

Cuprins

Codul administrativ – legea-legilor pentru administrație.....	7
Cuvânt-înainte la ediția I a lucrării.....	11
Abrevieri.....	15
ORDONANȚA DE URGENȚĂ A GUVERNULUI NR. 57/2019 PRIVIND CODUL ADMINISTRATIV	17
PARTEA I. DISPOZIȚII GENERALE	19
Titlul I. Dispoziții generale	19
I. Reglementarea anterioară.....	19
II. Structură. Elemente de noutate.....	19
Titlul II. Definiții generale aplicabile administrației publice	22
I. Reglementarea anterioară.....	25
II. Structură. Elemente de noutate.....	25
Titlul III. Principiile generale aplicabile administrației publice	27
I. Reglementarea anterioară.....	28
II. Structură. Elemente de noutate.....	28
PARTEA A II-A. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRALĂ	31
Titlul I. Guvernul	31
Capitolul I. Rolul și funcțiile Guvernului.....	31
I. Reglementarea anterioară.....	31
II. Structură. Elemente de noutate.....	32
Capitolul II. Organizarea Guvernului.....	33
<i>Secțiunea 1. Dispoziții generale</i>	33
<i>Secțiunea a 2-a. Aparatul de lucru al Guvernului</i>	33
I. Reglementarea anterioară.....	35
II. Structură. Elemente de noutate.....	35
Capitolul III. Funcționarea Guvernului.....	38
<i>Secțiunea 1. Principalele atribuții ale Guvernului</i>	38
<i>Secțiunea a 2-a. Rolul și atribuțiile prim-ministrului</i>	39
<i>Secțiunea a 3-a. Ședințele Guvernului</i>	40
<i>Secțiunea a 4-a. Actele Guvernului</i>	40
I. Reglementarea anterioară.....	41
II. Structură. Elemente de noutate.....	41
Capitolul IV. Exercițarea mandatului de membru al Guvernului	45
I. Reglementarea anterioară.....	47
II. Structură. Elemente de noutate.....	47
Capitolul V. Răspunderea Guvernului	50
I. Reglementarea anterioară.....	50
II. Structură. Elemente de noutate.....	50
Titlul II. Administrația publică centrală de specialitate	53
Capitolul I. Dispoziții generale.....	53
I. Reglementarea anterioară.....	53
II. Structură. Elemente de noutate.....	53
Capitolul II. Conducerea ministerelor.....	55
I. Reglementarea anterioară.....	57

II. Structură. Elemente de noutate	57
Capitolul III. Organizarea și funcționarea ministerelor	60
I. Reglementarea anterioară.....	60
II. Structură. Elemente de noutate	61
Capitolul IV. Alte organe de specialitate ale administrației publice centrale	62
I. Reglementarea anterioară.....	63
II. Structură. Elemente de noutate	63
Titlul III. Autoritățile administrative autonome	64
I. Reglementarea anterioară.....	65
II. Structură. Elemente de noutate	65
PARTEA A III-A. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ	68
Titlul I. Dispoziții generale	68
I. Reglementarea anterioară.....	68
II. Structură. Elemente de noutate	69
Titlul II. Descentralizarea	72
Capitolul I. Dispoziții generale.....	72
I. Reglementarea anterioară.....	75
II. Structură. Elemente de noutate	75
Capitolul II. Cadrul instituțional al procesului de descentralizare.....	77
I. Reglementarea anterioară.....	78
II. Structură. Elemente de noutate	78
Titlul III. Regimul general al autonomiei locale	80
I. Reglementarea anterioară.....	84
II. Structură. Elemente de noutate	84
Titlul IV. Unitățile administrativ-teritoriale în România	88
I. Reglementarea anterioară.....	91
II. Structură. Elemente de noutate	91
Titlul V. Autoritățile administrației publice locale	94
Capitolul I. Dispoziții generale.....	94
Capitolul II. Competențele autorităților administrației publice locale.....	95
I. Reglementarea anterioară.....	95
II. Structură. Elemente de noutate	95
Capitolul III. Consiliul local	98
<i>Secțiunea 1. Constituirea consiliului local.....</i>	<i>98</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Organizarea consiliului local.....</i>	<i>103</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Mandatul, rolul și atribuțiile consiliului local.....</i>	<i>105</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Funcționarea consiliului local</i>	<i>108</i>
<i>Secțiunea a 5-a. Dizolvarea consiliului local.....</i>	<i>115</i>
I. Reglementarea anterioară.....	117
II. Structură. Elemente de noutate	117
Capitolul IV. Primarul	125
<i>Secțiunea 1. Dispoziții generale.....</i>	<i>125</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Rolul și atribuțiile primarului.....</i>	<i>126</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Suspendarea și încetarea mandatului primarului</i>	<i>129</i>
I. Reglementarea anterioară.....	131
II. Structură. Elemente de noutate	131
Capitolul V. Administrația publică a municipiului București.....	136
I. Reglementarea anterioară.....	139
II. Structură. Elemente de noutate	139

