

SEVASTIAN CERCEL

**UNIFICAREA LEGISLATIVĂ A ROMÂNIEI MARI
1918-1938**



Editura Academiei Române



Universul Juridic

București

-2025-

CUPRINS

ABREVIERI.....	9
CUVÂNT-ÎNAINTE	11
INTRODUCERE.....	13
1. Problematika lucrării și principalele întrebări cărora li se caută răspuns.....	13
2. Planul lucrării și perspectiva istorică de analiză și sinteză	15
3. Istoriografia problemei	20
4. Motivarea alegerii temei și perspectiva interdisciplinară	24
CAPITOLUL I. UNIFICAREA LEGISLATIVĂ ȘI CONSOLIDAREA STATULUI ȘI DREPTULUI ROMÂN ÎN PERIOADA 1859-1914	27
I.1. Un proces istoric al cărui conținut a evoluat neîntrerupt.....	27
I.2. „Unitate juridică necuprinsă în texte”	30
I.3. De la Paris la București: martie 1856 – august 1858.....	33
I.4. Spre Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris	37
I.5. Mesajul domnesc și adoptarea marilor Coduri românești	41
I.6. Dezvoltarea dreptului român sub Constituția din 1866.....	47
I.7. Repere concludive	51
CAPITOLUL II. DE LA PARTIDE POLITICE LA ACTORI AI LEGIFERĂRII INTERBELICE	55
II.1. Voința actorului politic majoritar și voința legiuitorului	55
II.2. Partide politice în alegeri parlamentare în perioada 1918-1927	58
II.3. Partidele politice în alegerile parlamentare în perioada 1928-1937.....	66
II.4. Rege și guvern în ecuația legiferării	72
II.5. Repere concludive.....	85
CAPITOLUL III. LOCUL ȘI ROLUL CONSILIULUI LEGISLATIV ÎN MECANISMUL LEGIFERĂRII INTERBELICE	88
III.1. Inițiative și soluții pentru elaborarea legilor în Regatul României înainte de 1918.....	88
III.2. Necesitatea Consiliului Legislativ după Marea Unire	91
III.3. Înființarea și organizarea Consiliului Legislativ în dezbaterile parlamentare	94
III.4. Măsuri privind organizarea activității Consiliului Legislativ și relația cu alte instituții	99
III.5. Situația constituțională a Consiliului Legislativ dezbătută în contextul interpretării și aplicării Legii salarizării din 1927	108
III.6. Conducerea Consiliului Legislativ – statistică și imagine publică	113
III.7. Dificultăți și rutină în activitatea de avizare a proiectelor de legi	126
III.8. Repere concludive.....	136

CAPITOLUL IV. IMPULSURI LEGISLATIVE SOCIETALE	139
IV.1. „Legislație uniformă pentru unitatea sufletească”	139
IV.2. Mediul academic și unificarea legislativă	144
IV.3. Corpul avocaților și mișcarea națională a juriștilor pentru unificare legislativă.....	160
IV.4. Corpul magistraților și unificarea legislativă.....	167
IV.5. Asociații interbelice în mișcarea națională pentru unificare legislativă	176
IV.6. Reflectarea unificării legislative în presa juridică	186
IV.7. Reperre concluzive	195
 CAPITOLUL V. DEZBATEREA ȘI REALIZAREA UNIFICĂRII LEGISLATIVE ÎNTRE CLARIFICĂRI TEORETICE ȘI DIFICULTĂȚI PRACTICE	198
V.1. Diviziunile dreptului și unificarea legislativă	198
V.2. Metoda unificării legislative în dialog „peste munți”	202
V.3. Etape noi, provocări vechi	214
V.4. Politica pașilor mărunți și îmbinarea metodelor unificării legislative	221
V.5. Dezbaterea publică a proiectelor de Cod penal și Cod de procedură penală	230
V.6. Incapacitatea femeii măritate între unificarea legislației și profesarea avocaturii	244
V.7. Reperre concluzive.....	253
 CAPITOLUL VI. UNIFICAREA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI MARI	255
VI.1. Mai multe proiecte, o singură Constituție	255
VI.2. „Constituția este conștiința națională codificată”	258
VI.3. Principii și norme constituționale de consolidare și organizare unitară a statului	261
VI.4. Pentru toată România o singură Curte de Conturi	264
VI.5. „O singură Curte de Casație și Justiție”	266
VI.6. Rolul jurisprudenței în aplicarea principiilor constituționale unificatoare	268
VI.7. Reperre concluzive	276
 CONCLUZII.....	278
1. Atingerea obiectivelor de cercetare istorică.....	278
2. Aspecte de noutate și elemente contributive.....	288
3. Direcții de cercetare istorică ce pot să fie urmate	289
 ANEXE	
Anexa I. Lista miniștrilor de Justiție în guvernele României (1918-1938)	293
Anexa II. Congresul avocaților ardeleni de la Sibiu din februarie 1919	298
Anexa III. Unificarea Codurilor în discuția Consiliului Legislativ. Juriștii și intelectualii solicitați să comunice părerile și observațiile lor	300

