

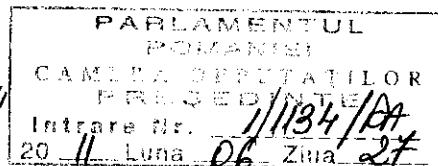
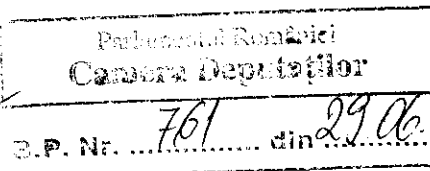


**INSTITUTUL DE DREPT PUBLIC  
ȘI ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE AL ROMÂNIEI**

**Municipiul Sibiu, județul Sibiu – 550324, Calea Dumbrăvii nr. 28-32**

E-mail: mazilumarius@yahoo.com; Telefon: 0744-617.883

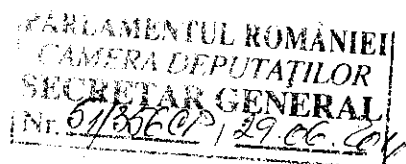
Nr. 16 din 24.06.2011



**Doamnei**

**Roberta Alma ANASTASE**

**Președinte al Camerei Deputaților**



**Stimată Doamnă Președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, depunem, alăturat, Raportul Institutului de Drept Public și Științe Administrative al României aferent anului 2010.

*Cu aleasă considerație,*

**Președinte,**

**Prof. univ. dr. Emil BĂLAN**





## **INSTITUTUL DE DREPT PUBLIC ȘI ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE AL ROMÂNIEI**

*Municipiul Sibiu, județul Sibiu – 550324, Calea Dumbrăvii nr. 28-32*  
E-mail: mazilumarius@yahoo.com; Telefon: 0744-617.883

### **R A P O R T**

#### **al Institutului de Drept Public și Științe Administrative al României aferent anului 2010**

Institutul de Drept Public și Științe Administrative al României (I.D.P.S.A.R.) a fost înființat și funcționează în baza prevederilor Legii nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare.

Organizat ca autoritate administrativă autonomă, I.D.P.S.A.R. reprezintă un for național științific, chemat să contribuie la fundamentarea științifică a soluțiilor de perfecționare a organizării și funcționării autorităților publice centrale și locale din România. Îndeplinirea acestei misiuni este condiționată de existența unei capacități administrative menită să asigure suportul logistic și financiar pentru derularea activităților pe care Institutul este abilitat să le realizeze.

Sub acest aspect, se constată perpetuarea precarității resurselor de care I.D.P.S.A.R. dispune, generate de faptul că, înainte ca acesta să funcționeze legal – prin Legea nr. 329/2009 – i-a fost suspendată finanțarea bugetară, până la 01.01.2013.

Sub aspect patrimonial, la sfârșitul anului 2010, I.D.P.S.A.R. a preluat în administrare imobilul proprietate publică situat în municipiul Sibiu, Calea Dumbrăvii nr. 28-32, județul Sibiu, conform prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 246/2007, în aplicarea căreia a fost adoptată H.G. nr. 570/2010.

În aceste condiții, s-au făcut demersurile necesare pe lângă Ministerul Finanțelor Publice pentru elaborarea și publicarea în Monitorul Oficial al României a bugetului Institutului – construit pe resurse proprii – condiție necesară funcționării legale a acestuia.

\*

Lipsa principalei categorii de resurse avută în vedere la înființarea Institutului – alocația bugetară – se constituie într-un impediment major al îndeplinirii misiunii sale.

Așa cum s-a prezentat și în raportul aferent anului 2009, I.D.P.S.A.R. reprezintă entitatea care poate acoperi lipsa din spațiul politico-administrativ românesc a unui organism care să asigure funcția consultativă generală, de natură juridică și administrativă pentru Parlament și Guvern, prin formularea de opinii și soluții care au girul științific și al echidistanței politice și bazate pe înalta competență profesională și expertiză în activitatea administrativă, judecătorească, de cercetare științifică și de învățământ superior a membrilor săi.

Dinamica societății românești actuale impune adoptarea unor soluții care să permită mai buna fundamentare a deciziilor de putere, decizii cu consecințe sociale, economice, politice, juridice etc. profunde. Uneori, consultarea unui „cap limpede” de către cel investit cu exercițiul direct al puterii politice poate să îl pună pe decident în fața unor deschideri nebanuite, izvorâte din expertiza și detașarea echilibrată a unor profesioniști independenți.

