Capitolul I.
Noțiuni generale despre administrația publică

§1. Noțiunea administrației publice

1. Considerații preliminare. Statul, ca și individul, urmărește prin activitatea sa diferite scopuri, care pot fi de natură politică, economică, socială, culturală etc.

Examinându-se sub aspect juridic activitatea statului, s-a considerat că puterea sa de voință și comandament care este suveranitatea se înfăptuiește prin trei funcții: funcția legislativă, funcția executivă sau administrativă și funcția jurisdicțională[1].

a) *Funcția legislativă* a statului este îndeplinită de Parlament, unica autoritate legislativă a țării. Această funcție constă în elaborarea normelor de conduită socială, impersonale și obligatorii, care îmbracă forma juridică a *legilor*. Funcția legislativă se deosebește de celelalte funcții ale statului prin faptul că are un caracter originar, adică legile sunt expresia voinței organului reprezentativ constituit pe plan național și beneficiază de o forță juridică superioară oricăror altor norme juridice, astfel încât funcția legislativă apare ca o manifestare directă a suveranității poporului[2]. Dimpotrivă, funcția executivă și cea jurisdicțională au o autoritate derivată, actele administrative și cele jurisdicționale trebuind să fie întotdeauna conforme cu prevederile legii.

b) *Funcția executivă sau administrativă* „are ca obiect organizarea aplicării și aplicarea în concret a legilor, asigurarea bunei funcționări a serviciilor publice instituite în acest scop, precum și emiterea de acte normative și individuale sau efectuarea de operații materiale, prin care, pe baza legii, se intervine în viața particularilor pentru a le dirija activitatea sau a le face anumite prestații"[3].

După cum se observă, funcția executivă are un obiect complex, care presupune nu numai activități de organizare propriu-zisă a legii, ci și elaborarea actelor juridice normative conforme cu legea. Chiar mai mult, în unele cazuri, legea acordă autorităților administrative o putere discreționară sau, după cum mai este numită, o competență de apreciere, în temeiul căreia au libertatea de a alege, în anumite limite, între două sau mai multe soluții.

La realizarea funcției executive participă, în principal, autoritățile administrative care înfăptuiesc administrația publică compusă din administrația activă, admi-

---

[1] A se vedea *C.G. Rarincescu*, Contenciosul administrativ român, Ed. Universala Alcalay & Co., București, 1937, p. 18.

[2] A se vedea *T. Drăganu*, Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 1998, p. 213.

[3] *Idem*, p. 214.

nistrația consultativă sau administrația jurisdicționalizată. După cum s-a subliniat în literatura noastră de specialitate, *administrația activă* se realizează în cadrul unei structuri ierarhice, care presupune o subordonare mai mult sau mai puțin conturată a organelor inferioare față de cele superioare, cât și dreptul de a face nu numai acte de gestiune și fapte materiale, ci și acte juridice unilaterale și executorii prin ele însele; *administrația consultativă* se realizează pe cale de avize de către organe cu atribuții consultative care nu constituie o structură ierarhizată sau, uneori, chiar de organe administrative deliberative care, potrivit legii, apar ca având atribuții consultative pentru anumite activități ale altor organe de stat; *administrația jurisdicțională* se caracterizează prin aceea că se exercită de organe care fac parte din puterea executivă și are ca obiect rezolvarea unor litigii juridice prin hotărâri ce se bucură de o stabilitate asemănătoare puterii lucrului judecat și care sunt elaborate cu respectarea unei proceduri apropiate de cea judiciară[1].

Datorită caracterului complex al obiectului funcției executive, la îndeplinirea ei pot concura și alte organisme, ca regii autonome, societăți comerciale cu capital integral sau majoritar de stat sau chiar instituții particulare autorizate de lege să desfășoare un serviciu public. Uneori, activități cu natură executivă pot desfășura și organele de conducere ale puterii legiuitoare sau ale celei judecătorești.

Cei mai mulți autori consideră că administrația nu se identifică cu puterea executivă[2], prima noțiune fiind mai largă decât a doua. Dacă este adevărat că guvernarea are semnificația luării unor decizii esențiale care angajează viitorul țării sau care exprimă opțiunea pentru o anumită politică economică, administrația este o activitate cotidiană care include și cele mai mărunte aspecte, cum ar fi gestul unui anumit agent de circulație sau plata unei facturi[3].

Adesea, este dificil de stabilit frontiera între guvernare și administrare, bunăoară, dacă numirea unui înalt funcționar public este urmarea schimbării politicii Guvernului sau, dimpotrivă, are doar o semnificație pur administrativă[4]. De altfel, în practică, acțiunea guvernamentală și conducerea activității administrative incumbă aceloraşi organe și se îndeplinesc prin acte cu aceeași natură, ca urmare, se consideră că distincția între cele două activități nu are consecințe pe plan juridic[5], idee la care achiesăm[6].

---

[1] Cu privire la această problemă, a se vedea *T. Drăganu*, Introducere în teoria și practica statului de drept, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1992, p. 154.

[2] A se vedea *M. Preda, C. Voinescu*, Drept administrativ. Partea generală, 1992, p. 28; *Al. Negoiță*, Contenciosul administrativ și elemente de drept administrativ, Ed. Lumina Lex, București, 1992, p. 6-7; *M. Preda*, Tratat elementar de drept administrativ român, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 9. Autorul *I. Vida* arată că „Din punct de vedere structural, executivul se subsumează autorităților publice care exercită funcția executivă și nu se confundă cu administrația publică", în Puterea executivă și administrația publică, București, 1994, p. 31.

[3] *J. Rivero, J. Vedel*, Droit administratif, 19e éd., Dalloz, Paris, 2002, p. 4.

[4] *Ibidem*.

[5] *J. Rivero, J. Vedel*, op. cit., p. 4.

[6] În acest context, relevăm opinia potrivit căreia „diferiți termeni, cum ar fi aceia de «putere executivă», «autoritate administrativă» sau «administrația de stat», exprimă, în fond, unul și același lucru, și anume funcția și organele de stat (autoritățile) care implică execu-

În documentele comunitare se evocă termenii „bună guvernare" și „bună administrare", noțiuni care trebuie corelate cu ideea de responsabilitate și cu aceea de identificare a modurilor optime de colaborare între putere și cetățeni, în vederea rezolvării problemelor acestora[1].

c) *Funcția jurisdicțională* are ca obiect principal soluționarea conflictelor juridice care se pot naște în societate prin hotărâri cu putere de lucru judecat în cadrul unei proceduri publice și contradictorii.

2. Noțiunea de administrație publică[2] are un dublu sens, unul de *organizare*, celălalt de *activitate*[3].

a) În primul sens, prin *administrația publică* se înțelege *ansamblul mecanismelor care pe baza și în executarea legii realizează o activitate cu un anumit specific bine conturat.*

Concepută organizatoric, *administrația publică* este alcătuită dintr-o serie de elemente componente bine structurate, cu atribuții diferite, care conlucrează între ele. Acest sistem este format din: Președintele României, care are, incontestabil, atribuții de natură administrativă[4] și este considerat autoritate a administrației publice și șef al executivului[5]; *Guvernul*, care exercită conducerea generală a admi-

---

tarea legilor (...)", terminologia nuanțată exprimând același conținut „executivul" (*I. Muraru*, Drept constituțional și instituții politice, Ed. Naturismul, București, 1992, p. 137).

