

# CUPRINS

## TITLUL I ADMINISTRAȚIE ȘI DREPT ADMINISTRATIV

### CAPITOLUL I - Administrația publică

Secțiunea 1 - Noțiunea de administrație .....	15
Secțiunea 2 - Rolul și scopul administrației .....	16
Secțiunea 3 - Puterea publică.....	17
Secțiunea 4 - Dreptului aplicabil administrației .....	18
Secțiunea 5 - Principiile generale aplicabile administrației publice.....	19

### CAPITOLUL II - Drept administrativ

Secțiunea 1 - Istoric.....	22
Secțiunea 2 - Doctrina clasică a dreptului administrativ.....	22
Secțiunea 3 - Definiția dreptului administrativ.....	23
Secțiunea 4 - Caracterul autonom al dreptului administrativ .....	24

### CAPITOLUL III - Principiul legalității

Secțiunea 1 - Noțiune.....	26
Secțiunea 2 - Legalitate și putere discreționară .....	27

### CAPITOLUL IV - Izvoarele dreptului administrativ

Secțiunea 1 - Considerații generale.....	32
Secțiunea 2 - Izvoarele scrise ale dreptului administrativ .....	32
2.1. Constituția.....	32
2.2. Legile.....	33
2.2.1. Legile constituționale.....	33
2.2.2. Legile organice.....	33
2.2.3. Legile ordinare.....	33
2.3. Ordonanțele Guvernului.....	34
2.4. Hotărârile Guvernului .....	34
2.5. Actele administrației publice centrale de specialitate .....	34
2.6. Ordinele prefectului .....	35
2.7. Actele administrației publice locale.....	35
2.8. Tratatelor și convențiile internaționale .....	35
Secțiunea 3 - Izvoarele nescrise ale dreptului administrativ.....	36
3.1. Cutuma .....	36
3.2. Jurisprudența .....	37
3.3. Doctrina .....	38

**TITLUL II**  
**Administrația publică**

<b>CAPITOLUL I - Organizarea administrației publice</b>	
<b>Secțiunea 1 - Centralizare, descentralizare și deconcentrare</b> .....	39
<b>Secțiunea 2 - Deconcentrare și putere ierarhică</b> .....	40
<b>Secțiunea 3 - Descentralizare administrativă</b> .....	41
<b>Secțiunea 4 - Administrația de stat</b> .....	43
<b>CAPITOLUL II - Guvernul</b>	
<b>Secțiunea 1 - Rolul și funcțiile Guvernului</b> .....	46
<b>Secțiunea 2 - Investiția Guvernului</b> .....	47
<b>Secțiunea 3 - Componenta Guvernului</b> .....	50
<b>Secțiunea 4 - Incompatibilități ale funcției de membru al Guvernului</b> .....	51
<b>Secțiunea 5 - Încetarea funcției de membru al Guvernului</b> .....	52
<b>Secțiunea 6 - Organizarea și funcționarea Guvernului</b> .....	54
6.1. Statutul prim-ministrului .....	54
6.2. Aparatul de lucru al Guvernului .....	56
6.3. Ședințele Guvernului .....	57
<b>Secțiunea 7 - Atribuțiile Guvernului</b> .....	58
7.1. Atribuții prevăzute în Constituție .....	58
7.2. Atribuții prevăzute în Codul administrativ .....	58
<b>Secțiunea 8 - Actele Guvernului</b> .....	60
8.1. Categoriile de acte.....	60
8.2. Hotărârile Guvernului .....	60
8.3. Ordonanțele Guvernului.....	61
<b>Secțiunea 9 - Răspunderea Guvernului</b> .....	63
9.1. Răspunderea politică .....	63
9.1.1. <i>Moțiunea de cenzură</i> .....	63
9.1.2. <i>Angajarea răspunderii Guvernului</i> .....	64
9.2. Răspunderea penală.....	65
<b>CAPITOLUL III - Administrația publică centrală de specialitate</b>	
<b>Secțiunea 1 - Ministerele</b> .....	67
1.1. Precizări prealabile.....	67
1.2. Organizarea și funcționarea ministerelor .....	68
1.3. Miniștri .....	68
<b>Secțiunea 2 - Alte organe de specialitate ale administrației publice</b> .....	71
<b>Secțiunea 3 - Autoritățile administrative autonome</b> .....	71
<b>CAPITOLUL IV - Serviciile publice deconcentrate și prefectul</b>	
<b>Secțiunea 1 - Serviciile publice deconcentrate</b> .....	73
<b>Secțiunea 2 - Prefectul</b> .....	74
2.1. Prefectul- reprezentantul Guvernului pe plan local .....	74
2.2. Instituția prefectului .....	75
2.3. Incompatibilități .....	76
2.4. Atribuții.....	77
2.5. Colegiul prefectural .....	78
2.6. Drepturile și îndatoririle prefectilor .....	79
2.7. Actele prefectului .....	79
2.8. Controlul de tutelă administrativă exercitat de prefect .....	80

