Conf. univ. dr. VERGINIA VEDINAŞ

DREPT ADMINISTRATIV ŞI INSTITUŢII POLITICO-ADMINISTRATIVE

Manual practic

LUMINA LEX
BUCUREŞTI
2002

III 16546 d3

Conf. univ. dr. VERGINIA VEDINAŞ

C-229303O

DREPT ADMINISTRATIV ŞI INSTITUŢII POLITICO-ADMINISTRATIVE

Manual practic

229303
UNIVERSITATEA
„DUNĂREA DE JOS" GALAŢI
BIBLIOTECA 1

LUMINA LEX
BUCUREŞTI
2002

Cuprins

Tema I
DREPTUL ADMINISTRATIV – RAMURĂ A DREPTULUI PUBLIC

A. Plan de seminar ---- 11
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---- 12
C. Sinteze tematice ---- 13
I. Noţiuni generale privind administraţia publică ---- 13
1. Raportul dintre drept şi morală ---- 13
2. Semnificaţia reformelor lui Alexandru Ioan Cuza ---- 14
3. Obiectul dreptului administrativ ---- 15
4. Scopul administraţiei ---- 16
5. Regimul de putere publică - definitoriu pentru administraţia publică ---- 17
6. Ordinea publică şi serviciul public ---- 19
II. Fundamente constituţionale actuale privind administraţia publică şi dreptul administrativ ---- 20

Tema a II-a
DEFINIŢIA ŞI TRĂSĂTURILE ADMINISTRAŢIEI PUBLICE

A. Plan de seminar ---- 23
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---- 24
C. Sinteze tematice ---- 25
1. Generalităţi ---- 25
2. Corelaţia executiv - administraţie publică ---- 29
3. Tipuri de administraţie ---- 30

Tema a III-a
DEFINIŢIA DREPTULUI ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---- 32
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---- 32
C. Sinteze tematice ---- 33
1. Opinii exprimate în literatura juridică ---- 33
2. Sistemul francez ---- 33
3. Sistemul anglo-saxon ---- 35
4. Definiţia dreptului administrativ ---- 36

Tema a IV-a
IZVOARELE DREPTULUI ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---- 38
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---- 40
C. Sinteze tematice ---- 41
I. Izvoarele formale nescrise ale dreptului administrativ ---- 41
1. Cutuma sau obiectul ---- 41
2. Jurisprudenţa ---- 43
3. Jurisprudenţa Curţii Constituţionale ---- 44
4. Doctrina (literatura de specialitate) ---- 45
II. Izvoarele scrise ale dreptului administrativ ---- 46
1. Constituţia şi legile constituţionale ---- 46
2. Legea organică şi legea ordinară ---- 47
3. Ordonanţele de Guvern ---- 49
4. Decretele în vigoare ale fostului Consiliu de Stat ---- 51
5. Hotărârile de Guvern ---- 51
6. Actele administraţiei ministeriale ---- 52
7. Ordinul Prefectului ---- 52
8. Hotărârile Consiliului judeţean ---- 52
9. Decizia Delegaţiei permanente a Consiliului judeţean ---- 52
10. Hotărârile Consiliului local ---- 53
11. Dispoziţiile primarului ---- 53
12. Tratatele internaţionale ---- 54

Tema a V-a
NORMA DE DREPT ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---- 56
B. Teme de studiu şi de reflecţie ---- 56
C. Sinteze tematice ---- 57
I. Structura normei de drept administrativ ---- 57
1. Norma de drept administrativ ---- 57
2. Ipoteza normei de drept administrativ ---- 57
II. Dispoziţia normei de drept administrativ ---- 59
III. Sancţiunea normei de drept administrativ ---- 60
IV. Clasificarea normelor de drept administrativ ---- 61
V. Despre codificarea normelor de drept administrativ ---- 61
1. Despre codificarea dreptului administrativ ---- 61
2. Dezavantajele unei codificări a dreptului administrativ ---- 62
3. Realităţi şi perspective în această direcţie în România ---- 63

Tema a VI-a
RAPORTURILE DE DREPT ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---------- 65
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---------- 65
C. Sinteze tematice ---------- 66
I. Definiţia raportului de drept administrativ ---------- 66
II. Clasificarea şi trăsăturile raporturilor de drept administrativ ---------- 67

Tema a VII-a
DREPTUL ADMINISTRATIV ŞI ŞTIINŢA ADMINISTRAŢIEI

A. Plan de seminar ---------- 70
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---------- 70
C. Sinteze tematice ---------- 70
1. Literatura juridică interbelică şi postbelică ---------- 70
2. Teorii actuale ---------- 72

