

INSTITUȚIA PREFECTULUI ȘI INSTITUȚIA PREFECTURII ÎNTRE ANII 1918-1940

Unirea din 1918 a reprezentat stadiul istoric în care românii au avut șansa desăvârșirii procesului evoluției de la națiunea etnică la națiunea politică. În acel moment al anului 1918, “România se afla în postura de a recupera unele faze de retardare istorică, prin acumularea celor mai multe elemente care să-i permită sincronizarea rapidă cu ritmurile și sensurile modernizatoare ale Europei occidentale”¹. Românii au valorificat conjunctura internațională creată în urma primului război mondial și au știut să se afirme în contextul mișcării de eliberare a popoarelor și al victoriei principiului naționalităților în Europa, integrându-se astfel organic în istoria europeană și universală.

Realizarea Unirii teritoriilor locuite de români, dar aflate sub stăpânire străină, cu România creată în 1859 a fost nu doar o simplă aspirație cu iz idealist, ci mai ales o provocare. A fost, în același timp, un început de răspuns al națiunii române care trebuia să probeze și în continuare maturitatea conduitei sale, atât statale cât și societale. La întrebarea “Pe ce cale pornim?”, pe care românii și-au pus-o după primul război mondial, prima parte a răspunsului a formulat-o Generația Unirii, urmând ca întregirea acestuia să fie făcută de generațiile ulterioare.

Pentru consolidarea statului național unitar român se impuneau modificări în planul reglementării juridice, în sensul unificării legislative, pentru a se realiza acordul necesar între unitatea politică și cea juridică.

Dacă procesul făuririi statului național unitar român s-a desăvârșit încă din anul 1920, cel al unificării legislative a fost de mai lungă durată, prelungindu-se în unele domenii până-n preajma celui de-al doilea război mondial.

După realizarea Marii Uniri s-a constatat că în toate ramurile dreptului existau reglementări paralele. Înlăturarea acestor paralelisme se impunea cu necesitate, căci ele puteau frâna procesul de consolidare a noului stat. Ca o consecință firească, principala sarcină a legiuitorului a fost aceea de a asigura unitatea de reglementare în planul dreptului constituțional și în cel al dreptului administrativ, vizându-se în mod deosebit organizarea puterii și a administrației de stat.

În statul român nou creat, unificarea legislativă s-a realizat prin două metode. Prima metodă a constat în extinderea aplicării unor legi din vechea Românie pe întreg cuprinsul României Mari. Cea de-a doua s-a înfăptuit prin elaborarea unor acte normative unice prin care au fost înlăturate reglementările paralele anterioare. Prima metodă prezenta avantajul că asigura unificarea legislativă

¹ Pușcaș 1998, p. 5.

într-un ritm rapid, dar prezenta și dezavantajul că unele dintre dispozițiile extinse nu corespundeau întotdeauna condițiilor din noile provincii unite. Unificarea sistemului de drept prin adoptarea de noi acte normative era superioară sub aspectul tehnicii legislative, precum și în ceea ce privește conținutul, dar avea dezavantajul că presupunea o perioadă de timp mai îndelungată.

În domeniul dreptului administrativ, chiar mai mult decât în alte ramuri de drept, s-a pus problema unificării reglementării juridice, ceea ce echivala cu unificarea aparatului de stat la nivel central și la nivel local.

Imediat după desăvârșirea unității naționale, în statul unitar român au funcționat patru sisteme de organizare administrativă. În vechea Românie exista sistemul ce avea la bază *Legea de organizare locală din 1864*, cu modificările ulterioare, precum și *Constituția din 1866*; în Transilvania, sistemul de organizare administrativă a fost cel ungar, în Bucovina cel austriac, iar în Basarabia cel rusesc. O unificare a organizării administrative, fie prin extinderea pe întreg teritoriul țării a sistemului din vechea Românie, fie printr-o nouă formă de organizare a administrației era imperios necesară; soluția la care s-au oprit guvernele din acea epocă a fost extinderea sistemului de organizare din vechea Românie, cu modificări și adaptări la noile împrejurări.

