

# Elemente de drept

## Administrația publică

1. Sfera de cuprindere a noțiunii de administrație publică.
2. Distincția dintre administrația publică centrală și locală.
3. Autoritățile administrației publice locale, natura lor juridică și actele pe care le emit sau le adoptă.
4. Primarul localității – autoritate publică ce reprezintă și promovează în interesul local.

Statul, termen care sugerează un „nucleu central”, în realitate este o rețea de organizații și instituții centrale și locale diverse, care se ocupă cu asigurarea ordinii și securității sociale, politice și economice a unei comunități naționale date.

Administrația este una din instituțiile publice care compun statul și este formată, la rândul ei, din alte instituții și organisme permanente, cum ar fi: Banca Centrală, Poliția, Administrațiile Financiare, etc., adică totalitatea puterilor de guvernământ asupra unui teritoriu, fără dreptul de a dispune de acesta. Astfel că, noțiunea de „administrație publică” se poate înțelege făcând conexiunea între cele menționate anterior cu adjectivul „public, -ă” care arată apartenența unei colectivități sau proveniența de la o colectivitate.

Guvernul, ministerele, consiliile locale, primarii diferitelor localități, ș.a. sunt organe de stat competente să ia măsuri și să emită dispoziții cu caracter obligatoriu; ele sunt autorități ale administrației publice însă diferă prin competența teritorială care poate fi extinsă pe întreg teritoriul național sau pe teritoriul unității administrative unde au fost alese. Trebuie menționat faptul că atribuția este prerogativă recunoscută unui organ, compartiment sau persoană iar ansamblul lor compune competența unui organ, compartiment funcțional sau persoane.

Competența teritorială este unul din cele două criterii clasificatoare ale organelor executive, a căror totalitate formează un sistem constând în organizarea executării și executarea în concret a actelor normative numit activitatea executivă. În unele state sistemul de organe compus din guvern și din întregul aparat administrativ, în frunte cu șeful statului formează puterea executivă care coexistă alături de celelalte puteri organizate în stat, și anume legiuitoare și judecătorească. Fiecare organ executiv are o competență determinată de totalitatea atribuțiilor autorităților administrației publice, ale unor compartimente din structura acestora sau persoane și limitele exercitării lor. După criteriul competenței materiale, organele executive se clasifică în organe cu competență generală și organe de specialitate, iar din punct de vedere al competenței teritoriale distingem între organele centrale și cele locale.

Ca sistem de organizare administrația publică cuprinde o multitudine de părți componente cu denumiri, cu servicii, atribuții și activități diferite. Legătura sistemului administrației publice cu puterea executivă se face prin guvern, ministere și celelalte organe ale administrației publice centrale. La rândul său administrația publică centrală are în teritoriu diferite organe deconcentrate care organizează executarea legii în unitățile administrative teritoriale sau în

unități administrative speciale (căi ferate, armata) în legătură cu domeniul specific de activitate.

Sistemul administrației publice mai cuprinde și organele administrației publice locale, respectiv consiliile comunale, consiliile orașenești și consiliile județene, care sunt compuse din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea nr. 70/1991 privind alegerile locale.

Consiliile constituite astfel organizează serviciile publice ale comunei, orașului sau a județului printr-un aparat propriu, format din funcționari publici de conducere și de execuție. Aceste organe ale administrației publice locale sunt descentralizate pe baza principiului autonomiei locale. Acest principiu ocupă un loc prioritar între celelalte principii pe care se bazează administrația publică locală în unitățile administrativ teritoriale, respectiv în județe, orașe și comune. Prin aceste dispoziții legale Statul român recunoaște că în interiorul sau colectivitățile locale se administrează prin aleșii săi și prin forțele proprii, dar sub controlul jurisdicțional al legalității din partea autorităților statale.

Distincția dintre administrația publică centrală și cea locală are la bază utilizarea mai multor criterii cumulative, criterii care au în vedere competența teritorială și materială a organelor ce compun administrația publică și natura interesului pe care îl promovează. Prin urmare, administrația publică centrală își exercită competența teritorială la nivelul întregului teritoriu național, iar cea locală doar la nivelul unităților administrativ-teritoriale în care au fost alese autoritățile respective. Însă dacă privim dintr-o altă perspectivă, organele ce compun administrația publică centrală dispun fie de o competență materială generală, precum Guvernul, fie de una de domeniu, cum sunt ministerele, pe când autoritățile locale au o competență materială ce se circumscrie în jurul realizării interesului local. Desigur mai e și promovarea interesului, care poate fi general-național, evident de către administrația centrală, sau al localității respective, de către administrația publică locală.

Autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe sunt consiliile locale, comunale și orașenești, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. Consiliile locale și primarii se aleg în condițiile prevăzute de Legea privind alegerile locale. Consiliile locale și primarii funcționează ca autorități ale administrației publice locale și rezolvă treburile publice din comune și orașe, în condițiile legii.

