

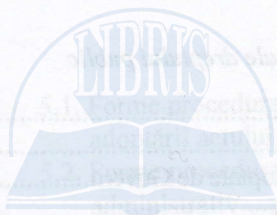
Cătălin-Silviu Săraru

Drept administrativ

Probleme fundamentale ale dreptului public



Editura C.H. Beck
București 2016



Cuprins

Cuvânt-înainte	XIX
Prefață.....	XXI
Prefață.....	XXV
Abrevieri.....	XXVII
Capitolul I. Statul și separația puterilor în stat	1
Secțiunea 1. Conceptul de „stat”	1
Secțiunea a 2-a. Separația puterilor în stat	4
§1. Puterea legislativă.....	7
1.1. Parlamentul bicameral. Apariția și rolul bicameralismului	7
1.2. Tradiția bicameralismului românesc	8
1.3. Bicameralism <i>versus</i> unicameralism în Uniunea Europeană.....	13
1.4. Avantajele bicameralismului	16
1.5. Propuneri de reformare a Parlamentului bicameral din România.....	18
§2. Puterea executivă.....	21
§3. Puterea judecătorească.....	24
Capitolul II. Administrația publică.....	25
Secțiunea 1. Noțiunea de administrație publică	25
Secțiunea a 2-a. Fenomenul administrativ	27
Secțiunea a 3-a. Scopul administrației publice.....	28
Secțiunea a 4-a. Funcțiile administrației publice.....	31
Secțiunea a 5-a. Raporturile dintre administrația publică și principalele elemente ale sistemului social	32
Secțiunea a 6-a. Știința administrației – știință interdisciplinară.....	33
Capitolul III. Definiția, obiectul și trăsăturile dreptului administrativ. Relațiile dreptului administrativ cu dreptul constituțional și știința administrației. Știința dreptului administrativ	35
Secțiunea 1. Definiția dreptului administrativ.....	35
Secțiunea a 2-a. Obiectul de reglementare al dreptului administrativ	35
Secțiunea a 3-a. Trăsăturile dreptului administrativ.....	36
Secțiunea a 4-a. Relațiile dreptului administrativ cu dreptul constituțional și știința administrației	37
§1. Relațiile dreptului administrativ cu dreptul constituțional.....	37
§2. Relațiile dreptului administrativ cu știința administrației	38
Secțiunea a 5-a. Știința dreptului administrativ.....	39
Capitolul IV. Izvoarele dreptului administrativ	41
Secțiunea 1. Noțiunea de izvor de drept.....	41
Secțiunea a 2-a. Izvoarele formale ale dreptului administrativ	41

§1. Constituția și legile constituționale.....	41
§2. Legile organice și legile ordinare	43
§3. Ordonanțele simple și ordonanțele de urgență adoptate de Guvern.....	44
§4. Actele administrative având caracter normativ	45
§5. Uzanțele juridice.....	46
§6. Jurisprudența.....	47
§7. Doctrina juridică.....	48
§8. Poziția tratatelor internaționale și a ordinii juridice a Uniunii Europene în cadrul izvoarelor dreptului administrativ românesc.....	49
8.1. Tratatelor internaționale.....	49
8.2. Ordinea juridică a Uniunii Europene	50
8.2.1. România și Uniunea Europeană	50
8.2.2. Acquis-ul Uniunii Europene.....	50
8.2.3. Caracteristicile dreptului Uniunii Europene	51
8.2.4. Izvoarele dreptului Uniunii Europene	51
Secțiunea a 3-a. Necesitatea codificării normelor de drept administrativ	57
Capitolul V. Normele și raporturile de drept administrativ	60
Secțiunea 1. Normele de drept administrativ	60
Secțiunea a 2-a. Raporturile de drept administrativ	62
§1. Definiție	62
§2. Trăsăturile raporturilor de drept administrativ.....	62
§3. Subiectele raporturilor de drept administrativ	63
§4. Clasificarea raporturilor de drept administrativ.....	63
4.1. Raporturi de drept administrativ în care ambele subiecte sunt autorități ale administrației publice	63
4.2. Raporturi de drept administrativ în care un subiect aparține administrației publice, iar cel de-al doilea subiect este o persoană fizică sau juridică din afara administrației publice	64
Capitolul VI. Actul administrativ.....	66
Secțiunea 1. Definiție	66
Secțiunea a 2-a. Trăsăturile actului administrativ	66
Secțiunea a 3-a. Comparatie între actul administrativ și celelalte acte juridice	72
§1. Actul administrativ și legea	72
§2. Actul administrativ și contractul.....	72
§3. Actul administrativ și hotărârea judecătorească	72
Secțiunea a 4-a. Clasificarea actelor administrative.....	73
Secțiunea a 5-a. Regimul juridic al actelor administrative.....	75
§1. Legalitatea actelor administrative.....	75
§2. Competența autorităților administrației publice	76
§3. Competența legată și puterea discreționară (oportunitatea) a administrației publice	82
§4. Forma actului administrativ.....	85
§5. Procedura de emitere/adoptare a actelor administrative	88

