

**Loredana Manuela Muscalu
Dragoș Brezeanu**

Drept administrativ
I și II
Note de curs

Editura
Stamangiu
2025

CUPRINS

CURSUL I. DREPTUL ADMINISTRATIV – RAMURĂ

A DREPTULUI PUBLIC	1
§1. Dreptul administrativ, ramură a dreptului public	1
§2. Obiectul dreptului administrativ	2
§3. Scopul administrației	3
§4. Principiile aplicabile administrației publice	4
<i>Bibliografie</i>	6

CURSUL II. DEFINIȚII, TRĂSĂTURI ȘI IZVOARELE

DREPTULUI ADMINISTRATIV	8
§1. Definiția și trăsăturile administrației publice	8
§2. Definiția dreptului administrativ	11
§3. Noțiuni fundamentale ale dreptului administrativ. Noțiunea de autoritate publică, interes public, putere publică și serviciu public	11
§4. Izvoarele dreptului administrativ	13
§5. Trăsăturile dreptului administrativ	13
<i>Bibliografie</i>	14

CURSUL III. NORMA ȘI RAPORTURILE DE DREPT

ADMINISTRATIV	15
<i>Secțiunea 1. Norma de drept administrativ</i>	<i>15</i>
§1. Considerații generale	15
§2. Ipoteza normei de drept administrativ	16
§3. Dispoziția normei de drept administrativ	17
§4. Sancțiunea normei de drept administrativ	17
§5. Clasificarea normelor de drept administrativ	18
<i>Secțiunea a 2-a. Raporturile de drept administrativ</i>	<i>19</i>
§1. Definiția raportului de drept administrativ	19
§2. Elementele constitutive ale raportului de drept administrativ	20
§3. Clasificarea raporturilor de drept administrativ	20

§4. Trăsături generale ale raporturilor administrative _____	21
<i>Bibliografie</i> _____	21
CURSUL IV. ORGANIZAREA ADMINISTRAȚIEI _____	22
<i>Secțiunea 1. Concepte în teoria organizării administrației publice și noțiuni</i> _____	22
<i>Secțiunea a 2-a. Noțiunea de competență și de capacitate a organelor administrației publice</i> _____	25
§1. Capacitatea _____	25
§2. Competența _____	26
<i>Bibliografie</i> _____	27
CURSUL V. INSTITUȚII POLITICO-ADMINISTRATIVE _____	29
<i>Secțiunea 1. Președintele României</i> _____	29
§1. Statutul Constituțional al Președintelui României _____	29
§2. Alegerea și mandatul Președintelui _____	30
§3. Atribuțiile Președintelui _____	32
§4. Clasificarea atribuțiilor Președintelui _____	39
§5. Răspunderea președintelui _____	41
<i>Secțiunea a 2-a. Guvernul României</i> _____	42
§1. Noțiune _____	42
§2. Fundamente constituționale și legale, învestitura, structura, organizarea, funcționarea și încetarea mandatului Guvernului României _____	42
§3. Actele Guvernului și regimul juridic al acestora _____	57
§4. Relațiile Guvernului cu Parlamentul, controlul parlamentar exercitat asupra guvernului și răspunderea Guvernului potrivit Constituției României și Codului Administrativ _____	63
<i>Secțiunea a 3-a. Administrația centrală de specialitate</i> _____	66
§1. Administrația Publică Centrală – reglementare, competență, structură, înființare, rol și atribuții _____	66
§2. Actele autorităților centrale de specialitate _____	79
<i>Secțiunea a 4-a. Administrația publică locală</i> _____	82
§1. Scurt istoric al reglementării. Drept comparat _____	82