[1] A se vedea *V. Vedinaș*, Drept administrativ, ed. a 3-a revăzută și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p. 31.

[2] Sub aspect etimologic, cuvântul administrație provine din limba latină, fiind compus din prepoziția *ad*, adică *la*, și *minister*, care înseamnă *supus*, *servitor*, la origine înțelegându-se o activitate subordonată, pusă în slujba cuiva (*D. Apostol Tofan*, Drept administrativ, vol. I, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 4).

[3] A se vedea: *I. Iovănaș*, Drept administrativ și elemente ale științei administrației, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1977, p. 14; *A. de Laubadère, J.C. Venezia, Y. Gaudemet*, Manuel de droit administratif, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1988, p. 9; *Al. Negoiță*, op. cit., p. 5; *C. Manda*, Drept administrativ, Ed. Victor, București, 2000, p. 19-21; *D. Apostol Tofan*, op. cit., 2008, p. 5.

[4] Dintre atribuțiile Președintelui, prevăzute în Constituție, republicată, care-i conferă și calitatea de autoritate a administrației publice, menționăm: poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbat probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații [art. 87 alin. (1)]; încheie tratate internaționale care au fost negociate de Guvern și le supune spre ratificare Parlamentului [art. 91 alin. (1)] etc. Pe de altă parte, atât Președintele României, cât și Guvernul, în limitele atribuțiilor lor, trebuie să asigure buna funcționare a serviciilor publice și aplicarea legilor.

[5] A se vedea *A. Iorgovan*, Tratat de drept administrativ, vol. I, ed. a 4-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 84. În literatura de specialitate s-a subliniat că atribuțiile Președintelui României și ale Guvernului se împletesc și, uneori, chiar se suprapun, arătându-se că activitatea primului, ca garant al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării și ca președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, se îngemănează strâns cu atribuțiile celui de-al doilea în domeniul organizării forțelor armate și polițienești (*T. Drăganu*, op. cit., p. 47-48). În mod corect, autoarea *D. Apostol Tofan*, în op. cit., 2008, p. 23, critică opinia lui *V.I. Prisăcaru*, care susține că Președintele ar face parte atât din sistemul organelor

nistrației publice și este și el șef al executivului, ceea ce înseamnă consacrarea unui executiv bicefal, cu sublinierea că între Președinte și Guvern nu există raporturi de subordonare; *ministere și celelalte organe ale administrației publice centrale de specialitate*; *autorități administrative centrale autonome*; *serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, din unitățile administrativ-teritoriale*; *prefectul*; *autorități autonome ale administrației publice locale* (consiliile locale, primarul, consiliile județene); *instituții publice* subordonate ministerelor, altor organe centrale ale administrației publice sau autorităților autonome ale administrației publice locale; *alte structuri publice*[1], în această categorie fiind incluse, potrivit unei opinii, regiile autonome, socotite „unități publice descentralizate"[2].

b) În cel de-al doilea sens, prin *administrația publică se înțelege activitatea de organizare a executării și executarea în concret a legilor*, în principal de către părțile care compun acest mecanism, urmărindu-se satisfacerea interesului general prin asigurarea bunei funcționări a serviciilor publice și prin executarea unor prestații către particulari[3].

Activitatea administrației publice se realizează în *regim de putere publică* și, ca urmare, interesul general sau interesul public prevalează în situația în care este în conflict cu interesul particular.

Cât privește noțiunea *putere publică*, s-a arătat că ea „evocă prerogativele (adică drepturile speciale, exorbitante) pe care le are organul administrativ, în sens de autoritate ce reprezintă și apără interesul general (public), care obligatoriu trebuie să se impună celui particular"[4]. Puterea publică este un regim juridic exorbitant atât prin prerogativele speciale, dar și prin obligațiile exorbitante de drept comun care-i revin, spre deosebire de particulari, astfel, dacă aceștia pot să ia o decizie pentru un anumit motiv (interes, generozitate, capriciu), administrația poate să decidă doar pentru *motive de interes public*[5].

Noțiunea de *interes public* sau *interes general* este strâns legată de aceea de putere publică și ea se referă la necesitățile de ordin material și spiritual ale cetățenilor dintr-o anumită societate, la un moment dat, considerarea lor ca atare

---

legislative, cât și din sistemul organelor executive, în Tratat de drept administrativ român. Partea generală, ed. a 3-a, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 5.

[1] *Al. Negoiță* include în sistemul administrației publice și societățile cu capital de stat care realizează activități de organizare a legii, în op. cit., p. 7, iar *A. Iorgovan* enumeră, în cadrul autorităților care realizează administrația publică, societățile comerciale subordonate organic sau, după caz, funcțional ministerelor, consiliului județean sau local, în op. cit., vol. I, 2005, p. 71-72.

[2] În acest sens, a se vedea *I. Iovănaș*, Caracteristicile generale ale reglementării contenciosului administrativ, în Studia Universitatis Babeș-Bolyai, Iurisprudența, nr. 1/1991, p. 50.

[3] Autorul *A. Iorgovan* arată: „În sens material-funcțional, noțiunea de administrație publică evocă acte și operațiuni materiale prin care se execută legea, fie prin emiterea de norme subsecvente, fie prin organizarea sau, după caz, prestarea directă de servicii publice" (op. cit., vol. I, 2005, p. 82).

[4] *A. Iorgovan*, op. cit., vol. I, 2005, p. 86.

[5] A se vedea *G. Vedel*, Droit administratif, Presses Universitaires de France, 1968, p. 19.

depinzând de factorul politic. Așadar, se poate afirma că, în general, noțiunea de interes public are un conținut istoric, determinat de puterea politică[1].

În lumina art. 48 din Constituție, înainte de revizuire, și a fostei Legi a contenciosului administrativ nr. 29/1990[2], alături de alți autori, apreciam că noțiunea de autoritate a administrației publice, respectiv cea de autoritate publică trebuie interpretată în sens larg, și anume, în situațiile în care regii autonome, societăți comerciale și alte structuri de interes public realizează activități de administrație publică, acestea să fie socotite ca autorități publice în sens larg și actele administrative emise să poată fi atacate în justiție potrivit prevederilor acestei legi.

Această interpretare este pe deplin valabilă și în prezent, prin prisma art. 52 din Constituție, republicată, și a prevederilor noii Legi a contenciosului administrativ nr. 554/2004[3]. Astfel, potrivit art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004, prin *autoritate publică* se înțelege orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; *sunt asimilate* autorităților publice, în sensul acestei legi, *persoanele juridice de drept privat* care, potrivit legii, au obținut *statut de utilitate publică* sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, *în regim de putere publică*.