5.1. Forme procedurale anterioare (prealabile) emiterii sau adoptării actului administrativ.....	89
5.2. Forme procedurale concomitente emiterii sau adoptării actului administrativ.....	93
5.3. Forme procedurale posterioare emiterii sau adoptării actului administrativ.....	99
§6. Forța juridică a actelor administrative	102
§7. Efectele juridice ale actelor administrative.....	102
7.1. Momentul din care actul administrativ produce efecte juridice	103
7.2. Suspendarea executării actelor administrative	103
7.3. Revocarea și retractarea actelor administrative	105
7.4. Anularea actelor administrative.....	109
7.5. Inexistența actului administrativ.....	114
7.6. Rectificarea și reconstituirea actelor administrative.....	115
Secțiunea a 6-a. Actele administrative unilaterale în dreptul Uniunii Europene.....	116
Capitolul VII. Contractele administrative.....	121
Secțiunea 1. Noțiunea de contract administrativ	121
Secțiunea a 2-a. Trăsăturile contractelor administrative	121
Secțiunea a 3-a. Formalități de atribuire a contractelor administrative	122
Secțiunea a 4-a. Forma contractului administrativ	127
Secțiunea a 5-a. Principalele drepturi și obligații ale părților contractante	128
§1. Drepturile și obligațiile autorității publice contractante	128
§2. Drepturile și obligațiile co-contractantului	135
Secțiunea a 6-a. Modificarea contractelor administrative	143
§1. Modificarea contractului impusă de respectarea principiul echilibrului financiar	143
§2. Modificarea unilaterală a contractului administrativ.....	147
2.1. Fundamentarea dreptului de modificare unilaterală.....	148
2.2. Noțiunea de parte reglementară	149
2.3. Întinderea dreptului de modificare unilaterală	150
Secțiunea a 7-a. Încetarea contractelor administrative	151
§1. Încetarea contractului administrativ la împlinirea termenului	151
§2. Modalități de încetare a contractului administrativ înainte de împlinirea termenului	153
Secțiunea a 8-a. Principalele tipuri de contracte administrative.....	158
§1. Contractul de concesiune.....	158
§2. Contractul de achiziție publică	160
§3. Contractul de închiriere a unui bun proprietate publică.....	165
§4. Contractul de atribuire în folosință cu titlu gratuit a unui bun proprietate publică.....	168
§5. Necesitatea reglementării în România a contractului administrativ de punere în aplicare a prevederilor din actele normative și din actele administrative unilaterale.....	170
Secțiunea a 9-a. Contractele administrative în dreptul Uniunii Europene.....	172

Capitolul VIII. Operațiunile administrative	181
Secțiunea 1. Noțiunea de operațiuni administrative	181
Secțiunea a 2-a. Trăsăturile operațiunilor administrative	182
Secțiunea a 3-a. Forma și legalitatea operațiunilor administrative	184
Capitolul IX. Controlul activității administrației publice	185
Secțiunea 1. Noțiunea de control al activității administrației publice	185
Secțiunea a 2-a. Elementele componente ale controlului	185
Secțiunea a 3-a. Modalitățile controlului	186
Secțiunea a 4-a. Forme de control	186
§1. Controlul administrativ	187
1.1. Noțiune	187
1.2. Controlul administrativ intern	187
1.3. Controlul administrativ extern	188
1.3.1. Controlul administrativ ierarhic	188
1.3.2. Controlul de tutelă administrativă	189
1.3.3. Controlul administrativ extern specializat	191
1.3.4. Controlul prin jurisdicții speciale administrative	200
§2. Controlul exercitat de autorități și persoane din afara administrației publice	201
2.1. Controlul parlamentar	201
2.2. Controlul exercitat de opinia publică	202
2.2.1. Activitatea de soluționare a petițiilor de către autoritățile publice	203
2.2.2. Accesul liber și neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public	205
2.3. Controlul judecătoresc	209
Capitolul X. Răspunderea în dreptul administrativ	210
Secțiunea 1. Noțiunea de răspundere în dreptul administrativ	210
Secțiunea a 2-a. Formele de răspundere specifice dreptului administrativ	210
Secțiunea a 3-a. Răspunderea administrativ-disciplinară	210
§1. Noțiunea de răspundere administrativ-disciplinară	210
§2. Trăsăturile răspunderii administrativ-disciplinare	211
Secțiunea a 4-a. Răspunderea contravențională	213
§1. Noțiunea de răspundere contravențională și de contravenție	213
§2. Trăsăturile contravențiilor	215
§3. Subiectele răspunderii contravenționale	216
§4. Sancțiunile contravenționale prevăzute de O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor	217
4.1. Avertismentul	218
4.2. Amenda contravențională	218
4.3. Prestarea unei activități în folosul comunității	219
§5. Cauzele care înlătură caracterul contravențional al faptei	221
§6. Prescripția – cauză care înlătură răspunderea contravențională	222
§7. Aplicarea legii contravenționale mai favorabile	223

§8. Înlocuirea răspunderii contravenționale cu răspunderea disciplinară în cazul contravențiilor săvârșite de militarii în termen	224
§9. Constatarea contravenției.....	224
§10. Aplicarea sancțiunilor contravenționale	226
§11. Căile de atac împotriva actelor de sancționare a contravențiilor	228
§12. Executarea sancțiunilor contravenționale	229
Secțiunea a 5-a. Răspunderea administrativ-patrimonială	231
§1. Noțiunea de răspundere administrativ-patrimonială.....	231
§2. Condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale.....	232
§3. Formele răspunderii administrativ-patrimoniale.....	235
§4. Tipuri de acțiuni în contencios administrativ în angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale	240
Capitolul XI. Serviciile publice.....	243
Secțiunea 1. Serviciul public – noțiune, trăsături, categorii	243
Secțiunea a 2-a. Forme și moduri de gestionare a serviciilor publice	248
§1. Gestiunea directă (publică)	248
§2. Gestiunea delegată.....	254
Secțiunea a 3-a. Natura juridică a raporturilor dintre operatorii de servicii publice, utilizatori și terți	258
Secțiunea a 4-a. Externalizarea activităților publice și limitele sale în dreptul comparat.....	262
§1. Limitele externalizării activităților publice în Marea Britanie	263
§2. Limitele externalizării activităților publice în Franța	266
§3. Limitele externalizării activităților publice în Germania.....	267
§4. Limitele externalizării activităților publice în Spania.....	269
§5. Limitele externalizării activităților publice în Italia	270
§6. Concluzii și valorificarea cercetării în dreptul românesc	273
Capitolul XII. Domeniul public și domeniul privat	275
Secțiunea 1. Reglementarea regimului general al proprietății publice	275
Secțiunea a 2-a. Natura dreptului statului și unităților administrativ-teritoriale asupra bunurilor din domeniul public	275
§1. Teoria folosinței generale și a negării dreptului de proprietate	275
§2. Teoria dreptului de proprietate publică.....	276
Secțiunea a 3-a. Noțiunea și trăsăturile dreptului de proprietate publică	278
Secțiunea a 4-a. Titularii dreptului de proprietate publică	279
§1. Statul.....	280
§2. Unitățile administrativ-teritoriale	282
Secțiunea a 5-a. Administrarea generală și administrarea concretă a bunurilor proprietate publică.....	284
Secțiunea a 6-a. Conținutul dreptului de proprietate publică (atributele, prerogativele dreptului de proprietate publică)	285
§1. Posesia (<i>jus possidendi</i>).....	285
§2. Folosința	286
§3. Dispoziția (<i>jus abutendi</i>).....	288

