

CUPRINS

STUDII – DISCUȚII – COMENTARII

I. ROMEO POPESCU, RĂZVAN DINCĂ; II. PAVEL PERJU: <i>Discuții cu privire la admisibilitatea acțiunii în revendicare a adevăratului proprietar împotriva subdobânditorului de bună-credință al unui imobil</i>	3
MARIETA AVRAM: <i>Natura juridică a promisiunii publice de recompensă (premiu)</i>	19
LUCIAN MIHU: <i>Discuții cu privire la admisibilitatea cererii soțului, care a purtat în timpul căsătoriei numele celuiilalt soț, de a reveni la numele avut înainte de căsătorie, formulată pe cale principală, subsecvent pronunțării divorțului</i> ...	32
IOAN I. BĂLAN: <i>Clauzele abuzive din contractele încheiate între comercianți și consumatori</i>	34
VASILE PĂTULEA: <i>Discuție în legătură cu reglementarea modului de finanțare a Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare</i>	43
DUMITRU DUMBA: <i>Incompatibilitățile funcției publice cu alte funcții și activități cu scop lucrativ reglementate prin Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici</i>	47
GHEORGHE DOBRICAN: <i>Înscrierea dreptului de proprietate în cartea funciară asupra construcțiilor executate fără autorizație de construire, de către proprietarul terenului</i>	56
IULIAN POENARU: <i>Elaborarea noilor coduri penale</i>	61
TITUS PUNGĂ: <i>Admisibilitatea acordării daunelor morale în cazul infracțiunilor care au persoana ca obiect juridic adiacent</i>	65
IOAN DOLTU: <i>Considerații în legătură cu sistemul probator în dreptul procesual-penal</i>	73
ION RETCA: <i>Un alt punct de vedere privind retragerea apelului sau recursului declarat de procuror</i>	80

PROBLEME JURIDICE CURENTE

Observații în legătură cu reglementarea actuală referitoare la protejarea monumentelor istorice (<i>Eliodor Tanislav, Elena Tanislav</i>)	92
Discuție în legătură cu conținutul art. 1 lit e din Legea nr. 12/1990 referitor la proveniența bunurilor (<i>Daniel Soare</i>)	94

Violul săvârșit asupra unei „rude apropiate” și incestul „agresiv” (<i>Raluca Glăvan</i>)	96
Despre necesitatea modificării prevederilor art. 504 din Codul de procedură penală referitoare la repararea pagubei în cazul condamnării sau a luării unei măsuri preventive pe nedrept (<i>Ștefan-Adrian Tulbure</i>)	99
Care este sancțiunea neșemnării de către președintele completului de judecată a unei încheieri prin care s-a dispus prelungirea arestării preventive (<i>Gigel Potrivitu</i>)	101
X Caz de aplicare a principiului „ <i>non reformatio in pejus</i> ” în situații tranzitorii (<i>Ilie Narita</i>)	104
Posibilitatea suspendării condiționate a executării pedepsei în baza art. 81 din Codul penal în cazul abandonului de familie (<i>Adrian Neacșu</i>)	108

SINTEZE DE PRACTICĂ JUDICIARĂ

GHEORGHE JOSAN: <i>Probleme de drept penal și procesual-penal rezolvate în semestrul II al anului 2000 de Curtea de Apel Suceava</i>	111
--	-----

PRACTICĂ JUDICIARĂ REZUMATĂ ȘI COMENTATĂ

Contencios administrativ. Instituție de învățământ superior. Reorganizare. Condiții. Neîncălcarea, ca urmare a reorganizării, a autonomiei universitare. Proprietate publică a statului. Drept de administrare a acesteia. Condiții de revocare (Curtea Supremă de Justiție, secția de contencios administrativ, decizia nr. 1899 din 26 mai 2000, cu note de: I. <i>Alexandru Negoiaș</i> ; II. <i>Mărian Nicolae</i>)	132
--	-----

DIN SOLUȚIILE INSTANȚELOR JUDECĂTOREȘTI

Practică judiciară (extrase)	145
<i>Lista selectivă a actelor normative publicate în trimestrul I al anului 2001</i>	158

asupra menționatului imobil ca un drept câștigat și care a intrat în circuitul juridic în care este folosit în cadrul activității specifice instituției de învățământ superior în cauză.