Constituția din 1923 a cuprins câteva dispoziții cu privire la organizarea și funcționarea administrației. În art. 39 preciza că regele deține puterea executivă în stat, iar în art. 92 stabilea că “guvernul exercită puterea executivă în numele regelui”. În realitate organele administrației centrale au fost ministerele conduse de miniștri, exponenți ai partidelor politice. În ceea ce privește administrația locală, *Constituția din 1923* a împărțit teritoriul țării în județe, iar pe acestea în comune. În fruntea administrației lor a așezat consilii județene și comunale² și a stabilit ca instituțiile județene și comunale să fie reglementate prin lege și organizate pe baza principiului descentralizării administrative.

Legile care au reglementat organizarea și funcționarea administrației județene și comunale au fost *Legea pentru unificare administrativă din 14 iunie 1925*, *Legea pentru administrație locală din 5 august 1929*, care în curs de șapte ani cât a fost în vigoare a suferit 14 modificări, și *Legea administrativă din 14 august 1938*.

Aceste legi au prevăzut organizarea administrației țării potrivit principiilor centralizării administrative, descentralizării administrativ-teritoriale și descentralizării de servicii. În practica administrației și a guvernului, aceste principii au fost însă nesocotite sau deformat aplicate.

În sistemul de organizare stabilit de *Constituția din 1923* au lipsit organele puterii de stat care ar fi trebuit să fie alese și care ar fi avut rolul de a îndruma și

² *Constituția din 1923* a prevăzut ca membrii consiliilor județene și comunale să fie aleși prin vot universal, direct, secret, obligatoriu, cu reprezentarea minorității; la membrii aleși se puteau adăuga membrii de drept precum și membrii cooptați, printre cei din urmă admitându-se să figureze și femei majore.

supraveghea, conform principiului centralismului democratic, activitatea organelor administrației de stat. Organele administrației de stat, la nivel central, erau reprezentate de ministere și erau conduse de partidele politice. Teritoriul țării a fost împărțit în circumscripții administrative în care agenții locali numiți de administrația centrală acționau în numele acesteia, sub conducerea și sub controlul ei. Superiorii ierarhici exercitau asupra inferiorilor din ierarhie dreptul de control ierarhic, dreptul de avansare și dreptul de disciplină, iar actele acestora le controlau putând să le aprobe, să le suspende, să le anuleze sau să le reformeze. Deoarece înlătura inițiativa și participarea maselor la activitatea administrației, ignora interesele locale și regionale și nu era capabil să adapteze serviciile publice nevoilor locale, principiul centralizării administrative a fost viu criticat. Mai mult, din cauza lipsei de primenire a cadrelor prin alegeri, administrația risca să devină rutinară și rigidă.

Desconcentrarea administrativă, variantă a sistemului de centralizare administrativă, a fost menită să atenuze dezavantajele centralizării, problemele de interes local sau regional fiind scoase din competența autorităților centrale și date autorităților locale sau regionale, acestea urmând să decidă, însă sub autoritatea și controlul autorităților centrale.

Descentralizarea administrativ-teritorială s-a caracterizat prin aceea că activități de interes local sau regional erau scoase din competența autorităților centrale și date în competența autorităților locale sau regionale autonome și alese, care au fost cele județene și locale. Acestea nu făceau parte din ierarhia centrală, aveau un patrimoniu propriu și li s-a recunoscut personalitatea juridică. Pentru că nu făceau parte din ierarhia centrală, județele și comunele nu au fost supuse controlului ierarhic direct al autorităților centrale ci unui control special, numit tutelă administrativă. Acest control consta în dreptul autorității tutelare, indicată prin lege, să aprobe, să anuleze, să suspende, pentru motive de legalitate, fie uneori și pentru motive de oportunitate, actele autorității administrative descentralizate. În unele cazuri autoritatea tutelară avea chiar dreptul să suspende sau să demită din funcție organele administrative descentralizate. În practică, însă, principiul descentralizării administrative a fost cu totul deformat, iar autonomia locală anihilată.