Secțiunea a 7-a. Caracterele dreptului de proprietate publică	289
Secțiunea a 8-a. Moduri de dobândire și de stingere a dreptului de proprietate publică	292
§1. Dobândirea dreptului de proprietate publică	292
1.1. Dobândirea dreptului de proprietate publică prin achiziție publică....	292
1.2. Dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere pentru cauză de utilitate publică	293
1.3. Dobândirea dreptului de proprietate publică prin donație sau legat.....	301
1.4. Dobândirea dreptului de proprietate publică prin convenție cu titlu oneros	301
1.5. Dobândirea dreptului de proprietate publică prin transferul unui bun din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale în domeniul public al acestora.....	302
1.6. Dobândirea dreptului de proprietate prin alte moduri stabilite de lege	306
§2. Stingerea dreptului de proprietate publică	310
Secțiunea a 9-a. Limitele dreptului de proprietate publică	312
Secțiunea a 10-a. Bunurile care constituie obiect al dreptului de proprietate publică	315
§1. Noțiunea de bun	315
§2. Noțiunile de „domeniu”, „domenialitate”, „domeniu administrativ”, „domeniu public”, „domeniu privat”	318
§3. Corelația proprietate publică – domeniu public	320
§4. Corelația domeniu administrativ– patrimoniu	327
§5. Criteriile în baza cărora se poate determina dacă un bun aparține domeniului public	327
§6. Clasificarea bunurilor domeniului public	338
Secțiunea a 11-a. Apărarea în justiție a dreptului de proprietate publică	341
Secțiunea a 12-a. Modalități de utilizare a bunurilor din domeniul public	344
§1. Contractul de concesiune de bunuri proprietate publică	344
§2. Atribuirea în folosință cu titlu gratuit a unui bun proprietate publică	352
§3. Darea în administrare a unui bun proprietate publică	352
§4. Contractul de închiriere a unui bun proprietate publică	356
Secțiunea a 13-a. Domeniul privat	357
§1. Noțiunea de domeniu privat	357
§2. Particularitățile regimului juridic al domeniului privat	358
Capitolul XIII. Funcția publică și funcționarii publici.....	365
Secțiunea 1. Funcția publică	365
§1. Noțiunea de funcție publică	365
§2. Trăsăturile funcției publice	367
§3. Clasificarea funcțiilor publice	369
Secțiunea a 2-a. Funcționarul public	370
§1. Noțiunea de funcționar public	370
§2. Trăsăturile funcționarului public	371

§3. Categorii de funcționari publici.....	373
§4. Drepturile și obligațiile funcționarilor publici.....	377
4.1. Considerații generale.....	377
4.2. Acordurile colective și comisiile paritare	378
4.3. Drepturile funcționarilor publici	379
4.4. Obligațiile funcționarilor publici.....	388
4.5. Perfecționarea pregătirii profesionale a funcționarilor publici.....	398
§5. Deontologia funcționarilor publici	399
§6. Cariera funcționarului public.....	401
6.1. Recrutarea funcționarilor publici	401
6.2. Perioada de stagiu	403
6.3. Numirea funcționarilor publici.....	403
6.4. Natura juridică a raportului de serviciu al funcționarului public	404
6.5. Promovarea funcționarilor publici și evaluarea performanțelor profesionale.....	406
6.6. Modificarea, suspendarea și încetarea raportului de serviciu al funcționarului public.....	408
6.6.1. Modificarea raportului de serviciu al funcționarului public.....	408
6.6.2. Suspendarea raportului de serviciu al funcționarului public	411
6.6.3. Încetarea raportului de serviciu al funcționarului public	413
6.7. Corpul de rezervă al funcționarilor publici	415
6.8. Redistribuirea funcționarilor publici	416
§7. Răspunderea funcționarilor publici.....	416
7.1. Responsabilitatea și răspunderea funcționarilor publici.....	416
7.2. Răspunderea disciplinară a funcționarilor publici.....	417
7.3. Răspunderea contravențională a funcționarilor publici.....	420
7.4. Răspunderea civilă a funcționarilor publici	421
7.5. Răspunderea penală a funcționarilor publici.....	422
Secțiunea a 3-a. Managementul funcției publice și al funcționarilor publici	422
Secțiunea a 4-a. Funcția publică în Uniunea Europeană	425
Capitolul XIV. Contenciosul administrativ.....	428
Secțiunea 1. Noțiunea de contencios administrativ.....	428
Secțiunea a 2-a. Contenciosul administrativ în dreptul comparat	429
§1. State cu jurisdicții administrative care au în vârf Consiliul de Stat, organ administrativ cu rol consultativ și jurisdicțional (sistemul francez)	429
§2. State cu jurisdicții administrative separate complet de administrația activă și de cea consultativă (sistemul german).....	431
§3. State cu jurisdicții administrative incluse în sistemul judiciar.....	433
§4. State care nu posedă jurisdicții administrative (sistemul englez)	433
Secțiunea a 3-a. Scurt istoric al contenciosului administrativ în România	435
Secțiunea a 4-a. Categorii de contencios administrativ.....	443
Secțiunea a 5-a. Condițiile de admisibilitate a acțiunii directe în contenciosul administrativ	445

§1. Calitatea procesuală a părților în litigiile de contencios administrativ	445
§2. Vătămarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim prin actul atacat	464
§3. Existența unui act administrativ în formă tipică sau asimilată în sensul Legii contenciosului administrativ	468
§4. Actul atacat să provină de la o autoritate publică	479
§5. Îndeplinirea procedurii administrative prealabile	482
§6. Acțiunea în contenciosul administrativ să fie introdusă în termenele prevăzute de lege	493
Secțiunea a 6-a. Actele administrative exceptate de la controlul instanțelor de contencios administrativ	500
§1. Excepții absolute.....	500
1.1. Actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul	501
1.2. Actele de comandament cu caracter militar	502
1.3. Actele administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară	504
§2. Excepții relative.....	507
2.1. Actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență.....	509
2.2. Actele administrative emise pentru restabilirea ordinii publice	512
2.3. Actele administrative emise pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor	513
Secțiunea a 7-a. Procedura contenciosului administrativ	514
§1. Instanțele de judecată competente să judece acțiunile de contencios administrativ.....	514
§2. Obiectul acțiunii judiciare.....	516
§3. Sesizarea instanței de judecată.....	519
§4. Suspendarea prin hotărâre judecătorească a executării actului administrativ având ca temei fie exercitarea plângerii administrative prealabile, fie exercitarea acțiunii principale.....	520
4.1. Suspendarea prin hotărâre judecătorească a executării actului administrativ având ca temei introducerea plângerii administrative prealabile (recursului administrativ)	520
4.2. Suspendarea executării actului administrativ solicitată prin acțiunea principală	526
§5. Introducerea în cauză a funcționarului care a contribuit la emiterea/ încheierea actului administrativ vătămător și a altor subiecte de drept.....	529
§6. Judecarea cererilor.....	532
§7. Soluțiile pe care le poate da instanța de contencios administrativ.....	534
§8. Recursul.....	538
§9. Căile extraordinare de atac	540
§10. Executarea hotărârilor în contencios administrativ.....	545