Instanța de recurs, în decizia pe care o comentăm, nu a ținut seama de aceste aspecte care au fost invocate de recurenta-reclamantă și a soluționat problema ghidându-se după particularitățile care caracterizează raporturile juridice de subordonare ierarhică care există între diferitele instituții din sistemul administrației publice. Acest lucru rezultă în modul cel mai evident din considerentele deciziei Curții Supreme de Justiție atunci când fundamentează dispozitivul de respingere a recursului introdus de S.N.S.P.A. Cităm din decizia Curții Supreme de Justiție „recurenta-reclamantă este instituție publică subordonată Ministerului Educației Naționale”.

Într-o astfel de concepție sigur că nu se pot valorifica drepturile pe care le conferă Legea învățământului, instituțiilor de învățământ superior în cadrul autonomiei universitare

Raporturile juridice pe care le implică autonomia universitară sunt fundamental deosebite de raporturile bazate pe principiul subordonării ierarhice. De altminteri din acest punct de vedere, decizia Curții Supreme de Justiție, fundamentată pe considerentul sus-menționat, trebuie considerată ca fiind ilegală, pentru că se referă la un litigiu care nu poate face obiectul unei acțiuni în justiție potrivit legii contenciosului administrativ. Legea nr. 29/1990 prevede în art. 2 lit. c, actele administrative exceptate de la controlul judecătoresc pe calea contenciosului administrativ și actele administrative adoptate în exercitarea atribuțiilor de control ierarhic.

În cadrul raporturilor juridice de subordonare, controlul ierarhic ocupă un loc primordial, așadar recurenta-reclamantă S.N.S.P.A., fiind instituție publică subordonată autorității administrative nu poate să formuleze acțiune în contencios administrativ împotriva acestei autorități.

În felul acesta nu se mai poate vorbi de existența unei autonomii universitare, în condițiile în care considerăm instituțiile de învățământ superior subordonate autorităților administrative.

Prof. univ. dr. ALEXANDRU NEGOITĂ

NOTA II. 1. Precizări prealabile. Spre deosebire de autorul notei precedente, soluția pronunțată de instanța supremă în speța mai sus-rezumată ni se pare, dimpotrivă, în principiu, corectă (chiar dacă, în parte, este insuficient sau eronat motivată). Totuși, din datele concrete ale speței de față, ca și din reproșurile adresate instanței supreme de autorul notei anterioare, două probleme au preocupat sau trebuiau să preocupe, în chip deosebit, ambele instanțe de contencios administrativ și anume: problema revocabilității dreptului de adminis-

trare asupra unui bun proprietate publică de către autoritatea constituantă și chestiunea încălcării sau nu a autonomiei universitare în cazul reorganizării unei instituții de învățământ superior, în ambele cazuri fără acordul conducerii instituției respective.

În opinia autorului notei precedente ambele probleme au fost rezolvate eronat de către cele două instanțe, respectiv atât de către instanța de fond, în speță, secția de contencios administrativ a Curții de Apel București, cât și de instanța de recurs, adică de secția de contencios administrativ a Curții Supreme de Justiție. După părerea noastră numai analiza aprofundată a celor două probleme relevate de speța de față ne va putea conduce, în deplină cunoștință de cauză, la una din cele două soluții aflate în dispută.

2. Problema revocării sau retragerii dreptului de administrare asupra unui bun proprietate publică. Revocarea dreptului de administrare fără acordul titularului este în prezent o problemă de mare actualitate, deoarece în lumina Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia¹ nu este admisă decât retragerea dreptului de administrare cu titlu de sancțiune, respectiv numai dacă titularul nu-și exercită dreptul ori nu îndeplinește obligațiile stabilite în sarcina sa prin actul de constituire a dreptului (art. 12 alin. 3). Nu este însă cazul și în speță, deoarece la data adoptării Hotărârii Guvernului nr. 850/1998 și publicării ei în „Monitorul oficial al României”, partea I (2 decembrie 1998), Legea nr. 213/1998 nu era în vigoare². Cu toate acestea, în decizia instanței supreme găsim și referiri la dispozițiile art. 12 alin. 1 și 2 din Legea nr. 213/1998 menite a fundamenta legalitatea transmiterii dreptului de administrare asupra imobilului din str. Occidentului nr. 14, sector 1, din patrimoniul S.N.S.P.A. în același noii persoane juridice înființate prin Hotărârea Guvernului nr. 850/1998. Desigur, o astfel de referire ni se pare nu numai inoportună, ci și nefericită, fiind o dovadă a ignorării principiilor aplicării în timp a legii civile noi.

