de stat.

Prefectul nu poate ocupa nici o altă funcție publică plătită de stat.

³⁰ *Ibidem.*

Pe lângă calitatea sa de reprezentat al puterii centrale, prefectul este și capul administrației județene.

El are controlul și supravegherea tuturor serviciilor județene și comunale. El veghează și ia măsurile necesare ca să se exercite hotărârile consiliului județean și ale delegației permanente. La ședințele consiliului județean prefectul asista în dubla sa calitate de reprezentant al puterii centrale și al intereselor locale. La ședințele consiliului municipal prefectul asista ca reprezentant al puterii centrale, având dreptul să-și spună cuvântul ori de câte ori credea că interesele statului ar putea fi atinse.

Prefectul împreună cu delegația permanentă pregătește lucrările care trebuie aduse în discuția consiliului județean.

Prefectul exercita toate atribuțiile ce-i sunt deferite prin legi și regulamente generale și județene.

Prefectul este șeful poliției în județ. Ia măsuri pentru prevenirea delictelor, îngrijește de menținerea ordinii și siguranței publice.

El dă ordine tuturor organelor polițienești, jandarmeriei, care sunt obligate să le execute de îndată.

Prefectul obligă ofițerii poliției judiciare să dreseze ei actele necesare pentru consolidarea crimelor, delictelor, și contravențiilor.

Prefectul supraveghează toate instituțiile de binefacere și asistență socială.

În caz de inundații, epidemii, epizootii și altele asemenea, ia toate măsurile reclamate de împrejurări și intervine în acest scop la autoritățile respective.

Prefectul, ca reprezentant al guvernului în județ, are dreptul să raporteze departamentelor, observațiunile ce ar avea de făcut asupra funcționarilor diferitelor servicii publice.

Prefectul este obligat să convoace în conferință la reședința fiecărei plase cel puțin de 2 ori pe an administratorul financiar, consilierul agricol, medicul și veterinarul primar al județului, pretorul, primarii, notarii și funcționarii plasei respective, precum și președinții federațiilor de bănci și producție.

Prefectul adresează la finele fiecărui an ministrului de interne, și publică un raport amănunțit asupra stării generale, financiare, economice, culturale și administrative.

Ordonanțele date de prefect nu devin executorii decât după ce au fost aduse la cunoștință publică prin afișare.

Prefectul avea la dispoziția sa 2 funcționari administrativi.

Prezintă ministrului de interne demisia sa și cererile de concediu.

În fiecare județ va funcționa un consiliu de prefectură³¹, compus din prefect ca președinte, primarul comunei reședință de județ, primul procuror sau procurorul tribunalului, medicul primar al județului, administratorul financiar, inginerul, arhitectul, veterinarul, revizorul școlar, consilierul agricol, silvicultorul, comandantul companiei de jandarmi, reprezentanții de la reședință ai ministerelor industriei comerțului și muncii.

Atribuțiile consiliului erau acelea de a armoniza activitatea diferitelor instituții publice.

Pe lângă prefect, la nivelul județului, ca înlocuitor al acestuia funcționa subprefectul.

Subprefectul era numit prin decret regal, la propunerea ministrului de interne și la recomandarea prefectului. Pe lângă celelalte condiții cerute pentru funcționarii publici, pentru a ocupa funcția de subprefect persoana desemnată trebuia să fie licențiată în drept și să fi servit 5 ani ca administrator de plasă. Subprefectul ajuta prefectul în îndeplinirea atribuțiilor sale. El este ofițer al poliției judiciare.

Legea din 24 iunie 1925 a fost prima lege a României întregite care a realizat unificarea administrativă prin extinderea legislației vechiului regat și în celelalte provincii. Ea a adus importante modificări și organizării județene. Principiile de la care a plecat legiuitorul, așa cum rezultă din expunerea de motive care a însoțit proiectul depus la Senat, erau următoarele:

„Cari sunt principiile de cari ne-am călăuzit?”³²

Am dat în grija comunelor și județelor inițiativa și deciziunea în toate chestiunile de interes local, în limita și în cadrul prevăzut de legile speciale. Autorității centrale îi rămâne numai controlul activității instituțiilor locale, coordonarea acestei activități, cu aceea a statului, precum și inițiativa și deciziunea în chestiunile de interes general.

Este foarte greu a despărți printr-o linie de demarcație precisă câmpul chestiunilor de interes local și de aceea nu ne vom opri în această expunere la o enumerare și la o definiție. În corpul proiectului, se arată în capitolul respectiv, cari sunt îndeosebi chestiunile de interes comunal și județean, privitoare la învățământul primar și elementar profesional, la cult, la sănătatea publică, la edilitate, la îndestularea publică, la orânduirea finanțelor și la poliția comunală.

Nu mai trebuie să existe confuzii de atribuții în ce privește pe funcționarii conducători atât în administrațiunile comunale cât și județene, unde găsim și pe prefect și pe primar reprezentând și interese locale și interese generale, ei fiind reprezentanți atât ai județului sau ai comunei cât și ai statului. Reforma ar trebui să asigure independența administrațiunilor locale. Prefectul, agent al

³¹ *Ibidem*.

³² Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu, *op.cit.*, p. 512.

puterii centrale, funcționar politic și amovibil, nu poate fi un bun reprezentant al intereselor județului, pe care le sacrifică intereselor guvernului, precum și ordinelor ce primește de la centru. Din contră, un reprezentant al județului, exponent al consiliului județean, asigură mult mai bine o reprezentare a acestor interese locale”.

J. Vermeulen, în studiul său critic asupra „Atribuțiunilor Prefectului”, publicat în Revista de Drept public an II, nr. 1³³, spunea:

„Înainte de a intra chiar în analiza dispozițiilor comentate din legea pentru unificarea administrativă, ne putem întreba dacă bine a procedat legiuitorul, înlăturând instituțiunea prefectului administrativ – instituțiune care a existat ani de zile în Ardeal - și menținând numai instituțiunea prefectului politic. Ce se înțelege prin prefectul politic și prin prefectul administrativ? Prefectul politic este acel organ reprezentând autoritatea centrală din județ și numit de guvern, în majoritatea cazurilor de Ministerul de Interne. Prefectul administrativ este funcționarul de carieră recrutat potrivit anumitor dispozițiuni legale, servind drept cheazășie de pregătire profesională, care se află în mod permanent în fruntea județului, pentru deservirea intereselor sale de ordin local. Atunci când s-a făurit legea pentru unificarea administrativă din 1925 legiuitorul discutând posibilitatea introducerii instituțiunei, prefectul politic o respinge pe considerațiunea că în Ardeal această instituțiune n-a dat roadele așteptate.