Descentralizarea pe servicii făcea ca o activitate de interes general să fie scoasă din competența unui minister sau a unei autorități județene sau comunale și să fie organizată într-o unitate autonomă, cu organe de conducere proprii, cu un patrimoniu propriu, căreia i se recunoștea personalitatea juridică și care se numea stabiliment public. Autoritatea administrativă din competența căreia era scoasă activitatea de interes general organizată ca stabiliment public devenea organul tutelar al acesteia.

În organizarea administrativă prevăzută de *Legile din 1925, 1929 și 1936*, județul a avut o dublă calitate: reprezenta o unitate administrativă descentralizată cu personalitate juridică și în același timp o circumscripție teritorială în care funcționau servicii administrative ale unor ministere.

Ca circumscripție teritorială, județul a fost împărțit în plase alcătuite din mai multe comune. În fruntea județului se afla prefectul, reprezentant al guvernului în teritoriu.

Ca unitate administrativă descentralizată, județul a avut ca organe de conducere consiliul județean și prefectul care, pentru un scurt interval de timp, a fost și președintele delegației consiliului județean.

Conform legilor privind organizarea administrativă a țării, mai sus menționate, principala calitate a prefectului a fost aceea de a fi reprezentantul guvernului în județ, din care motiv era numit sau revocat (motivat) prin decret regal la propunerea ministrului de interne în subordinea căruia se afla.

Legile din 1925 și 1929 prezintă clar și condițiile pe care trebuia să le îndeplinească un candidat la funcția de prefect³. De asemenea erau stabilite și incompatibilitățile cu această funcție⁴.

În calitate de delegat al autorității centrale, de reprezentant al guvernului în teritoriu, rolul principal al prefectului era acela de a veghea asupra respectării și aplicării corecte a legii în județ. În acest sens, prefectul se îngrijea de publicarea legilor și a regulamentelor.

Prefectul avea legături directe cu ministerele⁵. În județ, el supraveghea activitatea unităților și instituțiilor subordonate ministerelor, întocmea rapoarte și stabilea măsuri în scopul eficientizării activității acestora, rapoarte pe care le înainta apoi ministerelor, pe specific. Erau exceptate inspecției prefectului, în mod expres, serviciile ce țineau de Ministerul Apărării Naționale și de Ministerul Justiției.

Subordonat ministrului de interne, anual îi înainta acestuia un raport amănunțit asupra stării generale, financiare, economice, culturale, administrative a județului și comunelor din circumscripția sa, raport pe care îl și publica. Această dare de seamă o prezenta și consiliului județean și celorlalte ministere.

Prefectul era și șeful comisiei județene de apărare pasivă, calitate în care conducea și controla întocmirea și punerea în aplicare a planurilor de apărare a județului în concordanță cu necesitățile locale, fiind responsabil de mobilizarea formațiunilor și a serviciilor de apărare pasivă existente în județ, de instruirea și de dotarea acestora⁶.

³ Pentru a fi numit prefect, pe lângă condițiile generale cerute funcționarilor publici, candidatul trebuia să fi împlinit vârsta de 30 de ani, să posede diploma unei școli superioare recunoscută de stat, afară de cei care au funcționat în această calitate cel puțin un an.

⁴ Prefectul nu poate ocupa nici o altă funcție plătită de stat, județ sau comună, nu poate exercita vreo profesiune liberă, nu putea fi cenzor sau administrator în consiliile de administrație ale unor societăți civile sau comerciale, cooperative sau bănci populare, în afară de cazul în care consiliul superior administrativ apreciază că o asemenea realitate nu reprezintă un motiv de incompatibilitate, deoarece nu are legătură cu atribuțiile funcției sale.