Tema a VIII-a
ACTIVITATEA AUTORITĂŢILOR ADMINISTRAŢIEI PUBLICE

A. Plan de seminar ---------- 75
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi, aplicaţii practice ---------- 77
C. Sinteze tematice ---------- 78
I. Determinări terminologice ---------- 78
II. Doctrina actuală privind activitatea autorităţilor administraţiei publice ---------- 79
1. Şcoala de la Cluj ---------- 79
2. Şcoala de la Bucureşti ---------- 80
3. Determinarea formelor de activitate ale administraţiei publice ---------- 81
III. Actul administrativ. Definiţie, trăsături ---------- 83
1. Definiţie ---------- 83
2. Trăsăturile actului administrativ ---------- 84
IV. Clasificarea actelor administrative ---------- 90
V. Regimul juridic al actelor administrativ ---------- 91
1. Legalitatea actului administrativ ---------- 91
2. Forma actului administrativ ---------- 95
3. Procedura emiterii actelor administrative ---------- 98
4. Forţa juridică a actelor administrative ---------- 103
5. Efectele actelor administrative ---------- 105
6. Suspendarea actelor administrative ---------- 109
7. Revocarea actelor ---------- 112
8. Anularea actului administrativ ---------- 116
9. Alte dimensiuni ale regimului juridic al actelor administrative ---------- 122

Tema a IX-a
CONTRACTUL ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---------- 124
B.Teme de studiu şi reflecţie ---------- 124
C. Sinteze tematice ---------- 125
I. Noţiunea de contract administrativ şi fundamentarea ei constituţionalã actualã ---------- 125
1. Concepţia interbelică privind contractul administrativ ---------- 125
2. Repere actuale ale noţiunii de contract administrativ ---------- 126
II. Analiza elementelor definitorii ale contractului administrativ ---------- 127
1. Definiţia contractului administrativ ---------- 127

Tema a X-a
TEORIA GENERALĂ A CONTROLULUI EXERCITAT ASUPRA ADMINISTRAŢIEI PUBLICE

A. Plan de seminar ---------- 129
B. Teme de studiu şi de reflecţie pentru studenţi ---------- 130
C. Sinteze tematice ---------- 130
I. Semnificaţia activităţii de control în administraţia publicã ---------- 130
II. Fundamente constituţionale ale controlului exercitat asupra administraţiei publice ---------- 131
1. Forme de control necontencios exercitat asupra administraţiei centrale ---------- 131
2. Forme de control contencios exercitat asupra administraţiei publice centrale ---------- 132
3. Forme de control contencios exercitat asupra administraţiei publice locale ---------- 133
4. Forme de control necontencios exercitat asupra administraţiei publice locale ---------- 133
III. Clasificarea formelor de control exercitat asupra administraţiei public ---------- 134
IV. Jurisdicţia administrativã şi actul administrativ jurisdicţional ---------- 136
1. Determinări terminologice ---------- 136
2. Definiţia şi trăsăturile jurisdicţiei administrativeşti ale actului administrativ jurisdicţional ---------- 138

Tema a XI-a
CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---------- 140
B. Teme de studiu şi de reflecţie ---------- 143

Comentarii de speţe din practica instanţelor judecătoreşti ---------- 143
C. Sinteze tematice ---------- 156
I. Noţiune şi istoric ---------- 156
II. Fundamente constituţionale în materia contenciosului administrativ ---------- 158
III. Trăsăturile caracteristice ale acţiunii în contencios administrativ potrivit Legii nr. 29/1990 şi Constituţiei ---------- 160
1. Definiţia contenciosului administrativ ---------- 160
2. Trăsăturile contenciosului administrativ în baza Legii nr. 29/1990 şi a Constituţiei ---------- 160
3. Aspecte din practica instanţelor judecătoreşti ---------- 168
4. Contencios administrativ subiectiv – contencios administrativ obiectiv ---------- 171
IV. Condiţiile acţiunii în contenciosul administrativ în baza Legii nr. 29/1990 şi a Constituţiei ---------- 172
1. Condiţia ca actul să fie administrativ, în formă tipică sau asimilată ---------- 173
2. Condiţia ca actul atacat să emane de la o autoritate publică ---------- 181
3. Condiţia ca actul administrativ atacat să vatăme un drept recunoscut de lege sau un intres legitim ---------- 183
4. Condiţia îndeplinirii procedurii administrative prealabile ---------- 187
5. Condiţia termenului de introducere a acţiunii ---------- 189
V. Excepţiile de la controlul de legalitate exercitat de instanţele de contencios administrativ ---------- 191
VA. Excepţii prevăzute de articolul 2 litera a din Legea nr. 29/1990 ---------- 192
1. Actele care privesc raporturile dintre Parlament sau Preşedintele României şi Guvern ---------- 192
2. Actele administrative şi actele de gestiune ale organelor de conducere din cadrul Parlamentului ---------- 194
3. Actele referitoare la siguranţa internă şi externă a statului ---------- 197
4. Actele administrative referitoare la politica externă a României ---------- 198
5. Actele care concretizează măsurile urgente luate de organele puterii executive pentru evitarea sau înlăturarea efectelor unor evenimente prezentând pericol public, cum sunt actele emise ca urmare a stării de necesitate sau pentru combaterea calamităţilor naturale, incendiilor de păduri, epizotiilor şi altor evenimente de aceeaşi gravitate ---------- 200
V.B. Excepţia prevăzută de articolul 2 litera b din Legea nr. 29/1990 ---------- 201
V.C. Excepţia prevăzută de articolul 2 litera c din Legea nr. 29/1990 ---------- 209
V.D. Excepţia prevăzută de articolul 2 litera d din Legea nr. 29/1990 ---------- 213