Capitolul VI. Consiliul județean	140
<i>Secțiunea 1. Constituirea consiliului județean</i>	140
<i>Secțiunea a 2-a. Funcționarea consiliului județean</i>	143
<i>Secțiunea a 3-a. Dizolvarea consiliului județean</i>	144
I. Reglementarea anterioară	145
II. Structură. Elemente de noutate	146
Capitolul VII. Președintele și vicepreședinții consiliului județean	148
<i>Secțiunea 1. Dispoziții generale</i>	148
<i>Secțiunea a 2-a. Rolul și atribuțiile președintelui consiliului județean</i>	149
<i>Secțiunea a 3-a. Alte dispoziții aplicabile președintelui și vicepreședintelui consiliului județean</i>	151
I. Reglementarea anterioară	151
II. Structură. Elemente de noutate	151
Capitolul VIII. Actele autorităților administrației publice locale	154
I. Reglementarea anterioară	155
II. Structură. Elemente de noutate	155
Titlul VI. Mandatul de ales local	159
Capitolul I. Dispoziții generale	159
I. Reglementarea anterioară	159
II. Structură. Elemente de noutate	160
Capitolul II. Suspendarea și încetarea mandatului de ales local	160
I. Reglementarea anterioară	163
II. Structură. Elemente de noutate	163
Capitolul III. Drepturile și obligațiile aleșilor locali	166
<i>Secțiunea 1. Drepturile aleșilor locali</i>	166
<i>Secțiunea a 2-a. Obligațiile aleșilor locali</i>	170
I. Reglementarea anterioară	172
II. Structură. Elemente de noutate	172
Capitolul IV. Incompatibilitățile aleșilor locali și conflictul de interese	176
I. Reglementarea anterioară	177
II. Structură. Elemente de noutate	177
Capitolul V. Răspunderea aleșilor locali	178
I. Reglementarea anterioară	181
II. Structură. Elemente de noutate	181
Titlul VII. Alte dispoziții aplicabile administrației publice locale	187
Capitolul I. Secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale	187
I. Reglementarea anterioară	189
II. Structură. Elemente de noutate	189
Capitolul II. Administratorul public	191
I. Reglementarea anterioară	192
II. Structură. Elemente de noutate	192
Capitolul III. Inițiativa cetățenească și adunările cetățenești	194
I. Reglementarea anterioară	195
II. Structură. Elemente de noutate	195
PARTEA A IV-A. PREFECTUL, INSTITUȚIA PREFECTULUI ȘI SERVICIILE PUBLICE DECONCENTRATE	196
Titlul I. Prefectul și subprefectul	196
Capitolul I. Dispoziții generale	196
I. Reglementarea anterioară	196
II. Structură. Elemente de noutate	197

Capitolul II. Atribuțiile prefectului și subprefectului	199
I. Reglementarea anterioară.....	202
II. Structură. Elemente de noutate	202
Capitolul III. Raporturile cu alte autorități și instituții publice	205
I. Reglementarea anterioară.....	205
II. Structură. Elemente de noutate	205
Capitolul IV. Structuri funcționale.....	207
I. Reglementarea anterioară.....	208
II. Structură. Elemente de noutate	208
Capitolul V. Drepturi și îndatoriri ale prefectilor	210
<i>Secțiunea 1. Drepturile prefectilor</i>	210
<i>Secțiunea a 2-a. Îndatoriri și interdicții ale prefectilor</i>	210
I. Reglementarea anterioară.....	210
II. Structură. Elemente de noutate	211
Capitolul VI. Actele și răspunderea prefectului.....	212
I. Reglementarea anterioară.....	212
II. Structură. Elemente de noutate	212
Titlul II. Serviciile publice deconcentrate	214
Capitolul I. Dispoziții generale.....	214
I. Reglementarea anterioară.....	214
II. Structură. Elemente de noutate	214
Capitolul II. Conducerea serviciilor publice deconcentrate	215
I. Reglementarea anterioară.....	216
II. Structură. Elemente de noutate	216
PARTEA A V-A. REGULI SPECIFICE PRIVIND PROPRIETATEA PUBLICĂ ȘI PRIVATĂ A STATULUI SAU A UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE	219
Titlul I. Exercițarea dreptului de proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale	219
Capitolul I. Dispoziții generale.....	219
I. Reglementarea anterioară.....	222
II. Structură. Elemente de noutate	223
Capitolul II. Trecerea bunurilor în domeniul public.....	228
I. Reglementarea anterioară.....	231
II. Structură. Elemente de noutate	231
Capitolul III. Modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică al statului sau al unităților administrativ-teritoriale	234
<i>Secțiunea 1. Dispoziții generale</i>	234
<i>Secțiunea a 2-a. Darea în administrare a bunurilor proprietate publică</i>	234
<i>Secțiunea a 3-a. Concesionarea bunurilor proprietate publică</i>	235
<i>Secțiunea a 4-a. Închirierea bunurilor proprietate publică</i>	250
<i>Secțiunea a 5-a. Darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică</i>	257
I. Reglementarea anterioară.....	258
II. Structură. Elemente de noutate	259
Titlul II. Exercițarea dreptului de proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale	277
Capitolul I. Dispoziții generale.....	277
I. Reglementarea anterioară.....	278
II. Structură. Elemente de noutate	278