Anexa IV. Semnificația unui apel.....	301
Anexa V. Deciziunea Congresului general al avocaților din 6 martie 1932 cu privire la interpretarea ce trebuie dată legii pentru avocații stagiari și actualii studenți în drept	303
BIBLIOGRAFIE	305

CAPITOLUL I

UNIFICAREA LEGISLATIVĂ ȘI CONSOLIDAREA STATULUI ȘI DREPTULUI ROMÂN ÎN PERIOADA 1859-1914

„Dualitatea legislației este în contradicție cu interesul general al unui stat și, fiind dăunătoare, trebuie combătută”

Nicolae Crețulescu

I.1. Un proces istoric al cărui conținut a evoluat neîntrerupt

Problema unificării legislative nu a fost întâlnită pentru prima dată în Europa sau în România după Primul Război Mondial. Chestiunea avea precedente neîntrerupte pe continent, dar nu numai, începând din cele mai vechi timpuri. Însă, după anul 1918, ea a dobândit un semnificativ caracter de generalitate, fiind întâlnită în state vecine României sau cu care națiunea română a avut o îndelungată legătură istorică. Se întâlnea în Franța, prin realipirea Alsaciei și Lorenei, în Italia, Belgia, Danemarca și Grecia lărgite, în Polonia, Cehoslovacia și Finlanda ca state noi, renăscute prin reunirea unor provincii cu regimuri juridice statale diferite, în Iugoslavia vecină în raport cu vechea Serbie. În acest context, unificarea legislativă se înfățișează ca un proces istoric al cărui conținut a evoluat neîntrerupt din punct de vedere cantitativ și calitativ¹.

În Franța, în legătură cu problema Alsaciei și Lorenei, juristul Henri Capitant afirma că „lipsa de unitate a legislației duce, în mod fatal, la lipsa de unitate a statului”². În România,

¹ O. Sachelarie, V.Al. Georgescu, *Unirea din 1918 și problema unificării legislației*, în Studii. Revistă de istorie nr. 6/1968, tom. 21, Ed. Academiei RSR, București, pp. 1185-1186; P. Laborderie-Boulou, *Quelques réflexions sur l'influence de Dumoulin dans l'histoire du droit français*, Librairie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence Arthur Rousseau, Paris, 1908, 25 p., disponibil la <https://gallica.bnf.fr>, Bibliothèque Nationale de France. P. Laborderie-Boulou a subliniat rolul legiștilor în formarea dreptului francez, afirmând despre opera lor că „totul a fost spus și totul este încă de spus”, amintind încăpățanarea cu care acești oameni cu robă au întreprins reconstrucția puterii centrale și instaurarea unui stat puternic, precum și „lupta pentru unificarea juridică a țării”, pentru care știa să moară la nevoie. Spre exemplu, atunci când Dumoulin, în al său *Oratio de concordia consuetudinum*, reclama unificarea legislativă, avea în vedere exclusiv Franța cutumiară. Nevoile de sinteză și de reformă care au animat secolul al XVI-lea atât de turbulent au găsit în opera lui Dumoulin expresia lor cea mai înaltă (P. Laborderie-Boulou, *Quelques réflexions sur l'influence de Dumoulin dans l'histoire du droit français*, op. cit., pp. 6-8). Aspectele analizate în acest capitol au fost susținute public în timpul studiilor universitare de doctorat (e.g., sesiunea de comunicări științifice „Unirea Principatelor Române, moment decisiv al istoriei naționale”, 23 ianuarie 2024, Biblioteca Județeană „Alexandru și Aristia Aman” din Craiova) și publicate: S. Cercel, *Impactul Unirii Principatelor Române asupra dreptului românesc*, https://acad.ro/institutia/ACADEMICA/2024/nr01_02/01_02_art11.pdf; S. Cercel, *Unificarea legislativă a Principatelor Române și consolidarea dreptului în primele decenii ale Regatului României*, în M.-D. Bob-Bocșan, S. Cercel (coord.), *Despre (R)evoluții în drept. Studii dedicate centenarului Vladimir Hanga*, Ed. Universul Juridic, București, 2021, pp. 151-173; S. Cercel, *Unificarea legislativă a Principatelor Române și consolidarea dreptului în primele decenii ale Regatului României*, în Studia nr. 4/2020, vol. 65, disponibil la <https://studia.law.ubbcluj.ro/index.php/iurisprudentia/issue/view/63/8>.

² H. Capitant, *L'introduction en Alsace et Lorraine de la législation civile française*, în Bul. Soc. législ. comp. roum., Quatrième Année, 1930, pp. 168-179; a se vedea: *Les conférences de M. Henri Capitant. Discours de M. Gr. Pherekyde*, în Bul. Soc. législ. comp. roum., 1930, pp. 162-167, disponibil la <http://digitool.bibmet.ro/>, accesat în iunie 2021.

