

UNIFICAREA LEGISLATIVĂ ȘI ADMINISTRAȚIA LOCALĂ ÎN JUDEȚUL HUNEDOARA DUPĂ MAREA UNIRE

Viorel Vânătoru

Privită strict sub aspectul *rolului* pe care îl are într-o societate, administrația locală este menită să *îndrume* raporturile dintre indivizi, pe de o parte, dar și între individ și instituțiile statului, oricare ar fi ele, pe de altă parte.

Însă aceste raporturi, care pot fi firești într-o societate normală, stabilă, pot suferi modificări, pot fi afectate atunci când, într-o societate se instalează o perioadă de tranziție determinată, la rândul ei, de un moment istoric decisiv, cum a fost, de pildă, Unirea de la 1 Decembrie 1918, după realizarea statului unitar național român.

Fiind o perioadă de tranziție în care se întâlnesc concepții și legi din sisteme politice diferite privind relațiile umane și interinstituționale, administrația unei țări trebuie, în mod necesar, să *caute soluții de normalizare* a acestor raporturi pentru a așeza viața publică pe un făgaș normal.

Una din soluții, cu efect pozitiv, este elaborarea de legi și regulamentele lor care să reglementeze normele de conviețuire pe toate planurile (economic, social, cultural, moral etc.), cel puțin din două motive: primul motiv este că, prin natura lor legile fixează, uneori, o stare de lucruri preexistentă, generalizând astfel o normă stabilită pentru uzul public, indiferent de granițe; altele însă, ele fixează stări de lucruri izvorâte din necesitatea armonizării la nivel național a unor acțiuni diverse care au tendința de a se împiedica reciproc în evoluția lor. Al doilea motiv ar fi că regulamentele legilor sunt cele care explică mecanismele de aplicare ale lor la nivel instituțional și nuanțează chestiunile de detaliu.

Iată de ce, după Unirea de la 1 Decembrie 1918, în România se poate vorbi despre o perioadă de tranziție ce se întinde, după opinia mea, până spre anul 1925, perioadă în care unificarea legislativă a urmărit, în primul rând, *crearea unei stări de normalitate*, menită să consolideze noul stat proaspăt format. Acest lucru a presupus, de regulă, menținerea în vigoare a acelor legi evident necesare, de pildă, *pentru unificarea administrativă* și eliminarea acelor cu dublă întrebuintare sau, mai plastic spus, a celor care „se bat cap în cap”.¹

Esențială pentru reușita unificării legislative era elaborarea unor legi „scurte și clare, menite a fi aplicate”, pentru că, altminteri, o lege stufoasă poate crea impresia că a fost concepută astfel, în mod expres, „pentru a fi mai ușor anihilată pe cale de interpretare”.² Or, o cutumă ce ține de procedura juridică prevede că aplicarea legilor se face „în spiritul și nu numai în forma lor”³.

¹ Popescu, Agripa, *Administrația și normalizarea*, București, 1932, p.4.

² *Ibidem*, p.5.

³ *Ibidem*.

Unde și cum s-au aplicat, așadar, legile, conform preceptelor universal valabile, recunoscute de jurisprudență, ca prim pas în acțiunea de normalizare a relațiilor instituționale de care regatul României a avut nevoie după 1 Decembrie 1918?

În primul rând a fost *administrația publică*. Unii teoreticieni au împărțit administrația, din punct de vedere al scopului urmărit, în trei mari grupe și anume:

I. Prima grupă cea care cuprinde „administrații ce au un caracter comercial sau industrial și a căror menire este să *servească* publicul”. Acestea pot fi Căile Ferate, Poșta, Telefonul, Telegraful, Serviciile comunale etc., care *sunt create și întreținute direct sau indirect din banii cetățenilor*. De aceea aceste administrații trebuie organizate exclusiv în vederea înlăturării de tot felul ce trebuie să aducă acestora (cetățenilor n.n.).⁴

II. a doua grupă este cea a administrațiilor „*al căror scop este aplicarea legilor*”, cum ar fi „serviciile de percepere a impozitelor, cele vamale, justiția etc.”⁵

III. A treia grupă este „o grupă mixtă care cuprinde administrațiile ce *sunt organe care aplică legile și, în același timp, care trebuie să servească publicul*. Aici intră mai toate serviciile din ministere și organele administrației locale”⁶

Tuturor acestor grupe de administrații li se poate aplica o regulă generală în ceea ce privește menirea lor *de servire a publicului și de a ușura raporturile dintre cetățeni sau între aceștia și stat*.