Capitolul II. Trecerea bunurilor în domeniul privat.....	280
I. Reglementarea anterioară.....	281
II. Structură. Elemente de noutate.....	281
Capitolul III. Unele reguli privind exercitarea dreptului de proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale	282
I. Reglementarea anterioară.....	283
II. Structură. Elemente de noutate.....	283
PARTEA A VI-A. STATUTUL FUNCȚIONARILOR PUBLICI, PREVEDERI APLICABILE PERSONALULUI CONTRACTUAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI EVIDENȚA PERSONALULUI PLĂTIT DIN FONDURI PUBLICE.....	286
Titlul I. Dispoziții generale.....	286
I. Reglementarea anterioară.....	287
II. Structură. Elemente de noutate.....	287
Titlul II. Statutul funcționarilor publici	290
Capitolul I. Dispoziții generale.....	290
I. Reglementarea anterioară.....	294
II. Structură. Elemente de noutate.....	294
Capitolul II. Clasificarea funcțiilor publice. Categorii de funcționari publici	299
I. Reglementarea anterioară.....	302
II. Structură. Elemente de noutate.....	302
Capitolul III. Categoria înalților funcționari publici.....	304
I. Reglementarea anterioară.....	307
II. Structură. Elemente de noutate.....	307
Capitolul IV. Managementul funcției publice și al funcționarilor publici și Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public	310
<i>Secțiunea 1. Managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici</i>	<i>310</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Structura de posturi și structura de funcții publice</i>	<i>313</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Dosarul profesional al funcționarilor publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice.....</i>	<i>313</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Evidența personalului plătit din fonduri publice. Sistemul electronic național de evidență a ocupării în sectorul public</i>	<i>314</i>
I. Reglementarea anterioară.....	315
II. Structură. Elemente de noutate.....	315
Capitolul V. Drepturi și îndatoriri	319
<i>Secțiunea 1. Drepturile funcționarilor publici.....</i>	<i>319</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Îndatoririle funcționarilor publici</i>	<i>322</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Consilierea etică a funcționarilor publici și asigurarea informării și a raportării cu privire la normele de conduită.....</i>	<i>328</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Formarea și perfecționarea profesională a funcționarilor publici.....</i>	<i>331</i>
<i>Secțiunea a 5-a. Regimul incompatibilităților și conflictului de interese în exercitarea funcțiilor publice</i>	<i>332</i>
I. Reglementarea anterioară.....	333
II. Structură. Elemente de noutate.....	333
Capitolul VI. Cariera funcționarilor publici.....	346
<i>Secțiunea 1. Recrutarea funcționarilor publici</i>	<i>346</i>
<i>Secțiunea a 2-a. Numirea funcționarilor publici</i>	<i>350</i>
<i>Secțiunea a 3-a. Promovarea funcționarilor publici și evaluarea performanțelor profesionale</i>	<i>351</i>
I. Reglementarea anterioară.....	354
II. Structură. Elemente de noutate.....	354

