

Elena Emilia ȘTEFAN

MANUAL DE DREPT ADMINISTRATIV

Partea I

Caiet de seminar

Ediția a II-a revizuită, completată și actualizată

Elena Emilia ȘTEFAN

Manual de drept administrativ

Partea I

Caiet de seminar

Ediția a II-a revizuită, completată și actualizată

Universul Juridic

București

- 2014 -

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2011, 2014, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al

S.C. Universul Juridic S.R.L.

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA
ȘI ȘTAMPILA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

ȘTEFAN, ELENA EMILIA

**Manual de drept administrativ. Partea I: caiet de seminar / Elena
Emilia Ștefan. - Ed. a 2-a, rev. completată și actualizată. - București : Universul
Juridic, 2014-**
2 vol.

ISBN 978-606-673-484-4

Vol. 1. - 2014. - Bibliogr. - ISBN 978-606-673-487-5

35(075.8)

REDACTIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0732.320.666**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Abrevieri folosite în prezenta lucrare

ÎCCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție
DNA	Departamentul Național Anticorupție
HG	Hotărâre a Guvernului
O.G.	Ordonanță a Guvernului
O.U.G.	Ordonanță de urgență
S.C.	Societate comercială
C	Constituție
Lege	Lege numărul
Cap.	Capitol
Art.	Articol
alin.	Alineat
lit.	Litera
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSAT	Consiliul Superior de Apărare a Țării
B.E.C.	Biroul Electoral Central
Camera	Cameră a Parlamentului
M. Of.	Monitorul Oficial al României
BNR	Banca Națională a României
Premier	Prim-ministru
D.C.C.	Decizia Curții Constituționale
CGMB	Consiliul General al Municipiului București

Introducere

Prezenta lucrare tratează problematica dreptului administrativ - partea generală și se adresează deopotrivă studenților facultăților de drept sau cu profil administrativ, cât și cadrelor didactice în pregătirea activității de la seminar. Materialul prezentat urmărește să facă mai ușor de accesat informațiile primite deja de studenți la orele de curs. Structura lucrării cuprinde 14 teme, corespunzătoare fișei disciplinei din planul de învățământ pe un semestru, și anume: noțiuni introductive, noțiuni generale privind administrația publică, izvoarele, normele și raporturile de drept administrativ, Președintele României, Guvernul, administrația publică locală (principii, autorități), funcția publică.

Această a doua ediție a fost revizuită și corectată ținând cont de modificările legislative care au intervenit, astfel că, prezentul Caiet de seminar, cuprinde actualizări și completări, pe baza legislației existente până la data de 1 septembrie 2014. Prezenta lucrare cuprinde, ca și prima ediție, o parte teoretică și aplicații practice pentru fixarea cunoștințelor. În cadrul fiecărei teme am optat să tratăm minimum o speță care să concentreze o problematică de actualitate din informațiile primite la curs. În partea finală a lucrării am prezentat întrebări și spețe din temele abordate, pentru verificarea cunoștințelor, utile studenților pentru pregătirea examenului de semestru.

Provocarea pentru autoare este aceea ca, după parcurgerea materiei atât de la curs, cât și de la seminar studenții să fie deprinși să folosească textul Constituției României, să interpreteze un text de lege, să verifice orice informație primită direct la sursă și să gândească logic juridic corect, astfel încât, la contactul cu realitatea de zi cu zi, să le fie ușor să se comporte corect în societate și să facă diferența între informații juridice reale și știrile din mass-media care ne invadează viața. Partea teoretică prezentată nu este concepția proprie a autoarei, ci este rodul unei munci de cercetare a unor reputați autori ale căror idei și abordări ale dreptului administrativ am dorit să le prezentăm într-o manieră personală și pe care îi asigur de întreaga prețuire pentru contribuția științifică valoroasă din acest domeniu.

Le doresc mult succes studenților noștri și sperăm să găsească în acest caiet de seminar un ajutor de nădejde în pregătirea pentru examen.