În fiecare județ se constituie un consiliu județean, ca autoritate a administrației publice locale, pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orașenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean. Consiliul județean este ales în condițiile Legii privind alegerile locale. Aleșii locali sunt primarul, consilierii locali și consilierii județeni. În asigurarea liberului exercițiu al mandatului lor aceștia îndeplinesc o funcție de autoritate publică, beneficiind de dispozițiile legii penale cu privire la persoanele care îndeplinesc o funcție ce implică exercițiul autorității de stat.

Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice, locale sau centrale.

Consiliul local are următoarele atribuții principale:

- alege din rândul consilierilor viceprimarul, respectiv viceprimarii, după caz; stabilește, în limitele normelor legale, numărul de personal din aparatul propriu;

- aprobă statutul comunei sau al orasului, precum si regulamentul de organizare si functionare a consiliului;
- avizează sau aprobă, după caz, studii, prognoze si programe de dezvoltare economico-socială, de organizare si amenajare a teritoriului, documentatii de amenajare a teritoriului si urbanism, inclusiv participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală si de cooperare transfrontalieră, în condițiile legii;
- aprobă bugetul local, împrumuturile, virările de credite si modul de utilizare a rezervei bugetare; aprobă contul de încheiere a exercitiului bugetar; stabileste impozite si taxe locale, precum si taxe speciale, în condițiile legii;
- aprobă, la propunerea primarului, în condițiile legii, organigrama, statul de functii, numărul de personal si regulamentul de organizare si functionare a aparatului propriu de specialitate, ale institutiilor si serviciilor publice, precum si ale regiilor autonome de interes local;
- administrează domeniul public si domeniul privat al comunei sau orasului;
- instituie normele orientative pentru regiile autonome sau societățile comerciale pe care le înființează;
- asigură buna funcționare a serviciilor de gospodărie comunală, transport local, rețele edilitare;
- organizează activitatea serviciilor publice în condiții de operativitate și eficiență;
- participă la realizarea măsurilor de protecție socială;
- asigură libertatea comerțului și a concurenței loiale, încurajează libera inițiativă, în condițiile legii;
- înființează noi instituții de binefacere de interes local;
- organizează târguri, piețe, oboare, locuri și parcuri de distracții;

Consiliul local exercită și alte atribuții stabilite prin lege.

O autoritate deliberativă a administrației publice locale - consiliul județean - este constituită, evident, la nivel județean, pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean. Consiliul județean este compus din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale.

Această caracteristică determină ca la nivelul județean consiliul să aibă o competență restrânsă, referitoare la exercițiul următoarelor atribuții principale:

- coordonează activitatea consiliilor locale, în vederea realizării serviciilor de interes județean;
- organizează și conduce serviciile județene și aprobă regulamentele de funcționare a acestora;
- adoptă bugetul județean și contul de încheiere a exercitiului bugetar;
- stabilește orientările generale privind organizarea și dezvoltarea urbanistică a localităților, precum și amenajarea teritoriului;
- administrează domeniul public și privat al județului;
- asigură construirea, întreținerea și modernizarea drumurilor de interes județean, precum și a drumurilor de legătură cu județele vecine;
- alege, dintre consilieri, președintele, vicepreședintele și delegația permanentă a consiliului județean;

- adoptă regulamentul consiliului;
- aprobă statutul personalului din serviciile publice județene, organigramele și numărul de personal;
- stabilește impozite și taxe județene, precum și taxe județene pe timp limitat;
- asigură condiții pentru organizarea și desfășurarea activităților științifice, cultural-artistice, sportive și de tineret;

Consiliul județean îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege.

În fiecare județ și în municipiul București Guvernul numește câte un prefect. Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice.

Controlul legalității actelor administrative ale autorităților publice locale și județene, sub controlul jurisdicțional al legalității din partea autorităților statale este realizat de către reprezentantul Guvernului în județe, respectiv prin prefect. Astfel prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care considera actul ilegal. Aceasta este singura cale pe care o poate urma prefectul în exercitarea controlului de legalitate, dar acest control nu este un control ierarhic, ci unul intern deoarece (Legea nr. 69/1991) între prefecti, pe de o parte și consiliile locale, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare. Nu există raporturi de subordonare nici între administrația județeană și cea locală, respectiv dintre consiliile județene și consiliile din orase și comune.

Controlul de legalitate exercitat de către prefect este precedat de către controlul de legalitate efectuat de personalul de specialitate din cadrul autorităților administrației publice locale, control care se efectuează din oficiu și înainte de a se emite actul administrativ, iar în cazul în care se constată ca actul conține unele prevederi care contravin legii, ele sunt înlăturate. Exigența în efectuarea acestui control are drept consecință emiterea unor acte legale și evitarea unor sesizări, reclamații sau contestații care pot conduce la nașterea unor litigii.

Comunele și orașele au câte un primar și un viceprimar, iar orașele reședință de județ, câte 2 viceprimari, aleși în condițiile legii. Viceprimarii nu pot fi în același timp și consilieri. Primarul participă la ședințele consiliului local și are dreptul să își exprime punctul de vedere asupra tuturor problemelor supuse dezbaterii

Primarul îndeplinește o funcție de autoritate publică, este șeful administrației publice locale și al aparatului propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, pe care îl conduce și îl controlează, răspunde de buna funcționare a administrației publice locale, în condițiile legii, și mai ales reprezintă comuna sau orașul în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice române sau străine, precum și în justiție.