După legea noastră administrativă, prefectul are atribuțiuni mult mai largi decât cele de simplă supraveghere, cum vom vedea mai pe urmă. Prefectul, potrivit art. 33 al. 1, nu este numai reprezentantul puterii centrale ci și capul administrațiunii județene, de unde puțința unui conflict veșnic dintre autoritatea centrală și cea locală. Prefectul, prin preocupările sale politice, se dezinteresează prea mult de gospodăria județeană, de care este prea străin și în fruntea căreia nu se află decât într-un mod cu totul temporar. Neînțelegerile dintre prefectul politic și prefectul administrativ n-ar fi mai dăunătoare intereselor județene decât neînțelegerile - în actuala lege dintre prefectul și delegațiunea permanentă a Consiliului județean pe care o prezidează; sub o altă formă, nu este decât o repetare a conflictelor dintre autoritățile centrale și cele locale. Dar socotim că aceste neînțelegeri s-ar mai rar într-un sistem cu adoptarea celor doi prefecti, întrucât sfera lor reciprocă de activitate bine stabilită ar înlătura posibilitatea nașterii vreunui conflict, posibil în legea actuală, confuză cât privește limitele atribuțiunilor prefectului politic. Nu vedem de ce recrutarea prefectului administrativ poate să ridice vreo dificultate. În perioada tranzitorie prin care trece țara noastră, când într-adevăr nu există încă la noi o conștiință administrativă, învățământul administrativ

³³ *Ibidem*, p. 520.

nefiind încă organizat, nu vom putea pretinde condițiunile de admisibilitate în această demnitate pe un certificat de pregătire sau de licență în științe administrative.

Superioritatea prefectului administrativ constă în următoarele fapte:

1. În permanența funcțiunii sale, îi permite desăvârșirea unui program întreg de activitate continuă, nestânjenită întru nimic de desfășurarea evenimentelor de ordin politic;

2. În alegerea sa de chiar locuitorii județului, situațiune care îi creează o stare de independență față de organele centrale, fiind locuitor, chiar din județul care l-a ales; este mai chemat decât de orice funcționar străin de județ și delegat de centru să cunoască nevoile ținutului pe care-l conduce;

3. Pregătirea sa profesională care va face cu puțință dezvoltarea instituțiilor administrative locale conform principiilor dictate de doctrina și practica administrativă modernă și va oferi administrațiilor o cheazășie de sănătoasă îndrumare și rezolvare a problemelor de care atârnă propășirea județului;

4. Atribuțiuni bine definite care vor împiedica astfel producerea oricărui conflict posibil dintre puterea centrală și cea locală.”

Din cercetarea documentelor aflate în fondul prefecturii județului din perioada 1864-1928, se desprind următoarele atribuții ale acesteia: strângerea de fonduri prin subscripție pentru sprijinirea războiului de independență³⁴, coordonarea activităților poliției locale³⁵, din partea căreia primea periodic informări referitoare la starea de spirit a populației, întrunirile partidelor politice, breslelor, sindicatelor, la desfășurarea grevei generale din 1920; aprobări de bugete ale comunelor³⁶, eliberări pașapoarte³⁷, acordare de burse și ajutoare bănești³⁸, fixarea taxelor, lucrări de îndiguire, construcții de căi ferate³⁹.

În timpul primei conflagrații mondiale, prefectura a emis ordonanțe privind introducerea stării de asediu, a gestionat situația județului în timpul ocupației germane⁴⁰, a sprijinit înființarea de societăți sportive, a unor școli de

³⁴ Arhivele Naționale București, fond M.A.I., dosar 46/1877, f. 15.

³⁵ Arhivele Naționale Buzău, fond Prefectura jud. Buzău, dosar 64/1920, f. 22, 26, 30, 36, 43, 90, 93, 196.

³⁶ *Ibidem*, dosar 130/1916, f. 5-11.

³⁷ *Ibidem*, dosar 33/1924, f. 7-9.

³⁸ *Ibidem*, dosar 17/1927, f. 3, 14, dosar 29/1928, f. 5, 9.

³⁹ *Ibidem*, dosar 34/1924, f. 6, dosar 4/1922, f. 34.

⁴⁰ *Ibidem*, dosar 17/1918, f. 9, 48, fond Prefectura jud. Rm. Sărat, dosar 1/1918, f. 19.

meserii⁴¹. După încheierea războiului, activitatea prefecturii a fost axată pe aplicarea legii de reformă agrară⁴².

III.3. Evoluția instituției administrative locale publice județene (Prefectura 1929-1949)

În Codul administrativ adnotat, Paul Negulescu, Romul Boilă și Gh. Alexianu comentează astfel Legea din 1929⁴³. În expunerea de motive se menționează că inovația esențială în această privință din proiectul de lege, constă în electivitatea organului executiv al administrațiunii județene, care nu mai este prefectul județului, ci președintele delegațiunii consiliului județean, cum a fost înainte de unire în Ardeal și Basarabia.

Conform art. 195 din legea din 1929 consiliul județean și delegația consiliului județean vor administra județul cu ajutorul serviciilor județene și a personalului lor.

Ca reprezentant al puterii centrale, prefectul este șeful poliției județene și comisarul guvernului pe lângă administrațiunile locale.

Președintele delegației permanente devine un organ executiv, se separă organele chemate să reprezinte puterea centrală în localitate, de organele însărcinate cu administrațiune județeană.

Art. 196 din amintita lege precizează: „consiliul județean se alege în conformitate cu dispozițiunile legii de față”. În capitolul II referitor la administrația județeană, nu se arată normele de alegere ale consilierilor locali. Dispozițiile art. 365 din lege, arată normele de alegere. Deci, consilierii județeni se vor alege prin vot universal, egal, direct secret, obligatoriu, cu scrutin de listă, pe baza reprezentării profesionale.

Numărul consilierilor județeni aleși, se stabilește în proporție cu populația fără deosebire de sex, vârstă sau origine etnică. Acest număr este de 42 consilieri în județele care au populație mai mare de 400.000 locuitori, 36 consilieri în cele mai mari de 200.000 locuitori, 30 în celelalte județe.

Art. 198 indică pe membrii cu vot deliberativ și pe membrii cu vot consultativ. Cum rațiunea legii a fost ca membrii de drept cu vot consultativ să fie ascultați, ori de câte ori vor fi supuse dezbaterilor consiliului chestiunile de competența lor, ei urmează să fie invitați, ca și consilieri aleși, la ședințele consiliului județean și ascultați în mod obligatoriu în chestiunile de competența lor. Se aplică normele cuprinse în art. 80 din lege, iar părerile lor vor fi

⁴¹ *Ibidem*, fond Prefectura jud. Buzău, dosar 28/1926, f. 18, dosar 50/1913, f. 47.

⁴² *Ibidem*, dosar 1/1921, f. 1-61, dosar 3/1921, f. 1-133, dosar 6/1921, f. 1-91, dosar 7/1921, f. 1-140.

⁴³ Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu *op.cit.*, p. 508.

consemnate în procesul-verbal al ședinței. De asemenea, se menționează care sunt membrii de drept cu vot deliberativ și consultativ.

Art. 199 se referă la desemnarea persoanelor, pe funcțiuni și după calitate. Legea nu arată când se face desemnarea consilierilor județeni de drept, de către directorul ministerial, adică înainte sau după constituirea consiliului județean. Este rațional să se aplice dispozițiile art. 78 din legea de față, adică desemnarea consilierilor județeni de drept, va trebui să aibă loc înainte de constituirea consiliului județean.

În art. 204 legiuitorul vorbește despre alegerea președintelui consiliului. Tot atunci se alege, conform art.247, și președintele delegațiunii județene.