Pornind de la importanța strategică pentru stat a domeniului administrației publice și necesitatea fundamentării științifice a deciziei în acest domeniu, I.D.P.S.A.R. ar putea juca rolul unui veritabil Consiliu Superior Administrativ, rol similar Consiliului Fiscal, înființat prin Legea nr. 69/2010.

În lipsa unui Consiliu de Stat, prezența în peisajul politico-statal românesc a unui organism care să îndeplinească o funcție consultativă generală pentru Parlament și Guvern, ar putea contribui la consolidarea stabilității politicilor și normelor legale, la asigurarea securității juridice ca fundament al statului de drept.

I.D.P.S.A.R. poate contribui decisiv și în domeniul pregătirii de specialitate al funcționarilor publici, prin formularea de recomandări și oferirea de programe de pregătire de specialitate, precum și în activitatea de evaluare profesională, neutră a celor care ocupă astfel de funcții.

\*

Având în vedere prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 246/2007 privind conținutul rapoartelor științifice anuale ale Institutului, formulăm în continuare o opinie cu privire la chestiunea reorganizării administrativ-teritoriale a României.

Pentru a reforma organizarea administrativă a țării, ar trebui început cu lămurirea temeiurilor conceptuale, așa cum sunt ele definite în doctrina administrativă.

Fără a nega unitatea administrației publice românești, vom observa că ne situăm în fața unei administrații construită pentru a asigura două mari categorii de interese generale: interesul național / statal și interesul local.

În prima categorie înscrinem activități, servicii, care tind să asigure interese ale colectivității statului în ansamblu: apărarea țării, relațiile externe, marile servicii publice naționale, ș.a. În cea de-a doua categorie, se includ activitățile, serviciile publice care corespund unor nevoi locale, aparținând unor colectivități definite și recunoscute juridic ca fiind locale: alimentare cu apă, canalizare, transport în comun, furnizare de energie termică, învățământ primar etc.

Fiecare dintre cele două categorii de interese publice administrative este asigurată de un ansamblu de structuri care alcătuiesc câte un subsistem al administrației:

- subsistemul administrației publice naționale / statale;
- subsistemul administrației publice locale.

În timp ce primul subsistem acționează direct sub conducerea Guvernului, care se află în vârful piramidei administrative a statului, cel de-al doilea se constituie din administrații aparținând fiecărei colectivități locale: județ, oraș, comună, administrații conduse de președinți de consilii județene, respectiv de primari.

Cu privire la corespondența dintre cele două subsisteme ale administrației românești și la modul în care acestea se întâlnesc în teritoriu, precizăm următoarele:

Administrația publică românească are un caracter unitar, aidoma celui al statului, unitate asigurată, în temeiul dispozițiilor art. 102 alin. (1) din Constituția României, de conducerea generală a acesteia de către Guvern. Aceasta nu exclude organizarea pe baza unor regimuri administrative diferite – centralizare, respectiv descentralizare – a unor componente.

Descentralizarea administrativă în raport cu teritoriul stă, de altfel, la baza constituirii subsistemului administrației publice locale.

Cele două administrații publice au un suport teritorial comun, chiar dacă acesta are semnificații diferite, și anume: acela de *circumscripție / unitate administrativ-teritorială* în subsistemul statal, și, respectiv, de *colectivitate* în subsistemul local.

Colectivitățile locale de nivel oraș sau comună sunt, de regulă, colectivități naturale, constituite în cadrul unor așezări umane pre-existente. Județul apare ca o construcție artificială, care reunește mai multe colectivități locale de tip oraș și comună, dimensiunea și amplasarea sa fiind rodul unor decizii politice statale.

Conceptul de colectivitate locală definește unitatea a trei elemente: populație, teritoriu, putere administrativă.

Statul și administrația sa, concentrată la vârful acesteia, trebuie să găsească metode de apropiere de colectivitățile din interiorul țării. O metodă care răspunde acestui deziderat este deconcentrarea, care presupune ca statul să își plaseze instituții, aflate în subordine, în diviziuni teritoriale stabilite ca unități administrativ-teritoriale. În prezent, aceste diviziuni teritoriale coincid

cu teritoriul colectivităților locale recunoscute legal, dar acest lucru nu este obligatoriu! Se poate imagina și un sistem asimetric, în care granițele teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale și cele ale colectivităților locale să fie parțial sau integral diferite.