Capitolul VII. Acorduri colective. Comisii paritare.....	360
I. Reglementarea anterioară.....	361
II. Structură. Elemente de noutate	361
Capitolul VIII. Sancțiunile disciplinare și răspunderea funcționarilor publici.....	363
I. Reglementarea anterioară.....	368
II. Structură. Elemente de noutate	368
Capitolul IX. Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu	372
<i>Secțiunea 1. Modificarea raportului de serviciu</i>	372
<i>Secțiunea a 2-a. Suspendarea raportului de serviciu</i>	377
<i>Secțiunea a 3-a. Încetarea raportului de serviciu</i>	380
I. Reglementarea anterioară.....	384
II. Structură. Elemente de noutate	384
Capitolul X. Actele administrative privind nașterea, modificarea, suspendarea, sancționarea și încetarea raporturilor de serviciu și actele administrative de sancționare disciplinară.....	394
<i>Secțiunea 1. Dispoziții comune</i>	394
<i>Secțiunea a 2-a. Tipuri de acte administrative</i>	395
<i>Secțiunea a 3-a. Nulitatea actelor administrative și competența de soluționare a cauzelor care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public</i>	397
<i>Secțiunea a 4-a. Contravenții și sancțiuni</i>	398
I. Reglementarea anterioară.....	398
II. Structură. Elemente de noutate	398
Titlul III. Personalul contractual din autoritățile și instituțiile publice	402
Capitolul I. Prevederi generale aplicabile personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice	402
I. Reglementarea anterioară.....	404
II. Structură. Elemente de noutate	404
Capitolul II. Personalul contractual încadrat la cabinetul demnitarilor și aleșilor locali și la cancelaria prefectului	406
I. Reglementarea anterioară.....	407
II. Structură. Elemente de noutate	408
Capitolul III. Drepturi și obligații ale personalului contractual din administrația publică, precum și răspunderea acestuia.....	409
I. Reglementarea anterioară.....	409
II. Structură. Elemente de noutate	410
Capitolul IV. Încadrarea și promovarea personalului contractual	411
I. Reglementarea anterioară.....	412
II. Structură. Elemente de noutate	412
Capitolul V. Managementul personalului contractual din administrația publică și gestiunea raporturilor juridice.....	414
I. Reglementarea anterioară.....	415
II. Structură. Elemente de noutate	415
PARTEA A VII-A. RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ	417
Titlul I. Dispoziții generale	417
I. Reglementarea anterioară.....	417
II. Structură. Elemente de noutate	418
Titlul II. Răspunderea administrativ-disciplinară	422
I. Reglementarea anterioară.....	422
II. Structură. Elemente de noutate	423

Titlul III. Răspunderea administrativ-contravențională	424
I. Reglementarea anterioară	424
II. Structură. Elemente de noutate	425
Titlul IV. Răspunderea administrativ-patrimonială	425
I. Reglementarea anterioară	426
II. Structură. Elemente de noutate	427
PARTEA A VIII-A. SERVICII PUBLICE	433
Titlul I. Principiile și clasificarea serviciilor publice	433
I. Reglementarea anterioară	434
II. Structură. Elemente de noutate	434
Titlul II. Reglementarea și înființarea serviciilor publice	438
I. Reglementarea anterioară	439
II. Structură. Elemente de noutate	439
Titlul III. Gestiunea serviciilor publice	440
I. Reglementarea anterioară	441
II. Structură. Elemente de noutate	441
Titlul IV. Desființarea serviciilor publice	443
I. Reglementarea anterioară	444
II. Structură. Elemente de noutate	444
PARTEA A IX-A. DISPOZIȚII TRANZITORII ȘI FINALE	445
I. Reglementarea anterioară	456
II. Structură. Elemente de noutate	456
PARTEA A X-A. MODIFICĂRI ȘI COMPLETĂRI ADUSE ALTOR ACTE NORMATIVE	460
I. Reglementarea anterioară	463
II. Structură. Elemente de noutate	463
Anexa nr. 1 – Procedură de organizare și publicare a monitoarelor oficiale ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, în format electronic	465
Anexa nr. 2 – Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al statului	467
Anexa nr. 3 – Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al județului	468
Anexa nr. 4 – Lista cuprinzând unele bunuri care aparțin domeniului public al comunei, al orașului sau al municipiului	468
Anexa nr. 5 – Lista cuprinzând funcțiile publice	469
Anexa nr. 6 – Metodologia pentru realizarea procesului de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici aplicabilă pentru activitatea desfășurată începând cu 1 ianuarie 2020, precum și pentru realizarea procesului de evaluare a activității funcționarilor publici debutanți numiți în funcția publică ulterior datei de 1 ianuarie 2020	471
I. Reglementarea anterioară	486
II. Structură. Elemente de noutate	487
Bibliografie	489
Index	494