În art. 205 al legii, se arată despre consiliul județean: „*în ședința de constituire a acestuia se poate institui din sânul său comisiuni permanente sau ad-hoc pentru chestiuni speciale, după necesități. Dar în mod obligatoriu va trebui să aleagă o comisiune de verificare alcătuită din 5 membri*”. Legea din 1925 prevedea prin art. 110 și alcătuirea comisiilor speciale, în mod obligatoriu, alcătuite din 5-8 membri și pe un termen de 4 ani. Ele erau în număr de 5. Legea din 1929 a socotit să lase facultatea consiliului județean de a institui comisiuni speciale sau ad-hoc, numai în cazurile în care va fi necesar această instituire de comisiuni.

Art. 207 nu arată cine face convocările consiliului ordinar. Pentru sesiunea de constituire a consiliului județean, convocarea se face de prefect conform art. 21 al. 1 în termenul arătat de art. 23, pentru sesiunile ordinare convocarea făcându-se de către președintele delegației județene. Deși legea nu arată precis acest lucru, el rezultă din următoarele considerațiuni: a) dacă convocarea consiliului în sesiunile extraordinare se face de președintele delegației județene, facultativ sau obligatoriu, cu atât mai mult, președintele delegației județene va trebui să facă convocările ședințelor ordinare; b) art. 254 din lege, impune prezidentului delegațiunii județene obligația de a trimite cu 5 zile înainte de deschiderea sesiunii, programul lucrărilor cu care urmează să se ocupe consiliul; c) după natura atribuțiunilor președintelui delegațiunii județene.

Art. 207 se referă la președintele consiliului județean, nu la președintele delegației județene care se alege, pe termen de 5 ani, odată cu delegația consiliului județean. În art. 207-223 sunt nominalizate regulile de funcționare a consiliului județean.

În art. 208 legiuitorul lasă în atribuțiunea prezidentului delegațiunii județene convocările pentru ședințele extraordinare; el are facultatea de a convoca consiliul în sesiune extraordinară, ori de câte ori crede că interesele județului reclamă aceasta.

În art. 209 legiuitorul vorbește de convocarea și încunoștiințările speciale.

Ședințele se deschid și se închid de președintele consiliului. Acesta poate dispune ca încheierile luate în ședință secretă și care se trec într-un registru special păstrat în aceleași condițiuni ca și registrul ședințelor publice (art. 212).

Președintele are poliția adunării (art. 214).

Consilierii votează prin apel nominal sau prin ridicare de mâini.

Art. 223 din lege extinde principiul descentralizării administrative, instituind colaborarea directă între organele electivă sau delegații acestor organe, cu cetățenii localității.

Conform art. 224 consiliile județene iau inițiativă și decid în toate chestiunile de interes județean, în conformitate cu legea, și legi speciale.

Sunt considerate de interes județean:

- votarea bugetului;
- administrarea capitalurilor și a averii județului;
- achiziția și înstrăinarea averilor imobiliare și crearea fondurilor speciale;
- hotărârea impozitelor și taxele necesare pentru satisfacerea trebuințelor județului;
- controlul gestiunii județului;
- pregătirea rapoartelor asupra chestiunilor de gospodărie județeană;
- clădirea, cumpărarea și întreținerea localurilor proprii;
- crearea și întreținerea de școli speciale, de agricultură, meserii și de industrie casnică;
- ajutorarea comunelor rurale pentru crearea și întreținerea școlilor comunale;
- combaterea bolilor epidemice și contagioase, precum și prevenirea și combaterea epizootiilor;
- ajutorarea comunelor rurale pentru angajarea obligatorie a medicului și a moașei comunale;
- înființarea și întreținerea dispensarelor și a spitalelor pentru căutarea bolnavilor, a sanatoriilor pentru tuberculoși, precum și a azilurilor pentru infirmi, săraci și copii găsiți;
- întreținerea în ospicii a alienaților din județ, înființarea caselor de patronaj și alte măsuri împotriva cerșitului și vagabondajului;
- măsuri pentru îmbunătățirea rasei animalelor, organizarea stațiunilor de montă cu reproducători de rasă;
- organizarea de expoziții și concursuri și acordarea de diplome onorifice și de premii în natură sau în bani, pentru încurajarea întreprinderilor individuale și cooperative de tot felul;
- înființarea de muzee locale, de mașini și de unelte, de produse agricole și industriale în legătură cu trebuințele județului sau fabricate ori produse în cuprinsul lor⁴⁴;

⁴⁴ *Ibidem*, p. 532.

- construirea, întreținerea și plantarea drumurilor județene și vicinale, potrivit legilor speciale și legii de față;
- organizarea poștei rurale, construirea și întreținerea comunicațiilor telefonice în județ, în conformitate cu legea poștelor;
- stimulează înființarea și ajută întreținerea pepinierelor de arbori roditori și alți arbori pentru plantarea drumurilor și consolidarea terenurilor și coastelor, după localitate, lucrări de rectificare canalizare, îndiguire sau pentru scurgerea apelor;
- îngrijirea pentru îmbunătățiri funciare sau agricole din județ;
- stimulează organizarea de stațiuni agronomice și de serviciu pentru selecționarea semințelor, câmpuri de experiență, serviciile de agricultură și de sericicultură, uscătorii pentru legume și fructe;
- organizarea creditului popular, a caselor de economie, a băncilor, precum și a cooperativelor de cumpărare în comun și de desfacerea produselor locale și de consum;
- măsuri pentru prestația muncii, organizarea lucrărilor publice, a atelierelor de meserii, a azilurilor de noapte, a burselor, a birourilor de plasare;
- organizarea birourilor de consultație juridică și de acte de notariat pentru populația lipsită de mijloace;
- îngrijirea pentru aplicarea reformei agrare și organizarea noilor sate pentru cei împroprietăriți;
- inițiativa și intervenția înaintea autorităților superioare în toate chestiunile de interes local;
- consiliul județean stabilește condițiile în care bunurile din domeniul privat al județului sunt a se arenda, închiria sau exploata (art. 225).

În art. 225 al. 2, legiuitorul dă în căderea consiliului județean, fixarea retribuțiilor personalului, întrucât acestea nu sunt hotărâte prin legi și regulamente. În al. 2 al aceluiași articol: consiliul județean având dreptul să autorizeze intentarea de procese ale județului înaintea instanțelor judecătorești, implicit autorizează și susținerea lor și exercitarea căilor de atac. În art. 225 al. 6, legiuitorul creează excepțional – o instanță de recurs: Ministerul Lucrărilor Publice, adică ministrul care hotărăște în condițiile legii.

Consiliul județean numește pe toți funcționarii superiori ai administrațiunii județene.

De asemenea, consiliul poate însărcina pe unul sau mai mulți din membrii săi de a aduna la fața locului informațiile de care ar avea trebuință, în marginea atribuțiilor sale.

Consiliul județean întocmește atât regulamentele necesare pentru dezbaterile și lucrările sale, cât și pentru funcționarea serviciilor județene. Consiliul județean alege dintre membrii săi, îndată după constituirea biroului, o delegație compusă din patru membri și din prezidentul delegației .

Delegațiunea județeană hotărăște, în măsura trebuințelor, numărul ședințelor sale în cursul anului și fixează data ținerii lor.

Atribuțiile⁴⁵ președintelui și ale delegației județene: - aceasta înlocuiește consiliul județean în perioada dintre sesiuni, este un organ consultativ, decide în chestiunea numirii, înaintării licențierii funcționarilor a căror numire nu este rezervată, hotărăște asupra tuturor contestațiilor sau apelurilor ce-i sunt date, supraveghează administrația serviciilor județene, supraveghează, controlează și îndrumă administrația satelor, se pronunță asupra încheierilor adunărilor și a consiliilor satești, ia măsuri pentru apărarea intereselor județului în justiție.