După cum se observă, sintagma autoritate publică are un înțeles larg, avându-se în vedere toate autoritățile publice, iar, prin asimilare, și acele structuri private (asociații, fundații și altele) care prin lege sau hotărâre a Guvernului au obținut statutul de utilitate publică sau care sunt autorizate să presteze un serviciu public[4].

În doctrina română postbelică, precum și în cea postdecembristă[5], s-a susținut că, *uneori* și cu *caracter subsidiar*, organele de conducere ale puterii legislative sau puterii judecătorești pot îndeplini și ele activități de natură administrativă. Spre exemplu, activitatea președintelui Camerei Deputaților, în calitate de șef al serviciilor și birourilor compuse din funcționari publici, organizate pe lângă această Cameră, are o natură administrativă, iar actele de numire și revocare din funcție a acestora sunt acte administrative: numirea în funcție a grefierilor și arhivarilor (pe bază de concurs) de către președintele instanței judecătorești este tot o activitate administrativă, materializată printr-un act administrativ. Or, este logic ca legalitatea unor asemenea acte să poată fi controlată în aceleași condiții ca și actele cu obiect identic ale organelor administrative[6].

---

[1] *E. Bălan*, Instituții administrative, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 21.

[2] Publicată în M. Of. nr. 122 din 8 noiembrie 1990, cu modificările ulterioare.

[3] Legea nr. 554/2004 (M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004), modificată prin O.U.G. nr. 190/2005 pentru realizarea unor măsuri necesare în procesul de integrare europeană (M. Of. nr. 1179 din 28 decembrie 2005). De asemenea, Legea nr. 554/2004 a fost modificată și completată prin Legea nr. 262/2007 (M. Of. nr. 510 din 30 iulie 2007).

[4] A se vedea *A. Iorgovan*, Noua lege a contenciosului administrativ – geneză și explicații, Ed. Roata, București, 2004; *D.C. Dragoș*, Noua lege a contenciosului administrativ. Comentarii și explicații, Ed. All Beck, București, 2005, p. 76 și urm.

[5] A se vedea, cu titlu de exemplu, *T. Drăganu*, op. cit., p. 142-143; *A. Iorgovan*, op. cit., vol. II, 2005, p. 80.

[6] A se vedea *T. Drăganu*, op. cit., p. 143.

Pe această linie de idei, art. 48 din Constituție, înainte de revizuire, prevedea că persoană vătămată într-un drept al său *de o autoritate publică*, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Așadar, încă din anul 1991, legiuitorul constituant a înțeles că și *alte autorități publice*, nu numai cele ale administrației publice, pot emite, în anumite situații, acte administrative, care sunt supuse controlului instanțelor de contencios administrativ.

Faptul că și alte autorități statale îndeplinesc atribuții de natură executivă nu înseamnă că ele s-ar afla sub comanda Guvernului, dimpotrivă, atribuțiile de natură administrativă și actele administrative pe care le emit sunt subsidiare activității lor principale, care este cea legislativă, respectiv cea judecătorească. S-a mai arătat că activitatea administrativă pe care ele o desfășoară urmărește realizarea prerogativelor prevăzute de Constituție și legile organice și nu acționează pentru a realiza un program politic, ca în cazul Guvernului[1].

Conținutul activității administrației publice. Concepută ca activitate îndeplinită de anumite autorități, administrația publică se înfăptuiește în conformitate și pe baza legii, în principal prin *acte administrative cu caracter normativ sau individual*, prin *contracte administrative*, *fapte materiale juridice* și *operațiuni materiale tehnice*.

Actele administrative sunt manifestări de voință cu caracter unilateral, făcute în exercitarea funcției executive a statului, în scopul de a produce efecte juridice, a căror realizare este garantată prin posibilitatea de a se recurge la forța de constrângere a statului[2].

Contractele administrative se încheie între administrație și, de regulă, un particular, ele au un obiect specific și trăsături distincte față de contractele de drept comun[3].

Faptele materiale juridice determină transformări în lumea materială și produc efecte juridice datorită legii, care le recunoaște asemenea efecte, independent de existența unei manifestări de voință (spre exemplu, dărâmarea unei case insalubre, construirea unui pod etc.).

Operațiunile materiale-tehnice (operațiunile administrative) nu produc efecte juridice prin ele însele (spre exemplu, lucrări de multiplicare, de secretariat, întocmirea unei dări de seamă, referate și altele).

Din punct de vedere al specificului obiectului, activitățile administrației publice pot fi clasificate în trei categorii:

– *activități cu caracter de dispoziție*, prin care administrația publică stabilește ce trebuie și ce este permis să facă persoanele fizice și juridice și ce nu trebuie și ce nu le este permis să facă, în situația nerespectării conduitei prescrise, autoritățile administrației publice putând să aplice sancțiunile prevăzute de lege;

---

[1] A se vedea *A. Iorgovan*, op. cit., vol. I, 2005, p. 67.
[2] A se vedea *T. Drăganu*, op. cit., p. 139.
[3] A se vedea *M. Lombard*, Droit administratif, 4e éd., Dalloz, Paris, 2001, p. 228.

– *activități de asigurare a bunei funcționări a serviciilor publice*, prin care administrația publică ia toate măsurile ce se impun pentru a asigura funcționarea lor regulată și continuă în scopul satisfacerii intereselor generale ale populației;

– *activități de prestații* pe care administrația publică și funcționarii acesteia le efectuează în cele mai diverse domenii: gospodăria comunală, ocrotirea mediului ambiant, cultural-educativ etc.[1]

3. Noțiunea de administrație publică europeană este și ea susceptibilă de două sensuri, unul material și unul formal. S-a arătat că *abordarea materială* presupune analiza activității de organizare și de executare în concret a legislației comunitare (legislația primară și derivată), realizată în concret prin acțiuni cu caracter de dispoziție sau acțiuni cu caracter de prestație, iar *abordarea formală* „se bazează pe analiza sistemului de instituții și structuri administrative europene care realizează această activitate"[2].

§2. Serviciul public

4. Considerații generale privind teoria serviciului public în Franța. În Franța, teoria serviciului public a avut un larg răsunet și un rol important în practica administrativă, deoarece în această țară, de multă vreme, funcționau tribunalele administrative și prin susținerea acestei teorii se urmărea lărgirea competenței lor[3].

La început, în dreptul francez, noțiunea de „serviciu public" a fost concepută în două sensuri: în sens organic sau formal, serviciul public era caracterizat ca fiind o organizație, o întreprindere girată de administrație; în sens material, serviciu public era socotit orice activitate care avea ca scop satisfacerea unui interes general (indiferent de natura organizației care o exercită)[4].

De multe ori, definiția materială și cea formală coincideau, așa încât, în dreptul clasic francez, o activitate de interes general girată de administrație era totdeauna considerată serviciu public[5].

Dificultăți au început să apară în momentul în care anumite persoane publice desfășurau o activitate ce nu corespundea strict unui interes general (spre exemplu, Ordinul medicilor, Ordinul farmaciștilor etc.) și, pe de altă parte, s-a admis că

---

[1] Cu privire la conținutul administrației publice, a se vedea și *M. Preda, C. Voinescu*, op. cit., p. 28-29.