Elena Emilia Ștefan,
București, 1 octombrie 2014

Tema 1

Noțiuni introductive

Tematică:

- 1) Dreptul administrativ
- 2) Delimitarea între drept public și drept privat
- 3) Noțiunile de „regim de putere publică”, „serviciu public”, „interes public”

1. Dreptul administrativ

Dreptul administrativ: este ramura dreptului public care reglementează relațiile sociale din sfera administrației publice, precum și pe cele de natură conflictuală dintre autoritățile publice sau structuri private, investite cu autoritate publică, pe de o parte, și cei vătămați în drepturile lor prin actele administrative ale acestor autorități, pe de altă parte.

Trăsături:

- dreptul administrativ este o ramură a dreptului de public;
- dreptul administrativ este dominat de principiul legalității, în sensul că activitatea autorităților administrației publice se desfășoară pe baza legilor și în conformitate cu acestea, urmărindu-se în principal, punerea lor în aplicare;
- dreptul administrativ se caracterizează prin existența unui ansamblu de reguli specifice activităților administrative, distincte de cele care reglementează raporturile dintre particulari, constituind regimul juridic administrativ, ce deosebește dreptul administrativ de dreptul privat; acesta mai reglementează relațiile sociale ce formează obiectul administrației publice și reprezintă „dreptul aplicabil administrației publice”;
- normele dreptului administrativ sunt mai mobile față de normele dreptului privat, aspect ce decurge din specificul activității administrative și din transformările rapide care au loc în administrație;
- în dreptul administrativ, interesul public are prioritate față de interesul particular, pornindu-se de la ideea că, în statul de drept, interesele statului sunt ale colectivității, deci trebuie să fie prioritare în raport cu cele ale individului;
- normele dreptului administrativ au, de regulă, caracter imperativ.

2. Delimitarea între drept public și drept privat

„Dreptul public este cel care se referă la organizarea statului roman, iar dreptul privat, la interesele fiecăruia.” (Ulpian)¹

Dreptul public cuprinde normele care se referă la organizarea și funcționarea autorităților publice, raporturile dintre aceste autorități, dintre stat și particulari, precum și raporturile dintre state.

Dreptul privat cuprinde ansamblul normelor juridice ce reglementează relațiile sociale patrimoniale și nepatrimoniale dintre particulari (fie dintre persoane fizice, fie dintre acestea și persoane juridice ori numai dintre persoane juridice), toate aceste categorii de subiecte acționând în nume personal, nu ca purtătoare ale autorității publice.

Deosebiri între normele de drept public și cele de drept privat:

➤ dreptul privat reglementează interesul particular (individual), în timp ce normele de drept public reglementează un interes general, al unei colectivități;

➤ în dreptul privat părțile se află pe picior de egalitate, în timp ce în dreptul public subiectele raportului juridic sunt formate din stat sau o autoritate a acestuia, deci părțile se află într-o poziție de subordonare.

3. Noțiunile de „regim de putere publică”, „serviciu public”, „interes public”

Regimul de putere publică este regimul în care prevalează interesul general atunci când este în conflict cu interesul particular, prin intermediul prerogativelor acordate de Constituție și de legi.

Puterea publică este reprezentată de prerogativele ce fac ca interesul general să prevaleze față de interesul particular. Aceste prerogative rezultă din Constituție și din alte legi organice; pe ele se fundamentează capacitatea de drept public a organelor administrației publice. În virtutea acestei capacități, organele administrației emit acte administrative, care se execută din oficiu și se aplică direct.

Serviciul public reprezintă activitatea organizată sau autorizată de o autoritate a administrației publice, pentru a satisface nevoi sociale în interes public.

Interesul public desemnează necesitățile materiale și spirituale ale cetățenilor, la un moment dat, cu precizarea că această sintagmă este un

¹ M.C. Cliza, *Drept administrativ*, Partea I, Ed. Pro Universitaria, București, 2010, p. 7.

concept ce depinde de scopurile politice, sensul său putând să se modifice odată cu schimbarea concepțiilor politice, în cazul unei alternanțe la putere.

4. Aplicații practice

4.1. Întrebări

- Ce este dreptul administrativ?
- Cărei ramuri îi aparține dreptul administrativ?
- Comentați definiția dată de Ulpian delimitării între dreptul public și dreptul privat.
- Ce înseamnă regimul de putere publică?