VERGINIA VEDINAȘ

CODUL ADMINISTRATIV ADNOTAT

**Noutăți. Examinare comparativă
Note explicative**

Ediția a II-a, revăzută și adăugită

VERGINIA VEDINAȘ

**CODUL
ADMINISTRATIV
ADNOTAT**

NOUTĂȚI. EXAMINARE COMPARATIVĂ. NOTE EXPLICATIVE

Ediția a II-a, revăzută și adăugită

**Universul Juridic
București
-2020-**

CUVÂNT-ÎNAINTE la ediția I a lucrării

Apariția Codului administrativ reprezintă, în mod neîndoielnic, evenimentul legislativ al anului. Ea va marca istoria dreptului românesc, în general, și a dreptului administrativ, în particular, și, „fără vorbe mari”, cum se exprima regretatul nostru profesor Antonie Iorgovan, istoria noastră, ca stat de drept, democratic și social, astfel cum este el proclamat prin art. 1 alin. (3) din Constituție.

Cum ne-am exprimat în repetate rânduri, cu maturitatea și echilibrul pe care nutrim nădejdea că ni le-au adus anii și experiența, pe lângă zestrea genetică primită de la sfinții noștri părinți, am recunoscut faptul că nu este un act normativ perfect, ci unul perfectibil. Dar faptul că există o reglementare unitară aplicabilă organizării și funcționării administrației publice centrale și locale este de o semnificație deosebită, spre care au aspirat generații întregi de teoreticieni și, mai ales, practicieni ai dreptului, cu precădere cei care lucrează efectiv în administrația publică, dar nu numai ei. Pentru că administrația este pretutindeni. Ne „întâlnim” cu ea când vrem și când nu vrem. Iar „întâlnirile” nu sunt întotdeauna plăcute. De regulă, ne provoacă nemulțumire, uneori, revoltă, sentimente care alterează raporturile dintre administrație și cei administrați. Ne dorim, evident, ca lucrurile să se schimbe, ca administrația să devină mai funcțională, mai eficientă, mai autentic așezată întru slujirea interesului general. Visăm la funcționari ai săi pe care oamenii să-i simtă dăruiiți, motivați, respectuoși și respectați. Suntem stat al Uniunii Europene, care garantează cetățenilor săi dreptul la o bună administrare și la o bună guvernare.

Dar, pentru a realiza un asemenea obiectiv, este necesar să existe un cadru normativ coerent, încheșat și apt de a fi aplicat și respectat. Și, mai presus de toate, stabil. În limite rezonabile, că nu ne amăgim că ne vom bucura, fie și doi ani fără întrerupere, de absența vreunei intervenții legislative asupra Codului. Fiind adoptat prin ordonanță de urgență, actul normativ va intra în „malaxorul” Parlamentului, în procesul de aprobare a sa. Vor fi aspecte care vor rezulta, poate, chiar din procesul de punere în aplicare a Codului administrativ, care vor trebui corectate sau completate. Dar nutrim speranța că acestea vor fi **excepții**. Și **nu vom transforma excepțiile în reguli**, cum, din păcate, s-a întâmplat în anii de democrație pe care i-am parcurs, mai mult *târâș* decât *grăpiș*.

Adoptarea formei actuale a Codului administrativ putem afirma că a parcurs, sub aspect procedural, administrativ, legislativ și jurisdicțional, mai multe etape:

a) cea a **elaborării proiectului**, de către Grupul de lucru pentru elaborarea Proiectului Codului Administrativ constituit în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, înființat prin Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 84 din 30 martie 2010¹, pentru ca apoi să se constituie Grupul de lucru pentru definitivarea Proiectului Codului Administrativ, prin Ordinul ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 2394/2013². S-au adoptat mai întâi tezele Codului, care au fost aprobate prin H.G. nr. 196/2016³, apoi s-a trecut la muncă propriu-zisă, în cadrul Grupului de lucru, care a reunit, *nota bene*, nu doar teoreticieni și nici doar funcționari din aparatul de lucru al ministerului. El a cuprins și alte trei categorii de **reprezentanți**, respectiv: **cei ai autorităților centrale de specialitate implicate în raporturile juridice reglementate**, respectiv Ministerul Justiției, Consiliul Legislativ, Agenția Națională a Funcționarilor

¹ Npublicat.

² Npublicat.

³ Publicată în M. Of. nr. 237 din 31 martie 2016.