[2] *I. Alexandru, I. Gorjan, I.V. Ivanoff, C.C. Manda, A.-L. Nicu, C.S. Săraru*, Drept administrativ european, Ed. Lumina Lex, București, 2005, p. 11; *I. Alexandru, M. Cărăușan, I. Gorjan, I.V. Ivanoff, C.C. Manda, A.-L. Nicu, C. Rădulescu, C.S. Săraru*, Dreptul administrativ în Uniunea Europeană, Ed. Lumina Lex, București, 2007, p. 212.

[3] A se vedea *T. Drăganu*, Introducere în teoria și practica statului de drept, p. 150.

[4] A se vedea *G. Vedel*, op. cit., p. 683.

[5] *Ibidem.*

unele organisme private (de pildă, Societăți de Securitate Socială) desfășurau activități considerate servicii publice[1].

Consecința a fost că noțiunea de serviciu public s-a extins foarte mult, încât se poate spune că tot ce se raporta fie la interesul general, fie la administrație a avut tendința de a fi socotit serviciu public.

Doctrina a încercat să cristalizeze concepțiile referitoare la noțiunea de serviciu public, și anume, pe baza jurisprudenței Consiliului de Stat, problema determinării serviciului public a fost redusă, în principal, la două cazuri:

– primul caz, relativ simplu, când o activitate de interes general este asumată de o colectivitate publică sau se desfășoară în contul acesteia;

– cel de-al doilea caz este cel în care un organism care nu are caracter de drept public este învestit cu o activitate de interes general[2].

Într-o opinie, se arată că: „Serviciul public este forma acțiunii administrative prin care o persoană publică își asumă sau deleagă, sub controlul său, satisfacerea unor nevoi de interes general”[3].

Într-o altă părere, se arată că nu se poate concepe serviciul public fără a include în definiția sa menționarea prerogativelor de putere publică datorită cărora el poate fi asigurat[4].

La sfârșitul secolului al XIX-lea și mai ales la începutul secolului al XX-lea, conceptul de *serviciu public* a jucat un rol determinant în jurisprudența concesiunii, dezvoltându-se și alte concepte dependente de serviciu public, și anume *domeniu public*, *lucrări publice*, *contracte administrative*.

La momentul actual, în Franța există un curent de idei după care noțiunea de serviciu public a devenit desuetă sau se află într-o perioadă de declin. Susținătorii acestei teze invocă drept principal argument faptul că serviciul public ocupă un loc mult mai important în dreptul francez decât în alte țări europene, mai ales cele anglo-saxone[5] și că dreptul comunitar și jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene se referă rar la această noțiune[6].

După unii, serviciul public este o simplă denumire, care nu corespunde nici unei realități obiective, nici unui statut precis, iar după alții, în optica neoliberalismului, serviciul public este privit ca un instrument de reducere a libertăților în beneficiul Statului-providență, ceea ce ar conduce, în mod logic, la totalitarism[7].

Ni se pare corectă concluzia acelor autori francezi potrivit căreia oricare ar fi substratul acestei dezbateri, mai mult ideologică decât juridică, chiar dacă limitele

---

[1] *G. Vedel*, op. cit., p. 684.

[2] *Idem*, p. 685.

[3] *J. Rivero, J. Waline*, Droit dministratif, 19e éd., Dalloz, Paris, 2002, p. 452.

[4] A se vedea *R. Chapus*, Droit administratif général, vol. I, ed. a 13-a, Montchrestien, Paris, 1999, p. 562.

[5] Criteriul serviciului public este absent în concepțiile juridice ale dreptului englez, așa încât, dacă și în Anglia există unele reguli speciale aplicabile „domeniului public”, acestea nu se referă la conceptul de serviciu public.

[6] A se vedea *J. Rivero, J. Waline*, op. cit., p. 440.

[7] *Ibidem*.

conceptului serviciului public sunt variabile, *acesta păstrează în dreptul pozitiv și în realitate un loc important*[1]. Astfel, serviciul public implică consecințe juridice importante care nu ne permite să-l neglijăm.

5. Considerații privind teoria serviciului public în literatura noastră de specialitate interbelică. Autorii din această perioadă au arătat că statul are obligația de a organiza anumite activități în vederea satisfacerii unor nevoi de interes general (cum sunt nevoia de asistență medicală, nevoia de siguranță, nevoia de cultură etc.), activități numite *servicii publice*, fără de care societatea nu ar putea exista și progresa.

Plecându-se de la aceste constatări, în literatura noastră de specialitate interbelică *serviciul public* a fost definit ca *acea activitate a autorităților administrației publice care are ca scop satisfacerea unei nevoi de interes general și care trebuie îndeplinită regulat și continuu* (spre exemplu, poliția, transporturile pe calea ferată, învățământul, asistența socială etc.)[2].

Din definiția dată la timpul respectiv, se pot desprinde următoarele *trăsături caracteristice ale serviciului public*:

a) serviciul public era înțeles ca *activitate* desfășurată de autoritățile administrației publice centrale și locale. Drept urmare, o activitate a particularilor realizată din inițiativa acestora sub forma unei societăți sau fundații, chiar dacă urmărea satisfacerea unor interese generale, nu constituia serviciu public, ci rămânea, în general, supusă dreptului civil, comercial etc.[3];

b) activitatea autorităților administrației publice trebuia să urmărească un *interes general*. Prin asemenea activități se satisfac nevoile sociale care erau socotite de puterea politică de interes general sau de interes public;

c) dată fiind importanța acestei activități pentru colectivitate, ea trebuia să se desfășoare în mod *regulat și continuu*, motiv pentru care era supusă unui regim juridic special, numit *regim administrativ*[4]. Aceasta însemna că organizarea si conducerea serviciilor publice avea loc pe baza unor principii speciale care nu se întâlneau în organizarea activității particulare.

În fine, datorită importanței serviciilor publice, s-a stabilit regula că acestea pot fi create și desființate numai *prin lege*.

6. Punerea problemei serviciului public în prezent. În ce privește situația actuală a serviciilor publice din România, într-o opinie se arată întemeiat că „(...) trebuie discutat despre dezvoltarea serviciilor publice, ele fiind strict necesare în sistemul

---

[1] *J. Rivero, J. Waline*, op. cit., p. 440.

[2] A se vedea *E.D. Tarangul*, Tratat de drept administrativ român, Tipografia Glasul Bucovinei, Cernăuți, 1944, p. 15. Autorul subliniază că noțiunea de serviciu public ca activitate nu trebuie confundată cu autoritatea publică sau organul public care o desfășoară, așa cum se întâmplă în limbaj uzual, curent.

[3] A se vedea *E.D. Tarangul*, op. cit., p. 15.

[4] *Ibidem*.

nostru constituțional, deoarece evocă obligații ale statului față de drepturile fundamentale ale cetățeanului"[1].

a) *Noțiunea de „serviciu public" o întâlnim, în primul rând, în Constituție*. Astfel, în art. 120 alin. (1) se prevede că administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării *serviciilor publice*; în art. 122 alin. (1) consiliul județean este definit ca autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești în vederea realizării *serviciilor publice* de interes județean; art. 123 alin. (2) precizează că prefectul conduce *serviciile publice deconcentrate* ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.