Prefectul poate ataca, pe căile stabilite prin legea de față, încheierile delegației județene, când acestea sunt luate cu încălcarea legii sau regulamentelor, sau când sunt împotriva interesului general, chiar dacă se găsesc în curs de executare.

Față de legea din 1925 în care erau menționate 10 servicii județene, prin legea din 1929 se reduce numărul acestora. Astfel, la nivel de județ funcționau următoarele servicii:

- Serviciul administrativ și statistic;
- Serviciul financiar și contabilitatea;
- Serviciul tehnic al drumurilor și al construcțiilor;
- Serviciul sanitar și al ocrotirilor sociale;
- Serviciul veterinar și zootehnic;
- Serviciul învățământului;
- Serviciul economic.

Pe lângă aceste servicii funcționează un birou al cancelariei, care va îndeplini pentru toate serviciile, lucrările de înregistrare, arhiva, expediții.

Legea prevede modul de organizare al serviciului județean; ea fixează numărul serviciilor care trebuie să le aibă județul. În acest articol sunt specificate însă, toate serviciile județului, atât ca organ de administrație cât și ca reprezentant al autorității de stat. Acest text trebuie pus în legătură cu art. 265. Cu această interpretare trebuie să ajungem la concluzia că legea a înțeles să dea în competența autorității locale o serie de servicii și atribuții care aparțineau autorității centrale, deși erau de interes local. În felul acesta se îndeplinește adevărata descentralizare, luându-se însă toate garanțiile ca interesele puterii centrale să nu fie primejduite. Într-adevăr chestiunea cea mai delicată în cazul de față este aceea a recrutării funcționarilor⁴⁶. De modul cum acești funcționari vor fi recrutați va depinde în bună măsură de funcționarea acestor servicii. S-ar putea crede însă, că recrutarea acestor funcționari de către

⁴⁵ Arhivele Naționale Buzău, fond Prefectura jud. Rm. Sărat, dosar 250/1930, f. 1-515, dosar 287/1931, f. 1-105.

⁴⁶ Paul Negulescu, Romul Boilă, Gh. Alexianu, *op.cit.*, p. 542.

autoritățile locale nu s-ar face în condiții egale pentru întreaga țară și de aceea ar fi preferabil să rămână funcționarii ai autorității centrale. Legea însă, voind să realizeze o descentralizare integrală, a înțeles în același timp să ia cele mai serioase măsuri pentru apărarea intereselor autorității centrale. În vederea acestui scop, i-a pus acesteia la îndemână două mijloace:

a) obligația pentru autoritatea locală de a numi pe acești funcționari în conformitate cu art. 226, adică după legile speciale pentru funcționarii de specialitate și după statutul funcționarilor publici pentru ceilalți funcționari;

b) dreptul pentru autoritatea tutelară, de a ataca actele autorității tutelare, privind numirea funcționarilor (art. 342);

Serviciile județene de specialitate (serviciul sanitar și al ocrotirilor sociale, serviciul veterinar și zootehnic) vor funcționa cu atribuțiile ce le sunt date de legile speciale (sanitare, veterinare, zootehnice). Din acest punct de vedere toate legile speciale rămân în vigoare. Numai serviciile respective trec din competența autorității centrale, în competența autorității locale, cea dintâi păstrându-și controlul asupra modului de funcționare al acestor servicii.

Nu trebuie să se creadă că serviciul învățământului de la județ ar fi tot una cu revizorul școlar, prevăzut de art. 189 din legea de organizare a Ministerelor. Revizorul școlar este un serviciu propriu al autorității centrale; serviciul învățământului de la județ este un serviciu al autorității locale, având în competența sa atribuțiile date prin legea din 1929 și prin legi speciale.

În alineatul final al art. 258 legiutorul declară „Nu se pot introduce în buget funcțiuni neprevăzute în regulament”. Luat acest alineat în mod separat, am putea ajunge lesne la concluzia că legiutorul a autorizat puterea executivă să creeze funcțiuni publice, ceea ce este împotriva Constituției⁴⁷. Dar nu aceasta a fost intenția legiutorului : funcțiunile publice au fost create în articole care urmează, sau în diferitele legi speciale, atunci când e vorba de funcțiunile de specialitate; însă nu toate județele au nevoie de toate funcțiunile, în toate județele au nevoie de atâția funcționari. Prin art. 259 s-a prevăzut care sunt funcționarii obligatorii pe care trebuie să-i aibă un județ.

În mod obligatoriu, fiecare județ va avea un secretar general al județului și un casier, va mai putea avea facultativ un jurisconsult și unul până la trei inspectori județeni.

Secretarul general al județului supraveghează toate serviciile județului.

În fiecare județ va funcționa o comisiune administrativă .

Un deziderat al administrației, preconizat în special în Belgia, de Fayol, este acela al coordonării activității diferitelor servicii publice. În vederea acestui scop și pentru ca prefectul județului, ca reprezentant al guvernului, să poată să-și dea în permanență seama de modul de funcționare a tuturor

⁴⁷ *Ibidem*, p. 543.

serviciilor publice din departamentul său, de greutățile ce se întâmplă și pentru a găsi o soluție potrivită și de comun acord problemelor care preocupă viața administrației locale, legea a înființat comisia administrativă a județului, compusă din toți șefii autorităților locale și centrale. Ea este menită să devină un for suprem, unde prin bunăvoința și înțelegerea tuturor, să se asigure o strânsă și continuă colaborare între organismele autorității centrale și a celei locale. Fără această colaborare nu este cu putință să înfăptuim descentralizarea.

Această comisie va fi convocată în mod obligatoriu odată la șase luni. Legiuitorul s-a ferit să pună obligația unei convocări mai dese, spre exemplu săptămânal, așa cum este în Belgia, întrucât fiind o instituție nouă, este bine să fie lăsată să prindă de la sine nu să fie impusă, căci instituțiile impuse de legi nu pot niciodată trăi, legea a lăsat posibilitatea ca această comisiune să se întrunească ori de câte ori se va crede necesar.

Atribuțiile comisiei sunt de a coordona activitatea diferitelor servicii administrative din județ și de a înlătura dificultățile ce s-ar ivi în fiecare an în aplicarea legilor.

Prefectul:

În art. 269 din lege se precizează că prefectul județului se numește prin decret regal, în urma propunerii Ministerului de Interne.

Pentru a fi numit prefect, pe lângă celelalte condițiuni cerute funcționarilor publici, cu excepția examenului de capacitate, candidatul trebuie să aibă vârsta de 30 ani și să posede studii universitare. Foștii senatori și deputați care au fost aleși în cel puțin trei legislaturi, pot fi numiți prefecți, fără altă calificare.

Articolul 269 al. II cere ca prefectul, în afară de vârsta de 30 ani și studii superioare, să întrunească și celelalte condiții cerute funcționarilor publici. Legiuitorul se referă la condițiile de admisibilitate în funcțiuni cuprinse în art. 5 din Statut. A derogat în mod expres de la condițiunile speciale de admisibilitate arătate în al. II și III al art. 36 din statut și la examenul de capacitate prescris de art. 37 din statut. Art. 269 al. II cere prefectului să posede studii universitare, sau studiile școlilor superioare echivalente cu universitățile cum arată și art. 263 al. I, care trebuie să lămurească art. 269 din legea din 1929.