Publici, Ministerul Afacerilor Interne și multe altele; **reprezentanți ai structurilor asociative din cadrul administrației publice locale**, fiind vorba despre asociațiile municipiilor, comunelor, ale secretarilor de județe, ale primarilor de comune, prefectilor și multe asemenea, și ultima în succesiune, dar nu cea din urmă, **categoria reprezentanților societății civile**.

Grupul avea întâlniri periodice, în care se dezbăteau probleme cardinale, începând cu **structura Codului**, continuând cu **cea a fiecărei părți a acestuia** și, evident, cu **soluțiile juridice de principiu pentru diferite probleme nu doar ale Codului, ci ale administrației publice, în ansamblul său**. În baza dezbaterilor din grup, a propunerilor formulate, funcționarii din cadrul Ministerului redactau textele propriu-zise, pe care le înaintau fiecărui membru, pentru a fi analizate, agreeate și adoptate la ședințele care urmau. Au fost și situații în care, la solicitarea responsabililor din cadrul Ministerului sau din proprie inițiativă, membrii Grupului redactau ei înșiși anumite texte și le transmiteau pentru definitivare către ceea ce am putea numi, apelând la un barbarism, deși nu suntem adepții acestui gen de cuvinte, „stafful” Grupului. Trebuie să precizăm că unele dintre soluțiile promovate au avut o sorginte politică, Grupul nefăcând decât să le dea „haină juridică”, așa cum este, de exemplu, soluția privind regimul răspunderii în administrație. Pe unele dintre acestea le împărtășim, pe altele nu, astfel cum vom arăta în comentariile făcute la fiecare dintre elementele componente ale Codului;

b) cea de-a doua fază a fost **cea a finalizării proiectului de Cod și înaintării lui la Guvern**, pentru a și-l asuma și înainta forului legiuitor;

c) cea de-a treia etapă a fost aceea **parlamentară**, în cadrul acestuia înființându-se o Comisie parlamentară, prin Hotărârea Parlamentului nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ, iar Codul administrativ a fost preluat de organul legiuitor și promovat ca propunere legislativă, de către un grup consistent de deputați și senatori. Parlamentul a adoptat Codul administrativ, care a fost atacat la Curtea Constituțională în cadrul controlului prealabil de constituționalitate, atât de către Președintele României, cât și de către un număr de parlamentari.

Prin Decizia nr. 681/2018, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională legea de adoptare a Codului administrativ, invocând criteriile de neconstituționalitate extrinsecă, respectiv de încălcare a normelor procedurale, cum ar fi, spre pildă, rolul de Cameră decizională al Senatului cu privire la adoptarea unor texte din cuprinsul Codului sau inexistența avizului Consiliului Economic și Social cu privire la proiectul de act normativ, dată fiind existența în Cod a unor prevederi privind personalul contractual din administrația publică;

d) ultima etapă a fost aceea a **adoptării Codului** de către Guvern **prin ordonanță de urgență**.

Împărtășim ideea, pe care am susținut-o în toate lucrările noastre anterioare, că ordonanța de urgență reprezintă o procedură atipică de adoptare a unui act normativ, care impune îndeplinirea unor condiții, prevăzute de art. 115 din Constituție, și care ar trebui să reprezinte **excepția** în materia legiferării, deși, din păcate, guvernele care au condus România au transformat-o în **regulă**. Nu este însă mai puțin adevărat că, în ceea ce privește Codul administrativ, deși formal a fost adoptat prin ordonanță de urgență, el a parcurs anterior o etapă parlamentară, care s-a încheiat, cum am arătat, cu declararea ca neconstituțională a legii adoptate de Parlament. Dacă vom compara cuprinsul actului normativ adoptat de Parlament cu cel adoptat de Guvern, vom constata o cvasi-identitate. De aceea, credem că vehemența criticilor referitoare la procedură ar trebui atenuată. La aceasta adăugăm și contextul în care se află România, modul defectuos în care funcționează administrația, păienjenişul de reglementări cărora ea li se supunea și calitatea

precară a multora dintre acestea, precum și existența unor domenii care rămăseseră nereglementate, ceea ce producea, în practică, consecințe negative nu doar sub aspect funcțional, ci și din punct de vedere economico-social și financiar.

Cum ne-am mai exprimat și cu alte prilejuri¹, conceptul de „situație extraordinară”, utilizat de art. 115 din Constituție, sau cel de „cazuri excepționale”, care era folosit înainte de revizuire, nu trebuie înțeles neapărat ca evocând cataclisme, dezastre, situații limită, care impun norme cu caracter primar. Pot fi astfel calificate și împrejurările care vizează interesul public, nevoia de bună administrare a țării.

