

PARTICULARITIES OF THE BRITISH ADMINISTRATIVE SYSTEM

Author: Alexandra Raluca PLOSCAR*

Abstract: *The Anglo-Saxon system of law is different from the French one by the fact that its composing rules belong to the common law and the administrative litigations are judged by the common law Courts. As part of the executive power in the U.K., the ministries and government departments are divided into major and minor departments for England, Scotland, Wales and Northern Ireland. The leader of the government is the Prime-minister, the political leader of the party who won the elections for the House of Commons. In U.K., the structure of the local public administration consists of counties, districts and parishes, who were established by Parliament's acts in order to develop some services for which they are better equipped than the central authorities. The British system of public administration seems vulnerable because during the last two decades the powers of the local authorities and subsidiarities were reduced. Still, U.K. seems to struggle between the traditional pattern based on customary law and the attempt of borrowing forms of local public administration from the Continent, often with the result of an ineffectual hybrid.*

Keywords: *Common Law, Executive Power, Government, Public Administration.*
JEL Classification: *K23*

Aspecte privind administrația publică în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord

Doctrina administrativă identifică două mari tipuri de sisteme de drept aplicabile administrației: tipul *anglo-saxon* și tipul *francez*, sisteme ce prezintă particularități specifice naționale, ca urmare a mutațiilor suferite, în special, după al doilea război mondial.

Sistemul de drept anglo-saxon se individualizează față de cel francez prin faptul că normele care-l alcătuiesc sunt norme ale dreptului comun (*common law*), iar litigiile

* Master Student at the "Petru Maior" University of Târgu-Mureș, "Public Administration Management" Master Study, Romania.

administrative sunt soluționate de către instanțele judiciare de drept comun și nu de către instanțe speciale de contencios administrativ.

În Regatul Unit, administrația publică a ajuns să fie privită ca un concept cu semnificație juridică mai târziu decât în țările Europei Continentale. Dreptul administrativ, a cărui existență a fost negată de A. V. Dicey în lucrarea sa principală¹, dar a avut influență majoră până în secolul XX, este încă o disciplină relativ tânără în Regatul Unit. Acest lucru, împreună cu trăsăturile caracteristice ale gândirii juridice engleze se poate să fi contribuit la faptul că teoria britanică asupra dreptului administrativ este marcată mai curând de încercări pragmatice decât definițional-doctrinare².

În prezent, în doctrina de specialitate contemporană se constată prezența unor concepții opuse de cea a lui Dicey, care au exprimat ideea asimilării dreptului administrativ ca „*dreptul care este în legătură cu administrația publică*”, marcându-se astfel o apropiere pronunțată față de concepția continentală. Se preiau chiar aceleași modalități de exprimare a conceptului de administrație, pornind de la diferențierea funcției administrative sau executive de funcția legislativă, respectiv de cea judecătorească³. E. C. S. Wade și A. W. Bradley în „*Constitutional and administrative law*” consideră că Dreptul administrativ este o ramură a dreptului public, privitoare la compunerea, puterile, responsabilitățile, drepturile și obligațiile variatelor organe de guvernare care sunt angrenate în administrație, mai exact, reprezintă legea referitoare la administrația publică.

Trăsătura caracteristică a sistemului constituțional britanic este absența unei constituții în sens formal, și nu în sens material, întrucât la ansamblul coerent de cutume se adaugă texte juridice adoptate de Parlament, de o importanță deosebită pentru dezvoltarea instituțiilor politice din această țară, ca și pentru raporturile dintre guvernanți și guvernați, cum sunt: *Magna Charta Libertatum* (1215), *Petition of Rights* (1628), *Habeas Corpus Act* (1679), *Bill of Rights* (1689), *Act of Settlement* (1701), *Reform Act* (1832), *Parliament Act* (1911), *Statutory Instruments Act* (1946), *Parliament Act* (1959)⁴ ș.a. Alături de aceste acte se aplică și un mare număr de tradiții și cutume constituționale cu un rol funcțional bine stabilit, de a căror existență și obligativitate este conștientă întreaga națiune engleză, aceste simboluri constituționale tradiționale fiind respectate cu rigurozitate, fără a se simți nevoia unei codificări.