<b>CAPITOLUL V - Administrația publică locală</b>	
<b>Secțiunea 1 - Principii specifice aplicabile administrației publice locale</b>	81
<b>Secțiunea 2 - Autoritățile administrației publice locale</b>	83
2.1. Precizări prealabile	83
2.2. Alegerea autorităților administrației publice locale	83
2.3. Unitățile administrativ-teritoriale în România	85
2.4. Competența autorităților administrației publice locale	86
<b>Secțiunea 3 - Aleșii locali</b>	86
3.1. Considerații generale	86
3.2. Drepturile aleșilor locali	87
3.3. Obligațiile aleșilor locali	88
3.4. Incompatibilități și conflict de interese	88
3.4.1. <i>Incompatibilități</i>	88
3.4.2. <i>Conflict de interese</i>	90
3.5. Răspunderea aleșilor locali	91
3.6. Suspendarea mandatului de consilier local și consilier județean	91
3.7. Încetarea mandatului de consilier local și consilier județean	92
<b>Secțiunea 4 - Secretarul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale</b>	93
<b>Secțiunea 5 - Administratorul public</b>	95
<b>Secțiunea 6 - Inițiativa cetățenească și adunările cetățenești</b>	96
<b>CAPITOLUL V - Consiliul local și primarul</b>	
<b>Secțiunea 1 - Consiliul local</b>	98
1.1. Structura consiliului local	98
1.2. Validarea mandatelor de consilier local	98
1.3. Constituirea consiliului local	99
1.4. Mandatul consiliului local	100
1.5. Ședințele consiliului local	101
1.6. Hotărârile consiliului local	102
1.7. Atribuțiile consiliului local	103
1.8. Dizolvarea consiliului local	106
1.8.1. <i>Dizolvare de drept</i>	106
1.8.2. <i>Dizolvare prin referendum local</i>	106
<b>Secțiunea 2 - Primarul</b>	107
2.1. Statutul primarului	107
2.2. Validarea alegerii primarului	108
2.3. Incompatibilități	109
2.4. Mandatul primarului	110
2.4.1. <i>Încetarea de drept a mandatului primarului</i>	110
2.4.2. <i>Încetarea mandatului în urma referendumului</i>	111
2.4.3. <i>Suspendarea mandatului</i>	111
2.5. Atribuțiile primarului	111
2.6. Dispozițiile primarului	113
2.7. Viceprimarul	114
<b>Secțiunea 3 - Administrația publică a municipiului București</b>	114
<b>CAPITOLUL VII - Consiliul județean și președintele consiliului județean</b>	
<b>Secțiunea I - Consiliul județean</b>	117
1.1. Considerații generale	117
1.2. Rolul și componența consiliului județean	117

1.3. Mandatul consiliului județean .....	118
1.4. Atribuțiile consiliului județean .....	118
1.5. Ședințele consiliului județean.....	120
1.6. Hotărârile consiliului județean .....	121
1.7. Dizolvarea consiliului județean .....	121
1.7.1. Dizolvarea de drept.....	121
1.7.2. Dizolvarea prin referendum.....	121
<b>Secțiunea 2 - Președintele consiliului județean .....</b>	<b>122</b>
2.1. Statutul președintelui consiliului județean .....	122
2.2. Mandatul președintelui consiliului județean.....	122
2.3. Atribuțiile președintelui consiliului județean .....	123
2.4. Dispozițiile președintelui consiliului județean .....	124
2.5. Vicepreședinții consiliului județean .....	125
<b>TITLUL III</b>	
<b>Funcția publică</b>	
<b>CAPITOLUL I - Funcția publică și funcționarul public</b>	
<b>Secțiunea 1 - Istoric.....</b>	<b>126</b>
<b>Secțiunea 2 - Noțiunea de funcție publică și funcționar public în</b> <b>    concepția Codului administrativ .....</b>	<b>127</b>
<b>Secțiunea 3 - Clasificarea funcțiilor publice. Categoriile de funcționari publici.....</b>	<b>129</b>
3.1. Clasificarea funcțiilor publice.....	129
3.2. Categoriile de funcționari publici .....	130
<b>Secțiunea 4 - Cariera funcționarilor publici.....</b>	<b>131</b>
4.1. Recrutarea funcționarilor publici .....	131
4.2. Numirea în funcții publice.....	131
4.3. Perioada de stagiu.....	132
4.4. Promovarea funcționarilor publici.....	132
4.5. Evaluarea performanțelor profesionale .....	133
<b>Secțiunea 5 - Drepturile și îndatoririle funcționarilor publici.....</b>	<b>133</b>
5.1. Drepturile funcționarilor publici.....	133
5.2. Îndatoririle funcționarilor publici .....	136
5.3. Formarea și perfecționarea profesională.....	138
<b>CAPITOLUL II - Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu</b>	
<b>Secțiunea I - Modificarea raportului de serviciu .....</b>	<b>140</b>
1.1. Delegarea.....	140
1.2. Detașarea.....	141
1.3. Transferul .....	141
1.4. Mutarea .....	142
1.5. Exerțarea cu caracter temporar a unei funcții publice de conducere sau din categoria înalților funcționari publici.....	142
<b>Secțiunea 2 - Suspendarea raportului de serviciu .....</b>	<b>143</b>
2.1. Suspendarea de drept.....	143
2.2. Suspendarea raportului de serviciu la inițiativa funcționarului public.....	144
2.3. Suspendarea raportului de serviciu prin acordul părților .....	144
<b>Secțiunea 3 - Încetarea raportului de serviciu .....</b>	<b>145</b>
3.1. Încetarea de drept a raportului de serviciu .....	145
3.2. Eliberarea din funcția publică .....	146
3.3. Destituirea din funcția publică .....	147
3.4. Demisia.....	147