Din principiile art. 269, în ce privește condițiile cerute pentru numirea prefecților, legiuitorul a admis o derogare generală și permanentă, aceea cuprinsă în al. III al art. 269 privitoare la foștii deputați și senatori aleși în trei legislaturi; a mai admis o derogare excepțională, aceea cuprinsă în art. 556 al legii: prefecții în funcțiune la promulgarea legii sunt dispensați de condițiile cerute pentru numirea prefectului.

Articolul 270 - Prefectul nu poate ocupa nicio altă funcțiune publică plătită de stat, județ, sau comună, nici nu exercită vreo profesiune liberă, nici a

face parte ca administrator sau cenzor în consiliile societăților civile sau comerciale, cooperative sau bănci populare din cuprinsul județului sau a căror activitate se întinde și în județ.

Art. 270 stabilește incompatibilitățile, reproduce dispozițiunea art. 1 din legea cumulului și art. 14 din legea statutului funcționarilor publici al. I; de asemenea, dispoziția din art. 14 al. II și al. III pe care o lărgeste, întinde incompatibilitatea față de orice profesiune liberă.

Art. 271 - Când locul de prefect devine vacant, Ministerul de Interne poate însărcina cu conducerea prefecturii, până la numirea titularului, pe un inspector general administrativ.

Art. 271 - Ca delegat al autorității centrale, prefectul de județ reprezintă guvernul și puterea executivă și stă în legătură cu fiecare minister prin directoratul ministerial și prin serviciile ministeriale locale.

Art. 273 - Prefectul, ca reprezentant al guvernului, exercită controlul și supravegherea tuturor administrațiilor locale din județ, în care calitate el poate cere pedepsirea funcționarilor⁴⁸.

Art. 274 - Prefectul exercită toate atribuțiunile ce-i sunt deferite prin legi și regulamente; îngrijește de publicarea legilor și regulamentelor generale și veghează la aplicarea lor.

Art. 275 – Prefectul este îndatorat de a da concursul său pentru aducerea la îndeplinire a deciziunilor executorii ale consiliului județean și delegației consiliului județean.

Art. 276 – Prefectul este șeful poliției în județ și exercită atribuțiile sale polițienești în conformitate cu dispozițiile art. 68 și 69 din legea de organizare a poliției generale a statului. În această calitate el 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, în conformitate cu legea polițiilor.

El poate să ceară punerea în mișcare a forței armate. În caz de rebeliune, sediiune, atrupamente tumultuoase, împotrivire la executarea legilor sau ordonanțelor ori alte evenimente neprevăzute, care ar amenința ordinea publică, siguranța persoanelor și a proprietăților. În acest caz, în afară de raportul către directorat, el informează direct și Ministerul de Interne și de Război. Ofițerii comandanți sunt ținuti însă a satisface de îndată cererea scrisă a prefectului, fără a mai aștepta și alte aprobări.

Art. 277 – Prefectul supraveghează toate instituțiunile de binefacere și asistență socială care depind de stat, județ sau comună.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 550.

El nu poate lua nici o măsură directă, ci numai semnaleză către autoritatea sau departamentul de care depinde instituția, neajunsurile sau abaterile constatate, înștiințând totodată și pe directorul ministerial.

În caz când aceste instituții depind de județ, el va înștiința pe președintele delegației județene.

Art. 278 – Prefectul, ca reprezentant al guvernului în județul său, are dreptul să raporteze departamentelor respective, observațiile ce ar avea de făcut asupra funcționării diferitelor servicii publice.

El poate indica și măsurile de îmbunătățire pe care le-ar reclama bunul mers al acestor servicii.

Art. 279 - Prefectul adresează, la finele fiecărui an Ministerului de Interne, prin directorul ministerial, un raport amănunțit asupra stării generale financiare, economice, culturale și administrative a județului și a comunelor din circumscripția sa⁴⁹.

Art. 280 – Pentru îndeplinirea sarcinilor ce-i sunt impuse de prezenta lege⁵⁰, prefectul are dreptul să dea ordonanțe în marginile legilor și regulamentelor de administrațiune generală.

Ordonanțele, înainte de a fi publicate, vor trebui să fie comunicate prin directorul ministerial, Ministerului 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.

Conform art. 281, Ministerul de Interne poate să anuleze ordonanțele în întregimea lor sau să suprimă din ele dispozițiunile contrarii legilor și regulamentelor sau intereselor superioare de stat.

Nulitatea ordonanțelor se poate pronunța la orice epocă.

Ordonanțele nu devin executorii, așa cum se precizează în art. 282⁵¹, decât după ce au fost aduse la cunoștința publică prin afișare și publicare, când conțin dispoziții generale, și prin notificări individuale publice când conțin dispozițiuni generale, și prin notificări individuale făcute interesaților, în celelalte cazuri.

Prefectul va avea unul sau mai mulți funcționari administrativi la dispozițiunea sa, după cum va stabili directorul ministerial local, care vor forma cabinetul prefectului. Atribuțiunile lor se vor stabili prin regulament.

Prefectul prezintă Ministerului de Interne demisia, iar cererea sa de concediu directoratului, fiind în acest din urmă caz suplinat printr-un prim

⁴⁹ *Ibidem*, p. 551.

⁵⁰ *Monitorul Oficial nr. 170* din 3 august 1929.

⁵¹ *Ibidem*.

pretor. Afară de cazurile prevăzute expres, prefectul va corespunde cu guvernul central numai prin directoratul ministerial.

Prefectul poate fi înlocuit de către Ministerul de Interne, oricând va crede necesar.

Directoratele ministeriale care erau centre de administrație și inspecție locală, cu sediul în București, Cluj, Craiova, Iași și Timișoara, având fiecare, ca rază de activitate, câte o asociație de județe, erau conduse de un director ministerial local, cu rang de subsecretar de stat.

Prin Legea administrativă din 1936, s-au stabilit noi măsuri pe planul organizării și funcționării administrației locale:

- se măreau atribuțiile prefectului, ca organ al puterii centrale, dându-i dreptul să controleze toate serviciile publice din județ;
- se asigura continuitatea funcționării consiliilor comunale și județene, prin schimbarea unei jumătăți din numărul consilierilor din 3 în 3 ani (prin tragere la sorți) și menținerea fostului primar și prefect.

În cap. I al legii, se menționa că județele și comunele sunt persoane juridice⁵².

În ceea ce privește administrarea județului, aceasta este încredințată consiliului județean ca organ deliberativ, delegațiunii județene ca organ deliberativ și organ executiv și prefectului.

Delegația permanentă este compusă, cf. dispozițiilor art. 77, și lucrează sub președinția unuia dintre membrii ei. Delegația se întrunește în localul prefecturii.

Prezența prefectului sau a înlocuitorului legal este obligatorie.

Consiliul nu poate conferi delegației dreptul de a decide asupra modificării lui, aprobarea conturilor, a împrumuturilor, a actelor de dispoziție.