Această regulă generală ținea, în cazul nostru, de necesitatea schimbării mentalității funcționarului public în sensul că acesta trebuia să conștientizeze faptul că *el este la dispoziția cetățeanului, a contribuabilului plătitor de dări, taxe, impozite etc., și nu invers*.

Și aceasta cu atât mai mult în perioada de tranziție prin care trecea noul stat național creat după Marea Unire, când, opinez, că se întâlneau cel puțin trei tipuri de mentalități ale funcționarului public și anume: cea a funcționarului din Vechiul Regat, cea a funcționarului provenit din sistemul austro-ungar și cea a celui care venea din fostul imperiu țarist.

De aceea consider că, pe lângă chestiunile legate de schimbarea mentalității funcționarului public, un rol important, până la dizolvarea sa din 4 aprilie 1920, l-a avut Consiliul Dirigent care, ales de Marea Adunare Națională de la 1 Decembrie 1918, din Alba Iulia drept guvern provizoriu, a gestionat problemele de ordin economic, politic, social, cultural, religios etc. cu responsabilitate și profesionalism.

Astfel de probleme s-au ivit, în mod firesc, și în județul Hunedoara și, conform informațiilor documentare, ele s-au manifestat în mai multe domenii.

Nu trebuie să surprindă prin urmare că o primă măsură pe care a luat-o consiliul Dirigent a fost cea care a vizat *reorganizarea administrativă*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

În circulara din 10 ianuarie 1919, Consiliul Dirigent, prin Resortul afacerilor Interne, solicita tuturor prefectilor din județele Transilvaniei „propuneri privitoare la o nouă împărțire a circumscripțiilor administrative” întrucât „împărțirea actuală a circumscripțiilor administrative (judiciare, electorale) nu corespund nici intereselor adevărate ale unei administrații moderne, nici intereselor populațiunii”.⁷ De aceea, Consiliul Dirigent își propunea ca să „rectifice aceste circumscripții”. Pentru aceasta prefectii județelor trebuiau să facă „o anchetă împreună cu factorii competenți din circumscripțiile lor ca să studieze chestiunea și să facă propuneri precise și motivate”.⁸

În fine, „în afară de prefecti se invită și celelalte autorități administrative, judecătorești, bisericești, școlare, fruntașii vieții publice, oricine poartă interes față de această mare chestiune ca să înainteze propunerile de noua împărțire administrativă, respectiv rectificare a circumscripțiilor din teritoriul nostru până la 21 ianuarie 1919 la Resortul Afacerilor Interne în Sibiu”.⁹

Această nouă împărțire preconizată de Consiliul Dirigent viza „o singură categorie de circumscripții, pe de o parte să fie aceeași în serviciile administrative, judecătorești și la alegerile pentru corpurile legiuitoare, iar, pe de altă parte, să unească pe singuraticile națiuni conlocuitoare în circumscripții după putința naționale”.¹⁰

În acest context, o serie de localități din județul Hunedoara care în timpul dualismului austro-ungar suferiseră modificări teritoriale ca urmare a legilor de organizare administrativă, fie prin arondări la alte plăși, fie prin pierderea calității de reședință de plasă, întocmesc memorii, petiții în care solicită redobândirea vechiului statut administrativ.

Mă opresc asupra Dobrei, vechi târg („oppidum”) privilegiat care începe demersurile legale pentru a redeveni reședința plășii cu același nume.

Astfel, în ședința din 23 aprilie 1921 a reprezentanței comunale¹¹ Dobra notarul Adam Pascu arăta că „deodată cu împărțirea României în județe noi, află de bine ca să solicite la forurile competente, crearea unei plăși noi din actuala plasă Ilia și roagă reprezentanța comunală să se declare în această privință”. Reprezentanța comunală, alcătuită în majoritate din descendenți ai foștilor grăniceri dobreni nobili, aducea la cunoștința locuitorilor din Dobra că „s-a pronunțat necesitatea înființării preturei în comuna noastră, cuprinzând partea stângă a Mureșului din

⁷ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Prefectura județului Hunedoara*, dosar 147/1921, f. 11.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Rolul deosebit al reprezentanței comunale în administrația locală fusese stabilit prin legea din 1886. Aceasta prevedea ca jumătate din numărul de membri, stabilit în funcție de numărul de locuitori, să fie aleasă, iar cealaltă jumătate să fie alcătuită din *viriliști*, adică cetățenii care erau cel mai mult impuși la impozite în comitatul respectiv. După 1 Decembrie 1918, Consiliul Dirigent, prin decretule din 27 ianuarie 1919 și 25 octombrie 1919 a schimbat modul de alegere și componența acestui organism al administrației locale.