§2. Sediul materiei _____	83
§3. Definiții _____	83
§4. Principiile de organizare și funcționare a administrației publice locale _____	86
<i>Secțiunea a 5-a. Consiliul local și Primarul _____</i>	<i>102</i>
§1. Consiliul local _____	102
§2. Primarul _____	111
§3. Viceprimarul _____	121
§4. Incompatibilității și conflicte de interese aplicabile primarului și viceprimarului _____	123
§5. Secretarul general al unității administrativ-teritoriale _____	124
§6. Inițiativa cetățenească și adunările cetățenești _____	129
§7. Administratorul public _____	130
<i>Secțiunea a 6-a. Administrația Municipiului București _____</i>	<i>132</i>
<i>Secțiunea a 7-a. Autoritățile administrației publice județene _____</i>	<i>137</i>
§1. Consiliul Județean _____	137
§2. Președintele consiliului județean _____	143
<i>Secțiunea a 8-a. Prefectul _____</i>	<i>146</i>
<i>Bibliografie _____</i>	<i>157</i>
CURSUL VI. FUNCȚIA PUBLICĂ ȘI FUNCȚIONARIII PUBLICI _____	159
§1. Statutul juridic al personalului care își desfășoară activitatea în administrația publică _____	159
§2. Funcția publică și funcția de demnitate publică _____	160
§3. Statutul funcționarului public _____	161
§4. Statutul juridic al actului de numire într-o funcție publică _____	176
§5. Drepturile și îndatoririle funcționarilor publici _____	177
§6. Recrutarea funcționarilor publici _____	194
§7. Evaluarea funcționarilor publici _____	208
§8. Răspunderea funcționarilor publici _____	210
§9. Acordurile colective _____	236
§10. Corpul de rezervă al funcționarilor publici _____	237
§11. Modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu a funcționarilor publici _____	237

§12. Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească actul administrativ de numire în funcția publică, de modificare, suspendare și încetare a funcției publice. Modalități de comunicare a actului administrativ _____	251
<i>Bibliografie</i> _____	255

CURSUL VII. RĂSPUNDEREA ÎN DREPTUL ADMINISTRATIV _____ 257

§1. Răspunderea administrativă _____	257
§2. Răspunderea administrativ-disciplinară _____	260
2.1. Reglementare _____	260
2.2. Definiții. Noțiuni _____	260
§3. Răspunderea administrativă a funcționarului public _____	261
§4. Răspunderea administrativ-contravențională.	
Contravenția _____	262
4.1. Definiția, scopul și trăsăturile contravenției _____	262
4.2. Elementele constitutive ale contravenției _____	264
4.3. Subiectul activ al contravenției _____	265
4.4. Cauze care înlătură răspunderea contravențională _____	265
4.5. Sancțiunile contravenționale _____	266
4.6. Fazele procedurii contravenționale _____	269
§5. Răspunderea administrativ-patrimonială _____	286
5.1. Noțiune _____	286
5.2. Trăsăturile răspunderii administrativ-patrimoniale _____	286
5.3. Tipuri de acțiuni în angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale _____	287
5.4. Condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale _____	291
<i>Bibliografie</i> _____	292

CURSUL VIII. ACTELE ADMINISTRATIVE _____ 294

<i>Secțiunea 1. Noțiune, terminologie, trăsături, clasificare</i> _____	294
§1. Noțiune _____	294
§2. Terminologie _____	303
§3. Trăsăturile actului administrativ _____	303
§4. Clasificarea actelor administrative _____	306

<i>Secțiunea a 2-a. Condiții de valabilitate ale actelor administrative</i>	308
§1. Legalitatea și oportunitatea actelor administrative	308
§2. Condiții de formă și de fond a actelor administrative	313
§3. Procedura emiterii sau adoptării actelor administrative	318
<i>Secțiunea a 3-a. Efectele actelor administrative</i>	319
<i>Secțiunea a 4-a. Suspendarea și revocarea actelor administrative</i>	330
§1. Suspendarea	330
§2. Revocarea actelor administrative	337
§3. Revocarea și anularea	342
<i>Secțiunea a 5-a. Anularea și inexistența actelor administrative</i>	343
§1. Anularea unui act juridic	343
§2. Nulitatea unui act juridic	343
§3. Organele care pot dispune anularea	345
§4. Anularea unui act	345
§5. Inexistența	349
<i>Secțiunea a 6-a. Încetarea efectelor actelor administrative</i>	350
<i>Bibliografie</i>	351
CURSUL IX. CONTRACTUL ADMINISTRATIV	354
<i>Secțiunea 1. Definiția, trăsăturile, părțile, scopul, obiectul, clauzele și încetarea contractului administrativ</i>	354
§1. Definiția contractului administrativ	354
§2. Trăsăturile contractului administrativ	355
§3. Regimul juridic aplicabil contractelor administrative	356
§4. Regulile specifice contractelor administrative	357
§5. Încetarea contractelor administrative	357
<i>Secțiunea a 2-a. Teoria contractelor administrative</i>	357
<i>Secțiunea a 3-a. Clasificarea contractelor administrative</i>	359
<i>Bibliografie</i>	360