Utilizarea expresă a noțiunii de serviciu public în Constituție înseamnă că acesta a devenit o instituție *de ordin constituțional*, ceea ce trebuie interpretat în sensul redobândirii actualității acestei instituții în dreptul nostru administrativ.

Noțiunea de serviciu public o găsim și în Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale[2], precum și în alte legi, ordonanțe ale Guvernului etc.

b) *În stadiul actual de dezvoltare a societății, odată cu progresul culturii și civilizației, nevoile umane cresc atât calitativ, cât și cantitativ, ceea ce se reflectă în organizarea de către administrația publică a unor noi servicii publice*, cum sunt activitățile teatrelor, muzeelor, radioului, televiziunii și altele.

În doctrină s-a subliniat că „sfera nevoilor sociale în sens de interes public, ca și prioritățile administrației de a organiza sau autoriza activități pentru satisfacerea acestora se modifică în funcție de forțele care cuceresc puterea politică"[3].

În statul modern, multitudinea nevoilor sociale este deosebit de mare, așa încât administrația publică nu mai poate, ea însăși, să le rezolve pe toate, ci recurge la *autorizarea anumitor persoane private* să presteze servicii de interes general sau public. Plecându-se de la această premisă, în literatura noastră de specialitate, serviciul public este definit ca o „activitate organizată sau autorizată de o autoritate a administrației publice pentru a satisface nevoi sociale de interes public"[4].

---

[1] A se vedea *A. Iorgovan*, op. cit., vol. I, 2005, p. 99.

[2] Legea nr. 215/2001, publicată în M. Of. nr. 204 din 23 aprilie 2001, cu modificările ulterioare, republicată în M. Of. nr. 123 din 20 februarie 2007, cu modificările și completările ulterioare.

[3] *I. Vida*, op. cit., p. 12.

[4] *A. Iorgovan*, op. cit., vol. I, 2005, p. 99; *A. Vasile*, Prestarea serviciilor publice prin agenți privați, Ed. All Beck, București, 2003, p. 32. În alte definiții, serviciul public este înțeles ca „o structură organizatorică" sau „un organism administrativ" înființat prin lege de către stat, județ, comună ori de către particulari. (*M. Preda*, Tratat elementar de drept administrativ român, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 73; *V.I. Prisăcaru*, Tratat de drept administrativ român. Partea generală, Ed. All, București, 1996, p. 132).

Ne vom afla, așadar, în prezența unui serviciu public în următoarele situații:

– dacă o activitate de interes general sau public este desfășurată de o autoritate a administrației publice sau o persoană juridică publică organizată de aceasta[1];

– dacă o persoană juridică privată este autorizată de administrația publică să presteze unele activități de interes general[2].

Juridic, serviciul public se definește totdeauna plecând de la misiunea sa de interes general și se consideră că el reprezintă un instrument de coeziune națională[3].

Relativ recent, prin prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 544/2004, legiuitorul organic a prevăzut expres semnificația serviciului public ca o activitate organizată sau, după caz, autorizată de o autoritate publică în scopul satisfacerii unui interes legitim public.

c) *Modalitățile de gestionare a serviciilor publice* relevate în doctrină[4] sunt următoarele:

– gestionarea publică, adică serviciul public este prestat de o persoană juridică de drept public, cum este statul, o colectivitate locală sau un organism public aflat sub controlul direct al unei autorități publice;

– delegarea sau gestionarea privată controlată public, situație în care o colectivitate publică încredințează unei întreprinderi private sarcina de a asigura, în contul său, prestarea unui serviciu public, încheind un contrat pe o perioadă determinată;

– gestionare privată prin sectorul privat, modalitate prin care operatori cu statut privat intervin și prestează servicii publice, respectând regulile stabilite de autoritatea organizatoare a serviciului public.

d) *Influența dreptului comunitar asupra serviciului public.* Dreptul comunitar obligă autoritățile naționale să regândească serviciul public într-un cadru concurențial[5]. Astfel, realizarea pieței unice, care implică libera circulație a produselor și serviciilor, dobândește un minimum de transparență economică numai prin asigurarea unei situații concurențiale. Pentru autoritățile comunitare, piața este modul normal de gestiune a serviciilor publice de interes general. Această prezumție poate fi înlăturată de către autoritățile naționale, care vor putea demonstra că apli-

---

[1] De exemplu, în cadrul *gestiunii directe* a serviciilor publice de salubrizare a localităților reglementate de O.G. nr. 87/2001 (M. Of. nr. 543 din 1 septembrie 2001), aprobată cu modificări prin Legea nr. 139/2002, *autoritățile administrației publice locale* își asumă *nemijlocit* toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea și gestionarea acestor servicii.

[2] Bunăoară, în cadrul *gestiunii delegate*, autoritățile administrației publice locale pot apela, pentru realizarea serviciilor publice de salubrizare a localităților, la unul sau mai mulți *operatori de servicii publice*, societăți comerciale *autorizate* să furnizeze asemenea servicii publice, cu respectarea Legii serviciilor publice de gospodărie comunală și ale O.G. nr. 87/2001.

[3] *A.-E. Villain-Courrier*, Contribution générale à l'étude de l'éthique du sevice public en droit anglais et français comparé, Dalloz, Paris, 2004, p. 176.

[4] Pe larg, a se vedea *A. Vasile*, op. cit., p. 98-102.

[5] A se vedea *J.F. Brison, A. Rouyère*, Droit administratif, Montchrestien, E.J.A., Paris, 2004, p. 431.

carea integrală a regulilor de concurență ar putea compromite buna îndeplinire a misiunii serviciilor de interes economic general[1]. În schimb, dispozițiile tratatelor nu aduc atingere în niciun fel competenței statelor membre în cea ce privește furnizarea, punerea în funcțiune și organizarea de servicii de natură non-economică de interes general.

Se mai subliniază că în dreptul comunitar conceptele privind serviciul public sunt inspirate din dreptul anglo-saxon, deoarece Uniunea Europeană a adoptat o orientare liberală, în detrimentul conceptelor dintr-o orientare mai puțin liberală întâlnite în dreptul francez, caracterizat printr-o modalitate contractuală de gestionare a serviciului public[2].

7. Principiile de bază ale serviciului public. Se apreciază că principiile sau trăsăturile de bază ale serviciului public sunt[3]: *continuitatea*; *egalitatea tuturor în fața lui*; *adaptarea serviciilor publice la transformările economice, sociale, ideologice, precum și la regulile dreptului comunitar*[4]; *un regim juridic dominat de regulile dreptului public*.

Continuitatea serviciului public decurge în mod direct din interesul general pe care îl urmărește. Satisfacerea acestui interes nu este posibilă cu discontinuități, orice întrerupere putând perturba viața colectivității.

Egalitatea tuturor în fața serviciului public își are sorgintea în principiul mai larg de rang constituțional al egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice.