Delegația permanentă mai are următoarele atribuții:

- verifică conturile de gestiune;
- ia măsuri pentru apărarea intereselor județului;
- inspectează, controlează și îndrumă administrația serviciilor județene;
- este organ consultativ al prefectului.

Prefectul de județ se numește și se revocă prin decret în urma propunerii ministrului de interne și stă direct sub ordinea acestuia.

- este reprezentantul guvernului și șeful administrațiunii județene;
- ca reprezentant al guvernului veghează la aplicarea legilor și regulamentelor;
- inspectează școlile de stat de toate gradele;
- trebuie să fie informat de orice anchetă orânduită;

⁵² *Monitorul Oficial nr. 73 din 27 martie 1936.*

- în caz de inundații, epidemii, epizootii și alte asemenea cazuri, prefectul ia toate măsurile reclamate de împrejurări și intervine în acest scop al autorităților respective;
- este președintele comisiei județene de apărare pe care o convocă obligatoriu trimestrial;
- conduce și controlează întocmirea planurilor de apărare a județului ;
- prefectul este șeful poliției și jandarmeriei;
- prefectul poate lua măsuri pentru risipirea întrunirilor când primejdiesc ordinea și siguranța statului;
- ca șef al administrației județene prefectul numește, înaintează, licențiază și aplică pedepsele disciplinare tuturor funcționarilor publici;
- are dreptul de a amenda pe primari și ajutorii de primari;
- îngrijește de toate interesele județului;
- dă ordonanțe;
- prefectul, la sfârșit de an, va întocmi o dare de seamă asupra activității pe care o va supune consiliului județean, ministrului de interne;
- prefectul poartă la ceremonii ca semn distinctiv o cingătoare cu culorile naționale și prezidează aceste ceremonii.

Conform art. 90 din lege⁵³, prefectul este obligat să convoace în conferințe educative, cel puțin o dată pe lună, pe toți funcționarii din capitala județului ce aparțin primăriei sau prefecturii.

Consiliul de prefectură este sub președinția prefectului. Este compus din medicul primar uman, veterinar, administratorii financiari, inginerul șef al județului, arhitectul, revizorul școlar, directorul serviciului agricol județean.

Se întrunește o dată pe lună.

Are următoarele atribuții:

- asigură bunul mers al serviciilor din județ;
- membrii consiliului, vor raporta situația serviciului ce îl conduc, nevoile cu dificultățile ce se ivesc;
- consiliul prefecturii colaborează cu prefectul și delegația permanentă la punerea în aplicare a legilor și regulamentelor.

Subprefectul:

- este funcționar de stat plătit de ministerul de interne;
- exercită în numele prefectului supravegherea asupra tuturor serviciilor județene, dă directive, coordonează și armonizează activitatea lor;
- controlează primirea și repartizarea corespondenței tuturor serviciilor;
- eliberează copii legalizate de pe actele devenite publice;

⁵³ *Ibidem.*

- este de drept membru în toate comisiile instituite pentru orice fel de organizare;
- ajută prefectul în ținerea, executarea și conducerea lucrărilor de mobilizare;
- este înlocuit de secretarul general.

În Monitorul oficial nr. 40 din 18 februarie, este publicat Regulamentul de aplicare a legii administrative.

Cap. I

Dispozițiuni generale referitoare la modificări teritoriale, schimbări de nume ale unităților administrative

I. Modificări teritoriale și schimbări de nume

II. Liste electorale și eligibilitate

Cap. II

Serviciile administrației locale

I. Organizarea serviciilor și birourilor județene

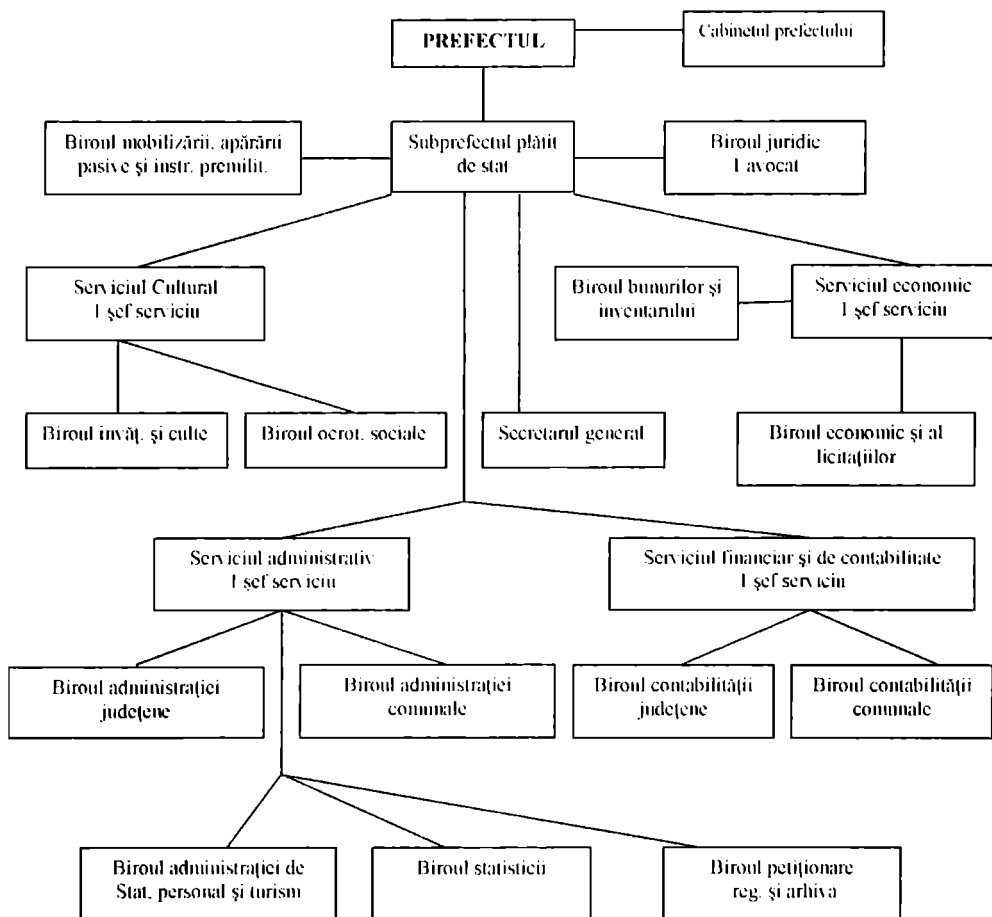
II. Organizarea serviciilor și birourilor administrațiilor comunelor urbane