⁵ *Legea administrativă din 1929* a înființat directoratele și serviciile ministeriale locale prin care se realiza legătura prefectului cu ministerele (legătură indirectă).

⁶ Vezi art. 85 din *Legea administrativă din 1936*.

Prefectul era șeful poliției în județ. El trebuia să se îngrijească de menținerea ordinii și a siguranței publice. În cazul unor tulburări a liniștii publice, prefectul avea dreptul de a da ordine organelor de poliție și jandarmeriei, putând recurge la forța represivă pe care o reprezentau acestea⁷.

Ca șef al administrației județene descentralizate, prerogativele prefectului erau foarte mari. El administra interesele județului, era șeful ierarhic al tuturor serviciilor administrative și al funcționarilor județeni.

Faptul că reprezentantul guvernului în județ conducea administrația județeană a redus însă la minim autonomia ei locală. Acesta a fost motivul pentru care *Legea administrativă din 1929* a scos din competența prefectului atribuțiile sale de șef al administrației județene și le-a dat în competența președintelui delegației consiliului județean, ales de consiliul județean pe o perioadă de 5 ani. Delegația consiliului județean urma să fie compusă din oameni ce trebuiau să aibă licența în drept. În felul acesta județul a dobândit, în fapt, doi prefecți, un prefect “politic” care reprezenta guvernul în județ⁸ și un prefect “administrativ” ca șef al administrației județene descentralizate⁹. Inovația a fost de scurtă durată. *Legea din 15 iulie 1931 pentru modificarea unor dispoziții din Legea administrativă din 1929* a trecut din nou asupra reprezentantului puterii executive din teritoriu și atribuțiile de șef al administrației județene. Astfel, din 1931, prefectul a redobândit dubla sa calitate.

În calitate de “cap al administrației județene”, prefectul era organul de control și supraveghere a administrației din județ, exercitând tutela administrativă asupra actelor acesteia¹⁰. El avea dreptul și obligația de a se îngriji de interesele județului împreună cu consiliul județean și cu delegația consiliului județean din care făcea parte.

Prefectul conducea serviciile administrației județene, semna toate actele încheiate în numele județului și cele care emanau de la administrația județeană, prezida licitațiile publice, ordona sumele prevăzute în buget, reprezenta județul în justiție personal sau printr-un mandatar. Putea intenta în numele județului acțiuni mobiliare sau imobiliare, opoziții, apeluri, recursuri, contestații, orice alte cereri pentru apărarea interesului județului¹¹.

În calitate de șef al administrației județene, prefectul putea numi, înainta sau aplica pedepse disciplinare tuturor funcționarilor județeni, conform *Statutului funcționarilor publici*¹² și legilor speciale adoptate în acest sens. Prefectul avea inclusiv dreptul de a-i amenda pe primari și viceprimari, de a-i suspenda pe aceștia și pe membrii delegației permanente, de a dizolva consiliile comunale.

⁷ *Ibidem.*

⁸ Prefectul politic a fost acel organ al puterii executive reprezentând autoritatea centrală în județ, fiind numit de guvern, în majoritatea cazurilor la propunerea Ministerului de Interne.

⁹ Prefectul administrativ a fost funcționarul de carieră recrutat potrivit anumitor dispoziții legale, criteriul principal al selectării și numirii sale fiind pregătirea profesională; rolul acestuia a fost de a se afla în mod permanent în fruntea județului pentru deservirea intereselor sale de ordin local.

¹⁰ Vezi art. 86 din *Legea administrativă din 1936*.

¹¹ *Ibidem.*

¹² Este vorba de *Statutul funcționarilor publici din 19 iunie 1923* rămas în vigoare, cu mici modificări, până la 8 iunie 1940, când s-a promulgat *Codul funcționarilor publici*.