De aceea, socotim că problema legalității revocării dreptului de administrare al S.N.S.P.A. trebuie rezolvată în lumina altor dispoziții legale, respectiv în condițiile prevederilor constituționale și a celor cuprinse în Legea învățământului nr. 84/1995, republicată³, cu modificările și completările ulterioare, referirile la Legea nr. 213/1998 neputând avea decât un caracter informativ.

¹ Publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 448 din 21 noiembrie 1998.

² Potrivit art. 27 din lege, intrarea ei în vigoare a fost fixată la 60 de zile de la publicarea în „Monitorul oficial al României”.

³ Legea nr. 84/1995 a fost publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 167 din 31 iulie 1995 și republicată în temeiul art. II din Legea nr. 31 iulie 1995 în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 301 din 5 ianuarie 1996. După această dată, legea a mai fost modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 36/1997, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 152 din 14 iulie 1997, aprobată cu modificări prin Legea nr. 151/1999,

După cum se știe, bunurile proprietate publică nu sunt utilizate sau exploatate în mod direct de către titularii lor, ci sunt, în condițiile legii, atribuite în folosință, date în administrare sau concesionate spre exploatare persoanelor fizice sau, după caz, persoanelor juridice interesate⁴.

În ce privește dreptul de administrare, potrivit art. 135 alin. 5 din Constituție, bunurile proprietate publică pot fi date în administrare numai regiilor autonome și instituțiilor publice, aceste prevederi fiind dezvoltate ulterior prin reglementări speciale sau cu caracter general, precum Legea administrației publice locale nr. 69/1991 republicată, (abrogată și înlocuită cu Legea administrației publice locale nr. 215/2001), Ordonanța Guvernului nr. 15/1993 privind unele măsuri pentru restructurarea activității regiilor autonome, Legea nr. 213/1998, privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia etc. Potrivit acestor reglementări, darea în administrare a unor bunuri din domeniul public regiilor autonome, prefecturilor, autorităților administrației publice centrale și locale, precum și altor instituții publice de interes național, județean sau local se face, în toate cazurile, fie prin hotărâre de Guvern, fie prin hotărâre a consiliilor locale sau județene, respectiv a Consiliului General al Municipiului București. De aici rezultă că darea în administrare se face, în regulă generală, prin acte administrative cu caracter individual, iar nu prin acte de natură contractuală, ceea ce

publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 370 din 3 august 1999 și prin care s-a dispus republicarea Legii nr. 84/1995, dându-se articolelor și alineatelor o nouă numerotare și actualizându-se unele denumiri.

Ultima republicare a Legii nr. 84/1995 s-a făcut în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 606 din 10 decembrie 1999, după care legea a mai fost modificată și completată prin:

- Ordonanța de urgență a Guvernului, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 160 din 17 aprilie 2000;

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 206/2000, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 594 din 22 noiembrie 2000;

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 2/2001, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 10 din 9 ianuarie 2001.

Precizăm că întrucât în discuție este Hotărârea Guvernului nr. 850/1998 avem în vedere doar dispozițiile cuprinse în Legea nr. 84/1995, republicată, cu modificările și completările aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 36/1997, în vigoare la data de 2 decembrie 1998, când a fost publicată hotărârea atacată ulterior în contencios administrativ. Prin urmare, orice referire făcută în continuare la Legea nr. 84/1995, fără nici o altă precizare, are în vedere această din urmă formă, existentă la data de 2 decembrie 1998.

⁴ Cu privire la modalitățile juridice de exercitare a dreptului de proprietate publică a se vedea: L. Pop, *Dreptul de proprietate și dezmembrămintele sale*, Editura Lumina Lex, București, 1996, p. 69–84; C. Bîrsan, M. Gaiță, M. M. Pivniceru, *Drept civil. Drepturile reale*, Institutul European, Iași, 1997, p. 55–59; M. Nicolae, *Considerații asupra Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia*, în „Dreptul” nr. 6/1999, p. 16–20; I. Adam, *Proprietatea publică și privată asupra imobilelor în România*, Editura All Beck, București, 2000, p. 131–156.