<b>CAPITOLUL III - Răspunderea funcționarilor publici</b>	
<b>Secțiunea 1 - Precizări prealabile</b> .....	148
<b>Secțiunea 2 - Răspunderea administrativ-disciplinară</b> .....	148
2.1. Abaterea disciplinară.....	148
2.2. Sancțiunile disciplinare .....	149
2.3. Aplicarea sancțiunilor disciplinare .....	150
2.4. Comisia de disciplină.....	150
2.5. Actul administrativ de sancționare disciplinară.....	150
2.6. Radierea sancțiunilor disciplinare .....	151
<b>Secțiunea 3 - Răspunderea contravențională și răspunderea civilă</b> .....	151
3.1. Răspunderea contravențională.....	151
3.2. Răspunderea civilă.....	152
<b>CAPITOLUL IV - Managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici.</b>	
<b>Agenția Națională a Funcționarilor Publici</b>	
<b>Secțiunea 2 - Sistemul electronic național de evidență a ocupării</b>	
<b>în sectorul public</b> .....	155

**TITLUL IV**  
**Actele administrației publice**

<b>CAPITOLUL I - Actele administrative de autoritate</b>	
<b>Secțiunea I - Noțiunea de act administrativ</b> .....	157
<b>Secțiunea 2 - Clasificarea actelor administrative</b> .....	159
<b>Secțiunea 3 - Regimul juridic al actelor administrative</b> .....	161
3.1. Emiterea actelor administrative.....	161
3.1.1. Competența .....	161
3.1.2. Excepții de la regulile de competență.....	162
3.1.3. Procedura adoptării sau emiterii actelor administrative.....	165
3.1.4. Forma actelor administrative.....	169
3.2. Intrarea în vigoare a actelor administrative.....	170
3.3. Executarea actelor administrative .....	171
3.4. Suspendarea actelor administrative.....	171
3.5. Revocarea actelor administrative.....	172
3.6. Anularea actelor administrative.....	174
3.7. Inexistența actelor administrative .....	175
<b>CAPITOLUL II - Contractele administrative</b>	
<b>Secțiunea I - Noțiunea de contract administrativ</b> .....	176
<b>Secțiunea II - Criterii de calificare a contractelor ca fiind contracte</b>	
<b>administrative, în jurisprudența franceză</b> .....	177
2.1. Părțile din contract.....	178
2.2. Obiectul contractului .....	178
2.3. Criteriul clauzelor exorbitante .....	178
<b>Secțiunea III - Regimul juridic al contractelor administrative</b> .....	179
3.1. Încheierea contractelor administrative .....	179
3.2. Executarea contractelor administrative .....	180
3.3. Competența instanțelor de contencios administrativ .....	181