CURSUL X. DELIMITAREA DOMENIULUI PUBLIC	
DE DOMENIUL PRIVAT _____	362
§1. Domeniul administrativ _____	362
§2. Obiectul proprietății publice _____	364
§3. Sfera bunurilor din domeniul public _____	366
<i>Bibliografie</i> _____	370
CURSUL XI. MODALITĂȚI DE PUNERE ÎN VALOARE	
A DOMENIULUI PUBLIC. CONCESIUNEA BUNURILOR	
PROPRIETATE PUBLICĂ _____	372
§1. Reglementare _____	372
§2. Definiție _____	372
§3. Limba în care se încheie contractul, numărul de exemplare în care se încheie contractul _____	373
§4. Forma contractului _____	373
§5. Obiectul contractului de concesiune _____	373
§6. Conținutul contractului de concesiune _____	374
§7. Părțile contractului _____	374
§8. Subconcesionarea _____	375
§9. Publicitatea imobiliară. Sancțiune în caz de nerespectare _____	375
§10. Durata contractului _____	375
§11. Redevența _____	376
§12. Încheierea contractului _____	377
CURSUL XII. CONTENCIOS ADMINISTRATIV _____	378
<i>Secțiunea 1. Noțiune. Trăsături. Aspecte procedurale</i>	
<i>privind instituția contenciosului administrativ _____</i>	<i>378</i>
§1. Noțiune _____	378
§2. Aspecte procedurale privind instituția contenciosului administrativ _____	379
2.1. Obiectul litigiilor de contencios administrativ _____	380
2.2. Subiectele litigiilor de contencios administrativ _____	385
2.3. Plângerea prealabilă _____	387
2.4. Competența materială și teritorială a instanței _____	391

2.5. Actele administrative cu caracter jurisdicțional _____	393
2.6. Condițiile de admisibilitate ale acțiunii în contencios administrativ, consacrate de Legea nr. 554/2004 _____	393
2.7. Termenul de promovare a acțiunii în contencios administrativ _____	393
2.8. Termenul de prescripție pentru despăgubiri _____	396
<i>Secțiunea a 2-a. Procedura în fața instanței de contencios administrativ _____</i>	<i>396</i>
§1. Reglementare _____	396
§2. Cererea de chemare în judecată și procedura de judecată în fața instanței de fond _____	397
§3. Căile de atac. Căile extraordinare de atac _____	402
§4. Publicitatea și executarea hotărârii judecătorești definitive _____	405
<i>Secțiunea a 3-a. Excepții de la controlul de legalitate exercitat de instanțele de contencios administrativ _____</i>	<i>407</i>
<i>Secțiunea a 4-a. Controlul judecătoresc indirect al actelor administrative de autoritate. Excepția de nelegalitate _____</i>	<i>408</i>
§1. Reglementare _____	408
§2. Noțiuni _____	408
§3. Trăsăturile specifice excepției de nelegalitate _____	410
<i>Bibliografie _____</i>	<i>410</i>
EXERCIȚII PRACTICE _____	413
RĂSPUNSURI _____	423
BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ _____	424

CURSUL V

INSTITUȚII POLITICO-ADMINISTRATIVE

Planul cursului

- S1. Președintele României;
- S2. Guvernul României;
- S3. Administrația centrală de specialitate;
- S4. Administrația publică locală;
- S5. Consiliul local și Primarul;
- S6. Administrația Municipiului București;
- S7. Autoritățile administrației publice județene;
- S8. Prefectul.

Secțiunea 1. Președintele României

§1. Statutul Constituțional al Președintelui României

Actuala Constituție a României^[1] consacră un executiv dualist, în care unul dintre șefi este Președintele, iar celălalt Guvernul. În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (2) din Constituție, forma de guvernământ în România este Republica.

Constituția României reglementează în mod detaliat instituția prezidențială, căreia îi dedică Titlul III, Capitolul II, intitulat Președintele României.