În acest sens, în literatura de specialitate se apreciază că *amintirea și uzul zilnic* al drepturilor și libertăților individuale consfințite de *cutuma britanică* sunt săpate adânc în viața poporului, atât de adânc încât nici o Constituție din lume nu a fost atât de puțin nesocotită cum a fost Constituția engleză.

În Marea Britanie, procesul de formare a instituțiilor de guvernare, în special a Monarhiei și Parlamentului a parcurs etape distincte. Mai întâi, s-a format Coroana ca simbol al autorității publice. Parlamentul a apărut mai târziu, ca reacție a burgheziei împotriva absolutismului regalității, manifestat deseori în forme violente.

¹ Jurist englez și teoretician al dreptului constituțional, a scris „*Introducere în studiul dreptului constituțional* (1885). Principiile expuse aici sunt considerate parte a Constituției necodificate a Marii Britanii.

² A se vedea Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, *Dreptul administrativ în Uniunea Europeană*, Editura Lumina Lex, București, 2007, p. 77.

³ A se vedea Cezar Corneliu Manda, *Controlul administrației în spațiul juridic european*, Editura Lumina Lex, București, 2005, p. 37.

⁴ A se vedea *The New Encyclopaedia Britannica*, vol. 29, p. 95.

Reprezentantul legal al administrației centrale nu este statul, ci Coroana. Puterile executive ale acesteia sunt derivate din acte ale Parlamentului și din prerogative regale (din dreptul cutumiar) și sunt exercitate de miniștri în numele Coroanei. În mod normal, miniștrii sunt împuterniciți direct de către Parlament, dar chiar și atunci ei funcționează ca servitori ai Coroanei.

Marea Britanie este o monarhie constituțională ereditară, în care șeful statului *domnește, dar nu guvernează*⁵, cu alte cuvinte, monarhia acționează în limitele stabilite de Constituție. Guvernul ales acționează în numele Coroanei, iar puterile personale pe care Monarhul obișnuia să le aibă sunt acum folosite pentru îndrumarea, sfătuiră primului-ministru și a Guvernului. Explicația prezenței Reginei în cadrul Constituției este dată de faptul că aceasta asigură stabilitatea și continuitatea, care se întâlnesc atât de rar în politică.

Puterile deținute încă de Monarh pot fi utilizate în mod legal fără a fi necesar consimțământul Parlamentului. În acest fel, deciziile executivului pot fi luate într-un timp mai scurt, iar Guvernul are o libertate mai mare de acțiune, deoarece, în realitate, toate puterile Coroanei sunt exercitate de Guvern în numele Coroanei⁶. Astfel, de afacerile externe se ocupă primul-ministru, ministrul de externe și Cabinetul.

Autoritatea executivă

Șeful Guvernului este primul-ministru, liderul politic al partidului care a câștigat alegerile pentru Camera Comunelor. El este numit de Regină printr-un act pur protocolar. Prin convenție, Regina invită liderii partidelor politice care conduc majoritatea în Camera Comunelor pentru a-i consulta în vederea formării unui Guvern.

Primul-ministru conduce ședințele Cabinetului, selectează miniștrii și are puterea să-i demită. El intervine în orice probleme politice apărute la nivel de departament și răspunde timp de 15 minute de două ori pe săptămână la întrebările membrilor Camerei Comunelor, întrebări care de regulă acoperă mare parte din activitatea guvernamentală. Primul-ministru ia cuvântul la majoritatea dezbaterilor și din când în când formulează puncte de vedere referitoare la politica externă și la alte inițiative politice.

Primul-ministru este și Ministrul pentru Servicii Publice. În acest sistem își desfășoară activitatea peste 200 funcționari publici care sunt numiți cu aprobarea Primului-ministru, iar distribuirea sarcinilor în cadrul departamentelor se face în funcție de prioritățile politice și administrative. El selectează persoanele care urmează să primească distincții și are competențe și responsabilități majore pentru a exercita unele prerogative regale. Primul-ministru face recomandările pentru numirile în Biserica anglicană, pentru numirea judecătorilor la Înalta Curte de Justiție, pentru numirea consilierilor particulari.