**TITLUL V**  
**Domeniul public și serviciul public**

<b>CAPITOLUL I - Domeniul public</b> .....	182
<b>Secțiunea 1 - Noțiunea de proprietate publică potrivit Constituției României</b> .....	182
<b>Secțiunea 2 - Noțiunea de proprietate publică potrivit Codului civil</b> .....	182
<b>Secțiunea 3 - Noțiunea de proprietate publică potrivit Codului administrativ</b> .....	183
3.1. Domeniul public al statului.....	183
3.2. Domeniul public județean .....	185
3.3. Domeniul public local.....	186
<b>Secțiunea 4 - Caracterele dreptului de proprietate publică</b> .....	187
<b>Secțiunea 5 - Dobândirea dreptului de proprietate publică</b> .....	188
5.1. Achiziție publică efectuată în condițiile legii .....	189
5.2. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică.....	189
5.3. Donație sau legate .....	194
5.4. Trecerea bunurilor în domeniul public.....	195
5.4.1. Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale.....	195
5.4.2. Trecerea bunului din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al statului.....	195
5.4.3. Trecerea bunului din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al altei unități administrativ-teritoriale.....	196
5.4.4. Trecerea unui bun din domeniul public al unui județ în domeniul public al unui județ limitrof .....	196
5.4.5. Trecerea unui bun din domeniul privat în domeniul public al aceluiași titular al dreptului de proprietate.....	196
<b>Secțiunea 6 - Stingerea și apărarea dreptului de proprietate publică</b> .....	197
<b>Secțiunea 7 - Inventarierea bunurilor din domeniul public</b> .....	198
<b>CAPITOLUL II - Contractul de concesiune de bunuri proprietate publică</b>	
<b>Secțiunea 1 - Noțiune</b> .....	199
<b>Secțiunea 2 - Obiectul contractului de concesiune</b> .....	201
<b>Secțiunea 3 - Părțile contractului de concesiune</b> .....	201
3.1. Concedentul .....	201
3.2. Concesionarul.....	202
<b>Secțiunea 4 - Procedura prealabilă încheierii contractului de concesiune</b> .....	202
4.1. Procedura administrativă de inițierea concesiunii .....	202
4.2. Licitația.....	203
4.2.1. Anunțul de licitație .....	203
4.2.2. Documentația de atribuire.....	204
4.2.3. Reguli privind oferta.....	205
4.2.4. Comisia de evaluare.....	205
4.2.5. Determinarea ofertei câștigătoare.....	206
<b>Secțiunea 5 - Atribuirea directă</b> .....	207
<b>Secțiunea 6 - Anularea procedurii de atribuire a contractului de concesiune</b> .....	207
<b>Secțiunea 7 - Încheierea contractului de concesiune</b> .....	208
<b>Secțiunea 8 - Conținutul contractului de concesiune</b> .....	209
8.1. Drepturile și obligațiile concesionarului .....	209
8.1.1. Drepturile concesionarului .....	209
8.1.2. Obligațiile concesionarului .....	210

8.2. Drepturile și obligațiile concedentului.....	210
8.2.1. Drepturile concedentului.....	211
8.2.2. Obligațiile concedentului.....	211
<b>Secțiunea 9 - Încetarea contractului de concesiune.....</b>	<b>211</b>
 <b>CAPITOLUL III - Darea în administrare, închirierea și darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică</b>	
<b>Secțiunea 1 - Darea în administrare a bunurilor proprietate publică.....</b>	<b>213</b>
<b>Secțiunea 2 - Închirierea bunurilor proprietate publică .....</b>	<b>214</b>
2.1. Părțile contractului de închiriere.....	214
2.2. Procedura de licitație.....	215
2.3. Încheierea și conținutul contractului de închiriere .....	216
<b>Secțiunea 3 - Darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică.....</b>	<b>217</b>
<b>Secțiunea 4 - Domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale .....</b>	<b>218</b>
4.1. Regimul juridic al proprietății private a statului sau al unităților administrativ-teritoriale.....	218
4.2. Trecerea bunurilor în domeniul privat.....	219
4.2.1. Trecerea unui bun din domeniul privat al statului în domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale.....	219
4.2.2. Trecerea unui bun din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul privat al statului.....	219
4.2.3. Trecerea unui bun din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul privat al altei unități administrativ-teritoriale.....	220
4.2.4. Trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat al aceluiași titular al dreptului de proprietate.....	220
 <b>CAPITOLUL IV - Serviciul public</b>	
<b>Secțiunea I - Fundamentarea conceptului de serviciu public .....</b>	<b>221</b>
1.1. Noțiunea de serviciu public în concepția franceză clasică .....	221
1.1.1. Doctrina .....	221
1.1.2. Jurisprudența .....	223
1.2. Noțiunea de serviciu public în concepția clasică românească.....	224
1.3. Noțiunea de serviciu public în concepția occidentală contemporană. Privire specială asupra Franței.....	227
1.3.1. Doctrina franceză .....	227
1.3.2. Jurisprudența franceză.....	230
<b>Secțiunea II - Concepția legiuitorului constituant român asupra serviciului public.....</b>	<b>231</b>
<b>Secțiunea III - Definiția și clasificarea serviciilor publice .....</b>	<b>232</b>
3.1. Definiție.....	232
3.2. Clasificare.....	233
<b>Secțiunea IV - Regimul juridic al serviciilor publice .....</b>	<b>234</b>
4.1. Considerații generale.....	234
4.2. Înființarea și desființarea serviciilor publice .....	235
4.2.1. Înființarea serviciilor publice.....	235
4.2.2. Desființarea serviciilor publice.....	236
4.3. Gestiunea serviciilor publice.....	237
4.4. Principii specifice aplicabile serviciilor publice.....	237
4.4.1. Principiul transparenței.....	238
4.4.2. Principiul egalității de tratament.....	238