Orice particular care îndeplinește condițiile legale are dreptul să pretindă și să obțină prestațiile furnizate de un anumit serviciu public fără nicio discriminare privind persoana sa.

Adaptarea serviciilor publice la transformările economice, sociale, ideologice, precum și la regulile dreptului comunitar este o trăsătură de origine jurisprudențială și are în vedere punerea de acord a serviciului public, chiar a existenței sale, cu transformările de interes general care se produc în societate[5].

---

[1] *Ibidem*. Subliniem că în Protocolul privind serviciile de interes general (J.O. din 17 decembrie 2007) se arată că valorile comune ale Uniunii în privința serviciilor de interes economic general în înțelesul art. 16 din Tratatul privind funcționarea Uniunii includ în special: rolul și competențele discreționare ample ale autorităților naționale, regionale și locale în cea ce privește furnizarea, punerea în funcțiune și organizarea serviciilor de interes economic general într-un mod care să corespundă cât mai bine nevoilor utilizatorilor; diversitatea existentă la nivelul diferitelor servicii de interes economic general și diferențele dintre nevoile și preferințele utilizatorilor, care pot rezulta din circumstanțe geografice, sociale sau culturale diferite; un nivel ridicat al calității, siguranței și accesibilității, egalitatea de tratament și promovarea accesului universal și a drepturilor utilizatorilor.

[2] A se vedea *A. Vasile*, op. cit., p. 25.

[3] A se vedea: *G. Dupuis, M.-J. Guédon, P. Chrétien*, Droit administratif, 6e éd. revue, Armand Colin, Paris, 1999, p. 500-504; *J. Rivero, J. Waline*, Droit administratif, 2000, p. 447-450.

[4] *J. Rivero, J. Waline*, op. cit., 2002, p. 450.

[5] Uneori este dificil a se realiza concilierea principiului egalității în fața serviciului public cu cel al adaptabilității, în sensul că administrația îl poate invoca pe acesta din urmă pentru

Regimul juridic dominat de regulile dreptului public este o urmare firească a exigențelor impuse de realizarea interesului general. Totuși, referitor la această trăsătură, mai trebuie arătat că, în situația serviciilor publice desfășurate de autorități ale administrației sau persoane juridice publice organizate de acestea, se aplică *regimul de drept administrativ*. În cazul persoanelor juridice private autorizate de administrația publică să presteze anumite activități de interes general – denumite în perioada interbelică „stabilimente de utilitate publică" –, se aplică un *regim juridic special* care se află între regimul juridic folosit pentru persoanele publice și cel întrebuințat pentru persoanele juridice de drept privat[1], deoarece cuprinde atât reguli speciale de drept public, cât și reguli de drept comun.

8. Administrația publică are posibilitatea de a organiza serviciile publice cu titlu de monopol sau fără titlu de monopol[2]. În prima situație, nu se admite ca și particularii să se ocupe cu asemenea activități, ei fiind obligați să se folosească numai de serviciul public organizat de stat. Din această categorie fac parte: serviciul public al poliției, serviciul public al justiției, serviciul public al transporturilor pe calea ferată.

În a doua situație, se admite și inițiativa particulară. Spre exemplu, pe lângă serviciile publice girate de universitățile de stat se admit și serviciile publice ale universităților particulare sau pe lângă serviciile publice ale teatrelor naționale se acceptă și serviciile publice prestate de teatrele particulare.

Trebuie observat că, în condițiile actuale în care numărul celor care au nevoie de anumite servicii publice este în continuă creștere, numărul serviciilor publice cu titlu de monopol este în scădere, fiind tot mai mult permis ca și persoane juridice private să desfășoare asemenea activități.

9. Clasificarea serviciilor publice. Într-o opinie din literatura franceză, plecându-se de la funcțiile pe care le îndeplinește administrația în sectorul public, serviciile publice se clasifică în patru grupe:

– serviciile publice care au ca finalitate ordinea și organizarea;

– serviciile publice care au ca finalitate protecția socială și sanitară;

– serviciile publice care au o finalitate educativă și culturală;

– serviciile publice cu finalitate economică (producția de bunuri și de servicii de natură industrială și comercială)[3].

În altă opinie[4], serviciile publice sunt grupate în două mari categorii, și anume:

– servicii publice constituționale;

---

a proceda la o regrupare din punct de vedere geografic a unui anumit serviciu public, în timp ce particularii, nemulțumiți de această măsură, se vor prevala de încălcarea principiului egalității în fața serviciului public (a se vedea *M. Lombard*, op. cit., p. 281-282).

[1] A se vedea *E.D. Tarangul*, op. cit., p. 108.

[2] *Idem*, p. 17.

[3] A se vedea *G. Dupuis, M.-J. Guédon, P. Chrétien*, op. cit., p. 484 și urm.

[4] A se vedea *M. Lombard*, op. cit., p. 272-275.

– alte servicii publice.

În literatura română de specialitate[1], serviciile publice sunt clasificate după mai multe criterii, cum sunt: modul în care se realizează interesul general, gradul lor de extensie, modul de gestionare a serviciilor publice, natura serviciului public.

În cele ce urmează, relevăm următoarele clasificări:

a) *Din punctul de vedere al naturii activității serviciului public*:

– servicii publice cu caracter administrativ; asemenea servicii publice sunt prevăzute și în Constituție, bunăoară armata, justiția, învățământul de stat, serviciul public de sănătate;

– servicii publice cu caracter industrial și comercial; distincția între aceste servicii publice și primele nu este totdeauna ușor de făcut. Doctrina franceză reține anumite indicii care trebuie îndeplinite, așa cum rezultă din jurisprudența Consiliului de Stat, și anume obiectul serviciului, originea resurselor financiare și modalitățile de organizare și funcționare[2];

– servicii publice cu altă natură (socială, culturală, educativă etc.).

b) *Din punctul de vedere al interesului pe care îl prezintă serviciul public*:

– servicii universale, denumire preluată din dreptul comunitar, care se referă, în stadiul actual, la cele de poștă și cele de telecomunicații, care trebuie să asigure peste tot și pentru toți activități de calitate și la un preț rezonabil[3]; odată constituit, cei care îl folosesc pot pretinde funcționarea lui continuă și regulată;

– servicii publice de interes național (justiția, apărarea națională, reprezentarea diplomatică etc.);

– servicii publice de interes local (gospodărie comunală, salubrizare, transport urban de călători).

c) *Din punctul de vedere al subiectului care îndeplinește serviciul public*:

– servicii publice realizate de autorități administrative sau de persoane juridice publice organizate de acestea;

– servicii publice realizate de persoane private autorizate de autoritățile administrației publice competente.

10. Serviciile publice comunitare au fost înființate relativ recent în țara noastră, organizarea lor înscriindu-se în cadrul procesului de descentralizare administrativă, al apropierii administrației de cetățeni[4]. Administrația publică are obligația legală de a lua măsurile ce se impun pentru adaptarea serviciilor publice la exigențele cetățenilor, de a crea noi servicii[5], context care explică organizarea serviciilor publice comunitare.