¹² DJAN Hunedoara, fond *Primăria comunei Dobra*, dosar 1/1916, f.70.

plasa Ilia și, eventual, alte comune din plășile învecinate”. Motivarea acestei hotărâri a reprezentanței comunale Dobra a fost „interesul locuitorilor și pentru înaintarea comunei noastre care este centrul a circa 40 comune care, toate, aicea se grupează”.¹²

Menționez că la data ședinței susamintite, plasa Ilia era împărțită „în comune mari, comune mici, cercuri notariale” iar Dobra era „comună mare și sediu de cerc notarial”, după desființarea plășii Dobra în 1886, când a pierdut și calitatea de reședință de plasă.¹³

Tot în 1919, la sfârșitul lunii noiembrie, au avut loc *alegeri pentru corpurile legiuitoare ale României întregite*.

În județul Hunedoara fuseseră stabilite 14 circumscripții electorale.

Președintele Biroului Electoral Central al județului Hunedoara era magistratul Vasile Ianza. În această calitate el primea, în 2 noiembrie, documentele întocmite de Adam Leșnican, președintele circumscripției Dobra în care, în unanimitate, era consemnată alegerea dr. Aurel Vlad drept candidat pentru un loc de deputat. În urma alegerilor, a fost consemnată victoria sa. Am amintit din nou Dobra pentru că aici, tot în calitate de circumscripție electorală, Dobra dădea, în 1903, „pe dr. Aurel Vlad ca primul deputat român în parlamentul de la Budapesta”.¹⁴

Pe planul unificării legislative mai trebuie consemnate legile pro 2 noiembrie 1921 „pentru ratificarea decretului VII din 6/19 februarie 1919 emis de Consiliul Dirigent privind bunurile din ținuturile alipite”. Spicuiind din acest act normativ se pot desprinde câteva prevederi extrem de importante pentru reglementarea unor chestiuni juridice ulterioare. Se prevedea, în mod expres, că „sunt și rămân nule de drept și de fapt următoarele acte referitoare la bunurile de orice natură din ținuturile alipite regatului României prin Hotărârea Adunării Naționale de la Alba Iulia din 1 Decembrie 1918.”¹⁵

În privința bunurilor statului nulitatea de drept și de fapt privea „toate actele de orice natură încheiate după 1 Decembrie 1918 st. n. fie de guvernul ungar, fie de organele sale, fie de orice alte persoane sau de orice organ, altul decât guvernul român prin ministrul respectiv”. La fel, „toate actele de orice natură care, deși încheiate după 1 decembrie 1918 st. n. și sunt investite cu toate formele legale, n-au fost înscrise în cărțile funduare până la data de 1 Decembrie 1918 st. n., sau au fost înscrise ulterior acestei date fără autorizarea vreunui organ, altul decât guvernul român prin ministerul respectiv. Șefii judecătorilor de ocoale sau cei care au sau vor avea în atribuțiunea lor privegherea protocoalelor, cărților funduare, sunt obligați a radia din oficiu și de îndată precum și după simpla cerere a celor interesați toate actele declarate nule prin legea din 2 noiembrie 1921 privind ratificarea decretului VII din 6/19 februarie 1919 al Consiliului Dirigent al Transilvaniei relativ la bunurile din ținuturile alipite.”¹⁶

¹³ *Împărțirea administrativă a teritoriilor alipite pe județe, plăși, voloste, notariate și comune. I. Ardealul, Banatul și Ținuturile Ungurene; 2. Basarabia; 3. Bucovina*, București, 1921, p.3-88.

¹⁴ DJAN Hunedoara, fond *Prefectura județului Hunedoara*, dosar 47/1919, f.8.

¹⁵ Hamangiu, C., *Codul general al României*, vol.IX-X, 1919-1922, București, 1932, p.1202.

¹⁶ *Ibidem*, p.1203.