în perioada reformelor susținute de Alexandru Ioan Cuza, președintele Consiliului de Miniștri, Nicolae Crețulescu (Kretzulescu), afirma cu fermitate că: „Dualitatea legislației este în contradicție cu interesul general al unui stat și, fiind dăunătoare, trebuie combătută”³.

După anul 1859, problema unificării legislative a celor două principate a fost clarificată și rezolvată prin opera legislativă a domnitorului Alexandru Ioan Cuza. În continuarea eforturilor remarcabile din perioada respectivă, Constituția din anul 1866 și Codul comercial din anul 1887 au completat benefic sistemul de drept român cu soluții juridice necesare pentru unificarea legislativă deplină a celor două țări surori. Chiar dacă opera legislativă din perioada respectivă a fost criticată sub raportul modalităților de executare sau al lipsei de originalitate, principiul său unificator a fost unanim afirmat și apreciat. Întreaga experiență legislativă a statului român condus de domnitorul Cuza și aprecierea judicioasă a rezultatelor obținute pe planul consolidării statului și dreptului românesc până în 1918 au oferit argumente solide pentru încrederea în posibilitatea soluționării acestei probleme care a reapărut după Marea Unire.

După Primul Război Mondial, România a traversat o perioadă în care, din punct de vedere legislativ, a avut aspectul unui „mozaic juridic”, atât timp cât în fiecare provincie alipită exista o legislație proprie, iar pe teritoriul țării întregite erau în vigoare, la un moment dat, nu mai puțin de 13 Coduri. În acest context, România Întregită apărea ca un amestec de elemente eterogene, iar în toate domeniile vieții sociale coexistau, alături de legile Vechiului Regat, legile fostelor stăpâniri străine: rusești, austriece, ungare. Acest amalgam general prejudicia grav ideea de unitate și acțiunea de unificare a vieții națiunii întregite⁴.

Institutul Social Român inaugura în decembrie 1921 organizarea unui sistem de prelegeri publice și propunea cercetarea științifică a „celor mai esențiale elemente ale Constituției viitoare”⁵. În prelegerea sa din 25 decembrie 1921, Vintilă I. Brătianu sublinia importanța Constituției din 1866, apreciind că „sub regimul ei am putut trece de la România Mică la cea Mare”⁶. El evidenția că numai „grație apelului continuu făcut la marele rezervor național, numai luând punctul de sprijin în dorința și putința întregului popor la o viață mai bună și mai de sine stătătoare, am putut ajunge, în mai puțin de două generații, la neatârarea noastră de toate felurile”. În alte condiții, Vechiul Regat nu ar fi avut

³ N. Crețulescu, *Referat prezentat Consiliului de Miniștri la 27 iulie 1862, apud A. Rădulescu, Unificarea legislativă, în Memoriile Secțiunii Istorice, ședința din 2 iunie 1927, seria III, tom. VII, Ed. Cultura Națională, București, p. 20, disponibil la www.digibuc.ro, accesat în august 2020.*

⁴ O. Sachelarie, V. Al. Georgescu, *Unirea din 1918 și problema unificării legislației, op. cit.*, pp. 1195-1198; E. Campus, *Recunoașterea pe plan internațional a desăvârșirii unității statale a României*, în Studii. Revistă de istorie nr. 6/1968, tom. XXI, pp. 1165-1184; S. Popescu, T. Prelipceanu, *Unificarea codului civil și a celui de procedură civilă, un remarcabil rezultat al conlucrării fructuoase dintre membrii și consilierii temporari ai consiliului legislativ interbelic*, în RDC nr. 4/2008, p. 8; M. Duțu, *Un secol de stat unitar și drept național (1918-2018). Perspective istorice culturale-științifice*, Ed. Academiei Române/Ed. Universul Juridic, București, 2018, pp. 38-39.

⁵ D. Gusti, *Cuvânt de deschidere*, în *Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor*, Ed. Humanitas, București, 1990, pp. 19-23; D. Gusti, în *Noua Constituție a României, 23 de prelegeri publice organizate de Institutul Social Român*, Tiparul Cultura Națională, București, f.a., pp. 19-23, „Cuvânt de deschidere” semnat la 18 decembrie 1921, în care D. Gusti sublinia, printre altele, că „sufletul nou al României întregite trebuie să fie adăpostit într-un așezământ de stat, a cărui boltă să fie întreținută cu măreție de coloane juridice solide și impunătoare. Iată o operă urgentă de îndeplinit, ce trebuie să se impună atenției tuturor” (p. 19).

⁶ V. I. Brătianu, *Nevoile statului modern și Constituția României Mari*, în *Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor*, Ed. Humanitas, București, 1990, pp. 54-73.