însemnează că nu este necesar nici acordul titularului în acest scop, dat fiind faptul că dreptul de administrare se constituie în cadrul raporturilor juridice de subordonare existente între autoritatea publică, pe de o parte, și titularul dreptului de administrare, pe de altă parte. Practic, pentru ca regiile autonome și instituțiile publice să-și poată îndeplini scopul pentru care au fost înființate, respectiv pentru a realiza activitățile necesare satisfacerii unor interese sau servicii publice, cu ocazia înființării sau, după caz, pe durata funcționării lor, primesc în administrare bunuri proprietate publică de la autoritățile publice centrale sau locale în subordinea cărora se află. Așadar, între autoritățile publice respective și titularii dreptului de administrare nu se stabilesc raporturi de drept civil, ci raporturi de drept administrativ în legătură cu bunurile proprietate publică date în administrarea acestora, astfel încât autoritatea publică poate să revoce sau să retragă în mod unilateral dreptul de administrare dacă apreciază că folosirea sau exploatarea bunurilor în cauză ar trebui făcută de alte persoane juridice ori în alte modalități legale. Din această cauză ni se pare nu numai eronată, ci și stranie susținerea făcută de autorul notei precedente, în sensul că odată transmis în administrarea S.N.S.P.A. imobilul din str. Occidentului nr. 14, sector 1, București, „autoritatea administrativă trebuie să respecte dreptul de folosință care aparține recurentei-reclamante asupra menționatului imobil ca un drept câștigat și care a intrat în circuitul juridic în care este folosit în cadrul activității specifice instituției de învățământ superior în cauză” (s.n. – M.N.). Această opinie nu poate fi primită pentru simplul motiv că, independent de împrejurarea că teoria „drepturilor câștigate” este străină problemei în discuție (fiind legată de problematica dreptului tranzitoriu), ea face abstracție de regimul juridic specific dreptului de administrare, regim alcătuit preponderent din reguli de drept administrativ, iar nu de drept civil. Or, cine altul decât titularul dreptului de proprietate publică prin administratorul său general (Guvernul sau consiliile locale și județene) este în măsură să aprecieze cel mai bine modul concret și eficient de gestionare și exploatare a bunurilor din domeniul public? El este singurul în măsură să aprecieze dacă anumite bunuri date în administrare unei regii autonome ori instituții publice mai satisfac sau nu nevoile economice sau sociale în vederea cărora fuseseră atribuite. În cazul unui răspuns negativ, autoritatea publică competentă are nu numai dreptul, dar și obligația de a redistribui bunurile respective către alte persoane juridice apte, potrivit obiectului lor de activitate, să satisfacă interesele publice cărora bunurile în cauză sunt afectate sau destinate. Astfel, cum am arătat deja, Legea nr. 213/1998 prevede că „dreptul de administrare va putea fi revocat numai dacă titularul său nu-și exercită drepturile și nu-și execută obligațiile născute din actul de transmitere” (art. 12 alin. 3), ceea ce însemnează că, în regulă generală, de lege lata, nu mai este posibilă o revocare ad nutum a dreptului de administrare, chiar dacă interesul public ar reclama acest lucru, fiind necesar, prin urmare, în

cazuri de retragere intempestivă, prematură sau pur și simplă, acordul titularului dreptului de administrare⁵. Cu toate acestea, și după intrarea în vigoare a Legii nr. 213/1998, încă este curentă practica revocării dreptului de administrare prin simpla transmitere a bunului în administrarea altuia, indiferent dacă titularul dreptului de administrare și-a îndeplinit ori nu obligațiile stabilite în sarcina sa sau dacă bunul respectiv ar mai fi ori nu necesar pentru desfășurarea propriei activități⁶.

Precizăm însă că, în speță, nu sunt incidente dispozițiile art. 12 alin. 3 din Legea nr. 213/1998, deoarece nu erau în vigoare la data emiterii actului administrativ atacat astfel încât nu se poate pune problema dacă au fost ori nu încălcate. Dar chiar dacă ar fi fost în vigoare, ele n-ar fi fost incidente în cazul de față întrucât erau aplicabile prevederile art. 166 alin. 5 din Legea nr. 84/1995, aspect reținut în mod corect și de către instanțele noastre de judecată. Într-adevăr, potrivit acestui text de lege: „Construcțiile și terenurile aferente procesului instructiv-educativ nu pot fi transferate decât cu aprobarea Guvernului, la propunerea ministrului educației naționale (în prezent, ministrului educației și cercetării; paranteza noastră – M.N.), fără plată și numai în interes public” (s.n. – M.N.). Prin urmare, potrivit art. 166 alin. 5 din Legea nr. 84/1995, „pentru motive temeinice, de interes public, pot fi transferate prin hotărâre de Guvern orice imobile proprietate publică de stat aflate în administrarea unei instituții de învățământ superior, chiar dacă sunt aferente procesului instructiv-educativ.