10.1. Executarea de bunăvoie a obligațiilor de plată prin înscrierea creanței în bugetul instituției publice.....	549
10.2. Executarea silită a obligațiilor de plată.....	551
§11. Completarea dispozițiilor Legii contenciosului administrativ cu dreptul comun.....	552
Secțiunea a 8-a. Controlul judecătoresc indirect al actelor administrative cu caracter individual pe calea excepției de nelegalitate	553
Secțiunea a 9-a. Clauza compromisorie de soluționare prin arbitraj a litigiilor privind contractele administrative.....	558
Secțiunea a 10-a. Contenciosul administrativ în legile speciale.....	562
Capitolul XV. Sistemul autorităților și instituțiilor administrației publice.....	566
Secțiunea 1. Noțiunea de autoritate și de instituție a administrației publice	566
Secțiunea a 2-a. Stabilimentele publice.....	569
Secțiunea a 3-a. Stabilimentele de utilitate publică.....	572
Secțiunea a 4-a. Categoriile de autorități și instituții ale administrației publice	575
Secțiunea a 5-a. Provocări ale administrației publice moderne.....	576
Capitolul XVI. Președintele României.....	580
Secțiunea 1. Alegerea și mandatul Președintelui României	580
Secțiunea a 2-a. Rolul Președintelui României	582
Secțiunea a 3-a. Atribuțiile Președintelui României.....	583
§1. Atribuțiile Președintelui României în raporturile sale cu Parlamentul	584
§2. Atribuțiile Președintelui României în raporturile sale cu puterea judecătorească	586
§3. Atribuțiile Președintelui României ca șef al executivului.....	587
3.1. Atribuțiile Președintelui României în raporturile cu Guvernul	587
3.2. Atribuțiile Președintelui României în domeniul apărării și în situații excepționale.....	589
3.3. Alte atribuții pe care le exercită Președintele ca șef al executivului.....	591
§4. Atribuțiile Președintelui României în domeniul politicii externe	591
§5. Atribuțiile Președintelui României în raporturile cu poporul	593
Secțiunea a 4-a. Actele Președintelui României.....	594
Secțiunea a 5-a. Răspunderea Președintelui României.....	596
§1. Răspunderea politică a Președintelui României.....	597
§2. Răspunderea penală a Președintelui României	599
Capitolul XVII. Guvernul României.....	602
Secțiunea 1. Statutul Guvernului.....	602
Secțiunea a 2-a. Constituirea și componența Guvernului.....	603
§1. Investiția Guvernului.....	603
§2. Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru a putea fi membru al Guvernului.....	606
§3. Suspendarea din funcția de membru al Guvernului.....	609
§4. Încetarea funcției de membru al Guvernului	609
§5. Încetarea mandatului Guvernului	611

§6. Componenta Guvernului.....	612
Secțiunea a 3-a. Organizarea și funcționarea Guvernului	613
§1. Organizarea aparatului de lucru al Guvernului.....	613
§2. Funcționarea Guvernului	616
Secțiunea a 4-a. Atribuțiile Guvernului.....	617
Secțiunea a 5-a. Actele Guvernului	620
§1. Ordonanțele simple și ordonanțele de urgență adoptate de Guvern	620
§2. Hotărârile Guvernului.....	625
Secțiunea a 6-a. Primul-ministru	626
Secțiunea a 7-a. Controlul parlamentar exercitat asupra Guvernului	627
Secțiunea a 8-a. Răspunderea Guvernului.....	630
§1. Răspunderea politică a Guvernului și a membrilor săi	631
1.1. Moțiunea de cenzură	631
1.2. Angajarea răspunderii Guvernului	632
§2. Răspunderea penală a membrilor Guvernului	634
2.1. Faptele săvârșite de membrii Guvernului care constituie infrațiuni, potrivit Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială.....	634
2.2. Procedura de urmărire penală și de judecare a membrilor Guvernului	635
Capitolul XVIII. Administrația publică centrală de specialitate	638
Secțiunea 1. Structura administrației publice centrale de specialitate	638
Secțiunea a 2-a. Ministerele	638
Secțiunea a 3-a. Organele administrative centrale de specialitate organizate în subordinea Guvernului sau în subordinea ministerelor.....	643
Secțiunea a 4-a. Organele administrative centrale de specialitate organizate ca autorități administrative autonome	647
Capitolul XIX. Principiile de organizare și funcționare a administrației publice locale.....	653
Secțiunea 1. Considerații generale	653
Secțiunea a 2-a. Descentralizarea administrativă și autonomia locală	653
Secțiunea a 3-a. Deconcentrarea administrativă.....	663
Secțiunea a 4-a. Eligibilitatea autorităților administrației publice locale.....	664
Secțiunea a 5-a. Principiul legalității.....	666
Secțiunea a 6-a. Consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit	666
Secțiunea a 7-a. Dreptul minorităților de a-și folosi limba maternă în raporturile cu autoritățile administrației publice locale	668
Capitolul XX. Consiliul local și primarul	670
Secțiunea 1. Consiliul local	670
§1. Alegerea consilierilor locali.....	670
§2. Componenta consiliilor locale	671
§3. Constituirea consiliilor locale	672
§4. Conflictul de interese privind consilierii locali.....	674