În vederea întreținerii legăturii cu departamentele guvernamentale, precum și pentru formularea unor variante pentru diferitele probleme particulare în care Prim-ministrul este interesat, a fost creat Cabinetul primului-ministru. Acesta are ca atribuții și facilitarea procesului de comunicare a Primului-ministru cu mass-media, precum și desfășurarea serviciilor de secretariat și de interes privat pentru Primul-ministru.

⁵ A se vedea Victor Duculescu, *Drept constituțional comparat*, Editura Lumina Lex, București, 1996, p. 253.

⁶ A se vedea Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, *op. cit.*, p. 96.

Cabinetul primului-ministru este constituit din aproximativ 20 miniștri, în marea lor majoritate membri ai Parlamentului și doar câțiva făcând parte din Camera Lorzilor. Numărul exact al membrilor Cabinetului este stabilit de către Primul-ministru.

Cei mai mulți miniștri din Cabinet conduc departamente majore, în timp ce câțiva dintre ei nu au responsabilități specifice sau au responsabilități cumulate, cum ar fi Lordul Președinte al Consiliului sau Lordul Păstrător al Sigiliului. În responsabilitățile membrilor Cabinetului se îmbină cele două ramuri ale guvernării, ei fiind membri în același timp ai executivului și ai legislativului⁷.

Cabinetul se întrunește, în mod obișnuit, o dată pe săptămână și ori de câte ori este necesar, dacă evoluția evenimentelor reclamă acest lucru. Activitatea Cabinetului se desfășoară cu concursul unui mare număr de comitete și subcomitete, în prezent existând aproximativ 25 de comitete și subcomitete permanente și un număr de 100 de comisii temporare. Cele mai importante comitete permanente sunt cele pentru politică externă și apărare, pentru strategie economică, afaceri sociale și cea pentru legislație.

Biroul Cabinetului deservește Cabinetul și toate comitetele și subcomitetele sale și este condus de un secretar care în același timp este și șeful Serviciului Civil. Secretarul Cabinetului este o persoană foarte puternică, fiind foarte apropiat de Primul-ministru în munca pe care o desfășoară.

Administrația publică centrală de specialitate – Ministerele/departamentele

Ministerele sunt principalele componente prin care Guvernul își fundamentează și exercită politica proprie⁸.

Majoritatea miniștrilor care fac parte din Cabinet conduc departamente centrale de importanță majoră. În prezent există 15 departamente de stat considerate majore, conduse de miniștri ce fac parte din Cabinet și 16 departamente mai mici sau sub-departamente, care sunt conduse, cu una sau două excepții, de miniștri care nu se numără printre membrii Cabinetului.

Cele 15 departamente considerate majore sunt următoarele: ministerul alimentației, agriculturii și pescuitului, ministerul apărării, departamentul pentru educație și știință, departamentul muncii, departamentul energiei, departamentul mediului înconjurător, ministerul afacerilor externe și al Commonwealth-ului, ministerul sănătății și al securității sociale, ministerul de interne, ministerul Irlandei de Nord, ministerul Scoției, departamentul pentru comerț și industrie, departamentul transporturilor, ministerul trezoreriei, ministerul Țării Galilor.

Cele 16 departamente centrale minore sunt următoarele: departamentul Lordului Cancelar, ministerul artelor și bibliotecilor, ministerul vămilor, departamentul pentru credite și garanții la export, ministerul informațiilor, ministerul venitului național, departamentul avocaților, oficiul pentru personal și management, biroul pentru

⁷ *Ibidem*, p. 97.

⁸ A se vedea Armenia Androniceanu, *Sisteme administrative în statele din Uniunea Europeană*. Studii comparative, Editura Universitară, București, 2007, p. 19.

supraveghere și cartare, biroul pentru administrarea și dezvoltarea ajutoarelor externe, ministerul consiliului parlamentar, biroul general pentru plăți, ministerul recensământului populației și prevederilor sociale, departamentul rezervelor generale, biroul tipografiei guvernului, ministerul telecomunicațiilor.

