

Cuprins

PREFAȚĂ.....	9
1. NOȚIUNI INTRODUCTIVE PRIVIND ORGANIZAREA STATALĂ	13
1.1. PREZENTAREA CONCEPTELOR FUNDAMENTALE.....	13
1.2. SCURT ISTORIC PRIVIND EVOLUȚIA A STATULUI	21
1.3. REGIMURILE JURIDICE DE FUNCȚIONARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	24
2. PRINCIPIILE CE STAU LA BAZA FUNCȚIONĂRII STATULUI ȘI A COLECTIVITĂȚILOR LOCALE	41
2.1. IDENTIFICAREA PRINCIPIILOR DE FUNCȚIONARE A STATULUI ȘI A COLECTIVITĂȚILOR LOCALE.....	41
2.2. PRINCIPIILE CADRU ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE	54
2.3. EVOLUȚIA ISTORICĂ A PRINCIPIILOR AUTONOMIEI LOCALE ȘI SUBSIDIARITĂȚII.....	60
3. APLICAREA PRINCIPIILOR AUTONOMIEI LOCALE ȘI SUBSIDIARITĂȚII	67
3.1. CONȚINUTUL ȘI CADRUL LEGISLATIV ALE PRINCIPIILOR	67
3.2. AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE PRIN CARE SE REALIZEAZĂ AUTONOMIA LOCALĂ.....	82
3.3. APLICAREA PRINCIPIULUI SUBSIDIARITĂȚII ÎN ROMÂNIA	89
4. ASPECTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND APLICABILITATEA PRINCIPIILOR AUTONOMIEI LOCALE ȘI SUBSIDIARITĂȚII	107
4.1. PREZENTAREA ANALITICĂ A PRINCIPALELOR SISTEME DE DREPT	107
4.2. ORDINEA JURIDICĂ DE LA NIVELUL UNIUNII EUROPENE	114
4.3. AUTONOMIA LOCALĂ ȘI PRINCIPIUL SUBSIDIARITĂȚII ÎN UNELE STATE	122
BIBLIOGRAFIE	131

Prefață

Indiferent spre ce mergem, omul va fi întotdeauna al cetății. Cetatea zilelor noastre este puțin diferită de cea a lui Aristotel, Platon, Socrate, Rousseau sau Montesquieu, dar întotdeauna tinde spre realizarea interesului individului. Desigur, în fiecare epocă au existat provocări peste care umanitatea trebuie să treacă cu prudență, înțelepciune și cu o memorie desăvârșită. Lipsa memoriei a creat marile crize, pentru că s-au repetat greșeli. Idealuri propuse de omul cetății sunt deseori marginalizate de interesul economic. Nu mai există libertate deoarece este condiționată. Statul tradițional trebuie să facă față noilor provocări. Conceptual, Națiunea ca element ce condiționează existența statului trebuie să fie regândit. Dar, tot mai des, vorbim de existența unui guvern internațional. Globalizarea dobândește noi valențe.

„Fiindcă vedem că orice stat este un fel de asociație și că orice asociație se întocmește în scopul unui bine oarecare (căci în vederea a ceea ce li se pare a fi bine, toți fac toate), este clar că toate (asociațiile) năzuiesc spre un bine oarecare, iar scopul acesta îl împlinește în chipul cel mai desăvârșit și tinde către binele cel mai ales acea asociație care este cea mai desăvârșită dintre toate și le cuprinde pe toate celelalte. Aceasta este așa-numitul stat și asociația politică.” (Aristotel)

Statul este instrumentul conducerii sociale și reprezintă principala instituție politică a societății. Apariția statului a fost determinată de modificările ce au apărut în cadrul comunei primitive la nivel de orânduire, modificări ce au demonstrat insuficiența organizatorică a vechilor forme de organizare și

conducere (ginta, tribul). Astfel, statul devine o variantă social-istorică de organizare socială prin intermediul căruia grupurile sociale și-au promovat interesele comune. (Nicolae Popa)

Aristotel afirmă că: „a da suveranitatea în mâna mulțimii în loc să fie dată oamenilor destoinici, care sunt întotdeauna în minoritate, poate părea o soluție dreaptă și adevărată a chestiunii, deși nu descurcă încă toate dificultățile.”