§5. Incompatibilitățile cu calitatea de consilier local.....	676
§6. Funcționarea consiliilor locale.....	678
§7. Atribuțiile consiliilor locale.....	681
§8. Dizolvarea consiliilor locale.....	683
§9. Actele consiliilor locale.....	684
§10. Drepturile și obligațiile consilierilor locali.....	686
§11. Suspendarea și încetarea mandatului de consilier local.....	688
11.1. Suspendarea de drept a mandatului de consilier.....	688
11.2. Încetarea de drept a mandatului de consilier.....	688
§12. Răspunderea consilierilor locali.....	690
§13. Raporturile consiliului local cu celelalte autorități ale administrației publice.....	692
Secțiunea a 2-a. Primarul.....	692
§1. Alegerea primarului.....	693
§2. Mandatul primarului.....	693
§3. Conflictul de interese privind primarii.....	694
§4. Incompatibilitățile cu calitatea de primar.....	695
§5. Atribuțiile primarului.....	697
§6. Actele primarului.....	700
§7. Drepturile și obligațiile primarului.....	701
§8. Suspendarea și încetarea mandatului primarului.....	703
8.1. Suspendarea de drept a mandatului primarului.....	703
8.2. Încetarea mandatului primarului.....	704
8.2.1. Încetarea de drept a mandatului primarului.....	704
8.2.2. Încetarea mandatului primarului ca urmare a rezultatului unui referendum local având ca obiect demiterea acestuia.....	705
8.2.3. Exercitarea atribuțiilor funcției de primar pe perioada vacanței funcției de primar sau de suspendare din funcție a acestuia.....	706
§9. Răspunderea primarului.....	706
§10. Raporturile primarului cu celelalte autorități ale administrației publice.....	706
Secțiunea a 3-a. Viceprimarul.....	708
Secțiunea a 4-a. Secretarii unităților administrativ-teritoriale.....	709
Secțiunea a 5-a. Instituțiile, serviciile publice de interes local și aparatul de specialitate al primarului.....	710
Secțiunea a 6-a. Administratorul public.....	712
Secțiunea a 7-a. Administrația publică a municipiului București.....	714
Capitolul XXI. Consiliul județean.....	718
Secțiunea 1. Alegerea consilierilor județeni.....	718
Secțiunea a 2-a. Componenta și constituirea consiliilor județene.....	718
Secțiunea a 3-a. Conflictul de interese și incompatibilitățile cu calitatea de consilier județean.....	719
Secțiunea a 4-a. Funcționarea consiliilor județene.....	720
Secțiunea a 5-a. Atribuțiile consiliilor județene.....	722
Secțiunea a 6-a. Dizolvarea consiliilor județene.....	723
Secțiunea a 7-a. Actele consiliilor județene.....	725

Secțiunea a 8-a. Raporturile consiliului județean cu celelalte autorități ale administrației publice.....	726
Secțiunea a 9-a. Președintele consiliului județean.....	727
§1. Alegerea și mandatul președintelui consiliului județean	727
§2. Atribuțiile președintelui consiliului județean.....	728
§3. Actele președintelui consiliului județean.....	730
§4. Suspendarea și încetarea mandatului președintelui consiliului județean	731
§5. Răspunderea președintelui consiliului județean.....	731
Secțiunea a 10-a. Secretarul județului	732
Capitolul XXII. Structuri asociative ale unităților administrativ-teritoriale	734
Secțiunea 1. Tipologia structurilor asociative	734
Secțiunea a 2-a. Asociația de dezvoltare intercomunitară de utilități publice	735
Secțiunea a 3-a. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară pentru crearea unor zone metropolitane.....	740
Secțiunea a 4-a. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciul de alimentare cu apă și de canalizare.....	741
Secțiunea a 5-a. Gruparea Europeană de Cooperare Teritorială	742
Secțiunea a 6-a. Acordurilor de cooperare transfrontalieră dintre unitățile administrativ-teritoriale limitrofe zonelor de frontieră ale României și structurile similare din statele vecine.....	753
§1. Forma acordurilor de cooperare transfrontalieră	754
§2. Contractul de cooperare transfrontalieră reglementat de Legea administrației publice locale nr. 215/2001 și natura sa juridică	757
§3. Cooperarea transfrontalieră între unitățile administrativ-teritoriale limitrofe zonelor de frontieră în documentele internaționale ale României semnate cu vecinii săi	758
Capitolul XXIII. Prefectul	761
Secțiunea 1. Considerații introductive.....	761
Secțiunea a 2-a. Istoric al reglementării	761
Secțiunea a 3-a. Numirea prefectului	763
Secțiunea a 4-a. Incompatibilitățile și conflictul de interese cu funcția de prefect	763
§1. Incompatibilitățile cu funcția de prefect.....	763
§2. Conflictul de interese în exercitarea funcției de prefect	764
Secțiunea a 5-a. Drepturile și îndatoririle prefectului	764
Secțiunea a 6-a. Atribuțiile prefectului.....	765
§1. Controlul de legalitate exercitat de prefect asupra actelor administrative ale autorităților administrației publice locale.....	767
1.1. Actele juridice care formează obiectul controlului de legalitate exercitat de prefect	767
1.2. Condițiile de exercitare a controlului de legalitate de către prefect.....	771

§2. Exercițarea de către prefect a conducerii serviciilor publice deconcentrate în unitățile administrativ-teritoriale.....	773
Secțiunea a 7-a. Actele prefectului.....	775
Secțiunea a 8-a. Instituția prefectului.....	776
Secțiunea a 9-a. Raporturile prefectului cu celelalte autorități ale administrației publice.....	779
Capitolul XXIV. Integrarea autorităților și instituțiilor administrative din România în sistemul de valori al Uniunii Europene	780
Secțiunea 1. Considerații introductive.....	780
Secțiunea a 2-a. Spațiul administrativ european.....	782
§1. Apartenența la Spațiul european.....	782
§2. Spațiul Administrativ European componentă a Spațiului Public European	783
§3. Convergențe administrative europene	787
§4. Elementele componente ale Spațiului Administrativ European în legislația primară a Uniunii Europene.....	796
Secțiunea a 3-a. Principiile generale ale dreptului administrativ european.....	808
§1. Explicații introductive	808
§2. Încredere și previzibilitate	810
§3. Deschidere și transparență.....	817
§4. Răspunderea delictuală a administrației Uniunii Europene.....	821
§5. Eficiență și eficacitate.....	823
Secțiunea a 4-a. Regiunile de dezvoltare.....	826
Bibliografie fundamentală pentru studiul Dreptului administrativ.....	831

Într-un astfel de drept al administrativ sunt reglementate de o multitudine de acte normative care sunt supuse frecvent modificărilor determinate de factori politici, sociali, economici etc., ceea ce a impus, în vederea realizării acestei lucrări, un efort susținut de a prezenta aspectele relevante din *dreptul public*. Ne-am exprimat în lucrare în favoarea adopției cât mai rapide a Codului administrativ și a Codului de procedură administrativă care să cuprindă reglementările fundamentale ale dreptului administrativ în scopul eliminării suprapunerilor și simplificării legislative. Acolo unde am apreciat că era necesară o îmbunătățire a legislației am făcut propuneri de lege ferendă.