În fiecare departament central major există o structură politică ce cuprinde miniștri cu ranguri diferite, și, în afara acesteia mai există o structură non-politică, formată din funcționari civili.

Șeful departamentului (secretar de stat sau ministru) este asistat de unul sau mai mulți miniștri de stat, în funcție de mărimea departamentului (ministru de stat se situează, în ierarhie, după ministrul care este membru al Cabinetului).

Scoția are propria sa structură administrativă pentru agricultură, mediu, pescuit, sănătate, asistență socială, administrație locală, justiție și dezvoltare economică⁹. Membrii acestor departamente exercită funcții care în marea lor majoritate sunt desprinse din atribuțiile Biroului Scoțian, constituit încă din 1880 și condus de către un Ministru de Cabinet. Lordul Avocat, principalul reprezentant al Legii și Coroanei în Scoția este responsabil pentru informarea Guvernului și pentru fundamentarea legislației scoțiene.

Țara Galilor, neavând un pachet distinct de legi pentru conducerea administrativă, multe dintre ele sunt comune cu cele din Anglia. Chiar și așa, există o structură administrativă proprie cu un departament de stat, numit Biroul Țării Galilor, constituit încă din 1964, care este condus de către Secretarul de Stat pentru Țara Galilor, în persoana unui Ministru de Cabinet. În cadrul acestui departament își desfășoară activitatea câteva grupuri funcționale din care fac parte miniștrii juniori cu responsabilități proprii. În perioada 1974 - 1979 Guvernul Laburist a propus un plan pentru descentralizarea puterii Parlamentului de la Londra, dar propunerea a fost respinsă de către populația Țării Galilor prin referendum în anul 1979.

Irlanda de Nord are propriul său Guvern și Parlament, deși este o comunitate dominată de violențe politice și profunde disensiuni. Se apreciază că acest statut este temporar. Actualul Guvern al Irlandei de Nord se divizează în două. Biroul Irlandei de Nord este condus de miniștri, care sunt ai Regatului Unit, nu de către miniștri aleși de electoratul nord-irlandez. Irlanda de Nord are propriile sale partide politice și partide ale Regatului Unit. Începând din 1985 are propria sa structură administrativă stabilită pe baza unui Acord Nord-Irlandez. Conform acestui acord, se desfășoară regulat *Conferința Inter-guvernamentală a Republicii Irlanda de Nord* pentru discutarea problemelor proprii de politică internă și externă. Membrii birourilor se întâlnesc periodic în cadrul unor conferințe pentru a discuta politica de securitate și împotriva discriminării.

Anglia este condusă de un Guvern ale cărui atribuții sunt bine structurate. De exemplu, în Anglia, departamentul Sănătății deservește doar Anglia, altele deserveșc și alte părți ale Regatului, iar unele deserveșc întregul Regat. Există totuși câteva diferențieri regionale, cum ar fi între Londra, partea de sud - est și restul Angliei. La acest nivel își desfășoară activitatea un sistem de consilieri ai districtului respectiv, însă puterile lor sunt limitate și nu se pot compara cu statele americane și nici cu landurile germane.

Administrația locală

⁹ A se vedea Armenia Androniceanu, *op. cit.*, p. 20.

Autoritățile locale au fost înființate prin acte ale Parlamentului, cu scopul de a îndeplini anumite funcții, servicii, pentru care sunt mai bine echipate decât autoritățile centrale.

Structura autorităților locale a fost reorganizată de Legea guvernului local din 1972, care a intrat în vigoare în 1977 și care a operat o reducere a corpurilor locale printr-o sporire a puterilor acestora. Anglia este împărțită în ținuturi, iar Țara Galilor în districte. Fiecare dintre aceste autorități locale este condusă de un consiliu ales. Puterile lor derivă din autoritatea garantată de un act al Parlamentului și sunt subiect al revizuirii juridice, în virtutea regulii *ultra vires*.