Pentru organizarea și funcționarea firească a societății există nevoia de stabilire a unui cadru normativ prin care se impun reguli de organizare și funcționare a statului, dar și reglementarea juridică a relațiilor ce apar între indivizi.

La nivel european se vorbește de suveranitatea statelor, de importanța colectivității locale. Organizarea fiecărui stat se face după o anumită logică, iar structurarea autorităților are în vedere atât organizarea teritorială și funcțională a statului, dar și regimurile juridice de funcționare a administrației publice. Regimurile juridice de funcționare stabilesc raportul dintre stat și colectivitatea locală.

Lucrarea abordează un subiect de actualitate care preocupă nu doar elita politică europeană, ci și oamenii de specialitate, și este structurată pe patru capitole care tratează atât aspecte teoretice, cât și unele aspecte practice.

Autonomia locală și subsidiaritatea sunt principii fundamentale care reglementează relația dintre autoritatea statală și comunitatea locală. Dacă subsidiaritatea a căpătat acum mai mult o dimensiune politică, chiar dacă a început să fie stabilit de documentele juridice, autonomia locală este principiul care pune în valoare comunitatea locală, în condițiile unei eficiențe cât mai mari.

Principiul subsidiarității îl regăsim abordat în mai multe state europene, și nu numai, de cele mai multe ori trăsătura comună a acestor abordări fiind raportul unui stat cu diferite minorități naționale. Apar particularități și în funcție de evoluția istorică și juridică a statului respectiv.

De fiecare dată când se încearcă crearea unei noi ordini, până la rezultatul final este firesc să existe și încercări. Când vorbim de o nouă ordine juridică europeană, cu atât mai mult vor fi încercări de trecut, cele mai multe fiind cauzate de viziunile diferite ale actorilor implicați în procesul respectiv. Interesele naționale sunt diferite, dar pot exista puncte comune, iar unul dintre ele ar fi crearea unei coeziuni și evitarea oricărui timp de conflict care nu poate face bine nimănui.

Atunci când statul reglementează anumite domenii de interes pentru întreaga colectivitate și, în special, pentru cea locală, trebuie să aibă viziunea necesară pentru a identifica pe termen lung provocările care pot apărea în timp și să ofere comunității locale instrumentele necesare pentru a funcționa, a se dezvolta și a realiza interesul colectivității respective.

Reprezentanții colectivității locale au o mare responsabilitate față de colectivitatea pe care o reprezintă. În altă ordine de idei, și cei care asigură guvernarea la momentul respectiv depind de relațiile pe care le stabilesc cu comunitatea locală, în sensul în care politicile guvernamentale asumate în programul de guvernare trebuie aduse la îndeplinire și implementate fără ca factorul politic să fie prea mult reprezentat. Desigur, există funcții publice ai căror reprezentanți sunt aleși pe criterii politice. Aceștia ar trebui să lase în subsidiar interesul

politic și să primeze interesul colectivității pe care o reprezintă. Este firesc ca politicianul să fie prezent în politicile de guvernare, naționale și locale, dar numai reflectând o anumită viziune care trebuie să fie coerentă și aplicată pe termen lung. Reformarea statului se face prin politici și eforturi derulate pe o perioadă de timp mare pentru a implementa la nivel de subconștient social anumite valori.

Autoarea

Capitolul 1

Noțiuni introductive privind organizarea statală

1.1. Prezentarea conceptelor fundamentale

Conceptualizarea termenului de societate a început cu sociologia și filosofia socială și reprezintă un ansamblu de persoane care au în comun aceeași cultură și un teritoriu comun, excepție făcând societățile nomade. Ea nu are drept scop doar conservarea biologică a individului, ci și promovarea și satisfacerea nevoilor culturale.¹

„În comunitățile sedentare, diferențierea socială dintre indivizi a sporit, conducând la apariția unor structuri interne mai ierarhizate și a unei căpetenii ce dispunea de putere politică. Întrucât la un nivel superficial, apariția ierarhiei a adus beneficii substanțiale pentru un număr mai restrâns de persoane și costuri ridicate pentru un grup foarte mare de oameni, este mai dificil de explicat decât apariția triburilor sedentare.”² La început, societatea umană a avut ca bază inegalitățile sociale. În timp, aceste inegalități au căpătat noi valențe, ajungându-se până la

¹ Ion Craiovan, Monica Istrate, *Ipostazele justiției*, Editura Universul Juridic, București, 2012, p. 222

² Barry Buzan, Richard Little, *Sistemele internaționale în istoria lumii*, traducere de Simona Soare, Editura Polirom, Iași, 2009, p. 153

crearea, în zilele noastre, a unui sistem de înlăturare a acestor înegalități, cel puțin din punct de vedere formal.