V.E. Excepția prevăzută de articolul 2 litera e din Legea nr. 29/ 1990 ---------- 216
V.F. Excepția prevăzută de articolul 3 din Legea nr. 29/1990 ---------- 218
V.G. Excepția prevăzută de articolul 4 din Legea nr. 29/1990 ---------- 220
VI. Procedura în materie de contencios administrativ ---------- 222
1. Natura normelor procedurale aplicabile ---------- 222
2. Trăsăturile generale ale procedurii administrative contencioase ---------- 222
3. Părțile în litigiul de contencios administrativ ---------- 226
4. Felul acțiunilor în contencios în funcție de regimul procedurii administrative prealabile ---------- 227
5. Tipuri de acțiuni în contencios administrativ ---------- 227
6. Actele care trebuie atașate cererii ---------- 228
7. Instanțele competente ---------- 229
8. Procedura în fața instanței de fond și de recurs ---------- 231
9. Executarea sentințelor pronunțate ---------- 235
10. Controlul judecătoresc al actelor administrative pe calea excepției de ilegalitate a actului ---------- 235

Tema a XII - a
ORGANIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

CAPITOLUL I
Noțiuni introductive privind organizarea administrativă

Plan de seminar ---------- 237
Teme de studiu și de reflecție pentru studenți ---------- 238
Sinteze tematice ---------- 239
I. Moduri de organizare a statelor contemporane ---------- 239
1. State unitare ---------- 239
2. State federative ---------- 239
3. Confederația ---------- 240
4. Statele quasi-confederative ---------- 240
5. State regionale și comunitare ---------- 241
6. Uniunile personale ---------- 241
7. Uniunea reală ---------- 241
II. Introducere în teoria organizării administrației publice ---------- 242
1. La nivel central ---------- 244
2. La nivel județean ---------- 244
3. La nivel local ---------- 244

CAPITOLUL II
Președintele României

Plan de seminar ---------- 250
Teme de studiu și de reflecție pentru studenți ---------- 252

C. Sinteze tematice ---- 253
I. Statutul constituțional al Președintelui României și atribuțiile sale ---- 253
II. Atribuțiile Președintelui României ---- 255
III. Actele Președintelui României ---- 270
IV. Răspunderea Președintelui României ---- 274

CAPITOLUL III
Guvernul

A. Plan de seminar ---- 285
B. Teme de studiu și de reflecție pentru studenți ---- 289
C. Sinteze tematice ---- 290
I. Scurt istoric în ceea ce privește Instituția Guvernului ---- 290
II. Reglementarea Guvernului potrivit Constituției României din 1991 ---- 291
III. Structura, organizarea și funcționarea Guvernului ---- 295
1. Structura Guvernului potrivit Constituției României din 1991 ---- 295
2. Învestitura Guvernului potrivit Constituției României din 1991 ---- 296
3. Mandatul Guvernului potrivit Constituției României din 1991 ---- 301
4. Statutul membrilor Guvernului ---- 302
5. Organizarea și funcționarea Guvernului ---- 310
6. Funcționarea Guvernului ---- 314
IV. Actele Guvernului ---- 316
1. Regimul constituțional al hotărârilor de Guvern ---- 316
2. Regimul constituțional al ordonanțelor de Guvern ---- 317
V. Controlul parlamentar exercitat asupra Guvernului și răspunderea Guvernului ---- 322
1. Controlul parlamentar exercitat asupra Guvernului ---- 322
2. Răspunderea Guvernului ---- 327