Privit la suprafață, sistemul britanic de guvernământ pare a fi foarte centralizat¹⁰. Parlamentul, Primul-ministru și Cabinetul își desfășoară activitatea în Londra, iar cei peste două milioane de funcționari publici de pe întreg cuprinsul țării sunt controlați în cele din urmă, într-un fel sau altul de puterea centrală.

Totuși, în Marea Britanie, ca și în alte state, își găsește aplicabilitate principiul descentralizării. Descentralizarea cuprinde două forme principale: delegarea puterilor și transferul puterilor. Delegarea puterilor se referă la posibilitatea luării deciziilor administrative la nivel local, în timp ce transferul presupune și atribuirea libertății de luare a deciziilor politice. Astfel, în cazul puterii transferate, limitele și competențele sunt mai largi, iar posibilitatea de manevră este mai mare.

Un exemplu de descentralizare prin delegare îl constituie Departamentul sănătății și securității sociale (DHSS), Departamentul mediului (DOE) și Departamentul pentru comerț și industrie (DTI), iar de descentralizare prin transfer, Serviciul național de sănătate (NHS).

În prezent, Biroul din Scoția este un „mini guvern”, condus de un secretar de stat, care este membru al Cabinetului. Aici sunt angajați peste 6000 de funcționari civili, cei mai mulți lucrând în clădirea St. Andrew din Edinburgh.

Țara Galilor are un număr redus de competențe transferate. Biroul galez a fost înființat în 1964 și cei mai mulți dintre angajații săi se găsesc în Cardiff (aproximativ 1000 de funcționari).

Situația Irlandei de Nord este mai complicată, administrarea de la centru a acesteia fiind privită ca o soluție temporară, până când va fi găsită o soluție politică pe termen lung. O soluție intermediară ar putea fi crearea unui stat federal, având guvernul central la Dublin și un transfer masiv de atribuții către statele componente din nord și sud.

În Regatul Unit, structura administrației publice locale cuprinde: comitate, districte și parohii¹¹, repartizarea competențelor fiind diferită în cadrul celor șase comitate metropolitane¹² (Grand Manchester, Merseyside, West Yorkshire, South Yorkshire, Tyne and Wear, West Midlands), față de cele 39 de comitate non-metropolitane. În acestea din urmă, consiliile de comitat sunt responsabile de educație, organizarea transportului, amenajarea arterelor mari de circulație, servicii sociale, tratarea deșeurilor, biblioteci, protecția consumatorului, lupta împotriva incendiilor și ordinea publică; consiliile de district sunt competente în materie de locuințe, prevenirea epidemiilor, lupta împotriva poluării, reglementarea construirii și colectarea gunoaielor. Funcțiile de amenajare urbană

¹⁰ A se vedea Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, *op. cit.*, p. 100.

¹¹ A se vedea Mihaela Onofrei, *Sisteme administrative europene comparate* - suport de curs, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2006, p. 66.

¹² A se vedea *The New Encyclopaedia Britannica*, vol. 29, p. 96.

sunt repartizate între comitate și districte și cele două niveluri au competențe egale în ceea ce privește muzeele, parcurile și amenajările pentru divertisment.

Comitatele metropolitane dispun de competențe mai reduse, unele fiind atribuite consiliilor districtelor metropolitane: educație, servicii sociale și biblioteci. Atribuțiile în materie de poliție, stingerea incendiilor, transport și, în cele mai multe cazuri, tratarea deșeurilor sunt exercitate de către comisii comune ale districtelor din vechile comitate.

La începutul secolului XXI, în jumătate din Anglia, adică în regiunile urbane cele mai importante, există un regim de guvernare locală cu un nivel unic. În marile aglomerări urbane, funcțiile descentralizate sunt realizate doar de 36 de districte metropolitane.

În Anglia există și arii importante în care funcționează sistemul cu două niveluri stabilit prin *Local Government Act* din 1972: un nivel superior format din 34 de consilii de comitat și un nivel inferior format din 238 de consilii de district. În unele regiuni există încă un nivel, cel al parohiilor (*parishes*) sau consilii ale orașelor (*town councils*) responsabile cu sarcini de o importanță redusă privind viața de zi cu zi (*minor environmental responsibilities*).