Legea administrativă din 27 martie 1936 a stabilit, în art. 89, că prefectul trebuia să poarte la ceremonii, ca semn distinctiv, o cingătoare cu culorile naționale și, în mod obișnuit, o insignă a cărei grafică era stabilită prin decizia Ministerului de Interne. La art. 90, aceeași lege a subliniat că prefectul era obligat să convoace în conferințe educative, cel puțin o dată pe lună, pe toți funcționarii din orașul reședință de județ care își desfășurau activitatea în primărie sau în prefectură, în scopul actualizării cunoștințelor lor profesionale și a îndrumării lor asupra modurilor de exercitare a atribuțiilor pe care le aveau.

În îndeplinirea atribuțiilor sale prefectul era ajutat de subprefect. Așadar, la fiecare prefectură funcționa un subprefect care era funcționar de stat, plătit din bugetul Ministerului de Interne. Subprefectul era numit prin decret regal, la propunerea ministrului de interne în baza recomandării făcută de prefect.

Conform *Legii administrative din 1936* subprefectul avea următoarele atribuții: exercita în numele prefectului supravegherea tuturor serviciilor județului, dădea directive, coordona și armoniza activitatea lor. Subprefectul controla primirea și repartizarea corespondenței tuturor serviciilor prefecturii, semna în numele prefectului certificatele și contrasemna corespondența prefecturii cu autorități și particulari, elibera copii legalizate de pe actele devenite publice. Era membru de drept în toate comisiile organizate, indiferent de domeniu, aprecia activitatea personalului dând calificative. În plus, trebuia să îndeplinească orice alte atribuții prevăzute în legi, regulamente și instrucțiuni și trebuia să răspundă oricăror altor solicitări date prin lege prefectului și pe care acesta i le delega printr-un mandat special. În lipsa prefectului, subprefectul îl înlocuia de drept¹³. În cazul lipsei subprefectului, cel care îl înlocuia era secretarul general al prefecturii, prin decizie a prefectului.

În exercitarea atribuțiilor sale de șef al administrației județene, prefectul se sprijinea și pe consiliul de prefectură, care era un organ consultativ. Consiliul prezidat de prefect era compus din specialiști¹⁴. Se întrunea o dată pe lună și ori de câte ori prefectul găsea necesar acest lucru.

Legea administrativă din 1936 a fost în vigoare până-n anul 1938.

La începutul anului 1938 Carol al II-lea a impus un regim monarhic autoritar, deschizând astfel drumul țării către regimurile dictatoriale. Din arbitru politic, rol pe care l-a jucat în mod tradițional de-a lungul timpului, monarhia a devenit principalul factor al vieții politice în România, fapt ce a avut grave consecințe asupra dezvoltării ulterioare a țării.

Sub regimul *Constituției din 1938*¹⁵, redactată de juristul Istrate Micescu, regele a fost decretat “capul statului”¹⁶, calitate în care exercita puterea legislativă

¹³ Pentru a ocupa funcția de prefect, Ministerul de Interne putea să dea delegație unui funcționar superior sau unui membru al consiliului județean.

¹⁴ Vezi art. 91 din *Legea administrativă din 1936*, care arată componența consiliului de prefectură.

¹⁵ *Constituția României din 1938* a fost promulgată la 27 februarie 1938 și publicată în *Monitorul Oficial* din 28 februarie 1938.

¹⁶ În legătură cu expresia “capul statului”, din 1930, de la venirea lui Carol al II-lea, dictonul “regele domnește dar nu guvernează”, pus ca piatră de temelie la baza regimului parlamentar, a fost permanent și constant nesocotit, regele intervenind în viața politică a țării și în cea a partidelor

prin Reprezentanța Națională și nu cu Reprezentanța Națională, cum se stabilise în vechea Constituție, iar puterea executivă prin guvern.

Miniștrii, nemaivând bază parlamentară, au devenit simpli secretari ai suveranului. Parlamentul a rămas un organ mai mult decorativ, despuiat de principalele lui atribuții¹⁷. Membrii Adunărilor legiuitoare erau obligați să depună jurământ de credință față de regim, ceea ce însemna transformarea lor în organe ajutoare ale puterii executive. Prin numirea miniștrilor după bunul său plac, regele i-a transformat pe aceștia în funcționari ai săi care exercitau “puterea executivă în numele regelui” și aveau răspundere politică “numai față de rege”.