Subliniem, în finalul acestor considerente, că dispozițiile art. 166 alin. 5 din Legea nr. 84/1995 sunt dispoziții speciale, derogatorii de la dreptul comun stabilit prin art. 12 alin. 3 din Legea nr. 213/1998, ceea ce înseamnă că, de lege lata, revocarea dreptului de administrare asupra construcțiilor și terenurilor aferente procesului instructiv-educativ atribuite instituțiilor de învățământ superior se poate face și ad nutum, dacă aceste imobile sunt transferate în interes public altor autorități sau instituții publice, titularul dreptului de administrare neputând invoca, în apărare, prevederile art. 12 alin. 3 din Legea nr. 213/1998.

⁵ Menționăm că dreptul de administrare reglementat de Constituție (art. 135 alin. 5) și celelalte acte normative apărute după 1989 nu trebuie confundat cu fostul drept de administrare directă (cunoscut și sub denumirea de „drept de administrare operativă directă” sau „drept de administrare operativă”) pe care îl aveau organizațiile solicitate de stat asupra bunurilor ce li se repartizau planificat din fondul unitar al fostei proprietăți socialiste de stat – drept real de tip nou, de natură civilă, opozabil tuturor, dar nu și statului care-l putea revoca oricând, ad nutum (a se vedea, pentru amănunte Tr. Ionașcu, S. Brădeanu, *Drepturile reale principale în Republica Socialistă România*, Editura Academiei, București, 1978, p. 49–54).

⁶ Pentru unele aspecte practice privind regimul juridic actual al dreptului de administrare a se vedea E. Popa, *Regimul juridic al dreptului de administrare asupra bunurilor ce fac parte din domeniul public*, în „Dreptul” nr. 3/2000, p. 90–93.

3. Problema încălcării dreptului de autonomie universitară. Aceasta este, după părerea noastră, problema centrală, cardinală, am putea spune, a speței de față, deoarece în funcție de modul de rezolvare a acesteia depinde în chip hotărâtor și legalitatea sau nelegalitatea deciziei adnotate. De altfel, ceea ce recurenta-reclamantă a reproșat, în esență și înainte de toate, prin recursul formulat împotriva sentinței pronunțate de prima instanță este tocmai faptul că Hotărârea Guvernului nr. 850/1998 ar constitui o gravă încălcare a principiului autonomiei universitare, în sensul că reorganizarea Centrului Național de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală s-a dispus fără acordul recurentei-reclamante, respectiv al Școlii Naționale de Științe Politice și Administrative (S.N.S.P.A.). Or, sub acest aspect, analiza făcută de ambele instanțe este extrem de sumară, chiar superficială, ceea ce face ca, într-adevăr, hotărârile pronunțate să fie critice în această privință, ele nefiind practic motivate. Astfel, dacă avem în vedere numai decizia adnotată, observăm că instanța supremă, deși apreciază, pe bună dreptate, că prin actul administrativ atacat nu se încalcă dreptul de autonomie universitară prevăzut de art. 89, art. 91 și art. 92 alin. 2 din Legea nr. 84/1995, trage însă o astfel de concluzie din argumente cu totul colaterale, străine fondului cauzei și anume:

a) Centrul nu are exclusivitate în oferta de cursuri de perfecționare; în speță se discută însă legalitatea desprinderii unei componente din structura unei instituții de învățământ superior, iar nicidecum exclusivitatea sau neexclusivitatea unei anumite activități de învățământ

b) Nu există obligativitate pentru cei vizați de a urma cursurile Centrului; nici acest argument nu interesează obiectul cauzei și, oricum, pe fond, este chiar discutabil, având în vedere prevederile art. 2 și art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 850/1998 care par să sugereze contrariul;

c) Administrația publică centrală rămâne în afara atribuțiilor Centrului, cursurile de perfecționare putând fi preluate de alte centre de formare; este vorba iarăși de un argument complet străin de problema în discuție, întrucât nu interesează în caz de încălcare a principiului autonomiei universitare, dacă în atribuțiile Centrului intră sau nu și cursuri de perfecționare pentru funcționarii publici din administrația publică centrală.

La rândul său, autorul notei precedente, sesizând și el carențe în motivarea de către instanța de recurs a deciziei adnotate, consideră că aceasta ar fi chiar greșită pe fond, deoarece au fost nesocotite dispozițiile art. 89 alin. 1 art. 91 și art. 92 alin. 2 din Legea nr. 84/1995 referitoare la autonomia universitară. Într-adevăr, se susține în această opinie, nu mai este de conceput ca în prezent atribuțiile conducerii unei instituții de învățământ superior în probleme ce vizează structura și funcționarea instituției universitare să se substituie Ministerul Educației și Cercetării împreună cu Guvernul României doar pentru simplul motiv că S.N.S.P.A. este o instituție publică de învățământ superior aflată în subordinea ministerului de resort.