În realizarea lucrării am ținut cont de tendințele de evoluție ale dreptului administrativ în România și la nivelul Uniunii Europene. Pentru înțelegerea complexă a aspectelor am recurs de multe ori la o abordare interdisciplinară cu incursiuni în celelalte ramuri ale dreptului, în managementul public, în administrația publică etc.

Instituțiile dreptului administrativ alături de cele ale dreptului constituțional alcătuiesc fundamentele dreptului public, piloni prin care se exercită puterea în stat. „Puterea – spunea Ion Gioca în 1854 – ca să fie autentică și efectivă, trebuie să emane de la națiune, să-și aibă rădăcinile ei întinse în spiritul și în voințele poporului¹. De aceea am acordat o atenție deosebită examinării modului în care normele dreptului

¹ I. Gioca, *Scrisori către V. Alexandru*, Editura pentru Literatură, București, 1967, p. 232.



Capitolul I

Statul și separația puterilor în stat

Secțiunea 1. Conceptul de „stat”

Statul este un concept complex care poate fi abordat din perspectivă juridică, politică și social-economică¹.

Din perspectivă juridică, *statul* este o persoană juridică² de drept public, cu capacitate juridică deplină și un patrimoniu propriu urmărind satisfacerea nevoilor generale ale societății. Statul ne apare astfel ca „o formă a creațiunii dreptului”³ sau ca „personificarea juridică a națiunii”⁴.

Statul și dreptul sunt strâns legate. Statul creează dreptul și, paradoxal, dreptul delimitează configurația și acțiunile statului. Statul, prin intermediul organelor politice reprezentative, elaborează normele juridice și devine garantul respectării acestora prin aplicarea constrângerii în cazul neaplicării lor de bună-voie. Astfel, în accepțiunea lui Kelsen „Statul ale cărui elemente esențiale sunt poporul, teritoriul și puterea, se definește ca o ordine juridică relativ centralizată, limitată în domeniul său de validitate spațial și temporal, supus direct dreptului internațional și eficace în ansamblu și în general”⁵.

Din perspectivă politică, *statul* este organizat și funcționează în conformitate cu viziunea conducătorilor despre binele comun impusă în urma cuceririi puterii prin mijloace democratice (alegeri libere) sau dictatoriale (în statele totalitare). Astfel, Statul este un instrument politic prin intermediul căruia, așa cum afirma Aristotel, conducătorii rezolvă problemele cetății și găsesc mijloacele de a îmbunătăți viața comunității civice⁶. Politica este în viziunea lui Aristotel o artă care are ca scop binele cetății⁷. În zilele noastre, statul modern, în optica lui J. Dabin, se va abține să

¹ A se vedea I. Alexandru, *Introducere în teoria administrației publice*, Ed. Sylvi, București, 1997, p. 21 și urm.

² Necesitatea personalității juridice a Statului este explicată elocvent în doctrina românească interbelică de M. Văraru: „Dacă Statul nu ar avea personalitate nu ar putea fi tras la răspundere pentru obligațiile luate în baza unui contract internațional. Teoria personalității Statului explică foarte bine continuitatea Statului. Datoriile unui guvern sunt obligatorii pentru un alt guvern, căci guvernul căzut nu s-a angajat pe el, ci Statul, persoană morală”, în M. Văraru, *Tratat de drept administrativ român*, Ed. Librăriei Socec & Co., București, 1928, p. 69.

³ F.C. von Savigny, *System des heutigen römischen Rechts*, vol. VIII, Berlin, 1849, p. 25.

⁴ A. Esmein, *Droit constitutionnel*, ed. a V-a, L. Larose & L. Tenin, Paris, 1906, p. 211.

⁵ H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, L.G.D.J., Paris, 1999, p. 285.

⁶ A se vedea Aristotel, *Politica*, Ed. Paideia, București, 2001, p. 213. Cu privire la organizarea statului grec și roman în Antichitate a se vedea J. Imbert, *Le droit antique et ses prolongements modernes*, ed. a II-a, P.U.F., Paris, 1966, p. 19-124.

⁷ Aristotel, *Politica*, op. cit., p. 213.

se amestece în economie sau cultură, în afacerile indivizilor sau grupurilor; dar el va avea o politică economică, o politică culturală, o politică a moralității și a sănătății ce comportă în același timp un diagnostic dat de exigențele binelui public în diferite domenii, un plan sau un program propriu de realizare¹. Binele comun – spunea Nicolae Titulescu – ne arată că sub abstracțiunea legilor se mișcă oameni, și că a-i sacrifica unui exces de logică, înseamnă a zice „omul e făcut pentru lege, iar nu legea pentru om” ceea ce este o absurditate².

Din perspectivă social-economică, *statul* apare ca un instrument de creare a echilibrului între interesele individuale și interesele generale ale societății, având ca scop reducerea disparităților sociale și creșterea gradului de satisfacție în prestarea serviciilor publice.

La începutul secolului XX, sub influența industrializării, a urbanizării și a mișcărilor sindicale, rolul Statului se va deplasa de la funcția autoritară, represivă, la aceea de actor social, de furnizor de servicii. În Franța apare *École du service publique* (Școala serviciului public) reprezentată de Léon Duguit³, Gaston Jèze⁴, Roger Bonnard⁵, care concepeau statul ca ansamblul serviciilor publice. În Germania, Forsthoff vorbește pentru prima dată în 1938 de extinderea rolului Statului de la funcția autoritară, exclusivă inițial, la cea de furnizor de servicii publice în care se pune accent pe responsabilitatea socială a Statului⁶. Astfel, sub imperativul „clauzei bunăstării”, administrația va înființa utilități publice municipale, corporații de transport public și va asigura servicii sociale și culturale.