4.4.3. <i>Principiul continuității serviciilor publice</i> .....	240
4.4.4. <i>Principiul adaptabilității</i> .....	241
4.4.5. <i>Principiul accesibilității</i> .....	242
4.4.6. <i>Principiul responsabilității</i> .....	242
4.4.7. <i>Principiul furnizării serviciului public la standarde de calitate</i> .....	242

## TITLUL VI

### Răspunderea administrativă

#### CAPITOLUL I - Răspunderea administrativ-disciplinară.

##### Răspunderea administrativ-patrimonială

<b>Secțiunea 1 - Formele răspunderii juridice în administrația publică</b> .....	243
<b>Secțiunea 2 - Răspunderea administrativ-disciplinară</b> .....	244
<b>Secțiunea 3 - Răspunderea administrativ-patrimonială</b> .....	244
3.1. Considerații prealabile .....	244
3.2. Răspunderea patrimonială potrivit Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 .....	245
3.2.1. <i>Condiția ca actul administrativ să fie ilegal</i> .....	246
3.2.2. <i>Condiția existenței unui prejudiciu</i> .....	246
3.2.3. <i>Condiția existenței unui raport de cauzalitate între actul administrativ ilegal sau refuzul emiterii unui act administrativ și prejudiciu</i> .....	246
3.2.4. <i>Culpa autorității publice</i> .....	247
3.3. Răspunderea administrativ-patrimonială potrivit Codului administrativ .....	247
3.3.1. <i>Răspunderea exclusivă a autorităților și instituțiilor publice pentru prejudiciile de natură materială sau morală produse ca urmare a curențelor organizatorice sau funcționale ale unor servicii publice</i> .....	247
3.3.2. <i>Răspunderea administrativ-patrimonială solidară pentru prejudicii cauzate prin acte administrative</i> .....	248
3.3.3. <i>Răspunderea administrativ-patrimonială solidară pentru prejudicii cauzate în legătură cu punerea în valoare a bunurilor și a serviciilor publice</i> .....	248
3.3.4. <i>Răspunderea patrimonială a personalului autorităților sau instituțiilor publice în legătură cu atribuțiile delegate</i> .....	248

#### CAPITOLUL II - Răspunderea contravențională

<b>Secțiunea I - Considerații generale</b> .....	249
<b>Secțiunea II - Noțiunea și trăsăturile contravenției</b> .....	250
<b>Secțiunea III - Subiectele răspunderii contravenționale</b> .....	252
3.1. Persoana fizică .....	252
3.2. Persoana juridică .....	253
<b>Secțiunea IV - Cauzele care înlătură caracterul contravențional al faptei</b> .....	253
<b>Secțiunea V - Cauze care înlătură răspunderea contravențională</b> .....	255
5.1. Prescripția aplicării sancțiunii contravenționale .....	255
5.2. Prescripția executării sancțiunii contravenționale .....	255
<b>Secțiunea VI - Sancțiunile contravenționale prevăzute de legea-cadru</b> .....	255
6.1. Avertismentul .....	256
6.2. Amenda contravențională .....	257
6.3. Prestarea unei activități în folosul comunității .....	257