4.2. Teme de referat¹:

- Serviciile publice din statele membre ale Uniunii Europene
- Distincția dintre dreptul public și dreptul privat
- Serviciul public – actualități și perspective
- Trăsăturile și clasificarea serviciilor publice

4.3. Test grilă²

1. Dreptul administrativ este o ramură a:

- a) Dreptului privat
- b) Dreptului public
- c) Dreptului constituțional

2. Obiectul dreptului administrativ îl constituie:

- a) Normele juridice care reglementează organizarea, funcționarea și activitatea autorităților administrației publice
- b) Normele juridice care reglementează activitatea administrațiilor financiare
- c) Normele juridice care reglementează activitatea autorităților administrației publice

3. Dreptul public se referă la:

- a) Organizarea statului român
- b) Interesele particularilor
- c) Organizarea statului român și a intereselor particularilor

¹ Modelul de referat recomandat este prezentat în partea finală a acestui Caiet de seminar.

² Este corectă numai o singură variantă de răspuns.

4. Regimul juridic aplicabil administrației publice este:

- a) Regim de putere publică
- b) Regimul în care predomină interesul privat
- c) Regim mixt

5. Serviciul public reprezintă:

- a.) Acea activitate desfășurată sau autorizată de către un organ public, prin care se realizează nevoi sociale de interes public
- b) Acea activitate desfășurată de către societățile comerciale
- c) Acea activitate desfășurată sau autorizată de un organ public prin care se realizează atât nevoi sociale de interes public, cât și de interes particular

6. Puterea publică presupune:

- a) Posibilitatea de a emite decizii obligatorii care se execută din oficiu
- b) Posibilitatea de a aplica măsuri de constrângere
- c) Posibilitatea de a emite decizii obligatorii care se execută din oficiu și posibilitatea de a aplica măsuri de constrângere

7. Pot presta servicii publice, alături de instituțiile publice, și alte structuri ale statului sau ale unităților administrativ-teritoriale și:

- a) Regiile autonome
- b) Societățile mixte
- c) Persoanele juridice de drept privat autorizate în acest sens de către o autoritate a administrației publice

8. Menținerea ordinii publice este obligația:

- a) Statului
- b) Profesiunilor medicale
- c) Profesiunilor liberale

9. Persoanele juridice de drept privat pot presta servicii publice:

- a) În orice condiție
- b) Numai dacă sunt autorizate în acest sens de o autoritate a administrației publice
- c) Numai după 3 ani de la înființare

10. Una din trăsăturile dreptului administrativ se referă la:

- a) În dreptul administrativ, interesul public are prioritate față de interesul particular
- b) În dreptul administrativ interesul particular primează

Elena Emilia ȘTEFAN

DREPT ADMINISTRATIV

Partea I

Curs universitar

Elena Emilia ȘTEFAN

Drept administrativ

Partea I

Curs universitar

Universul Juridic

București

- 2014 -

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2014, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al

S.C. Universul Juridic S.R.L.

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA
ȘI ȘTAMPIA EDITORULUI, APLICATE PE INTERIORUL
ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

ȘTEFAN, ELENA EMILIA

Drept administrativ : curs universitar / Elena Emilia Ștefan. - București :
Universul Juridic, 2013-2014

2 vol.

ISBN 978-606-673-211-6

Partea 1. - 2014. - Bibliogr. - ISBN 978-606-673-485-1

342.9(498)

REDACȚIE: tel./fax: **021.314.93.13**
tel.: **0732.320.666**
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL tel.: **021.314.93.15**
DISTRIBUȚIE: fax: **021.314.93.16**
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Capitolul I

Noțiuni fundamentale ale administrației publice

Secțiunea 1

Noțiuni introductive

În prezentul curs vom opera cu noțiuni precum: drept administrativ, putere publică, serviciu public, interes public, administrație publică ori autoritate publică, funcție publică, principii de organizare și funcționare a administrației publice etc. Ca să înțelegem care este semnificația acestor noțiuni, materia de semestrul I, intitulată „Drept administrativ, Partea I”, este structurată în capitole precum: Noțiuni fundamentale ale administrației publice; Dreptul administrativ; Autorități publice centrale precum: Președintele României ori Guvernul României, precum și administrația centrală de specialitate; Administrația publică locală, precum și funcția publică. Succesiunea capitolelor nu este întâmplătoare, deoarece s-au avut în vedere definirea și aprofundarea termenilor specifici materiei dreptului administrativ, analiza dreptului administrativ sub aspectul: definiției, obiectului, trăsăturilor, normelor, izvoarelor ori raporturilor de drept administrativ. Ulterior, aceste noțiuni fiind clarificate s-a trecut la analiza autorităților publice, pe cele trei paliere ale organizării autorităților publice, respectiv: nivel central, intermediar și local, pentru ca acest curs să se încheie cu partea dedicată personalului din administrația publică, respectiv: funcția publică și funcționarii publici.