CAPITOLUL IV
Administrația centrală de specialitate

A. Plan de seminar ---- 340
B. Teme de studiu și de reflecție pentru studenți ---- 341
C. Sinteze tematice ---- 341
I. Generalități ---- 341
II. Fundamente constituționale privind ministerele și administrația ministerială ---- 342
III. Categorii de organe centrale de specialitate ---- 342
IV. Actele organelor administrației centrale de specialitate ---- 345
V. Clasificarea organelor centrale de specialitate ale administrației de stat ---- 345

CAPITOLUL V
Administrația publică locală

A. Plan de seminar ---------- 347
B. Teme de studiu şi de reflecție pentru studenți ---------- 350
C. Sinteze tematice ---------- 351
I. Principii de funcționare şi evoluția administrației publice locale în România ---------- 351
1. Generalități privind statutul ---------- 351
2. Aspecte privind evoluția organizării statale în România ---------- 352
3. Principii de organizare şi funcționare a administrației publice ---------- 355
II. Autoritățile administrației publice județene şi locale ---------- 366
1. Consiliul județean ---------- 366
2. Administrația publică a municipiului Bucureşti ---------- 372
3. Consiliul local ---------- 373
4. Primarul ---------- *386*
5. Secretarul, serviciile publice locale şi aparatul propriu de specialitate ---------- 392
6. Prefectul şi comisia județeană consultativă ---------- 394

Tema XIII
FUNCȚIA PUBLICĂ

A. Plan de seminar ---------- 397
B. Teme de studiu şi de reflecție pentru studenți. Comentarii de spețe ---------- 399
C. Sinteze tematice ---------- 402
I. Fundamentarea noțiunilor ---------- 402
II. Clasificarea funcționarilor publici ---------- 405
1. Concepția şcolii interbelice ---------- 405
2. Concepția autorilor şcolii postbelice de drept public ---------- 406
3. Concepția actuală privind categoriile de funcționari publici ---------- 407
III. Fundamente constituționale ale conceptelor de funcție publică şi funcționari publici ---------- 408
IV. Regimul juridic al actului de numire într-o funcție publică ---------- 410
V. Drepturile şi îndatoririle funcționarilor ---------- 412
1. Drepturile funcționarului public ---------- 412
2. Îndatoririle funcționarilor publici ---------- 424
3. Dreptul la carieră ---------- 433
VI. Răspunderea funcționarilor publici ---------- 435
1. Concepții exprimate în perioada postbelică ---------- 435
2. Doctrina actuală ---------- 436

Tema a XIV-a
DOMENIUL PUBLIC ŞI SERVICIUL PUBLIC

A. Planul de seminar ---- 442
B. Teme de studiu şi de reflecţie şi comentarii de spețe didactice sau din jurisprudenţa instanţelor judecătoreşti ---- 445
C. Sinteze tematice ---- 447
I. Scurt istoric privind domeniul public ---- 447
II. Evoluţia reglementării domeniului public în România în secolul IX - jumătatea secolului XX ---- 457
III. Domeniul public şi proprietatea publică potrivit Constituţiei României din 1991 ---- 460
1. Generalităţi ---- 460
2. Repere în determinarea statutului constituţional general al proprietăţii ---- 461
3. Regimul constituţional al proprietăţii publice. Relaţia domeniu public – proprieatea publică ---- 465
4. Regimul constituţional al proprietăţii private ---- 467
IV. Definiţia şi trăsăturile domeniului public ---- 476
V. Sfera proprietăţii publice potrivit legislaţiei în vigoare în România ---- 479
1. Delimitarea sferei proprietăţii publice potrivit Constituţiei României din 1991 ---- 479
2. Delimitarea sferei proprietăţii publice potrivit legii privind dreptul de proprietate publică şi regimul juridic al acesteia ---- 481
3. Unele observaţii privind reglementarea proprietăţii publice instituite prin Legea nr. 213/1998 ---- 485
4. Delimitarea sferei proprietăţii publice potrivit Legii nr. 18/1991, modificată prin Legea nr. 169/1997 şi prin Legea nr. 1/2000 ---- 492
5. Bunuri proprietate publică potrivit Legii nr. 14/11 octombrie 1996 a locuinţei ---- 492
6. Codul civil român din 1864 ---- 493
7. Legea nr. 215/2001 privind administraţia publică ---- 494
8. Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 105/2001 privind forntiera de stat a României ---- 495
9. Legea nr. 82/1993 privind constituirea Rezervaţiei Biosferei „Delta Dunării" ---- 495
10. Legea apelor nr. 107/1997 ---- 496
VI. Modalităţi de punere în valoare a domeniului public ---- 496
1. Generalităţi ---- 496
2. Contractul de concesiune publică ---- 497
3. Administrarea şi închirierea bunurilor domeniului public ---- 504
VII. Regimul juridic aplicabil domeniului public ---- 510