<b>Secțiunea VII - Procedura contravențională</b> .....	258
7.1. Constatarea contravenției .....	258
7.2. Aplicarea sancțiunilor contravenționale .....	260
7.3. Calea de atac împotriva actelor princare se constată contravenția .....	263
7.4. Executarea sancțiunilor contravenționale.....	263
7.4.1. Executarea sancțiuniiavertimentului .....	263
7.4.2. Executarea sancțiunii amenzii contravenționale.....	263
7.4.3. Executarea sancțiunii prestăriiunei activități în folosul comunității.....	264
<b>TITLUL VI</b>	
<b>Controlul exercitat asupra activității administrației publice</b>	
<b>CAPITOLUL I - Necesitatea controlului asupra activității administrației publice</b>	
<b>Secțiunea 1 - Considerații generale</b> .....	265
<b>Secțiunea 2 - Formele de control exercitat asupraadministrației publice</b> .....	266
<b>CAPITOLUL II - Controlul administrativ</b>	
<b>Secțiunea 1 - Considerații generale</b> .....	269
<b>Secțiunea 2 - Controlul administrativ ierarhic</b> .....	269
<b>Secțiunea 3 - Controlul de tutelă administrativă</b> .....	270
<b>Secțiunea 4 - Controlul specializat</b> .....	272
<b>CAPITOLUL III - Contenciosul administrativ</b>	
<b>Secțiunea 1 - Noțiunea și evoluția istoricăa contenciosului</b>	
<b>administrativ în România</b> .....	274
1.1. Noțiune.....	274
1.2. Evoluția istorică a contenciosuluiadministrativ în România .....	275
<b>Secțiunea 2 - Condițiile acțiunii în contenciosadministrativ</b> .....	277
2.1. Condiția ca actul atacat să fieun act administrativ .....	277
2.2. Condiția ca actul atacat să vatămeun drept sau un interes.....	281
2.3. Condiția ca actul atacat să emanede la o autoritate publică.....	283
2.4. Condiția îndeplinirii procedurii prealabile.....	285
2.5. Condiția introducerii acțiuniila instanțade contencios administrativ în termenul legal.....	287
<b>Secțiunea 3 - Actele administrative exceptatede lacontrolul în contencios</b>	
<b>administrativ</b> .....	289
3.1. Actele administrative ale autoritățilorpublice care privesc raporturile acestoracu Parlamentul.....	289
3.2. Actele de comandament cu caracter militar .....	290
3.3. Actele administrative pentru modificareasau desființarea cărora se prevede, prinlege organică, o altă procedură judiciară .....	291
<b>Secțiunea 4 - Procedura contenciosului administrativ</b> .....	292
4.1. Competența instanțelor de judecată.....	293
4.2. Subiectele care pot sesiza instanțade contencios administrativ.....	293
4.3. Obiectul acțiunii judiciare .....	296
4.4. Procedura în fața instanței de fond.....	297
4.5. Suspendarea actului administrativ .....	297
4.6. Soluțiile pe care le poate da instanțade fond.....	300
4.7. Recursul și procedura de executarea hotărârilor judecătorești.....	301
4.8. Controlul judecătoresc al acteloradministrative pe calea excepției de nelegalitate .....	302
<b>BIBLIOGRAFIE</b> .....	305

# TITLUL I

## Administrație și drept administrativ

### Capitolul I

#### ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

##### *Secțiunea 1*

##### Noțiunea de administrație

În limbajul curent, cuvântul administrație<sup>1</sup> desemnează atât o activitate, adică faptul de a administra (în sens material) cât și organele care desfășoară această activitate (în sens organic). În aceste două sensuri, cuvântul administrație se folosește atât pentru treburile publice<sup>2</sup> cât și pentru afacerile private; de exemplu, unul din organele de conducere ale societăților comerciale poartă denumirea de consiliu de administrație.

În sens material sau funcțional, cuvântul administrație vizează activitățile care au ca scop satisfacerea interesului general și sunt plasate sub responsabilitatea autorităților publice. În sens funcțional spunem că primarul și consiliul local se ocupă de administrația locală.

În sens organic, prin administrație se înțelege ansamblul de organe și instituții care desfășoară activități în interes public.

Sunt necesare câteva precizări:

- și organismele private, dacă sunt autorizate, pot să presteze activități de interes general;

---

<sup>1</sup> „Etimologic, cuvântul administrație provine din limba latină și este format din prepoziția ad = la, către și minister = servitor, supus mai mic. De aici cuvântul legat administer ne apare atât într-o semnificație directă: ajutor al cuiva, slujitor, executant, cât și într-o semnificație figurativă de unealtă, instrument...Plecându-se de la sensul etimologic, s-a ajuns la o primă semnificație a noțiunii de <administrație> = serviciul celui mai mic, a celui supus; activitate subordonată, sub comandă. Această semnificație din limba latină a pătruns în toate limbile de circulație mondială”. – Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, ediția a IV-a, Editura All Beck, București, 2005, p. 3.

<sup>2</sup> Littré definea administrația ca gestiunea afacerilor publice, Jean Michele de Forges, *Droit administratif*, Presses Universitaires de France, Paris, 1991, p. 5.

- aceeași persoană de drept public poate avea atât o funcție administrativă, dar și o funcție de altă natură (politică în cazul Guvernului).

În sens restrâns, în mod curent cuvântul administrație se folosește pentru a desemna administrația publică. Din această perspectivă administrația este concepută pe de o parte diferită de activitatea particularilor, iar pe de altă parte distinctă de celelalte forme de activitate publică, respectiv activitatea legislativă și justiția.