Din antichitate dreptul a fost împărțit în două ramuri: drept public și drept privat. Distincția dintre dreptul public și dreptul privat a fost exprimată de către Ulpian și a fost preluată de generații, fiind și cea mai cunoscută definiție, respectiv: *„Dreptul public este cel care se referă la organizarea statului roman, iar dreptul privat la interesele particularilor”*. În raport cu această clasificare, dreptul administrativ este plasat în sfera dreptului public. Așadar, la baza acestei distincții stă deci interesul ocrotit prin norma de drept¹. Atunci când acest interes este relativ la viața cetății, suntem în sfera dreptului public, se arată în doctrina recentă. Când norma de drept e

¹ V. Vedinaș, *Drept administrativ*, ed. a IV-a revăzută și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 7.

privitoare la individ, suntem în sfera dreptului public, se afirmă în același context¹. În același sens este și opinia lui Dan Claudiu Dănișor într-un studiu recent în care afirmă: „Criteriul în mod tradițional utilizat pentru a distinge dreptul public de dreptul privat este utilizabil, în principiu și pentru a distinge spațiul public de spațiul privat, iar acest criteriu este cel al naturii interesului”².

În cadrul dreptului administrativ, înțeles ca ramură a dreptului public, noțiunea de administrație publică ocupă poziția centrală³ și este și firesc să fie așa. Așa cum s-a arătat în doctrină, administrația este cea mai complexă activitate a statului; ea este omniprezentă în cadrul societății, a vieții oamenilor și din aceste considerente există preocuparea permanentă a factorilor politici de decizie de a face din administrația publică o forță în interesul oamenilor⁴.

Noțiunea de „administrație publică” are două sensuri: sensul funcțional material și sensul organic, urmând să le dezvoltăm în secțiunile dedicate acestui subiect. Cum, în principiu, administrația publică este strâns legată de existența unor structuri politico-teritoriale cu caracter statal, activitatea administrativă se circumscrie unui teritoriu de dimensiuni mai mari sau mai mici⁵. De aici și apariția aceluși sistem binar de organizare a administrației publice pe un anumit teritoriu: administrație publică centrală – administrație publică locală⁶. Pe de altă parte, teritoriul este considerat în literatura de specialitate ca unul dintre elementele constituționale ale statului⁷.

Noțiunea modernă de administrație publică în România este legată de transformările politice și sociale ale celor două Principate Române de la începutul secolului al XIX-lea, fiind de fapt, produsul acestora⁸. Acest sistem (s.n. al administrației publice) este format din: Președintele României,

¹ *Idem.*

² D.C. Dănișor, *Fundamentele statului și criteriile de nediscriminare (comentarii ale dispozițiilor art. 4 din Constituția României)*, Revista de drept public nr. 1/2008, p. 41.

³ D. Apostol Tofan, *Drept administrativ*, vol. I, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 4.

⁴ I. Corbeanu, *Drept administrativ – Curs universitar*, ed. a II-a revăzută și completată, Ed. Lumina Lex, București, 2010, p. 11.

⁵ M. Guțan, *Istoria administrației publice românești*, ed. a II-a revăzută și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. VI.

⁶ *Idem.*

⁷ M. Constantinescu, *Comentariu în Constituția României, revizuită. Comentarii și explicații*, de M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, Ed. All Beck, București, 2004, p. 5.

⁸ C. Ionescu, *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Comentarii constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 29.

Guvernul României, 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 publice¹. Dobândirea statutului de stat membru al Uniunii Europene la 1 ianuarie 2007 atrage pentru România consecința receptării spiritului consacrat în documentele Uniunii în materia regionalizării, însă nu trebuie să se confunde regiunile de dezvoltare cu regiunile ca unități administrativ-teritoriale, se arată într-un studiu recent².