Cap. III

Procedura administrativă

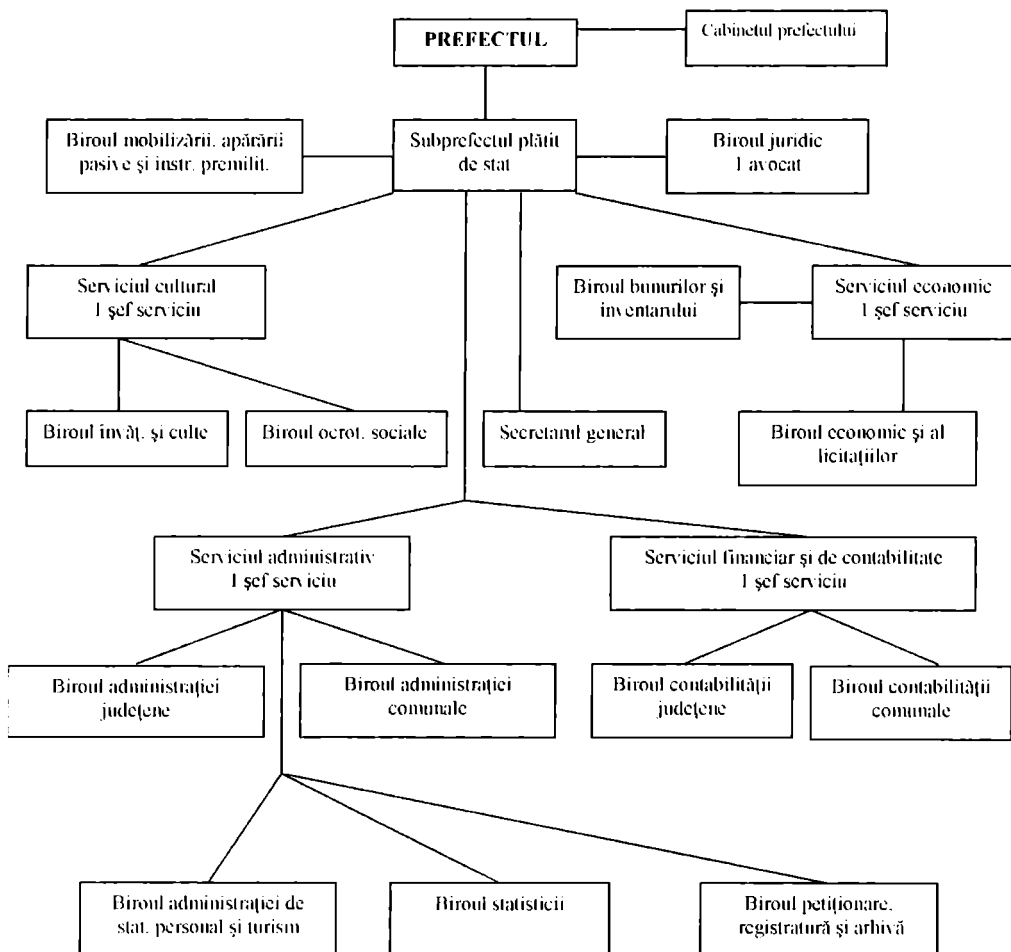
Schema de organizare a serviciilor și birourilor prefecturilor județelor din categoria I

- 1 Secretar General
- 1 Avocat
- 4 Șefi de serviciu
- 12 Șefi de birou
- 15 Subșefi de birou
- 20 Impiegați
- 6 Dactilografi
- Total - 59



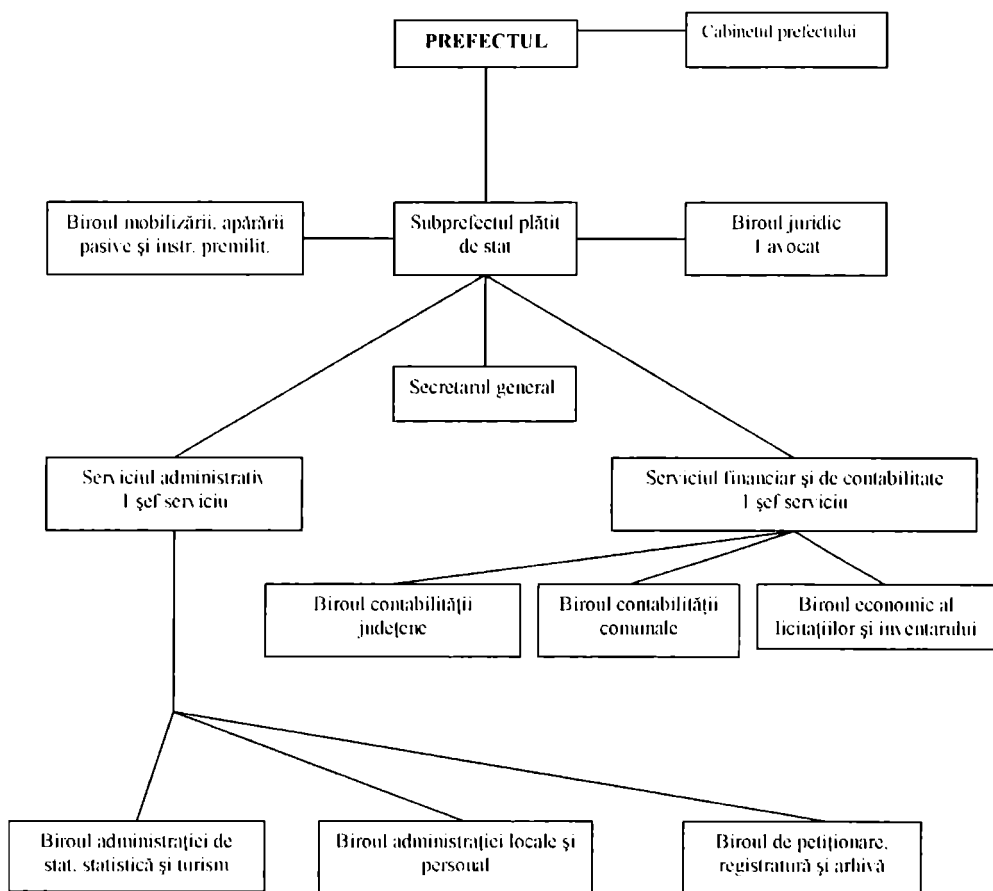
Schema de organizare a serviciilor și birourilor prefecturilor județelor din categoria II

- 1 Secretar General
- 1 Avocat
- 4 Șefi de serviciu
- 10 Șefi de birou
- 14 Subșefi de birou
- 16 Impiegați
- 5 Dactilografi
- Total - 51