În cadrul guvernului și al întregului aparat central al administrației de stat, datorită intensificării intervenției statului în viața economică, au fost create o serie de ministere și organisme centrale, iar altele au fost reorganizate¹⁸.

O atenție deosebită a fost acordată și reorganizării aparatului represiv cu scopul de a corespunde politicii promovate de noul regim autoritar carlist. Prin art. 1 al *Decretului-Lege din 5 ianuarie 1938* s-a reorganizat Prefectura Poliției Capitalei, șeful ei fiind asimilat cu funcția de ministru subsecretar de stat. *Decretul-Lege din 1939* a adus noi reglementări privitoare la organizarea, efectivul și competența jandarmeriei. Un an mai târziu, prin *Decretul-Lege nr. 2370 din 12 iulie 1940*, Direcția Generală a Poliției s-a contopit cu Corpul de Jandarmi și cu Prefectura municipiului București și s-a creat un organism unic de reprimare promptă a maselor, denumit Direcțiunea generală a poliției și siguranței statului¹⁹.

În vederea unei noi organizări administrativ-teritoriale a țării, sub regimul *Constituției din 1938* a fost elaborată *Legea administrativă din 14 august 1938*, promulgată prin *Decretul regal nr. 2919*. Această lege a pus la baza organizării administrativ-teritoriale principiul centralismului și a consacrat organizarea cu caracter autoritar a administrației locale. În art. 1 din această lege se preciza că: “Administrația locală se exercită prin următoarele circumscripții teritoriale: comuna, plasa, județul, ținutul. Comuna și ținutul sunt persoane juridice. Ele reprezintă interesele locale și exercită în același timp și atribuțiile de administrație generală conferite prin lege. Plasa și județul sunt circumscripții de control și de desconcentrare a administrației generale.”

La art. 53, legea a prevăzut formarea celor 10 ținuturi, stabilindu-li-se și componența și reședințele. În cadrul Ținutului Mureș au fost incluse județele

politice. Acest fapt a fost intuit de N. Iorga încă de la solemnitatea investirii ca rege a lui Carol al II-lea, istoricul afirmând că “astăzi amurgul se lasă asupra vieții de partid”, recunoaștere expresă a situației critice în care intrase sistemul parlamentar din România.

¹⁷ Semnalul luptei antiparlamentare a fost dat încă din martie 1934 prin elaborarea *Legii pentru autorizarea stării de asediu* și a atins apogeul în 1937, când starea de asediu a fost generalizată și permanentizată. A fost perioada când, cu “asentimentul” Parlamentului, adevărata activitate legislativă a început să fie opera Guvernului, concretizată în decrete-legi emise în baza așa-numitei “delegații de putere”. *Constituția din 1938* a redus rolul parlamentului doar la discutarea și votarea proiectelor de lege inițiate de rege și de guvernul său.

¹⁸ A fost reorganizat Consiliul Superior Economic, lărgindu-i-se funcțiile prin sarcini legate de elaborarea planului general economic; Ministerul Industriei și Comerțului a fost reorganizat și transformat în Ministerul Economiei Naționale, sporindu-i-se atribuțiile legate de economia națională; a fost creat Ministerul Înzeestrării Armatei; au fost create o serie de comisii speciale.

¹⁹ Firoiu 1996, p. 299.

Alba, Turda, Mureș, Ciuc, Odorhei, Făgăraș, Târnava Mare, Târnava Mică, Sibiu. Conform legii, ținutul era condus de un rezident regal, reprezentant al guvernului în ținut, administrator al ținutului. În activitatea de administrare a ținutului era ajutat de consiliul ținutului.