- Prima categorie de regiuni are o consacrare legală, și anume Legea nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională a României³. Regiunile de dezvoltare sunt zone care cuprind teritoriul județelor în cauză, respectiv al municipiului București, constituite în baza unor convenții încheiate între reprezentanții consiliilor județene sau, după caz, ai Consiliului General al Municipiului București, și care funcționează în temeiul Legii nr. 315/2004. Legea reglementează 8 regiuni de dezvoltare pe teritoriul României și, potrivit art. 5, acestea nu sunt unități administrativ-teritoriale și nu au personalitate juridică.

- Unitățile administrativ-teritoriale au personalitate juridică, iar Legea administrației publice locale nr. 215/2001 prevede că unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, având capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu.

Pe parcursul acestui curs, aproximativ în toate capitolele, așa cum am arătat anterior, vom opera cu noțiuni precum: putere publică, serviciu public, interes public, act administrativ, contencios administrativ, dar și altele, așa cum au fost ele definite de Legea contenciosului administrativ, astfel că în continuare vom puncta câteva elemente definitorii ale acestor noțiuni.

Regimul de putere publică este definitoriu pentru dreptul administrativ; scopul administrației îl reprezintă satisfacerea interesului general, a binelui public, astfel încât, un asemenea scop impune ca autoritățile administrative să dispună de anumite mijloace, iar pe de altă parte, de anumite prerogative, de o poziție de superioritate față de cei administrați⁴.

¹ R.N. Petrescu, *Drept administrativ*, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 5 și 6.

² V. Vedinaș, *Neconstituționalitatea serviciilor publice organizate ca structuri regionale*, Dreptul nr. 1/2001, p. 193.

³ Publicată în M. Of. nr. 577 din 29 iunie 2004.

⁴ V. Vedinaș, *op. cit.*, 2009, p. 9.

Serviciu public reprezintă activitatea organizată sau autorizată de o autoritate publică, în scopul satisfacerii unui interes public.

Interes public este interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Contenciosul administrativ reprezintă activitatea de soluționare, de către instanțele de contencios administrativ competente, a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea unui act administrativ, fie din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim.

Act administrativ este actul unilateral cu caracter individual sau normativ, emis de o autoritate publică, în vederea executării sau a organizării executării legii, dând naștere, modificând sau stingând raporturi juridice (...).

În fine, funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de autoritatea sau instituția publică, în temeiul legii, în scopul realizării competențelor sale.

Nu în ultimul rând, în contextul globalizării dreptului, se folosește în doctrină, dar și în cuprinsul unor acte normative expresia: „dreptul la o bună administrare”. Dreptul la o bună administrare nu este reglementat încă de Constituția noastră, însă pe plan european este deja consacrat. Dreptul la o bună administrare este reglementat de art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, conținutul acesteia fiind recunoscut de U.E. prin art. 6 al Tratatului privind Uniunea Europeană, parte a Tratatului de la Lisabona¹. În doctrină se consideră că prin această recunoaștere se poate vorbi despre nașterea unui veritabil drept administrativ european². Pe plan european dreptul la o bună administrare este strâns legat de Mediatorul European. Instituția Ombudsmanului sau a Mediatorului European a fost înființată prin Tratatul de la Maastricht în 1992, iar rolul său este de a primi reclamații referitoare la acte de administrare deficientă în activitatea instituțiilor sau organismelor comunitare³ (s.n. europene).

¹ R. Carp, *În direcția unui drept administrativ european? Buna administrare potrivit normelor cu și fără forță constrângătoare ale Consiliului Europei și Uniunii Europene*, Revista de drept public nr. 4/2010, p. 6.

² E. Bălan, C. Iftene, G. Varia, M. Văcărelu, *Dreptul administrativ european – spre o concepție unitară în doctrina și practica românească*, Ed. Comunicare.ro, București, 2008, p. 162, *apud* Radu Carp, *op. cit.*, p. 6.

³ E. Ștefan, *Ombudsmanul European în lumina Constituției Europene*, Revista de drept public nr. 1/2006, p. 105.

Adoptând Recomandarea CM/R (2007)7, referitoare la o bună administrare¹, Comitetul Miniștrilor a definit buna administrare ca fiind o componentă a bunei guvernări și a afirmat că dreptul la o bună administrare este sinteza tuturor drepturilor recunoscute în favoarea persoanelor particulare în raport cu autoritățile publice².