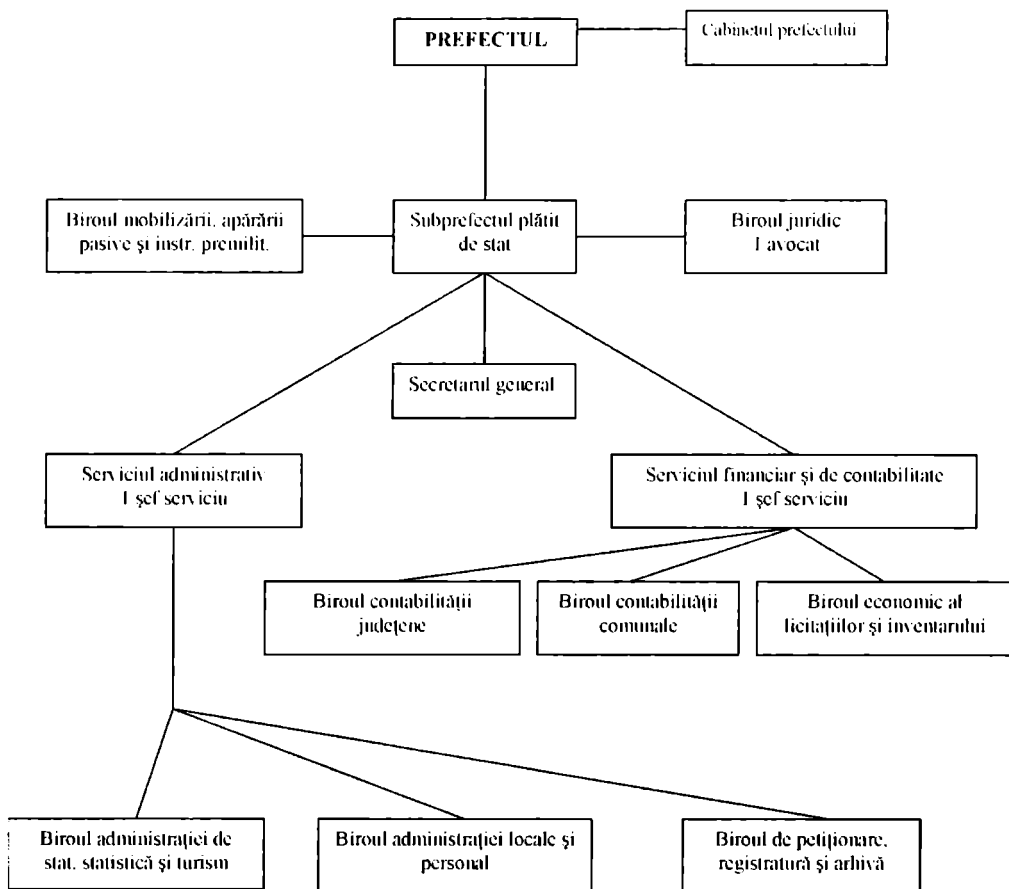
Schema de organizare a serviciilor și birourilor prefecturilor județelor din categoria III

- 1 Secretar General
- 1 Avocat
- 2 Șefi de serviciu
- 7 Șefi de birou
- 9 Subșefi de birou
- 11 Impiegați
- 3 Dactilografi
- Total – 34



Schema de organizare a serviciilor și birourilor prefecturilor județelor din categoria IV

1 Secretar General
 1 Avocat
 2 Șefi de serviciu
 6 Șefi de birou
 7 Subșefi de birou
 9 Impiegați
 2 Dactilografi
 Total – 28



Pe baza Constituției din anul 1938, a fost elaborată Legea administrativă din 1938. Potrivit acesteia, administrația locală se exercita prin următoarele unități teritoriale: comună, plasă, județ și ținut.

Conform legii din 1938⁵⁴, județul este circumscripția administrativă de control.

Prefectul este în județul său, reprezentantul guvernului și al Ministrului de Interne, fiind funcționar de carieră. Se numește prin decret.

Atribuții:

- este șeful ierarhic al tuturor funcționarilor exteriori ai Ministerului de Interne.
- În acest caz are următoarele atribuții:
- supraveghează activitatea funcționarilor și serviciilor;
 - supraveghează și controlează comunele;
 - execută și controlează lucrările de interes județean;
 - convoacă în fiecare lună pe pretori și pe șefii serviciilor exterioare din județ;
 - îndrumă, controlează și este personal răspunzător de executarea lucrărilor de mobilizare și organizarea națiunii;
 - supraveghează toate unitățile de binefacere și asistență socială, care depind de stat;
 - supraveghează și controlează comunitățile religioase precum și toate persoanele juridice din județ;
 - prefectul ia măsuri să prevină infracțiunile și se îngrijește de menținerea ordinii și siguranței publice.

Cancelaria prefectului este formată dintr-un șef de serviciu și un număr de funcționari după nevoile serviciului.

Pe lângă prefect funcționa Consiliul de Prefectură format, în general, din șefii serviciilor județene.

În perioada de la 23 august 1944 și până la adoptarea Constituției din 1948 s-a menținut organizarea prevăzută de Legea de organizare administrativă din 14 august 1938, însă pe baza Legilor nr. 486/1944 și 217/1945 pentru purificarea administrației publice au fost luate măsuri de îndepărtare din aparatul de stat a tuturor elementelor reacționare ale fostului regim. Toate organele administrative depindeau, potrivit legii din 1938, de Ministerul de Interne⁵⁵.

Documentele păstrate în fondurile arhivistice create de prefecturi, oferă o bogată paletă de informații începând de la situația economică a județului până la cunoașterea vieții spirituale. Sugestive sunt documentele care scot în evidență evoluția demografică. Organele comunale și orașenești, sunt obligate

⁵⁴ *Ibidem* nr. 187 din 14 august 1938.

⁵⁵ Mircea Preda, *op.cit.*, p. 381.

să raporteze prefecturii, periodic, evoluția demografică la nivelul fiecărei comune și oraș. Situația sanitară din județ, urmărirea stării de sănătate a locuitorilor, constituia una din preocupările instituției județene⁵⁶. Informații interesante regăsim în documente și despre organizarea și dezvoltarea învățământului, construcții de noi localuri de școli, activitatea culturală, înființarea de societăți pentru îngrijirea monumentelor eroilor, existența cinematografelelor, ajutoare oferite unor fundații culturale. Rapoartele poliției și jandarmeriei conțin date despre starea de spirit, întruniri politice, organizarea alegerilor locale și generale. Interesante sunt documentele care se referă la ajutorarea refugiaților din Polonia și a celor din Basarabia și Bucovina de Nord⁵⁷.

Cercetarea documentelor din fondurile prefecturii, din perioada 1939-1945, oferă date interesante despre situația județului în timpul celui de al doilea război mondial, situația concentrațiilor, ajutoarele plătite acestora, starea de spirit a populației. Demn de semnalat că în această perioadă prefectii erau numiți militari de carieră. De remarcat sunt și documentele care se referă la aplicarea Convenției de armistițiu. Din corespondența păstrată, se poate studia evoluția stemei și sigiliului prefecturii dar și a altor instituții locale.

⁵⁶ Arhivele Naționale Buzău, fond Prefectura jud. Buzău, dosar 29/1930, f. 4-9.

⁵⁷ *Ibidem*, dosar 7-9/1939, dosar 23/1945, f. 1-14, 27/1945, f. 1-8, 30/1945, f. 1-4.

Résumé

L'administration local et ses modalités d'organisation

L'organisation administrative local a précédé l'administration générale – les départements en Muntenia et les comites en Moldavie ou, aussi il y avait les „ocoale”, constituées de plusieurs villages autour d'un foire. Les dirigeants de ces unités administratives avaient aussi des responsabilités judiciaires, surtout en Moldavie. Ils s'appelaient „parcalabi” et encaissaient aussi la taxe de douane. Il y avait dans le même temps de régions administrées par le roi même à l'aide de „starosti”.

En Muntenia les dirigeants s'appelaient „judeti, parcalabi, vornici” et ils administraient aussi les régions que les grandes villes. Ils étaient responsables devant le grand „vornic, ban”.

Les villes et les foires étaient constituées par les autochtones ou les colonisés étrangers, leurs vies étant liées aux terres où elles s'étaient développées.

Après 1740, „parcalabi” ont été remplacés par „ispravnici” qui étaient surveillés par le prince régnant. L'évidence comptable de chaque département était réglée par un „sames” nommé par le grand financier de l'état.

En 1831-1832 la modalité d'appellation, de nomination et les responsabilités de ceux qui dirigent les départements ont changé.

En 1864 la loi 396 instituait le Conseil départemental et le Préfet qui ont fonctionné jusqu'à 1948.