Esențial pentru o societate este să fie înțeles rolul pe care îl are individul, deoarece elementul fundamental al societății este el, acesta fiind o ființă socială care interacționează cu semenii săi, comunică fie într-un cadru organizat, aderând la diferite organizații ce au caracter politic, cultural, profesional, etc., fie în cadrul unor grupuri.³

Încă din antichitate au existat preocupări legate de om, de modul în care acesta își desfășoară existența. Astfel, Aristotel raportează individul la genul său animal, precizând că acesta este un „animal rațional”, care gândește, trăiește în societate, este cel care participă la viața cetății (zoon politikon). Omul depinde de apartenența sa la un anumit grup, familie, comună, regiune, formă de guvernământ, etc., fiind parte din societate. Deci societatea înseamnă totalitatea relațiilor individului cu alți indivizi. Aceste relații se bazează pe nevoile individului. Exemplu: prima formă de interacțiune socială este cea dintre copil și părinți.⁴

„Fiindcă vedem că orice stat este un fel de asociație și că orice asociație se întocmește în scopul unui bine oarecare (căci în vederea a ceea ce li se pare a fi bine, toți fac toate), este clar că toate (asociațiile) năzuiesc spre un bine oarecare, iar scopul acesta îl împlinește în chipul cel mai desăvârșit și tinde către binele cel mai ales acea asociație care este cea mai desăvârșită

³ Ioan Alexandru, *Administrație publică - Teorii. Realități. Perspective*, ediția a IV-a revăzută și adăugită, Editura Lumina Lex, București, 2007, pp. 42-43

⁴ Denis Collin, *Marile noțiuni filosofice - Societatea, puterea, Statul*, traducere de Oana Pașcaniuc, Editura Institutul European, Iași, 1999, pp. 5-19

dintre toate și le cuprinde pe toate celelalte. Aceasta este așa-numitul stat și asociația politică.’’⁵

Pentru organizarea și funcționarea firească a societății există nevoia de stabilire a unui cadru normativ prin care se impun reguli de organizare și funcționare a statului, dar și reglementarea juridică a relațiilor ce apar între indivizi.

Statul este instrumentul conducerii sociale și reprezintă principala instituție politică a societății. Apariția statului a fost determinată de modificările ce au apărut în cadrul comunei primitive la nivel de orânduire, modificări ce au demonstrat insuficiența organizatorică a vechilor forme de organizare și conducere (ginta, tribul). Astfel, statul devine o variantă social-istorică de organizare socială prin intermediul căruia grupurile sociale și-au promovat interesele comune.⁶

Statul, „în sens sociologic, este o colectivitate umană istoricește constituită și organizată pe un anumit teritoriu, care este structurată politic în grupul de guvernanți și restul populației. El reprezintă, astfel, o grupare de indivizi care au un grad ridicat de organizare și stabilitate, care ocupă un teritoriu determinat geografic și recunoscut politic, asupra căruia o autoritate publică exercită prerogative de comandă sau de putere. Din punct de vedere juridic, statul reprezintă o persoană morală, adică titular de drepturi și obligații ca orice persoană fizică.’’⁷

⁵ Aristotel, *Politica*, traducere de El. Bezdechi, Editura Antet, București, f.a, p. 3

⁶ Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Editura Actami, București, 1998, p. 98

⁷ Verginia Vedinaș, Teodor Narcis Godeanu, Emanuel Constantinescu, *Dicționar de drept public-Drept constituțional și drept administrativ*, Editura C. H. Beck, București, 2010, p. 124, a se vedea și S. Tămaș, *Dicționar politic; Instituțiile democratice și cultura civică*, Ed. Academiei Române, București,