Secțiunea a 2-a

Noțiunea de autoritate publică potrivit Constituției României

Constituția României folosește noțiunea de autoritate publică și nu organ de stat, existând și un titlu dedicat, respectiv titlul III intitulat: „*Autoritățile publice*”. Pe de altă parte, Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 prevede în art. 2 alin. (1) lit. b) că este considerat autoritate publică: „*orice organ de stat sau al unei unități administrativ-teritoriale*”. Nu în ultimul rând, trebuie să ținem seama de prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia: „*Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale*”.

Așadar, pentru a vedea care sunt autoritățile publice, trebuie să stabilim dacă există vreo legătură între administrația publică și cele trei puteri în stat. Prin scopul său, administrația publică este legată de puterea legislativă care prin activitatea sa principală, constând în legiferare, circumscrie și stabilește finalitatea și sensul în care administrația va acționa; administrația publică este legată și de puterea judecătorească ale cărei hotărâri sunt aplicate și executate tot în sfera acesteia; prin natura ei administrația publică este legală, însă în cea mai mare măsură de puterea executivă nu se identifică cu aceasta, având o sferă mai largă de cuprindere³.

Între Executiv și administrația publică există o corelație de la întreg la parte:

- Executivul înseamnă în primul rând bicefalism: Președinte-Guvern;
- Executivul presupune două dimensiuni: guvernarea și administrarea:

¹ Recomandarea CM/R (2007)7 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor la 20 iunie 2007 la a 999-a bis Reuniune a Delegațiilor Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei.

² E. Albu, *Motivarea actelor administrative – garanție a dreptului la o bună administrație (administrare)*, Revista de drept public nr. 4/2010, p. 48 și 49.

³ D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 16.

a) guvernarea înseamnă a lua decizii esențiale care angajează viitorul națiunii;

b) administrația înseamnă îndeplinirea sarcinilor cotidiene¹.

Autoritățile publice care realizează administrația publică în România sunt împărțite pe două paliere, astfel:

1. la nivel central:

a) cei doi șefi ai Executivului (Președintele și Guvernul);

b) ministerele și alte organe centrale subordonate Guvernului;

c) autorități administrative centrale autonome (organe centrale de specialitate care nu sunt în subordinea Guvernului);

d) instituții bugetare, regii autonome, societăți comerciale, subordonate ministerelor;

e) instituții bugetare, regii autonome, societăți comerciale, subordonate organelor centrale autonome.

2. la nivel local:

a) prefectul;

b) organe locale de specialitate subordonate ministerelor și coordonate de prefect;

c) organe autonome locale (consiliul județean, președintele consiliului județean, consiliul local, primarul);

d) instituții bugetare, regii autonome, societăți comerciale, subordonate consiliului județean sau consiliului local².

Sensul principal al sintagmei „autoritate publică” este acela de organ public, adică un colectiv organizat de oameni care exercită prerogative de putere publică, la nivel statal sau local, ori, într-o altă formulare, o structură organizatorică ce acționează în regim de putere publică pentru realizarea unui interes public³.

Regăsim, de altfel, în cuprinsul acestui curs și sintagma „autorități administrative”. Atunci când se vorbește despre autorități administrative sunt avute în vedere două noțiuni: competența și capacitatea.

– *Competența* reprezintă ansamblul atribuțiilor stabilite de Constituție sau de lege, ce conferă drepturi și obligații pentru a exercita, în nume propriu și în realizarea puterii publice, o anumită activitate administrativă și este de trei feluri: materială; teritorială; temporală. Competența prezintă următoarele caractere: legal; autonom; obligatoriu.

¹ V. Vedinaș, *op. cit.*, 2009, p. 33.

² A. Iorgovan, *op. cit.*, 1994, p. 88.

³ D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 6.

– *Capacitatea* reprezintă aptitudinea organelor administrației publice de a fi subiecte în raporturile juridice administrative, reclamate de realizarea competenței lor¹.