Comitatele corespund vechii diviziuni a teritoriului, populația lor variind de la 30000 la 2250000 de locuitori. Fiecare comitat are un Consiliu, ai cărui membri sunt aleși din trei în trei ani. Consiliul este condus de un președinte (*chairman*) și desfășoară patru sesiuni pe an.

Districtele au fost, la origine grupări de parohii sau de case și în prezent sunt administrate de un Consiliu ales la fiecare trei ani, un președinte și un adjunct ai Consiliului, aleși de către consilieri fie dintre membrii Consiliului, fie din afara acestuia.

Parohiile sunt subdiviziuni ale districtelor rurale și reprezintă cele mai vechi și cele mai mici colectivități locale. Pentru parohiile care au mai mult de 300 de locuitori este obligatorie înființarea unui Consiliu. În Irlanda de Nord, districtele nu sunt divizate în parohii.

Londra reprezintă o excepție în ceea ce privește organizarea teritorială. Legea din 1963 a stabilit competențe identice cu cele existente în marile comitate metropolitane, competențe partajate între Consiliul Marii Londre (*Greater London Council - GLC*) și cele 32 de cartiere din jurul Londrei (*burguri*). În perioada guvernării Thatcher, Legea asupra administrației locale din 1985 desființa GLC și transfera atribuțiile acestuia către burguri și către *City of London*. În prezent, structura organizatorică a Londrei cuprinde Consiliul Marii Londre, format din 100 de membri, 32 de consilii corespunzătoare divizării pe cartiere a Londrei și Corporația orașului. Consiliul Marii Londre are competențe în materie de transport, poliție și numeroase funcții strategice, dar mai puține responsabilități decât vechiul GLC.

În **Scoția** și **Țara Galilor**, cele două niveluri tradiționale, comitate și districte, au fost înlocuite în 1996 cu un nivel unic de guvernare locală: 22 de autorități locale în Țara Galilor și 32 în Scoția. Fiecare district galez este divizat în una sau mai multe circumscripții numite comunități (*communities*) dotate cu consilii care exercită funcții asemănătoare cu cele ale consiliilor de parohii engleze.

Acestor două națiuni li s-a acordat o autonomie politică prin *Legea devoluției* din 1998, *Scotland Act* și *Wales Act*, care s-a concretizat în alegerea adunărilor din 6 mai 1999. Competențele transferate vizează sănătatea, serviciile sociale, educația și formarea profesională, locuințele, o parte din economie, agricultura, mediul, pescuitul, alimentația,

pădurile, sportul și artele. Devoluția a fost ceva mai însemnată pentru Scoția unde adunarea locală exercită puteri legislative și executive în domeniile de mai sus; în Țara Galilor, adunarea aleasă nu are decât o putere de execuție a legilor.

În Scoția există 9 consilieri regionali cu funcții exercitate în aceleași domenii ca și consilierii districtelor din Anglia și Țara Galilor. Cele 53 de districte existente sunt similare celor din Anglia și Țara Galilor.

Irlanda de Nord nu are autoritate regională, iar Biroul Irlandei de Nord are responsabilități în domeniul planificării, drumurilor publice, asigurării apei și funcționării sistemelor de canalizare. Există, de asemenea, 26 consilieri de district care se ocupă cu problemele de mediu, în timp ce Biroul Nord - Irlandez rezolvă problemele de conducere a învățământului, bibliotecilor și satisfacerea serviciilor publice.

Începând cu anul 1965, Marea Britanie a fost subdivizată în nouă regiuni, în fiecare funcționând câte un Consiliu și o Comisie de planificare economică regională.

În Marea Britanie nu există o autoritate care să reprezinte statul în unitățile administrativ teritoriale, cum este Prefectul. Este însă câte un secretar de stat responsabil cu relațiile dintre stat și autoritățile locale sau regionale, pentru Scoția, Țara Galilor, Irlanda de Nord.

Structura personalului administrativ în sistemul administrativ britanic

În Marea Britanie, o particularitate o reprezintă structura funcțiilor publice, respectiv a personalului administrativ.