---

[1] A se vedea, cu titlu de exemplu: *M. Preda*, Autoritățile administrației publice, Ed. Lumina Lex, București, 1999, p. 616-617; *A. Iorgovan*, op. cit., vol. II, 2005, p. 187; *V. Vedinaș*, op. cit., 2007, p. 229.

[2] A se vedea *M. Lombard*, op. cit., p. 276.

[3] *Idem*, p. 271-272.

[4] A se vedea *A. Trăilescu*, Drept administrativ, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 103.

[5] A se vedea *L. Giurgiu*, Reglementări actuale privind unele servicii publice comunitare, în C.J. nr. 5/2008, p. 43 și urm.

Din reglementările legale în vigoare se observă că serviciile publice comunitare se organizează fie în subordinea consiliilor locale, a Consiliului General al Municipiului București, a consiliilor județene, fie în compartimente de lucru ale acestora ori în cadrul prefecturilor.

Oricum, serviciile publice comunitare se deosebesc de serviciile publice de interes local sau județean prin faptul că, pe de o parte, sunt subordonate consiliilor locale și județene, iar, pe de altă parte, se află sub coordonarea și controlul unor organe ale administrației publice de specialitate[1].

Astfel, s-au înființat *Serviciile comunitare pentru cadastru și agricultură*, prin O.G. nr. 13/2001[2]; *Serviciile publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple și serviciile publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor*, organizate prin O.G. nr. 83/2001[3]; *Serviciile publice comunitare locale de evidență a persoanelor*, înființate prin O.G. nr. 84/2001[4]; *Serviciile publice comunitare pentru situații de urgență*, înființate prin O.G. nr. 88/2001[5].

a) *Serviciile publice comunitare pentru cadastru și agricultură* se organizează la nivelul comunelor, orașelor și municipiilor.

Serviciile publice comunitare pentru cadastru și agricultură se constituie fie în *compartimente distincte*, organizate în cadrul *aparatului propriu al consiliilor locale*, fie ca *servicii publice cu personalitate juridică*, în subordinea consiliilor locale[6]. În cazul celor din urmă, finanțarea se asigură din venituri extrabugetare și din subvenții acordate de la bugetul local.

Dintre atribuțiile serviciilor comunitare pentru cadastru și agricultură menționăm:

– participă la acțiunea de delimitare a teritoriului administrativ al comunei, orașului sau municipiului;

– efectuează măsurători topografice pentru punerea în posesie pe amplasamentele stabilite de comisiile locale de aplicare a Legii fondului funciar;

– întocmesc fișele de punere în posesie;

– constituie și actualizează evidența terenurilor care fac parte din domeniul public sau privat etc.[7]

Aceste servicii comunitare îndeplinesc și alte atribuții stabilite prin lege sau însărcinări primite de la autoritățile administrației publice locale.

---

[1] A se vedea *A. Trăilescu*, op. cit., p. 103.

[2] O.G. nr. 13/2001 (M. Of. nr. 461 din 13 august 2001), aprobată prin Legea nr. 39/2002 (M. Of. nr. 75 din 31 ianuarie 2002).

[3] O.G. nr. 83/2001 (M. Of. nr. 543 din 1 septembrie 2001), aprobată prin Legea nr. 362/2002 (M. Of. nr. 447 din 26 iunie 2002), cu modificările ulterioare.

[4] O.G. nr. 84/2001 (M. Of. nr. 544 din 1 septembrie 2001), aprobată prin Legea nr. 372/2002 (M. Of. nr. 447 din 26 iunie 2002), cu modificările ulterioare.

[5] O.G. nr. 88/2001 (M. Of. nr. 544 din 1 septembrie 2001), aprobată, cu modificări și completări, de Legea nr. 363/2002 (M. Of. nr. 447 din 26 iunie 2002).

[6] Articolul 1 alin. (2) din O.G. nr. 13/2001.

[7] Articolul 2 din O.G. nr. 13/2001.

Activitățile serviciilor publice comunitare pentru cadastru și agricultură care implică prestări de servicii la cererea cetățenilor se execută pe bază de taxe locale stabilite de consiliile locale, conform legii[1].

Consiliile locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pot înființa societăți comerciale pentru preluarea și valorificarea produselor agroalimentare de la producătorii individuali, de la exploatațiile agricole asociative și de la exploatațiile familiale.

Serviciile pentru cadastru și agricultură vor coordona înființarea unor asemenea societăți comerciale și vor acorda consultanță și sprijin producătorilor în valorificarea producției agricole vegetale și animaliere.

b) *Serviciile publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor simple și serviciile publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor* se înființează în cadrul aparatului propriu al prefecturilor, respectiv al municipiului București.

Coordonarea și controlul metodologic al serviciilor publice comunitare se asigură de Direcția generală pentru pașapoarte, respectiv Direcția regim permise de conducere și înmatriculare din cadrul Ministerului Administrației și Internelor.

Dintre atribuțiile serviciilor publice comunitare pentru eliberarea și evidența pașapoartelor menționăm:

– soluționează cererile pentru eliberarea pașapoartelor simple ori de prelungire a valabilității acestora, în conformitate cu prevederile legii, ale tratatelor și convențiilor internaționale la care România este parte;

– asigură eliberarea, în sistem de ghișeu unic, a pașapoartelor simple, în colaborare cu serviciile publice comunitare locale de evidență a persoanelor din subordinea consiliilor municipale, orășenești și comunale, precum și ale sectoarelor municipiului București;

– organizează, la nivelul județului și al municipiului București, gestionarea și controlul eliberării pașapoartelor etc.[2]

Dinte atribuțiile serviciilor publice comunitare, regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor menționăm:

– constituie, actualizează, valorifică Registrul județean de evidență a permiselor de conducere și a vehiculelor înmatriculate;

– organizează examenele pentru obținerea permiselor de conducere, în condițiile legii;

– soluționează cererile pentru eliberarea permiselor de conducere, a certificatelor de înmatriculare și a plăcilor cu numere de înmatriculare pentru vehicule rutiere, în condițiile legii[3].

c) *Serviciile publice comunitare de evidență a persoanelor* se constituie la *nivelul consiliilor comunelor, orașelor și municipiilor*, precum și la *nivelul consiliilor județene și al municipiului București*. Aceste servicii publice comunitare asigură

---

[1] A se vedea *A. Trăilescu*, op. cit., p. 110.

[2] Articolul 6 din O.G. nr. 83/2001.

[3] Pentru alte detalii, a se vedea *L. Giurgiu*, op. cit., p. 48-49.

întocmirea, păstrarea, evidența și eliberarea în sistem de ghișeu unic a actelor de stare civilă, cărților de identitate, permiselor de conducere și altor acte.

Coordonarea și controlul metodologic se asigură în mod unitar de Inspectoratul Național pentru Evidența Persoanelor.

Potrivit art. 4 alin. (1), în subordinea consiliilor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor[1], se înființează *servicii publice comunitare locale de evidență a persoanelor*, prin reorganizarea compartimentelor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor locale și al formațiunilor locale de evidență a populației din structura Ministerului Administrației și Internelor.