Problema reorganizării administrative a teritoriului poate fi înțeleasă fie ca una care vizează numai delimitarea teritoriului țării în subdiviziuni, care să permită deconcentrarea administrației statului, fără a afecta colectivitățile locale recunoscute legal, fie ca una care privește întregul sistem al administrației publice.

Până în prezent, fiecare unitate administrativ-teritorială a coincis cu granițele unei colectivități locale. Ne putem imagina însă și existența unor colectivități locale care să nu fie în același timp unități administrativ-teritoriale sau a unor unități administrativ-teritoriale care să nu coincidă perfect cu granițele unei colectivități locale.

În consecință, s-ar impune clarificarea normativă și eliminarea confuziei dintre unitățile administrativ-teritoriale și colectivitățile locale. Administrația celor de pe urmă ar putea rămâne nemodificată, reforma urmărind numai administrația națională / statală.

Ne-am putea imagina, spre exemplu, constituirea regiunii ca unitate administrativ-teritorială, fără a-i recunoaște și caracterul de colectivitate locală.

Regiunea ar fi, în acest caz, suportul de deconcentrare pentru servicii naționale: prefect, organe ministeriale deconcentrate etc., urmând a fi stabilite modalități de comunicare cu colectivitățile locale recunoscute juridic: județ, oraș, comună.

Recapitulând, din perspectiva administrației publice, este fundamental conceptul de colectivitate teritorială. Se poate distinge între o colectivitate națională și mai multe colectivități locale (interne și incluse în cea națională).

Fiecăreia dintre aceste colectivități i se recunoaște dreptul de a gestiona o anumită categorie de interese publice și i se asociază o administrație publică, prin care își îndeplinește misiunile de interes general, stabilite prin lege, în legătură cu prestarea unor servicii publice ori asigurarea ordinii publice.

Administrația colectivității naționale – administrația centrală este concentrată în puterea statului, se realizează în numele și în interesul acestuia. Pentru o mai bună administrare a intereselor publice, administrația statului trebuie să se apropie prin structurile sale de comunitățile teritoriale, aplicând mecanismul deconcentrării administrative. Este nevoie însă de un suport teritorial al deconcentrării – unitatea administrativ-teritorială – ca delimitare necesară în vederea distribuirii competențelor.

Determinarea optimă a numărului și întinderii unităților administrativ-teritoriale rezultă dintr-o analiză complexă: politică, socială, economică, culturală etc. Trebuie acceptat caracterul istoric, diferit în timp, al unităților administrativ-teritoriale!

Colectivitățile locale au căpătat, în virtutea recunoașterii autonomiei administrative a acestora dreptul de a administra interese comune, aparținând

membrilor lor, în nume propriu și pe răspundere proprie. Identificăm astfel existența unei administrații publice aparținând fiecărei colectivități locale, a cărei misiune este îndreptată spre asigurarea acelor interese care îi solidarizează pe membrii colectivității.

În dreptul românesc, inclusiv în Constituție, recunoașterea existenței colectivităților este implicită, și nu una explicită, promovându-se confuzia între colectivitate și unitate administrativ-teritorială, două realități diferite, care pot avea în comun, uneori, teritoriul.

Conceptul de colectivitate este mai complex și surprinde elemente calitative diferite. Colectivitatea locală, spre deosebire de unitatea administrativ-teritorială (circumscripție, în dreptul francez) are personalitate juridică, poate edifica o voință juridică proprie și poate sta în nume propriu în raporturile juridice.

S-ar impune, așa cum de multe ori s-a propus în literatura de specialitate, modificarea textului constituțional, în sensul recunoașterii explicite a colectivității locale ca subiect de autonomie administrativă, distinct de unitățile administrativ-teritoriale, înțelese ca circumscripții în care statul poate să dividă teritoriul pentru înfăptuirea mai bună a administrației centrale.

În sensul celor de mai sus, stau mărturie constituțiile unor state dezvoltate: Franța, Italia, Spania, precum și documente internaționale: ex. Charta „Exercițiul Autonom al Puterilor Locale”.

În logica expusă anterior, reforma organizării administrative a României, în raport cu teritoriul său, ar trebui să precizeze subsistemul administrației publice la care se referă: statal sau local, ori amândouă.