În sistemul britanic, structura personalului administrativ¹³ este formată din trei clase:

- clasa administrativă (cuprinde aproximativ 2500 funcționari)
- clasa executivă (cuprinde aproximativ 83000 funcționari)
- clasa clericilor (cuprinzând aproximativ 200000 funcționari)

1. Clasa administrativă cuprinde următoarele funcții publice:

- *secretarul permanent*, se situează pe cel mai înalt eșalon al clasei administrative. Poziția sa este comparabilă cu cea a secretarului general întâlnit în ministerele franceze. Personaj cheie al ministerului, acesta este consilierul și colaboratorul imediat al ministrului. Secretarul permanent își asumă coordonarea tuturor serviciilor din ministerul respectiv și veghează la realizarea unei bune activități de gestiune. Importanța funcției sale rezidă din principiul inamovibilității, poziția sa nefiind afectată de remanierele guvernamentale. Secretarul permanent are drept de reprezentare a ministrului în fața Camerei Comunelor, elaborează proiecte de lege și răspunde la interpelările parlamentare. Toate aceste atribuții fac din secretarul permanent un personaj remarcabil al administrației britanice.
- *secretarul general adjunct*, secundându-l pe secretarul permanent, competența acestuia se poate întinde în ansamblul departamentului ministerial sau pe un anumit număr de subdiviziuni ale acestuia.
- *sub-secretarul* – la nivelul fiecărui departament ministerial se află câte doi sub-secretari, primul răspunde de conducerea financiară a departamentului, iar al doilea coordonează politica de personal.

¹³ A se vedea Mihaela Onofrei, *op. cit.*, p. 53.

- *secretarul-asistent* – este prezent în fruntea fiecărei diviziuni departamentale.

2. **Clasa executivă** este alcătuită din funcționari însărcinați cu funcții de control și execuție. Unii dintre ei efectuează activități de coordonare, fiind responsabili cu luarea deciziilor și furnizarea de instrucțiuni, iar cealaltă parte se ocupă efectiv cu activități de execuție.

3. **Clasa clericilor** este formată din simpli funcționari de birou, însărcinați cu treburi modeste, de secretariat sau comisioane. Această clasă cuprinde funcționari de grad înalt și funcționari simpli.

Controlul de legalitate al actelor emise de autoritățile administrației publice

În Marea Britanie, constrângerile legale asupra administrației derivă din două principii fundamentale, și anume suveranitatea Parlamentului - în virtutea căruia Parlamentul britanic împreună cu monarhul dispun de o putere legislativă în principiu, nelimitată - și faptul că administrația este supusă dreptului comun în forma în care acesta este modificat de Parlament.

În literatura de specialitate se consideră că orice act al puterii guvernamentale, adică orice act care afectează drepturile legale, îndatoririle sau libertățile oricărei persoane, trebuie să aibă în mod evident o proveniență strict legală. Persoana afectată se poate adresa Curților de justiție și dacă proveniența legală nu se dovedește a fi perfect în ordine, Curtea va invalida actul pe care persoana poate să îl ignore în siguranță¹⁴.

Și în cazul legislației delegate a Guvernului se exercită un control asupra administrației publice, de către Parlament, căci puterea actelor generale și abstracte emise de Guvern depinde în principal de conținutul autorizării Parlamentului. Astfel, dacă executivul acționează în afara sferei în care este autorizat să o facă, acțiunea sa este „*ultra vires*”, și de aceea, ilegală.

În afara controlului exercitat de tribunalele ordinare asupra administrației, a câștigat importanță revizuirea juridică a acțiunii administrative de către tribunalele speciale. Există în mod curent peste 2000 de tipuri de tribunale stabilite în primul rând ca rezultat al promulgării unei legislații a proprietății, în domeniul asigurării sociale și dreptului muncii.