Astăzi Statul are numeroase implicații în mediul socio-economic. Astfel, statul creează cadrul de reglementare al activității economice, organizează instituții de supraveghere a piețelor financiare, colaborează cu operatorii economici în vederea prestării serviciilor publice, acționează ca operator economic în cadrul întreprinderilor⁷ etc.

Conceptul de Stat poate fi definit, în funcție de contextul în care este utilizat, fie într-o accepțiune largă, fie într-o accepțiune restrânsă.

În **accepțiune largă**, „statul” reprezintă entitatea politică constituită dintr-un teritoriu delimitat de frontiere, dintr-o populație și dintr-o putere instituționalizată. În această accepțiune „statul” este sinonim cu „țara”, incluzând civilizația, resursele, oamenii, teritoriul, frontierele, autoritățile etc. Această accepțiune este reflectată în formulările de genul: „statele lumii”, „state cu niveluri de dezvoltare diferite”, fiind ilustrată și de art. 10 din Constituția revizuită care prevede că „România întreține și dezvoltă relații pașnice cu toate statele...”.

¹ J. Dabin, *Théorie générale du droit*, Bruylant, Bruxelles, 1953, p. 165.

² N. Titulescu, *Observațiuni asupra reorganizării facultăților de drept*, Tipografia ziarului „Cronica”, București, 1904, p. 25-26.

³ A se vedea L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, ed. a III-a, de Bocard, Paris, 1927.

⁴ A se vedea G. Jèze, *Les principes généraux du droit administratif* (3 volumes), Vol. II La notion de service public, Dalloz, Paris, 2004.

⁵ A se vedea R. Bonnard, *Précis de droit administratif*, ed. a IV-a, L.G.D.J., Paris, 1943.

⁶ E. Forsthoff, *Die Verwaltung als Leistungsträger*, 1938, apud E. Forsthoff, *Der Staat der Industriegesellschaft*, Ed. C.H. Beck, München, 1971, p. 75.

⁷ A se vedea J.-P. Colson, *Droit public économique*, ed. a III-a, L.G.D.J., Paris, 2001; G. Vlachos, *Droit public économique français et européen*, ed. a II-a, Dalloz, Paris, 2001.

În această accepție, Statul are următoarele elemente¹:

- **Elementul personal** – este reprezentat de populație, națiune. Națiunea reprezintă o unitate socială care se întemeiază pe o serie de legături naturale: conștiința națională ca element psihologic și limba, ca exteriorizare a sa. Într-un stat democratic puterea aparține poporului care o exercită prin organele sale reprezentative.

- **Teritoriul** – este acea porțiune de pământ și ape, delimitat prin hotarele naturale sau convenționale, pe care locuiește în mod permanent o colectivitate și asupra căruia se exercită puterea de stat. Se caracterizează prin două elemente:

a) independența, care asigură suveranitatea puterii statului în raport cu populația și cu alte state. Teritoriul național este inalienabil;

b) egalitatea teritoriului, care asigură aplicarea și respectarea pe întreg teritoriul național a normelor juridice, a drepturilor și libertăților cetățenilor, fără discriminări de ordin etnic, religios, politic, de avere etc.

- **Elementul formal-instituțional** – instituțiile publice prin intermediul cărora se exercită puterea publică (suveranitatea statului). Exercițarea suveranității se face cu respectarea normelor juridice ale dreptului intern și internațional (de exemplu, cu respectarea Cartei O.N.U. a drepturilor omului).

În **accepțiune restrânsă**, prin „stat” se înțelege ansamblul instituțiilor publice care guvernează societatea și care alcătuiesc mecanismul sau aparatul statal (elementul formal-instituțional). În această accepțiune este utilizată noțiunea de stat în art. 47 alin. (1) din Constituția revizuită: „Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent”.

Statul a luat naștere ca o necesitate în viața comunității omenești. Acest lucru este subliniat de **teoria statului natural**, superb redată la noi de Eminescu în scrierile sale politice.

Eminescu privește statul ca pe o personalitate proprie care se dezvoltă la fel ca un organism uman având un corp și un suflet. *Corpul statului este țara, pământul; sufletul e poporul, conștiința sa organică e statul în sensul strict al cuvântului, abstras de la țară și popor – statul ca atare*². În viziunea lui Eminescu, **statul natural**, are două funcții importante:

1. În această societate în permanentă mișcare în care au loc adevărate *lupte* pentru existență și supremație între indivizi, clase, partide (*bellum omnium contra omnes*), rolul statului este de a armoniza aceste interese, statul fiind *regulatorul acestei lupte*, elementul stabilizator; [...] *interesele individuale sunt armonizabile. Iată dar ideea statului: ideea armoniei intereselor*³;

¹ A se vedea I. Corbeanu, M. Corbeanu, Teoria generală a dreptului, Ed. Lumina Lex, București, 2008, p. 48-55.

² M. Eminescu, Personalitatea statului și organisme sale, manuscris 2257, 194r-208r, Opere XV, Fragmentarium, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 1153. Studiul are la bază prelegerile profesorului Lorenz von Stein de la Universitatea din Viena care a ținut între anii 1869-1872, când studiază Eminescu la Viena, mai multe cursuri despre filosofia dreptului și administrația publică în care analizează problema statului natural și a organismelor sale.

³ M. Eminescu, Influența austriacă asupra românilor din Principate, Opere IX, Publicistică (1870-1877), Editura Academiei, București, 1980, p. 138.

2. Funcția morală, de echitate a statului, care are obligația de a împiedica îmbogățirea fără just temei – *De aceea [statul] va fi, prin o aspră organizare, contra semi-doctismului, contra spoliei, contra tendinței egoiste a acestor clase de a câștiga mult prin muncă puțină, de a nu se întreba în socoteala cui trăiesc*¹.