De asemenea, se impune a se stabili dacă se dorește păstrarea sistemului actual, în care colectivitățile locale coincid cu unitățile administrativ-teritoriale, sau se dorește instituirea unui sistem diferit, asimetric.

Numai după aceea se pot construi strategii cu privire la identificarea efectivă a unităților administrativ-teritoriale dorite, și, eventual, a colectivităților locale, pe baza unor analize complexe și a valorilor politice, sociale, culturale, economice etc. urmărite.

**Președinte,**  
**Prof. univ. dr. Emil BĂLAN**



## PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

## L E G E

privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului de Drept Public  
și Științe Administrative al României

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

## CAPITOLUL I

## Dispoziții generale

Art. 1. — (1) Se înființează Institutul de Drept Public și Științe Administrative al României, denumit în continuare *Institut*, for național științific, cu personalitate juridică, de drept public, sub control parlamentar.

(2) Institutul este continuatorul tradiției științifice a Institutului de Științe Administrative înființat în anul 1925, tradiție reluată și promovată prin Asociația Institutul de Științe Administrative „Paul Negulescu”.

(3) Institutul reunește personalități reprezentative din domeniul dreptului și al științelor administrative, de înaltă competență profesională, cu titlul științific de doctor și doctoranzi, cu experiență în activitatea de cercetare științifică ori în învățământul juridic superior sau care ocupă funcții în administrația publică sau în autoritatea judecătorească.

(4) Sediul Institutului este în municipiul Sibiu, Calea Dumbrăvii nr. 28—32, județul Sibiu.

(5) Institutul editează Revista de drept public. Redacția revistei are sediul în București, bd. Mihail Kogălniceanu nr. 64, sectorul 5.

Art. 2. — (1) Institutul are ca scop fundamentarea științifică a soluțiilor de perfecționare a organizării și funcționării autorităților publice centrale și locale, prezentând rapoarte științifice anuale Parlamentului și, după caz, Guvernului și Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) Rapoartele științifice anuale ale Institutului vor cuprinde și propunerile de perfecționare a legislației și de armonizare a dreptului public intern cu dreptul public comunitar.

Art. 3. — (1) Pentru desfășurarea de cursuri postuniversitare, Institutul se poate asocia cu instituții de învățământ superior sau cu instituții de profil din țară, acreditate în acest scop, precum și cu instituții similare din străinătate, în condițiile legii, și poate organiza cursuri de specializare și de perfecționare.

(2) Institutul realizează studii, proiecte și publicații în domeniul dreptului public și al științelor administrative și dezvoltă relații de colaborare cu autorități, instituții și organizații neguvernamentale de profil din țară sau din străinătate.

Art. 4. — (1) Finanțarea Institutului se realizează de la bugetul de stat și din alte surse, în condițiile legii.

(2) Institutul poate dobândi bunuri prin sponsorizări, legate, donații sau alte mijloace legale, pe baza aprobării consiliului științific.

## CAPITOLUL II

## Organizarea și funcționarea Institutului

Art. 5. — Institutul se organizează și funcționează potrivit prezentei legi și regulamentului propriu de organizare și funcționare.

Art. 6. — Conducerea Institutului se asigură de:

- a) adunarea generală;
- b) consiliul științific;
- c) președinte.

Art. 7. — (1) Adunarea generală este forul suprem de conducere, alcătuit din totalitatea membrilor Institutului.

(2) Adunarea generală alege consiliul științific, președintele și vicepreședintele Institutului, în condițiile prevăzute de regulament.

Art. 8. — (1) Consiliul științific este organul care asigură conducerea curentă a Institutului între ședințele adunării generale și se compune din membri de onoare și membri activi, persoane fizice române sau străine. Numărul de membri în consiliul științific se stabilește prin regulamentul propriu de organizare și funcționare a Institutului.

(2) Alegerea consiliului științific, a președintelui și a vicepreședintelui este validată de Senat, iar rapoartele anuale de activitate a Institutului se analizează de către comisiile parlamentare de specialitate, care informează plenul fiecărei Camere a Parlamentului.

Art. 9. — (1) Președintele Institutului este ales pentru un mandat de 3 ani și poate fi reales. Președintele asigură conducerea operativă a Institutului și are calitatea de ordonator principal de credite.

(2) Președintele Institutului este președintele consiliului științific și conduce lucrările adunării generale la care participă.

(3) Președintele reprezintă Institutul în raporturile cu terțe persoane fizice sau juridice din țară ori din străinătate.