Această lucrare se dorește a reprezenta un soi de „punere în temă” a cititorilor asupra conținutului Codului administrativ. Ea nu este un comentariu pe articole, nu ne puteam asuma, singuri, o asemenea misiune. Acesta din urmă se va realiza de către un colectiv care își va începe activitatea după ce vom definitiva, împreună cu alți doi colegi coordonatori, constituirea Colectivului de autori și vom trece efectiv la lucru. Lucrarea de față reprezintă un soi de „precomentariu”, pe părți, titluri, capitole și secțiuni, în care am exprimat și explicat aspecte care țin de semnificația acestora, de modul în care ele trebuie interpretate, cel în care au fost adoptate, având în vedere că am participat la cea mai mare parte a ședințelor Grupului de lucru, „istoria” lor. Am atras atenția asupra unora dintre problemele pe care reglementarea le pune, cu aspecte pozitive și negative, în egală măsură. Unele dintre ideile exprimate au rezultat și din discuțiile pe care le-am avut asupra Codului cu unii dintre practicienii în administrație. De exemplu, în perioada 15-17 august 2019, am coordonat, împreună cu un alt „împătimit” de administrație, la Mamaia, un forum consacrat Codului administrativ, organizat de o societate de formare și perfecționare profesională², la care au participat funcționari publici și personal contractual din administrația publică centrală și locală. Unele dintre discuțiile avute în cadrul acestui forum se reflectă în prezenta lucrare.

Adoptarea Codului administrativ este, în mod neîndoielnic, un pas înainte și suntem încrezători că efectele lui benefice se vor vedea în timp, în egală măsură în care suntem încrezători că este nevoie de o anumită perioadă de timp pentru cunoașterea și înțelegerea dispozițiilor sale, în scopul unei mai bune aplicări. Nădăjduim că și prezenta lucrare va contribui la realizarea acestui obiectiv. Nutrim, totodată, speranța că unele dintre ideile cuprinse în această carte vor fi avute în vedere în procesul de adoptare, prin lege, de către Parlament, a Codului administrativ. Suntem datori să manifestăm cu toții o atitudine constructivă, pentru că avem un țel comun: prevederile Codului să își manifeste eficiența, să fie perfecționate, acolo unde este necesar, întru binele administrației publice și al vieții publice, în ansamblul său.

Prof. univ. dr. VERGINIA VEDINAȘ

¹ V. Vedinaș, *Prefață la Codul administrativ. O.U.G. nr. 57/2019 (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019)*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 8.

² Este vorba despre Expert Aktiv Group SRL, la cărma căreia se află colegul și prietenul nostru, domnul Aron Popa, împreună cu soția domniei sale.

PARTEA I

DISPOZIȚII GENERALE

TITLUL I

DISPOZIȚII GENERALE

Art. 1. Obiectul de reglementare. (1) Prezentul cod reglementează cadrul general pentru organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor administrației publice, statutul personalului din cadrul acestora, răspunderea administrativă, serviciile publice, precum și unele reguli specifice privind proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale.

(2) Prezentul cod se completează cu Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, precum și cu alte reglementări de drept comun aplicabile în materie.

Art. 2. Autoritățile administrației publice centrale. (1) Autoritățile administrației publice centrale sunt: Guvernul, ministerele, alte organe centrale de specialitate subordonate Guvernului sau ministerelor, autoritățile administrative autonome.

(2) Organizarea și funcționarea structurilor de specialitate înființate pentru exercitarea de către Președintele României a prerogativelor care îi sunt stabilite prin Constituția României, republicată, sunt reglementate prin lege specială.

Art. 3. Autoritățile administrației publice locale. Autoritățile administrației publice locale sunt: consiliile locale, primarii și consiliile județene.

Art. 4. Domeniul de aplicare. Prezentul cod se aplică în activitatea autorităților și instituțiilor administrației publice, în raporturile dintre autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și în raporturile acestora cu alte subiecte de drept public sau privat.

I. REGLEMENTAREA ANTERIOARĂ

Conținutul acestui titlu nu se regăsea, astfel cum este el reglementat în prezent, în legislația anterioară adoptării Codului administrativ¹. Dispoziții cu privire la sfera autorităților administrației publice centrale și locale existau, de o manieră expresă sau implicită, în Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor² și în Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale³.

II. STRUCTURĂ. ELEMENTE DE NOUȚATE

1. Fiecare act normativ este structurat în anumite elemente componente – de regulă, capitole, secțiuni și subsecțiuni. Pentru actele normative complexe, se pot adăuga cartea și/sau partea și/sau titlul.