VIII. Regimul juridic aplicabil dependinţelor domeniului public ---- 516
1. Regimul juridic aplicabil frontierei de stat a României ---- 516
2. Regimul domenial al apelor maritime interioare, al mării teritoriale şi al zonei contigue ale României ---- 519
3. Regimul domenial al Dunării ---- 520
4. Regimul domenial aplicabil spaţiului aerian ---- 521
5. Reguli domeniale aplicabile bunurilor private din patrimoniul cultural naţional ---- 523
6. Reguli domeniale aplicabile terenurilor proprietate privată din fondul funciar al României ---- 541
7. Regimul domenial aplicabil Fondului Forestier şi vegetaţiei forestiere din afara acestuia ce fac obiectul proprietăţii private ---- 543
8. Reguli domeniale aplicabile resurselor de apă aflate în proprietate sau utilizare privată ---- 547
9. Reguli domeniale aplicabile metalelor preţioase ---- 550
10. Reguli domeniale desprinse din Legea căilor de comunicaţie nr. 71 din 29 iulie 1996 ---- 552
11. Regimul domenial de protecţie a mediului ---- 554
12. Reguli domeniale privind bogăţiile naturale ---- 557
IX. Serviciul public ---- 559
1. Generalităţi privind serviciul public ---- 559
2. Principii constituţionale actuale privind serviciul public ---- 561
3. Fundamente constituţionale actuale privind serviciul public în România ---- 568
4. Trăsăturile şi clasificarea serviciilor publice ---- 569
5. Clasificarea serviciilor publice ---- 572

Tema XV
RĂSPUNDEREA ÎN DREPTUL ADMINISTRATIV

A. Plan de seminar ---- 574
B. Teme de studiu şi de reflecţie ---- 577
C. Sinteze tematice ---- 581
I. Noţiuni generale privind răspunderea în dreptul administrativ ---- 581
1. Corelaţia răspundere-responsabilitate ---- 581
2. Constrângerea administrativă ---- 584
3. Subiect activ şi subiect pasiv al faptei şi respectiv al răspunderii ---- 586
4. Forme de răspundere specifice dreptului administrativ ---- 586
II. Răspunderea administrativ disciplinară ---- 587
1. Definiţia răspunderii administrativ disciplinare ---- 587
2. Sancţiunile administrativ disciplinare ---- 592
III. Răspunderea administrativ contravenţională ---- 593
1. Bazele constituţionale ale răspunderii administrativ contravenţionale ---- 593

2. Elementele constitutive ale convenției ---- 594
3. Definiția și trăsăturile contravenției ---- 597
4. Cauzele care înlătură răspunderea contravențională ---- 602
6. Procedura contravențională consacrată de Ordonanța nr. 2/2001 ---- 609
IV. Răspunderea administrativ patrimonială ---- 622
1. Introducere în teoria răspunderii patrimoniale a administrației publice ---- 622
2. Evoluția reglementărilor privind răspunderea administrativ patrimonială în România ---- 624
3. Câteva observații privind doctrina și legislația contemporană occidentală ---- 626
4. Principiile Constituției României din 1991 privind răspunderea administrativ patrimonială ---- 626
5. Tipuri de acțiuni în angajarea răspunderii administrativ patrimoniale ---- 628
6. Categorii de acte care pot fundamenta o acțiune pentru antrenarea răspunderii administrativ patrimoniale ---- 628
7. Autoritățile publice competente să soluționeze acțiunea privind răspunderea administrativ patrimonială ---- 629
8. Natura prejudiciului a cărui reparație poate fi solicitată prin acțiunile privind răspunderea administrativ patrimonială a autorităților publice ---- 630
9. Forme ale răspunderii administrativ patrimoniale ---- 631
Bibliografie ---- 637

229303
UNIVERSITATEA
„DUNĂREA DE JOS" GALAȚI
BIBLIOTECA 1

Tiparul executat la
S.C. LUMINA TIPO s.r.l.
str. Luigi Galvani nr. 20 bis, sect. 2, București
Tel./Fax 211.32.60; Tel. 212.29.27