(4) În exercitarea atribuțiilor sale, președintele emite ordine.

(5) În cazul în care președintele nu își poate exercita prerogativele pe o perioadă mai mare de 30 de zile, el va fi înlocuit de vicepreședinte, delegat, după caz, de consiliul științific sau de președinte.

Art. 10. — (1) Vicepreședintele Institutului este ales pentru un mandat de 3 ani, poate fi reales și îndeplinește atribuțiile specifice coordonării direcțiilor pe domenii, precum și atribuțiile stabilite de consiliul științific sau de președinte.

(2) Secretarul general este înalt funcționar public, numit de consiliul științific.

(3) Secretarul general asigură, prin aparatul de lucru al Institutului, realizarea legăturilor funcționale între direcțiile pe domenii și celelalte structuri ale Institutului, precum și cu terțe

persoane, îndeplinind atribuțiile încredințate de președinte, consiliul științific și adunarea generală.

Art. 11. — Mandatul președintelui și al vicepreședintelui încetează la expirarea duratei pentru care au fost aleși sau prin hotărârea consiliului științific, dacă aceștia sunt în imposibilitatea de a-și îndeplini atribuțiile sau își depun demisia.

Art. 12. — Președintele, vicepreședintele, secretarul general și directorii de departamente nu pot face parte din partide politice.

Art. 13. — (1) Desfășurarea activității Institutului este asigurată prin aparatul propriu de lucru, constituit din funcționari publici și personal contractual.

(2) Are calitatea de funcționar public, potrivit Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, numai personalul aparatului de lucru care nu îndeplinește atribuții de cercetare în cadrul departamentelor.

(3) Salarizarea personalului aparatului de lucru al Institutului, care are calitatea de funcționar public, se face potrivit dispozițiilor Legii nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, cu modificările și completările ulterioare.

(4) Personalul contractual din cadrul Institutului este salarizat potrivit anexei nr. Ib (cap. II/B) și anexei nr. VI/2b la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 24/2000 privind sistemul de stabilire a salariilor de bază pentru personalul contractual din sectorul bugetar, aprobată prin Legea nr. 383/2001, cu modificările ulterioare.

(5) Statul de personal, structura posturilor pe compartimente și fișa postului se aprobă prin decizie a consiliului științific.

(6) Numirea, modificarea, suspendarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu ori, după caz, a raporturilor de muncă ale

personalului din aparatul de lucru al Institutului se aprobă prin ordin al președintelui.

(7) Structura organizatorică și numărul maxim de posturi din aparatul de lucru al Institutului se aprobă prin hotărâre a Guvernului, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, la propunerea consiliului științific al Institutului.

Art. 14. — (1) În vederea realizării scopului și atribuțiilor stabilite prin prezenta lege, imobilul proprietate publică a statului, situat în municipiul Sibiu, Calea Dumbrăvii nr. 28—32, județul Sibiu, identificat ca Pavilionul A din cazarma 562 Sibiu, se transmite din administrarea Ministerului Apărării în administrarea Institutului.

(2) Predarea-preluarea imobilului prevăzut la alin. (1) se face pe bază de protocol încheiat între Ministerul Apărării și Institutul, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

(3) La data încheierii protocolului prevăzut la alin. (2), Institutul se subrogă Ministerului Apărării în contractele încheiate referitoare la acest imobil.

Art. 15. — (1) Prezenta lege intră în vigoare la 60 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) La data publicării prezentei legi, Asociația Institutul de Științe Administrative „Paul Negulescu” se dizolvă după procedura prevăzută de Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005.

(3) În termen de 30 de zile de la publicarea prezentei legi, Institutul va prezenta Guvernului, spre aprobare, regulamentul propriu de organizare și funcționare.

*Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.*

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR  
BOGDAN OLTEANU

PREȘEDINTELE SENATULUI  
NICOLAE VĂCĂROIU

București, 12 iulie 2007.  
Nr. 246.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

**D E C R E T**

**pentru promulgarea Legii privind înființarea, organizarea  
și funcționarea Institutului de Drept Public și Științe  
Administrative al României**

În temeiul prevederilor art. 77 alin. (1) și ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată,

**Președintele României d e c r e t e a z ă:**

Articol unic. — Se promulgă Legea privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului de Drept Public și Științe Administrative al României și se dispune publicarea acestei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
TRAIAN BĂSESCU

București, 11 iulie 2007.  
Nr. 717.