Consider că, pentru aplicarea legii de reformă agrară în Transilvania, cel puțin, prevederile legislative de mai sus au constituit o bază importantă pentru obținerea unor întinse suprafețe de teren agricol, păduri, pășuni care au putut fi supuse exproprierii de drept și de fapt pentru că, altminteri, proprietarii de pământ, persoanele juridice, corporațiile, băncile etc., care au respectat condițiile legii de mai sus au atacat în instanță hotărârile comisiilor locale de aplicare a legii de reformă agrară, motiv pentru care soluționarea proceselor s-a întins pe decenii întregi. De pildă, pentru județul Hunedoara în fondurile documentare există zeci de dosare privind litigiile dintre cei supuși exproprierii și comisiile locale pentru expropriere și împrumutări ale căror hotărâri au fost atacate prin apeluri, recursuri, revizuiți la instanțele superioare de judecată.

Un pas important pentru unificarea legislativă în perioada de tranziție l-a constituit legea din 26 iulie 1921 pentru „unificarea funcționării corpului de avocați” care prevedea că „orice avocat înscris la unul din barourile din țară va putea pleda în fața oricărei instanțe judecătorești din întregul regat”. Aceasta cu atât mai mult cu cât „orice legi, regulamente, ordonanțe, dispozițiuni etc., cu caracter local sau regional moștenite de la imperiul rus și cel austro-ungar, relativ la această lege, se abrogă”.¹⁷

Anii 1919-1925 care corespund unei perioade de tranziție prin care trecea România spre o stare de normalitate legislativă consemnează, conform izvoarelor arhivistice, funcționarea, în continuare, a unor persoane juridice constituite după legi austro-ungare. Este vorba cu precădere de asociații profesionale (de meseriași), de reuniuni, corporații care încă se prezentau la tribunalul județului Hunedoara pentru reînnoirea calității de persoană juridică pe baza unor prevederi ale statutului propriu ce conținea paragrafe alcătuite după vechea legislație austro-ungară.

Un exemplu edificator în acest sens este oferit de ședința din 1 martie 1924 a adunării generale „a tuturor îndreptățiților membri ai Corporațiunii foștilor grăniceri nobili din Dobra” în care președintele Ioan Oprean „face o largă expunere asupra situației de drept și de fapt a corporației și amintește pe scurt rezultatele călătoriei ce a făcut-o la Comunitatea de avere a foștilor grăniceri din Caransebeș” unde, în urma discuțiilor cu conducătorii acelei comunități a constatat că „acea comunitate, de la Unire încoace, de trei ori și-a modificat statutele pentru a fi conforme legilor românești și Codului silvic român”.¹⁸

De aceea, președintele Ioan Oprean atrage atenția adunării generale că „în diferite ocazii a avut diferite obiecțiuni din partea forurilor competente fiindcă statutele actuale ale Corporației nu au aprobarea prealabilă a Ministerului Român și ea este constituită după legile austro-ungare, ceea ce nu se mai poate tolera”.¹⁹

În această situație s-au mai aflat reuniuni religioase (de regulă ale cultelor minoritare – *Reuniunea femeilor catolice din Deva*), asociații – *Reuniunea*

¹⁷ Hamangiu, C., *op.cit.*, p.995.

¹⁸ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Primăria comunei Dobra*, dosar 1/1934, f.12.

¹⁹ *Ibidem*.

meseriașilor români din Dobra; Societatea de înmormântare din Simeria; societatea de vânatoare „Copoiul” din Deva. La fel, comercianții ambulanți care, până la unificarea legislativă din 1925 au primit brevetul în virtutea „patentei imperiale austriacă din 1852 care este încă în vigoare în Ardeal, Banat și părțile alipite, legea comerțului ambulant din 1884 aplicându-se numai în vechiul Regat și Basarabia”²⁰

În legătură cu instituțiile care aveau în atribuții strângerea contribuțiilor directe sau indirecte datorate de cetățean către stat sau către diferite autorități ale administrației locale, pentru anul 1920 adresa „perceptoratului regal român din Dobra” făcea cunoscut că „termenul pentru declarațiunile cerute de lege asupra contribuțiilor directe și impozitului pe avere și îmbogățire de război se prelungește până la 1 Decembrie 1921 pentru contribuabilii domiciliați în țară și până la 15 decembrie 1921 pentru cei care locuiesc în străinătate. Deci este timp dar, totuși, să lucrați din bună vreme că, dacă nu ar fi gata, din neglijența D-voastră, răspunderea care în sarcina D-voastră”²¹

În legea din 1 august 1921 pentru perceperea și urmărirea veniturilor publice se prevedea că „perceptorii fiscali atât cei din comunele rurale cât și cei din comunele urbane ale căror venituri se încasează de percepțiile statului vor avea cancelaria chiar în localul primăriilor care sunt obligate, în același timp, a pune la dispoziție mobilierul, luminatul, încălzitul și personalul de serviciu și de pază”²²

Strâns legat de perceperea veniturilor publice este domeniul financiar-bancar care a cunoscut și el manifestările specifice perioadei de tranziție la care ne referim în legătură cu România după 1 Decembrie 1918.