Aceste corpuri judiciare decid în privința plângerilor aduse împotriva măsurilor adoptate de administrație. Această cale, a revizuirii juridice a acțiunii administrative e folosită în cazurile în care nu există dreptul la apel sau când au fost epuizate toate căile de atac. Astfel, instanța competentă să judece această acțiune este doar Înalta Curte de Justiție, iar hotărârea acesteia poate fi atacată cu apel la Curtea Supremă de Justiție.

Așadar, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act care emană de la o instituție publică sau printr-o decizie, acțiune sau prin neexercitarea atribuțiilor legale de către o autoritate publică, și care poate să dovedească un interes suficient, se poate adresa instanței într-un termen cât mai scurt și în cel mult trei luni de la data când au apărut motivele acțiunii.

În sistemul britanic, nu se impun condiții prealabile introducerii acțiunii în justiție, decât cea referitoare la dovedirea unui interes suficient, procedura administrativă prealabilă fiind posibilă, dar nu obligatorie.

Principalele soluții pe care le poate pronunța instanța sunt:

¹⁴ A se vedea Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, *op. cit.*, p. 153.

- declararea ca ilegal a actului administrativ care a fost întocmit cu depășirea competențelor legale sau cu nerespectarea prevederilor legale existente (*certiorari*); actul trebuie trimis înapoi la organul emitent pentru a fi pus în legalitate;
- interdicția adresată unei autorități publice de a mai acționa în mod nelegal prin depășirea competențelor legale;
- soluția mai rară referitoare la ordinul instanței prin care se dispune obligarea autorității publice să își exercite atribuțiile ce îi revin conform legii (*mandamus*);

Observarea sistemului administrativ și de guvernare locală din Marea Britanie conduce la concluzia că acesta pare unul în criză deoarece în ultimele două decenii au fost reduse puterile autorităților locale și autonomia locală. Au fost limitate autonomia decizională și cea financiară, dar structura de organizare la nivel local a făcut obiectul unei evaluări în vederea unei reforme radicale.

Marea Britanie pare a se zbate între modelul tradițional, bazat pe *cutumă*, și încercarea de a împrumuta forme de administrație locală provenite de pe continent, rezultând de multe ori un hibrid incapabil să funcționeze.

După 1997, o dată cu desemnarea lui Tony Blair ca prim-ministru, raporturile dintre administrația locală și cea centrală s-au schimbat în sens pozitiv și un vast program de reformă a încercat să întărească democrația locală și regională într-un stat ce devenise printre cele mai centraliste din Europa. Cu toate că Marea Britanie a fost considerată mult timp o campioană a dezvoltării locale prin autonomia colectivităților, există azi un puternic control al centrului în primul rând față de resursele financiare ale colectivităților locale, astfel că dezvoltarea este, deși nu direct, una impusă de centru.

Principiul-cheie tradițional al sistemului local este că poziția dominantă trebuie exercitată într-o manieră colegială și voluntară de către un consiliul ales și în mod particular de către comisiile sale. Acest sistem a devenit însă inapt pentru rezolvarea problemelor complexe ale administrației moderne.

Pentru a remedia acest fapt au fost avansate mai multe opțiuni care au ca punct comun ideea unei anumite separări a puterilor sau o separare a rolurilor - funcția deliberativă a consiliului de cea executivă. O opțiune viabilă este de a se alege direct primarul, alta ar fi de a se crea un cabinet având în fruntea sa un șef ales de consiliu (cea mai mare parte a autorităților locale din Anglia par să tindă către acest model).

Bibliografie:

1. Alexandru, Ioan; Cărăușan Mihaela, *Dreptul administrativ în Uniunea Europeană*, Editura Lumina Lex, București, 2007.
2. Androniceanu, Armenia, *Sisteme administrative în statele din Uniunea Europeană. Studii comparative*, Editura Universitară, București, 2007.
3. Duculescu, Victor, *Drept constituțional comparat*, Editura Lumina Lex, București, 1996.
4. Manda, Cezar Corneliiu, *Controlul administrației în spațiul juridic european*, Editura Lumina Lex, București, 2005.
5. Onofrei, Mihaela, *Sisteme administrative europene comparate - suport de curs*, Editura Univiversității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, 2006.

6. *The New Encyclopaedia Britannica*, vol. 29.