Promovând teoria statului natural, Eminescu va continua critica dură începută de Titu Maiorescu la adresa formelor fără fond introduse în societatea românească². Eminescu va utiliza însă paradigma în alt *regim funcțional* – cel economico-administrativ. El înțelegea evoluția unui popor ca fiind rezultatul firesc al unei creșteri economice interioare. Preluarea automată a unor instituții moderne din Occident nu ar fi putut însemna un progres, ci din contră, mai mult o sărăcire spirituală a unui popor permanent ignorat de guvernanți. Eminescu considera dezvoltarea un proces istoric, natural în care *orice moment al creșterii e o conservare a celor câștigate în trecut și o adăogire a elementelor cucerite din nou, astfel, adevăratul progres nu se poate opera decât conservând pe de o parte, adăogând pe de alta: o vie legătură între prezent și viitor, nu însă o serie de sărituri fără orânduială*³. În concepția lui Eminescu, necesitatea funcției (**fondul**) este cea care determină înființarea organului (**forma**). Cu alte cuvinte dezvoltarea liberă a poporului va impune de la sine construirea acelor instituții de care el are nevoie în acel moment pentru a progresa. Un punct de vedere distinct îl exprimă Lovinescu care va încerca să justifice prin *teoria sincronismului* că împrumutarea formelor creează premisele consolidării fondului, totul fiind văzut din prisma adaptării fondului românesc la ritmul culturii europene moderne, al *trăirii în același spațiu sufletesc*. De asemenea, Cioran, exprimându-și regretul că *democrația românească n-a creat nici măcar conștiința de cetățean, arată că existența noastră nu poate primi un sens decât de la un salt, de la un salt definitiv și esențial*⁴.

Teoria formelor fără fond și teoria sincronismului dau naștere în continuare la vii dezbateri privind căile de modernizare a României în contextul noilor provocări legate de racordarea la sistemul de valori al Uniunii Europene⁵.

Secțiunea a 2-a. Separația puterilor în stat

În decursul timpului, diverși filosofi au formulat teorii cu privire la organizarea puterii în stat care să corespundă unor moduri optime de conducere.

Astfel, în Antichitate, Aristotel afirma în *Politica*, că „trebuie preferată suveranitatea legii, aceleia a unuia singur dintre cetățeni și, conform aceleiași principiu, dacă

¹ Ibidem.

² Despre perspectiva juridică a teoriei formelor fără fond în scrierile lui Eminescu, a se vedea M. Dușu, Concepția eminesciană despre drept și lege, în R.R.D. nr. 6/1989, p. 19-21.

³ Studii asupra situației, în Timpul din 17, 19, 21, 22, 24 februarie 1880; Opere XI. Publicistica, p. 17-30.

⁴ A se vedea E. Cioran, Schimbarea la față a României, Ed. Humanitas, București, 2006, p. 44, 46.

⁵ Despre cultura juridică românească și racordarea ei la valorile Uniunii Europene, a se vedea M. Gușan, Forme pe un alt fond: transplantul juridic comunitar și cultura juridică românească, în P.R. nr. 5/2008, p. 17-39.

puterea trebuie încredințată mai multora dintre ei, nu trebuie făcuți decât păzitori și slujitori ai legii¹.

În Epoca Modernă, filosoful englez John Locke fundamentează o teorie incipientă a separației puterilor în stat în cartea sa apărută în 1689 „*Essay on the Civil Government*” unde vorbește despre puterea esențialmente judiciară pusă la dispoziția Statului civil în baza unui contract încheiat cu membrii societății. În baza acestui contract membrilor societății le sunt garantate drepturile naturale iar statul civil dobândește puterea judiciară de a pedepsi și de a face dreptate. John Locke vedea această putere judiciară ca fiind divizată în *puterea legislativă*, care are rolul de a determina faptele care încalcă regulile de conviețuire socială și pedepsele corespunzătoare, *puterea executivă*, care are menirea de a executa în concret legile emise de puterea legislativă și *puterea confederativă*, care exercită puterea statului în exterior în raport cu celelalte state².

Montesquieu este cel care a formulat pentru prima dată în anul 1748 în cartea „*L'Esprit de lois*” principiul separației puterilor în stat în accepțiune modernă, vorbind despre cele trei puteri: puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească. În concepția sa „în fiecare stat există trei feluri de puteri: puterea legislativă, puterea executivă privitoare la chestiunile ce țin de dreptul ginților și puterea executivă privitoare la cele care țin de dreptul civil. În virtutea celei dintâi, principele sau autoritatea face legi pentru un timp oarecare sau pentru totdeauna și îndreaptă sau abrogă pe cele existente. În virtutea celei de-a doua, declară război sau încheie pace, trimite sau primește solii, ia măsuri de securitate, preîntâmpină năvălirile. În virtutea celei de-a treia, pedepsește infracțiunile sau judecă litigiile dintre particulari. Pe aceasta din urmă o vom numi putere judecătorească, iar pe cealaltă pur și simplu putere executivă a statului”³.

Acest mod de separare a puterilor asigură, în opinia lui Montesquieu, un guvernământ moderat având ca scop favorizarea siguranței fiecărui cetățean și posibilitatea de exercitare deplină a libertăților cetățenești. „Totul ar fi pierdut – afirma Montesquieu – dacă același om sau același corp de fruntași, fie ai nobililor, fie ai poporului, ar exercita aceste trei puteri: pe cea de a face legi, pe cea de a aduce la îndeplinire hotărârile obștești și pe cea de a judeca infracțiunile sau litigiile dintre particulari”⁴. Puterea, spunea Lordul Acton, tinde să corupă, iar puterea absolută corupe în mod absolut⁵.

Existența celor trei puteri care se controlează reciproc și colaborează pentru realizarea nevoilor societății este de natură să prevină abuzurile împotriva cetățenilor. În opinia lui Montesquieu „pentru ca să nu existe posibilitatea de a se abuza de putere, trebuie ca, prin rânduială statornicită, puterea să fie înfrânată de putere”⁶.

¹ Aristotel, *Politica*, Ed. Antet, București, 1996, p. 110.

² A se vedea N. Popa, I. Dogaru, G. Dănișor, D.C. Dănișor, *Filosofia dreptului*. Marile curente, Ed. All Beck, București, 2002, p. 167.

³ Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, Ed. Științifică, București, 1964, p. 195.

⁴ Idem, p. 196.

⁵ J.N. Figgis, R.V. Laurence (ed.), *Letter to Bishop Mandell Creighton*, April 5, 1887, *Historical Essays and Studies*, Macmillan, London, 1907.

⁶ Montesquieu, op. cit., p. 194.