Administrația este definită în Codul administrativ<sup>3</sup> ca fiind „totalitatea activităților desfășurate în regim de putere publică, de organizare a executării și de executare în concret a legii și de prestare de servicii publice, în scopul satisfacerii interesului general.”<sup>4</sup>

## **Secțiunea 2**

### **Rolul și scopul administrației**

Funcția de a administra este legată de puterea executivă.

A administra înseamnă în primul rând a emite acte juridice, norme pentru aplicarea legilor; puterii executive îi revine în mod exclusiv sarcina de a pune în aplicare legile adoptate de puterea legislativă.

Activitatea administrației constă, de asemenea, în furnizarea unor servicii publice: sănătate, cultură, învățământ, protecția persoanelor și a bunurilor (prin armată, poliție), servicii sociale, furnizarea energiei electrice, alimentarea cu apă, etc.

Ca orice activitate umană, și administrația și activitatea particularilor urmăresc un scop, folosind anumite mijloace. Inițiativa privată poate asigura satisfacerea anumitor nevoi datorită diviziunii muncii și schimburilor. Dar sunt și alte nevoi care nu pot fi satisfăcute pe această cale, nevoi comune tuturor membrilor colectivității și care exced prin amploarea lor posibilitățile oricărui particular, cum ar fi nevoia de apărarea națională. Aceste nevoi care nu pot fi satisfăcute de particulari și care sunt vitale pentru toată populația constituie domeniul propriu al administrației, fiind în sfera interesului public.<sup>5</sup> Interesul general este referința, obiectivul și măsura tuturor activităților publice.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Aprobata prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 08.07.2019.

<sup>4</sup> Art. 5 lit. b) Cod administrativ.

<sup>5</sup> Jean Rivero, Jean Waline, *Droit administratif*, 16<sup>e</sup> edition, Dalloz, Paris, 1996, p. 10.

<sup>6</sup> J. M. de Forges, op.cit., p. 6.

Într-o societate democratică, autoritățile publice rezultate în urma sufragiului universal, potrivit Constituției, sunt desemnate să definească interesul general, adică sensul acțiunii administrației.

Interesele publice pot fi generale sau locale. Cele generale interesează întreaga populație și satisfacerea acestora cade în sarcina statului. Interesele locale interesează locuitorii unei comune, oraș ori județ și sunt variate pentru că depind de dezvoltarea economică, de problemele sociale, etc. și tocmai de aceea, de acestea trebuie să se ocupe cei care sunt mai aproape de locuitorii acelei unități administrativ-teritoriale, adică autoritățile publice locale: primarul, consiliul local, consiliul județean.

### ***Secțiunea 3*** **Puterea publică**

Raporturile dintre particulari se bazează pe egalitate juridică, nici o voință juridică nu este superioară alteia, nici o parte nu se subordonează altei părți. Din acest motiv, actul care caracterizează raporturile dintre persoanele private este contractul, adică acordul de voință al părților.

Scopul administrației este satisfacerea interesului general. De aceea, administrația are dreptul de a învinge rezistențele<sup>7</sup>, are prerogative care-i permit să impună interesul general dacă acesta este în conflict cu interesele particularilor. Deciziile administrației sunt obligatorii și se pun în aplicare fără a avea asentimentul celor interesați, pentru că administrația beneficiază de un regim de putere publică.

În Codul administrativ prin regim de putere publică se înțelege „ansamblul prerogativelor și constrângerilor prevăzute de lege în vederea exercitării atribuțiilor autorităților și instituțiilor administrației publice și care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice, pentru apărarea interesului public.”<sup>8</sup>

Atribuțiile organelor administrației publice variază în funcție de regimul politic. Dar, în orice regim există organe care au sarcina de a pregăti și de a executa deciziile, formate mai ales din profesioniști și organe de direcție supremă și de control ai căror membri cumulează funcții administrative cu alte funcții publice, mai ales politice, cum este cazul primului-ministru.

În toate regimurile politice găsim în fruntea administrației organe care au un caracter constituțional și o origine politică.

---

<sup>7</sup> J. Rivero, J. Waline, *op.cit.*, p. 10.

<sup>8</sup> Art. 5 lit. jj ).

Parlamentul joacă un rol esențial în activitatea administrației: adoptă legi cu privire la structura administrației, la scopul și mijloacele acesteia, îi aprobă anual bugetul necesar, controlează Guvernul, etc.

#### ***Secțiunea 4*** **Dreptul aplicabil administrației**

Existența unui drept exorbitant care se aplică administrației este necesară atât din punct de vedere teoretic cât și practic.