Dintr-un alt punct de vedere, competența reprezintă modalitatea de divizare legală a exercițiului capacității administrative², iar capacitatea administrativă reprezintă aptitudinea unui subiect de drept de a exercita puterea publică (prin emiterea de acte administrative), aptitudine care îl transformă în persoană juridică de drept public³. Orice persoană de drept public are în fapt o personalitate dublă: cea administrativă care-i permite să exercite puterea publică prin emiterea de acte administrative și cea civilă, pe care legea i-o recunoaște în vederea încheierii unor acte juridice civile, punând-o astfel, din această perspectivă, pe picior de egalitate cu persoanele private⁴.

De asemenea, regăsim noțiunea de *instituție publică* pe care nu trebuie să o confundăm cu noțiunea de *autoritate publică*. Instituțiile publice se pot înființa, organiza, reorganiza și desființa prin acte ale Parlamentului, Guvernului, ministerelor sau altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și prin acte ale consiliilor locale sau consiliilor județene, potrivit legii⁵. Dintr-un alt punct de vedere, noțiunea de instituție publică are în vedere structurile subordonate unor autorități ale administrației publice, care funcționează din venituri bugetare, dar și din surse extrabugetare, potrivit legislației în vigoare, spre exemplu Academia Română⁶.

Instituțiile publice sunt diversificate din punct de vedere al obiectului lor de activitate, spre exemplu: instituțiile publice din învățământ - grădinițe, școli generale, gimnaziale, licee, școli profesionale, școli postliceale, colegii, universități; instituții publice de cultură – teatre, cinematografe, biblioteci, filarmonici, muzee; instituții publice sanitare – dispensare, policlinici, spitale, sanatorii, case de odihnă⁷.

¹ M. C. Cliza, *Drept administrativ. Partea I*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 10.

² O. Podaru, *În căutarea autorului actului administrativ (I) – eseu asupra competenței organelor administrative*, Revista de drept public nr. 2/2008, p. 20.

³ O. Podaru, *op. cit.*, p. 16.

⁴ *Idem*, p. 20 și 21.

⁵ B. Vasilescu, *Drept administrativ*, ed. a II-a, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 211.

⁶ D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 6.

⁷ B. Vasilescu, *op. cit.*, p. 211.

c) În dreptul administrativ, interesul public se realizează numai prin negociere cu reprezentanții societății civile

11. Dreptul administrativ are strânse legături cu:

- a) Dreptul financiar
- b) Dreptul constituțional
- c) Dreptul Uniunii Europene

4.4. Speță

Reclamantul AB a chemat în judecată pe pârâții Primăria Municipiului Arad și pe SC „T.D.” SRL, solicitând instanței ca prin hotărârea ce va pronunța să dispună anularea deciziei de ridicare a autovehiculului AR-33-VLL din data de 15 aprilie 2012 și obligarea pârâților, în solidar, la plata sumei de 1500 lei cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul suferit.

AB și-a motivat cererea arătând că în data de 15 aprilie 2012, ora 18⁰⁰, autovehiculul său cu numărul de înmatriculare AR-33-VLL a fost ridicat de pe bulevardul Unirii din orașul Arad, din zona blocului T 12, de către SC „T.D.” SRL care nu avea calitatea să ridice autovehiculul de pe drumurile publice, deși în zonă nu există niciun indicator de oprire sau staționare interzisă, nici indicatoare de avertizare a ridicării de autovehicule.

Reclamantul a arătat instanței că a formulat plângere în baza art. 7 din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, însă Primăria Municipiului Arad, prin adresa nr. 12987 din 19 mai 2012, a refuzat să revoce actul administrativ.

Pârâta, SC „T.D.” SRL, a formulat la primul termen întâmpinare prin care a solicitat respingerea acțiunii formulate de reclamantul AB, ca neîntemeiată.

Pârâta a arătat instanței că a încheiat cu Primăria Municipiului Arad, prin primar, un contract de concesiune în baza căruia procedează la emiterea unei decizii de ridicare și ridică în fapt autovehicule parcate neregulamentar pe zonele stabilite prin dispoziția primarului nr. 356 din 15 martie 2012 și le duce în locuri special amenajate până la restituirea acestora proprietarilor, în schimbul unui tarif.

Întrebări:

- 1) Pârâta avea calitatea să ridice autovehicule de pe drumurile publice?
- 2) În speță identificați un serviciu public? Nominalizați.
- 3) Ce soluție ați da în situația în care ați fi judecătorul care trebuie să soluționeze această speță?