Județul a rămas o circumscripție administrativă și de control în fruntea căreia se afla prefectul, reprezentant al guvernului și al Ministerului de Interne în județ. Potrivit acestei legi, prefectul era funcționar de carieră și continua să fie numit prin decret regal la propunerea ministrului de interne.

În art. 98, *Legea administrativă din august 1938* a stabilit incompatibilitățile funcției de prefect, subliniind clar că: “Prefectul nu poate ocupa nici o altă funcțiune plătită de stat, ținut, comună sau stabiliment public. Prefectul nu poate exercita o profesiune liberă, nu poate face parte ca administrator, censor sau funcționar în societățile civile și comerciale, cooperative sau bănci populare; nu poate face comerț, arendășie; nu poate lua întreprinderi de lucrări; nu poate gira afacerile și averile celor care sunt în legătură cu funcțiunea ce îndeplinește.”

În calitate de șef ierarhic al funcționarilor din județ, supraveghea activitatea acestora precum și a tuturor serviciilor pe care le avea în subordine; supraveghea și controla comunele din județ, nu însă și activitatea municipiilor; executa și controla lucrările de interes județean în baza delegației dată de guvernator; făcea parte de drept din consiliul județean; convoca lunar pe șefii serviciilor județene pentru a se consfătuși în vederea coordonării activităților; îndruma, controla și răspundea de mobilizarea și organizarea populației și a teritoriului județului în caz de război, conform ordinelor autorităților superioare și-n colaborare cu autoritățile militare de resort; supraveghea instituțiile de binefacere și asistență socială care depindeau de stat, ținut sau comună; controla administrațiile locale și activitatea funcționarilor; asista la ședințele consiliilor comunale oricând credea de cuviință; supraveghea și controla comunitățile religioase; supraveghea și controla activitatea tuturor persoanelor juridice din județ (asociații, fundații). Prefectul avea dreptul să aplice pretorilor, primarilor, notarilor și celorlalți funcționari de la pretură, plasă, comună și prefectură, pedeapsa muștrării și a amenzii cu pierderea salariului pe cel mult zece zile²⁰.

Prefectul lua măsuri pentru a preveni săvârșirea de infracțiuni și se îngrijea de menținerea ordinii și a siguranței publice, la nevoie putând da ordine poliției și jandarmeriei. În caz de răzvrățire, insurecție armată, împotrivire la executarea legilor, regulamentelor sau ordonanțelor legale, în cazul altor evenimente neprevăzute care ar fi amenințat ordinea publică, siguranța persoanelor și a proprietății, prefectul putea cere punerea în mișcare a forței militare a județului. În acest caz, însă, el trebuia să informeze rapid și în mod direct pe rezidentul regal, iar apoi Ministerul de Interne și Ministerul Apărării Naționale. Ofițerii comandanți aveau obligația să satisfacă imediat cererea scrisă a prefectului fără să mai aștepte alte aprobări²¹.

²⁰ Vezi *Legea administrativă din 14 august 1938*.

²¹ *Ibidem*.

Prefectul avea dreptul să ordone ofițerilor auxiliari ai poliției judiciare să întocmească actele necesare pentru constatarea crimelor și delictelor, conform legii, și să-i predea autorităților judiciare pe făptuitori²². Rezidentul regal putea suspenda sau revoca deciziile prefectului în caz de violare a legii sau în caz de exces de putere.

La sfârșitul fiecărui an prefectul avea obligația să prezinte rezidentului regal un raport amănunțit asupra stării generale, economice, financiare, culturale și administrative din județ și asupra stării opiniei publice în legătură cu măsurile luate de guvern.

În desfășurarea activității, prefectul era ajutat de o cancelarie compusă dintr-un șef de serviciu și mai mulți funcționari specializați conform nevoilor apreciate și aprobate de rezident și un birou al mobilizării și organizării națiunii și teritoriului pentru război, aceștia fiind funcționari plătiți din bugetul ținutului.