Din punct de vedere teoretic, dreptul privat este dominat de un principiu esențial, cel al autonomiei de voință potrivit căruia subiectul de drept este liber să acționeze după bunul său plac, în limitele legii. De asemenea, subiectele de drept acționează în interesul lor personal, ceea ce nu se poate concepe în cazul administrației. Administrației nu i se poate concepe o libertate totală, limitată doar de ordinea publică și bunele moravuri pentru că desfășoară o activitate de interes public. Chiar dacă administrația dispune de o putere discreționară, o face tot în limitele legii.

Din punct de vedere practic, activitatea administrației are un caracter de interes general care necesită norme juridice speciale. De asemenea, este necesar să i se confere prerogative speciale, pentru a putea să-și îndeplinească atribuțiile, pentru a putea acționa în interesul tuturor, mai ales atunci când acest interes este în contradicție cu interesul particularilor. De exemplu, în vederea realizării unor obiective de interes național, județean sau local se pot expropria imobile care se află în proprietatea unor persoane.

În general se înțelege că norma exorbitantă este cea care dă administrației o superioritate<sup>9</sup>, un privilegiu pe care nu-l conferă dreptul comun, dar poate constitui și un dezavantaj, în raport cu dreptul comun. Adică, administrația are și constrângeri pe care particularii nu le cunosc: persoanele private se pot decide pentru un anumit motiv în alegere (interes, capricii, generozitate), cu condiția ca scopul să nu fie nici ilicit, nici imoral; administrația nu poate decide decât pentru motive de interes general.<sup>10</sup>

Dezechilibrul fundamental care există între administrație, care acționează în numele interesului general și persoanele private care urmăresc preocupări particulare a determinat „privilegierea administrației,” înțelegând prin aceasta că administrația este supusă unor norme juridice care-i sunt proprii.<sup>11</sup> Actul juridic

---

<sup>9</sup> Jean-Marie Auby (sous la direction), *Droit public*, 2<sup>e</sup> édition, Ed. Economica, 1989, p. 221.

<sup>10</sup> Georges Vedel, Pierre Delvolvé, *Droit administratif*, 8<sup>e</sup> édition, Presses Universitaires de France, 1982, p. 65.

<sup>11</sup> d'Andre de Laubadère, Jean-Claude Venezia, Yves Gaudemet, *Traite de droit administratif*, Librairie generale de droit et de la jurisprudence, E.J.A., Paris, 1996, p. 14.

unilateral în dreptul privat nu poate crea obligații; obligațiile pot rezulta numai din lege și din consimțământul celui obligat.

Actele administrative de autoritate pot crea obligații pentru destinatari fără consimțământul acestora. De asemenea, în cazul în care nu se execută de bună voie, pot fi executate din oficiu.

În cazul contractelor, în dreptul privat există principiul egalității părților.

Dacă administrația încheie contracte de drept public (contracte administrative) nu mai este egalitate între părți. Poziția de superioritate a administrației se manifestă în diferite maniere: poate controla executarea contractului, poate modifica ori rezilia unilateral contractul, în anumite condiții, etc.

Dar regula exorbitantă poate și limita administrația. De exemplu, vânzarea bunurilor din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale se face prin licitație publică, cu excepția cazurilor în care prin lege se prevede altfel.

Studierea dreptului aplicabil administrației este importantă pentru că este legată de competența instanțelor judecătorești. Astfel, dacă actul este reglementat de dreptul exorbitant, litigiile sunt de competența instanței de contencios administrativ, iar dacă este reglementat de dreptul comun, litigiile sunt de competența instanței de drept comun.

Regimul juridic aplicabil activității administrației rezultă din acte normative. Câteodată un text de lege prevede expres că activitatea administrației este supusă unui regim de drept public și că în caz de litigii competența revine instanței de contencios administrativ; alteleori, aceasta rezultă din faptul că i se atribuie administrației prerogative exorbitante.

## ***Secțiunea 5***

### **Principiile generale aplicabile administrației publice**

În Codul administrativ sunt prezentate principiile generale care se aplică administrației publice, aceasta însemnând că se aplică atât administrației de stat cât și administrației publice locale.

Primul enumerat este principiul legalității, conform căruia: „Autoritățile și instituțiile administrației publice, precum și personalul acestora au obligația de a acționa cu respectarea prevederilor legale în vigoare și a tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.”<sup>12</sup> În România este obligatorie respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor.

Principiul egalității prevăzut în art. 7 Cod administrativ prevede că: „Beneficiarii activității autorităților și instituțiilor administrației publice au dreptul

---

<sup>12</sup> Art. 6 Cod administrativ.