Dintre atribuțiile acestor servicii publice comunitare menționăm:

– eliberează, în sistem de ghișeu unic, certificatele de stare civilă, cărțile de identitate, cărțile de alegător, pașapoartele simple, permisele de conducere și certificatele de înmatriculare a autovehiculelor;

– înregistrează actele și faptele de stare civilă, precum și mențiunile și modificările intervenite în statutul civil, în domiciliul și reședința persoanei, în condițiile legii;

– întocmesc și păstrează registrele de stare civilă, în condițiile legii etc.[2]

Totodată, în *subordinea consiliilor județene* se înființează *servicii publice comunitare județene de evidență a persoanelor*, prin reorganizarea serviciilor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor județene, precum și a birourilor de evidență a populației și regim permise de conducere și certificate de înmatriculare a autovehiculelor din cadrul Serviciului de evidență informatizată a persoanei al municipiului București din structura Ministerului Administrației și Internelor.

Reținem precizarea din art. 6 alin. (3) din O.G. nr. 84/2001, în sensul că serviciile publice comunitare județene, respectiv a municipiului București funcționează ca *instituții publice de interes județean, respectiv municipal*, cu personalitate juridică.

Dintre atribuțiile consiliilor județene menționăm:

– constituie, actualizează și valorifică Registrul județean de evidență a persoanei și Registrul județean de evidență a permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor;

– coordonează și controlează metodologic activitatea serviciilor publice comunitare locale;

– asigură producerea și emiterea certificatelor de stare civilă, a cărților de identitate, a permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a autovehiculelor, precum și a cărților de alegător etc.[3]

---

[1] Servicii publice comunitare locale se înființează și în sectoarele municipiului București, prin reorganizarea compartimentelor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București, precum și prin preluarea activității de evidență a populației din structura Serviciului de evidență informatizată a persoanei aparținând Inspectoratului Poliției Capitalei.

[2] Articolul 5 din O.G. nr. 84/2001.

[3] Articolul 7 din O.G. nr. 84/2001.

Inspectoratul Național pentru Evidența Persoanelor, organ de specialitate al administrației publice centrale cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Administrației și Internelor, asigură punerea în aplicare într-o concepție unitară a legislației în vigoare în domeniul evidenței persoanei și a programelor de reformă privind modernizarea relațiilor dintre administrația publică centrală și cea locală și cetățean, precum și integrarea informațională a sistemelor de stocare și prelucrare a datelor referitoare la persoane.

Din cele de mai sus rezultă că serviciile publice comunitare de evidență a persoanei au o dublă subordonare, atât față de autoritățile administrației publice locale, care decid înființarea lor, cât și față de Inspectoratul Național pentru Evidența Persoanelor, care asigură îndrumarea, sprijinul și controlul metodologic al acestor servicii.

d) *Serviciile publice comunitare pentru situații de urgență* se înființează în subordinea consiliilor județene, Consiliului General al Municipiului București, a consiliilor locale ale municipiilor și sectoarelor municipiului București, precum și a consiliilor orașelor și comunelor. Aceste servicii publice comunitare fac parte din forțele de protecție a sistemului de securitate națională, având ca scop apărarea vieții, bunurilor și mediului împotriva incendiilor și dezastrelor, precum și realizarea măsurilor de protecție civilă.

Serviciile publice comunitare pentru situații de urgență se compun din *servicii profesioniste* și *servicii voluntare*.

Serviciile publice comunitare profesioniste se înființează în fiecare județ și în municipiul București, ca servicii publice deconcentrate în subordinea Inspectoratului General pentru Situații de Urgență[1]. Serviciile de urgență profesioniste funcționează ca inspectorate județene și al municipiului București, cu personalitate juridică.

Serviciile publice voluntare se organizează în subordinea consiliilor locale prin unificarea serviciilor publice de pompieri civili și a formațiunilor de protecție civilă din subordinea acestora. Profesionalizarea serviciilor publice comunitare voluntare se va realiza eșalonat, odată cu dotarea și asigurarea resurselor necesare, potrivit legii.

Activitatea serviciilor publice comunitare pentru situații de urgență *este coordonată de prefect la nivel județean și de primar* la nivelul comunelor, orașelor și celorlalte municipii[2].

Totodată, coordonarea și controlul metodologic al acestor servicii publice se fac de *Inspectoratul General pentru Situații de Urgență*, organ de specialitate al administrației publice centrale, demilitarizat, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Administrației și Internelor.

Serviciile de urgență și Inspectoratul General asigură îndeplinirea atribuțiilor specifice de protecție civilă, de prevenire și stingere a incendiilor, precum și de

---

[1] Articolul 4 alin. (1) din O.G. nr. 88/2001.

[2] Articolul 7 din O.G. nr. 88/2001, modificat prin O.U.G. nr. 25/2004 (M. Of. nr. 391 din 3 mai 2004).

gestionare a situațiilor de urgență, potrivit competențelor stabilite prin legile în vigoare[1].

Mai trebuie adăugat că Inspectoratul General și serviciile de urgență fac parte din sistemul național pentru managementul situațiilor de urgență, potrivit legii.

§3. Regiile autonome

11. Sediul materiei pentru regiile autonome îl constituie Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale[2].

12. Regiile autonome de interes național se înființează prin hotărâre a Guvernului. Ele se organizează și funcționează în ramuri considerate strategice ale economiei naționale – industria de armament, energetică, exploatarea minelor și a gazelor naturale, poștă și transporturi feroviare –, precum și în unele domenii aparținând altor ramuri stabilite de Guvern (art. 2 din Legea nr. 15/1990).

13. Regiile autonome de interes local se înființează prin hotărâre a consiliilor locale și județene. *Domeniile în care se pot organiza regii autonome de interes local* sunt: alimentarea cu apă, canalizare și epurarea apelor uzate; producerea, transportul și distribuția energiei termice; transportul local în comun de călători; administrarea și întreținerea fondului locativ, a piețelor, oboarelor, târgurilor și drumurilor comunale și a spațiilor verzi; construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor și a podurilor de interes județean.

Conform art. 2 din O.G. nr. 15/1993[3], activitatea regiilor autonome de interes național stabilite de Legea nr. 15/1990 trebuie să îndeplinească unul din următoarele criterii:

– să constituie un monopol natural, în sensul unei activități de producție sau prestări de servicii, care, datorită necesității unor tehnologii specifice sau a unor investiții de capital cu costuri ridicate, nu se pot realiza în condiții de eficiență normală;

– să fie de interes public;

– să producă bunuri și să presteze servicii esențiale pentru apărarea țării și siguranța națională.

14. Regiile autonome sunt conduse de consilii de administrație care se numesc prin ordin al ministerului de resort sau, după caz, prin hotărâre a consiliului local, respectiv a celui județean.

---

[1] Pentru detalii, a se vedea *L. Giurgiu*, op. cit., p. 53.

[2] Publicată în M. Of. nr. 98 din 8 august 1990, cu modificările ulterioare.

[3] M. Of. nr. 202 din 23 august 1993.