Primarul îndeplinește următoarele atribuții principale:

- asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Presedintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului; dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale ministrilor și ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, precum și a hotărârilor consiliului județean;
- asigură aducerea la îndeplinire a hotărârilor consiliului local. În situația în care apreciază că o hotărâre este ilegală, în termen de 3 zile de la adoptare îl sesizează pe prefect;

- poate propune consiliului local consultarea populației prin referendum, cu privire la problemele locale de interes deosebit. Pe baza hotărârii consiliului local ia măsuri pentru organizarea acestei consultări, în condițiile legii;
- prezintă consiliului local, anual sau ori de câte ori este necesar, informări, privind starea economică și socială a comunei sau a orașului, în concordanță cu atribuțiile ce revin autorităților administrației publice locale, precum și informări asupra modului de aducere la îndeplinire a hotărârilor consiliului local;
- întocmește proiectul bugetului local și contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului local;
- exercită funcția de ordonator principal de credite;
- verifică, din oficiu sau la cerere, încasarea și cheltuirea sumelor din bugetul local și comunică de îndată consiliului local cele constatate;
- ia măsuri pentru prevenirea și limitarea urmărilor calamităților, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, împreună cu organele specializate ale statului. În acest scop poate mobiliza populația, agenții economici și instituțiile publice din comună sau din oraș, acestea fiind obligate să execute măsurile stabilite în planurile de protecție și intervenție elaborate pe tipuri de dezastre;
- asigură ordinea publică și liniștea locuitorilor, prin intermediul poliției, jandarmeriei, gardienilor publici, pompierilor și unităților de protecție civilă, care au obligația să răspundă solicitărilor sale, în condițiile legii;
- îndrumă și supraveghează activitatea gardienilor publici, conform angajamentelor contractuale;
- ia măsurile prevăzute de lege cu privire la desfășurarea adunărilor publice;
- ia măsuri de interdicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau a altor manifestări publice care contravin ordinii de drept ori atentează la bunele moravuri, la ordinea și liniștea publică;
- controlează igiena și salubritatea localurilor publice și produselor alimentare puse în vânzare pentru populație, cu sprijinul serviciilor de specialitate;
- ia măsuri pentru prevenirea și combaterea pericolelor provocate de animale, în condițiile legii;
- ia măsuri pentru elaborarea planului urbanistic general al localității și îl supune spre aprobare consiliului local; asigură respectarea prevederilor planului urbanistic general, precum și ale planurilor urbanistice zonale și de detaliu;
- asigură repartizarea locuințelor sociale pe baza hotărârii consiliului local;
- asigură întreținerea și reabilitarea drumurilor publice, proprietate a comunei sau a orașului, instalarea semnelor de circulație, desfășurarea normală a traficului rutier și pietonal, în condițiile legii;
- exercită controlul asupra activităților din târguri, piețe, oboare, locuri și parcuri de distracție și ia măsuri pentru buna funcționare a acestora;
- conduce serviciile publice locale; asigură funcționarea serviciilor de stare civilă și de autoritate tutelară; supraveghează realizarea măsurilor de asistență și ajutor social;
- îndeplinește funcția de ofiter de stare civilă;
- emite avizele, acordurile și autorizațiile date în competența sa prin lege;

- propune consiliului local spre aprobare, în condițiile legii, organigrama, statul de funcții, numărul de personal și regulamentul de organizare și funcționare a aparatului propriu de specialitate;
- numește și eliberează din funcție, în condițiile legii, personalul din aparatul propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, cu excepția secretarului; propune consiliului local numirea și eliberarea din funcție, în condițiile legii, a conducătorilor regiilor autonome, ai instituțiilor și serviciilor publice de interes local;
- răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și domeniului privat al comunei sau al orașului;
- organizează evidența lucrărilor de construcții din localitate și pune la dispoziție autorităților administrației publice centrale rezultatele acestor evidente;
- ia măsuri pentru controlul depozitării deșeurilor menajere, industriale sau de orice fel, pentru asigurarea igienizării malurilor cursurilor de apă din raza comunei sau a orașului, precum și pentru decolmatarea văilor locale și a podețelor pentru asigurarea scurgerii apelor mari.

Primarul îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege sau de alte acte normative, precum și însărcinările date de consiliul local.

În exercitarea atribuțiilor de autoritate tutelară și de ofiter de stare civilă, a sarcinilor ce îi revin din actele normative privitoare la recensământ, la organizarea și desfășurarea alegerilor, la luarea măsurilor de protecție civilă, precum și a altor atribuții stabilite prin lege primarul acționează și ca reprezentant al statului în comuna sau în orașul în care a fost ales. În această calitate primarul poate solicita, inclusiv prin intermediul prefectului, în condițiile legii, concursul șefilor serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale, dacă sarcinile ce îi revin nu pot fi rezolvate prin aparatul propriu de specialitate.