În ce ne privește, răspunsul la această problemă depinde de faptul dacă „de lege lata” atribuțiile de reorganizare a unei instituții de învățământ superior prin comasare sau, după caz, divizare, sunt de competența senatelor universitare ori, dimpotrivă, sunt de competența autorității publice care a creat-o. Pentru aceasta este însă necesar să înfățișăm pe scurt dispozițiile legale privitoare la înființarea și reorganizarea instituțiilor de învățământ superior în vigoare la data emiterii Hotărârii Guvernului nr. 850/1998.

Avem în vedere în primul rând dispozițiile art. 43 din Decretul nr. 31/1954 privitor la persoanele fizice și juridice: „Instituțiile de stat, precum și întreprinderile și organizațiile economice de stat, create prin lege, decret sau hotărâre a Consiliului de Miniștri (în prezent, hotărâre a Guvernului; paranteza noastră – M.N.) încetează de a avea ființă, în mod corespunzător, prin lege, decret sau hotărâre a Consiliului de Miniștri.

Dispozițiile alineatului precedent se aplică și în cazul în care o parte din patrimoniul unei instituții de stat se desprinde și se transmite potrivit art. 42 (adică, la una sau mai multe persoane juridice existente sau care iau, astfel, ființă”, (s.n. – M.N.).

În al doilea rând, chiar Legea nr. 84/1995 (astfel cum a fost modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 36/1997), conținea o serie de dispoziții legale care au legătură și cu înființarea instituțiilor de învățământ superior iar, prin aceasta, și cu sfera de aplicare a autonomiei universitare, respectiv:

– Art. 56: „(1) Înființarea instituțiilor de învățământ superior se face prin lege.

(2) Înființarea și funcționarea facultăților se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Învățământului, cu avizul Consiliului Național de Evaluare Academică și Acreditare.

(3) Înființarea și funcționarea colegiilor universitare și a secțiilor de specialitate se aprobă de către Ministerul Învățământului, cu avizul Consiliului Național de Evaluare Academică și Acreditare.

(4) Înființarea departamentelor – universitare – pentru pregătirea personalului didactic se aprobă de către Ministerul Învățământului, la propunerea senatelor universitare.

(5) Înființarea structurilor învățământului postuniversitar se face conform alin. 4”⁷.

⁷ În prezent, art. 56, ca urmare a modificării aduse prin Legea nr. 151/1999 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 36/1997 (publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 370 din 3 august 1999), are o altă redactare, ușor diferită și mai concisă (a se vedea Legea nr. 84/1995, astfel cum a fost republicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 606 din 10 decembrie 1999).

– Art. 92 alin. 2 și 3: „(2) *Autonomia universitară vizează domeniile conducerii, structurii și funcționării, ale activității didactice de cercetare științifică, ale administrării și ale finanțării.*

(3) *Autonomia universitară se realizează, în principal, prin: programarea, organizarea, desfășurarea și perfecționarea procesului de învățământ; ...stabilirea specializărilor; ...stabilirea formelor de studiu postuniversitar, confirmate prin acreditarea programelor de studiu...*” (s.n. – M.N.)⁸.

În sfârșit, *Legea nr. 88/1993 privind acreditarea instituțiilor de învățământ superior și recunoașterea diplomelor*⁹ prevedea că aceste instituții se pot înființa numai prin lege și că procedura de înființare cuprinde două faze:

a) *autorizarea de funcționare provizorie pentru facultățile, colegiile și specializările care îndeplinesc standardele prevăzute de această lege și care se acordă prin hotărâre de Guvern (art. 5);*

b) *acreditarea prin lege la propunerea Guvernului a instituției de învățământ superior cu facultățile, colegiile și specializările propuse pentru acreditare (art. 6).*

Din analiza dispozițiilor legale mai sus-citate considerăm că se pot trage cel puțin două concluzii în raport cu chestiunea încălcării, în speță, a principiului autonomiei universitare în caz de reorganizare a unei instituții de învățământ superior de stat și anume:

– *În caz de reorganizare prin comasare sau divizare a instituțiilor de învățământ superior de stat sunt aplicabile dispozițiile art. 43 din Decretul nr. 31/1954, deoarece nu existau prevederi similare în Legea nr. 84/1995 sau Legea nr. 88/1993*¹⁰;