Constituite în perioada dualismului austro-ungar, instituttele de credit și de economii din Transilvania, inclusiv cele cu capital românesc, își efectuau operațiunile bancare (acordare de credite, plata unor polițe sau cambii, reescontări etc.) în coroane. La fel, în această monedă erau calculate și bilanțurile anuale sau mărirea de capital. Prin urmare este firesc, dată fiind situația creată după 1 Decembrie 1918, ca o serie de bănci din Transilvania să continue să facă operațiunile bancare și actele de bilanț în această monedă, atâta vreme cât ea avea încă putere de circulație. O astfel de bancă a fost și „Ardeleana – Institut de credit și de Economii Orăștie”²³ care în decembrie 1919 prezenta bilanțul calculat în coroane Camerei de Comerț și Industrie Deva.

De abia în 13 august 1920 este promulgată *legea pentru retragerea din circulație a coroanelor și rublelor*. Conform acestei legi, Ministerul de Finanțe era autorizat „să retragă din circulațiune, prin Banca Națională a României, la epoca ce o va hotărî, rublele și coroanele, înlocuindu-le cu bilete ale Băncii Naționale”. Termenul de preschimbare a monedelor sus amintite era stabilit „la 3 luni, după

²⁰ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Prefectura județului Hunedoara*, dosar 83/1934, f.1.

²¹ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Primăria comunei Dobra*, dosar 1/1921, f.608.

²² Hamandiu, C., *op.cit.*, p.1036.

²³ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Camera de Comerț și Industrie Deva*, dosar 2/1921, f.33.

expirarea termenului de retragere a acestor bilete, după care ele nu mai au nicio putere liberatorie în tot cuprinsul României”.²⁴

Prin această lege se realiza practic unificarea monetară la nivel național.

În legătură cu alte servicii menite să răspundă solicitărilor publicului, documentele de arhivă consemnează, la nivel central, câteva reglementări privind *serviciile poștale*. Printre altele se cerea ca atunci când se trimiteau diverse chestionare pentru întocmirea unor situații statistice de către autorități ale administrației locale, pe plicurile expediate „prin poștă”, era necesar să fie trecută „comuna politică”, întâi cu numirea ei românească de acum și, în paranteză, cu denumirea de dinainte, întrucât ar fi fost schimbată sub regimul românesc; apoi și în toate limbile uzuale și chiar porecla pe care ar avea-o”. Această solicitare era făcută cu scopul „ușurării îndeplinirii serviciilor de către oficiile poștale”.²⁵

Bibliografie

I. Izvoare – fonduri documentare

Direcția Județeană Hunedoara a Arhivelor Naționale (DJHAN), Deva:

- fond: *Camera de Comerț și Industrie Deva*
- fond: *Prefectura județului Hunedoara*
- fond: *Pretura plasei Dobra*
- fond: *Primăria comunei Dobra*
- fond: *Protopopiatul ortodox român Deva*

II. Lucrări generale

1. Hamangiu, C., *Codul general al României. Legi noi de unificare*, București, 1932.
2. *Mic dicționar enciclopedic*, București, 1972.

III. Lucrări de specialitate

1. *Împărțirea administrativă a teritoriilor alipite pe județe, plăși, voloste, notariate și comune. 1. Ardealul, Banatul și Ținuturile Ungurene; 2. Basarabia.*
3. *Bucovina*, București, 1921.
2. Popescu Agripa, *Administrația și normalizarea*, București, 1932.

UNIFICATION OF LEGISLATIVE AND LOCAL ADMINISTRATION IN HUNEDOARA COUNTY AFTER THE GREAT UNION OF DECEMBER 1, 1918

Abstract

The author of the article emphasizes on the basis of archive documents, the role of the Dirigent Council of Transylvania in the harmonization of legislation of this Romanian province with the legislation of the old kingdom of Romania, both local administration plan and the financial and economic plan, between 1918-1925, years considered to be a transition period in the history of the new state formed after December 1, 1918.

²⁴ Hamangiu, C., *op.cit.*, p.402

²⁵ D.J.A.N. Hunedoara, fond *Protopopiatul ortodox roman Deva*, dosar 1/1925, f.2.