Prefectul se recruta prin înaintare dintre pretorii care posedau diplomă universitară și diplomă a centrului de pregătire tehnică profesională administrativă, dintre persoanele care aveau o activitate de șase ani ca pretor sau subprefect îndeplinită “cu distincție” și care reușeau să fie admiși în urma concursului prevăzut în regulament. Cei reușiți trebuiau să apară într-un tablou al prefectilor, în ordinea clasificării, obligatorie la numire, tabloul fiind valabil doi ani.

Această organizare administrativă și teritorială s-a menținut până în momentul prăbușirii regimului dictatorial carlist, puternic compromis în urma pierderilor teritoriale pe care le-a suferit România în vara anului 1940. Pe fondul prăbușirii regimului autoritar a lui Carol al II-lea și instaurării regimului dictatorial antonescian, s-a revenit la vechea structură teritorial-administrativă, cea a județelor, care s-a menținut până la raionarea administrativă din 8 septembrie 1950.

IONELA MIRCEA

**THE INSTITUTION OF THE PREFECT
AND THE INSTITUTION OF PREFECT'S OFFICE BETWEEN 1918 AND 1940**

SUMMARY

At the end of the First World War, a series of modifications aimed at achieving the juridical unification were necessary for the consolidation of the national unitary state of Romania, created at the end of 1918. These changes were necessary in order to accomplish a harmony between the political and juridical unity. While the process of creation of the national unitary state of Romania was done by the year 1920, the legislative unification lasted a longer time, in some domains it extended until the beginning of World War II. After the attainment of the Great Unification, it was recognized that in all sections of law existed parallel regulations. Ironing out these parallelisms became necessary since they were likely to hinder the process of consolidation

²² *Ibidem.*

of the new state. Consequently, the main task of legislators came to be that of the unity of regulating of the constitutional and administrative law, having in view mainly the organization of the power and state administration.

Right after the completion of the national unity, four systems of administrative organization were in function in Romania. Former Romania possessed an administrative system based on the *Law of local organization from 1864*, with its subsequent modifications, as well as the *Constitution from 1866*; in Transylvania functioned a Hungarian administrative system, in Bucovina an Austrian one, and in Bessarabia a Russian one. The unification of the administrative system, either through spreading out the system of former Romania to its whole territory, or through a new form of organization, became enormously necessary. Romanian governments opted for the first solution, that is, the expansion of former Romania's system with modifications and adaptations required by circumstances.

In the administrative organization of Great Romania, regulated through the laws of 1925, 1929, and 1936, the county (prefect's office) had a double role. It represented a decentralized administrative unit possessing legal personality and at the same time, a territorial division wherein governmental administrative services were functioning. According to the same laws, the prefect was the government's representative in the territory. His main role was that of supervising the correct application and observance of law within his county. He was also in charge with the up keeping of order as representative of the Ministry of Inner Affairs at county level and as head of the Police and Gendarmerie. As chief of the county administration, the prefect dealt with administrative, financial, and cultural issues of the county, assisted by a whole administrative apparatus created for this task.

During King Charles II's dictatorship, the administrative law of 1938 has put the principle of centralization at the core of the territorial administrative organization and sanctioned the authoritarian type of local administration. The prefect's office remained only a division for control and a mean of decongesting the general administration, component part of the district (*ținut*), just like the commune and small rural district (*plasă*). This situation continued until 1940. The prefect remained the representative of the government and of the Ministry of Inner Affairs in the county with much reduced attributions in the circumstances of his subordination to the royal resident (head of district).

The legislative activity between 1918 and 1940 attempted to modernize the institution of prefect and that of the prefect's office. This research aimed at revealing the mutations of an institution in historical and societal context, the role of the prefect between the central and local authorities and the role of the prefect's office as an administrative-territorial institution.

Abrevieri bibliografice

Firoiu 1996 - Dumitru Firoiu, *Istoria statului și dreptului românesc*, Cluj-Napoca 1996.
Pușcaș 1998 - Vasile Pușcaș, *Marea Unire*, Cluj-Napoca 1998.