⁸ În prezent, potrivit art. 92 alin. 1 lit. a din Legea nr. 84/1995 (așa cum a fost modificat prin Legea nr. 151/1999), una din modalitățile principale de realizare a autonomiei universitare constă în „*stabilirea structurii interne a instituției de învățământ superior, conform legii*” (s.n. – M.N.), respectiv în dreptul de organizare a facultăților pe departamente și catedre, precum și în dreptul de a organiza și de a administra unități și centre de cercetare, centre pentru pregătirea resurselor umane, unități de producție, respectiv de microproducție, loturi experimentale sau structuri instituționale, singure sau în colaborare cu persoane juridice (art. 92 alin. 1 lit. a coroborat cu art. 56, 84 alin. 1, 86 și 89). Rezultă că *de lege lata*, conform principiilor autonomiei universitare, instituțiile de învățământ superior au competența generală în stabilirea structurii interne a acestora, cu excepția dreptului de a înființa (și desființa) facultăți, colegii și specializări universitare. Cât privește înființarea structurilor de învățământ superior postuniversitar acreditate în acest scop, aceasta este supusă aprobării Ministerului Educației și Cercetării, la propunerea senatelor universitare (art. 70 alin. 3 introdus prin Legea nr. 151/1999).

⁹ Publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 307 din 27 decembrie 1993. Legea nr. 88/1993 a fost modificată și completată prin Legea nr. 144/1999 și republicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 552 din 11 noiembrie 1999.

¹⁰ Menționăm că, în prezent, în urma modificărilor aduse prin Legea nr. 144/1999, găsim și în Legea nr. 88/1993 (republicată), dispoziții exprese referitoare la înființarea unei instituții de învățământ superior prin divizare sau prin reunirea de instituții și/sau facultăți care se fac numai prin lege, la propunerea senatelor universitare ale instituțiilor implicate, după parcurgerea procedurilor de evaluare și acreditare (a se vedea art. 5 alin. 2–5 introduse prin Legea nr. 144/1999).

– Autonomia universitară se exercită numai în limitele și condițiile prevăzute de lege, ea fiind cantonată, cât privește organizarea și funcționarea instituției de învățământ superior, numai la dreptul senatelor universitare de a stabili, în anumite limite fixate prin lege și actul de înființare, structura internă a instituției respective.

Revenind la datele speței, este de reținut că S.N.S.P.A. a fost reorganizată ca instituție publică de învățământ superior, de pregătire universitară, postuniversitară și de cercetare științifică, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Învățământului (în prezent, Ministerul Educației și Cercetării), prin Hotărârea Guvernului nr. 542/1995 (publicată la 31 iulie 1995, înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 84/1995)¹¹. Reorganizarea s-a făcut prin coma-

¹¹ S.N.S.P.A. a fost inițial înființată ca instituție de învățământ postuniversitar, de înalte studii, cu personalitate juridică prin Hotărârea Guvernului nr. 183/1991 (publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 75 din 11 aprilie 1991), fiind ulterior reorganizată în instituție publică de învățământ superior, de pregătire universitară, postuniversitară și de cercetare științifică, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Învățământului (actualmente, Ministerul Educației și Cercetării) prin Hotărârea Guvernului nr. 542/1995 (publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 166 din 31 iulie 1995), cu modificările ulterioare. Prin această din urmă hotărâre s-a dispus ca toate bunurile mobile și imobile aflate la acea dată în administrarea Centrului de Perfecționare a Funcționarilor din Administrația Publică Locală vor trece la S.N.S.P.A., pe bază de protocol, potrivit bilanțului, la data intrării în vigoare a acestei hotărâri (art. 11). Este însă de observat că atât înființarea, cât și reorganizarea S.N.S.P.A. s-au făcut prin acte administrative cu caracter individual, cu toate că, prin art. 69 din fostă Lege a educației și învățământului nr. 28/1978 (publicată în „Buletinul Oficial”, partea I, nr. 113 din 26 decembrie 1978), înființarea instituțiilor de învățământ superior se putea face numai prin decret al Consiliului de Stat, respectiv prin lege, după intrarea în vigoare a Constituției României în 1991. De altfel, în altă ordine de idei, nici desființarea Academiei de Studii Politice și Administrative realizată prin Hotărârea Guvernului nr. 55/1990, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 13 din 20 ianuarie 1990, nu s-a făcut cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare, deoarece ea fusese înființată printr-un act cu forță juridică superioară, respectiv Decretul Consiliului de Stat nr. 121/1970, cu modificările ulterioare.