Codul administrativ este structurat în **părți**, în număr de **zece**, care, la rândul lor, sunt împărțite în **titluri**, **capitole** și **secțiuni**, și are un număr de **6 anexe**.

¹ În continuare vom face referire la „Cod”, prescurtând denumirea actului administrativ, pentru ușurința redactării.

² Publicată în M. Of. nr. 164 din 2 aprilie 2001, în prezent abrogată de Cod.

³ Republicată în M. Of. nr. 123 din 20 februarie 2007, abrogată și ea prin Cod.

În **prima parte** regăsim, în mod firesc, **dispozițiile generale**, care, la rândul lor, sunt reglementate pe parcursul a trei titluri. Primul titlu al acestei părți poartă aceeași denumire, soluție discutabilă din punctul de vedere al tehnicii de reglementare, care, în opinia noastră, exclude identitate de denumire a două elemente componente ale structurii unui act normativ. De aceea, ar fi fost de dorit ca acest prim titlu să se denumească „*Obiect de reglementare. Subiectele la care se referă*” sau, pur și simplu, „*Obiect de reglementare*”, pentru că, de fapt, acest lucru și face primul titlu al Codului.

2. Titlul I conține patru articole, în care sunt prezentate, în succesiune:

a) **obiectul de reglementare**, care cuprinde **cinci** mari materii, respectiv:

– **cadrul general pentru organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor administrației publice**, înțelegând, din chiar primul articol, că este vorba atât despre **administrația publică centrală**, reprezentată de Guvern și administrația centrală de specialitate, cât și despre **administrația publică locală**, în care se includ **administrația de la nivelul unităților administrativ-teritoriale de bază și cea de nivel intermediar**. Se reglementează, de asemenea, statutul aleșilor locali;

– **statutul personalului din cadrul acestora**, respectiv statutul juridic al funcționarilor publici și regulile juridice aplicabile personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice. Cum am remarcat deja și noi, și alți autori¹, este pentru prima dată când se consacră, într-un act normativ, reguli distincte pentru această categorie de personal contractual;

– **răspunderea administrativă**, Codul identificând pentru prima dată, de o manieră unitară, formele de răspundere specifice dreptului administrativ;

– **serviciile publice**, partea consacrată lor reprezentând și ea un element de noutate pentru legislația din România, care, paradoxal, a început cu reglementarea regimului juridic al unor categorii de servicii publice, cum ar fi, spre pildă, serviciile publice comunitare, fără a exista un cadru care să consacre regulile generale privind serviciile publice, categoriile, principiile care le guvernează și modurile de exercitare a lor;

– **unele reguli specifice privind proprietatea publică și privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale**. Și partea consacrată celor două tipuri de proprietate prezintă însemnătate, pentru că, dacă în ceea ce privește proprietatea publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale exista Codul civil² și ce mai rămăsese din Legea nr. 213/1998³, în ceea ce privește proprietatea privată a acestora nu exista absolut nicio reglementare, ceea ce, în practică, producea efecte negative greu de caracterizat atât din punctul de vedere al activității propriu-zise, cât și al consecințelor economico-financiare atrase de inexistența unei reglementări privind sfera acestor bunuri, regimul lor juridic și modalitățile de a fi puse în valoare;

b) **sfera autorităților administrației publice**, care, la nivel central, include **Guvernul, ministerele, alte organe centrale de specialitate subordonate Guvernului sau ministerelor și autoritățile administrative autonome**. Președintele României, deși exercită și el atribuții administrative, fiind unul dintre cei doi șefi ai executivului, nu a fost introdus în obiectul de reglementare al Codului administrativ, el fiind reglementat în mod distinct, printr-o lege specială. Autoritățile administrației publice locale includ **consiliile locale, primarii și consiliile județene**. Constatăm că prin Cod se continuă concepția

¹ N.T. Godeanu, *Considerații generale privind modul de reglementare a situației juridice a personalului contractual din sectorul bugetar în proiectul Codului administrativ*, în E. Bălan, C. Iftene, D. Troanță, M. Văcărelu (editori), „Codificarea administrativă. Abordări doctrinare și cerințe practice”, Ed. Wolters Kluwer, București, 2018, pp. 271-277.

² Codul civil a fost aprobat prin Legea nr. 287/2009, publicată în M. Of. nr. 511 din 24 iulie 2009 și republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

³ Publicată în M. Of. nr. 448 din 24 noiembrie 1998.