Menționăm, în sfârșit, că la fond, una dintre părți, intervenientă în interes propriu (Centrul Național de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală) a invocat lipsa capacității procesuale a reclamantei S.N.S.P.A. ca fiind înființată prin Hotărârea Guvernului nr. 542/1995, dată cu încălcarea Legii nr. 88/1993, dar instanța de fond a respins excepția pe motiv că „împrejurarea că H.G. nr. 542/1995 ar fi nelegală – contravenind dispozițiilor Legii nr. 88/1993 – nu poate face obiectul analizei aici. Până la acest moment Hotărârea de Guvern prin care reclamanta a fost înființată nu a fost contestată” (s.n. – M.N.). Evident, soluția instanței este vădit ilegală, iar motivarea de-a dreptul ridicolă, deoarece este unanim admis că legalitatea unui act administrativ poate fi cercetată și pe cale de excepție (a se vedea pentru detalii: A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Editura Nemira, București, 1996, p. 528–530, inclusiv lucrările acolo citate; I. Iovănaș, *Drept administrativ*, vol. I, Editura Servo-Sat, Arad, 1997, p. 168–169; Al. Negoită, *Drept administrativ și știința administrației*, Editura Atlas Lex, București, 1993, p. 232–233).

Precizăm însă că în nota de față, pentru a înlesni analiza deciziei rezumate, facem abstracție de faptul că S.N.S.P.A. ființează în baza unui act ilegal. A se vedea și anexa nr. 1 pct. 12 din Hotărârea Guvernului nr. 535/1999 privind autorizarea de funcționare provizorie sau acreditarea specializărilor din cadrul instituțiilor de învățământ superior, de stat și particular (publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 324 din 7 iulie 1999), cu modificările ulterioare, în ceea ce privește specializările acreditate și cele autorizate să funcționeze provizoriu în cadrul S.N.S.P.A.

sarea, prin absorbție, cu Institutul Român de Management din subordinea Ministerului Muncii și Protecției Sociale (în prezent, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale) și Centrul de Perfecționare a Funcționarilor din Administrația Publică Locală, din subordinea fostului Departament pentru Administrația Publică Locală. Potrivit art. 3 și 4 din Hotărârea Guvernului nr. 542/1995, pentru asigurarea perfecționării profesionale a funcționarilor publici în cadrul formei de învățământ postuniversitar, s-a constituit în structura S.N.S.P.A. Centrul de Perfecționare a Funcționarilor Publici din Administrația Centrală și Locală și Departamentul de Management – I.R.O.M.A.

Ulterior, la propunerea ministerului de resort, s-a aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 850/1998 înființarea Centrului Național de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală, ca instituție publică cu personalitate juridică în subordinea Ministerului Educației și Învățământului (în prezent Ministerul Educației și Cercetării), prin reorganizarea Centrului de Perfecționare a Funcționarilor Publici din Administrația Centrală și Locală din cadrul S.N.S.P.A., modificându-se, astfel, în mod corespunzător, prevederile Hotărârii Guvernului nr. 542/1995 privind reorganizarea S.N.S.P.A.

Așadar, având în vedere că, în speță, structura internă a S.N.S.P.A. a fost stabilită prin însuși actul de reorganizare, respectiv prin Hotărârea Guvernului nr. 542/1995, modificarea acestei structuri se poate face, în mod corespunzător, tot printr-un act de aceeași forță juridică, adică printr-o hotărâre de Guvern (principiul simetriei juridice), ceea ce în fapt s-a și realizat prin Hotărârea Guvernului nr. 850/1998.

În concluzie, ținând seama de prevederile art. 43 din Decretul nr. 31/1954, potrivit cărora competența de a dispune reorganizarea sau încetarea unei persoane juridice de stat revine autorității competente să dispună înființarea, dacă prin lege nu se dispune altfel și având în vedere că nici o dispoziție din Legea nr. 88/1993 (în forma inițială), mai sus-citată, nu condiționează reorganizarea unei instituții de învățământ superior de stat de acordul prealabil al conducerii instituției respective, socotim, în dezacord cu autorul notei precedente, că, în speță, Hotărârea Guvernului nr. 850/1998 este deopotrivă legală și în privința respectării limitelor autonomiei universitare. Prin urmare, soluția instanței de recurs de respingere ca nefondat a recursului S.N.S.P.A. este pe fond corectă, chiar dacă, prin precizările făcute, rezultă că nu este suficient motivată.

MARIAN NICOLAE

Lector univ. – Facultatea de Drept,
Universitatea din București