Potrivit art. 80 din Constituția României: „(1) *Președintele României reprezintă statul român și este garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării.*

(2) *Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate”.*

Din analiza textului constituțional se desprinde constatarea că președintele are o poziție specifică în sistemul organelor statului, el neconfundându-se cu niciuna din puterile statului. Pe de altă parte, Președintele

^[1] Constituția României, republicată.

țării reprezintă statul pe plan extern, fiind garantul independenței, unității și integrității statului, iar pe de altă parte, veghează la buna funcționare a autorităților publice și exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate^[1].

Rolul Președintelui este mai atenuat, spre deosebire de Guvern.

Rolul Președintelui României, ca șef al statului și al puterii executive, rezultă din îndeplinirea următoarelor funcții: de reprezentare a statului și a Parlamentului, care, în plus, reprezintă și corpul electoral – fiind ales prin vot universal, direct și liber exprimat; de garant al independenței statului, unității și integrității teritoriului, precum și al Constituției, acționând pentru respectarea acesteia, de mediere între puterile statului – legislativă, executivă și judecătorească – potrivit art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și între stat și societate, ceea ce implică segmente semnificative ale societății politice sau civile, în raport de importanța problemei, urmărind asigurarea păcii sociale, pe teritoriul legitimității sale populare, la nivelul întregii țări^[2].

§2. Alegerea și mandatul Președintelui

Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pentru un mandat de 5 ani. Procedura de alegere a șefului de stat este reglementată prin Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, republicată^[3].

Potrivit art. 2 alin. (1) și (2) din Legea nr. 370/2004, Președintele României se alege prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscrși în listele electorale permanente, iar în cazul în care niciunul dintre candidați nu a întrunit majoritatea, se organizează al doilea tur de scrutin, la care participă numai primii 2 candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi valabil exprimate în cel de-al doilea tur.

[1] E. Ciongaru, *Drept constituțional și instituții publice II*, Ed. Mustang, 2018.

[2] M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României revizuită, comentarii și explicații*, Ed. All Beck, București, 2004, p. 141.

[3] Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, republicată în M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011.

Potrivit art. 5 din Legea nr. 370/2004^[1], ziua alegerilor Președintelui României este duminică. Alegerile au loc cu cel mult 3 luni anterioare lunii în care ajunge la termen mandatul de președinte. Cu cel puțin 75 de zile înaintea zilei votării, Guvernul stabilește data alegerilor prin hotărâre.

Funcția de președinte al României poate fi îndeplinită pentru cel mult două mandate. În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al niciunui partid politic și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată. Președintele nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.

Constituția României, republicată^[2], prevede următoarele:

„Art. 81: Alegerea Președintelui

(1) Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscriși în listele electorale.

(3) În cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi.

(4) Nici o persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al României decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive.

Art. 82: Validarea mandatului și depunerea jurământului

(1) Rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al României este validat de Curtea Constituțională.

(2) Candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, următorul jurământ:

"Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!".

Art. 83: Durata mandatului

(1) Mandatul Președintelui României este de 5 ani și se exercită de la data depunerii jurământului.

^[1] *Ibidem.*

^[2] Constituția României, republicată.

(2) Președintele României își exercită mandatul până la depunerea jurământului de Președintele nou ales.

(3) Mandatul Președintelui României poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

Art. 84: Incompatibilități și imunități

(1) În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nici o altă funcție publică sau privată.

(2) Președintele României se bucură de imunitate. Prevederile articolului 72 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător”.

§3. Atribuțiile Președintelui

Atribuțiile Președintelui României sunt prevăzute în principal în Constituția României. În scopul exercitării de către Președintele României, a prerogativelor care îi sunt stabilite prin Constituție și alte legi se organizează și funcționează **Administrația Prezidențială**, instituție publică având personalitate juridică.

Constituția României^[1] stabilește următoarele atribuții ale președintelui:

„Art. 85: Numirea Guvernului

(1) *Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.*

(2) *În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.*

(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.

Art. 86: Consultarea Guvernului

Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită.

Art. 87: Participarea la ședințele Guvernului

(1) *Președintele României poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă,*

^[1] *Ibidem.*

apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații.

(2) Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă.

Art. 88: Mesaje

Președintele României adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii.

Art. 89: Dizolvarea Parlamentului

(1) După consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, *Președintele României poate să dizolve Parlamentul*, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

(2) În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

(3) Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență

Art. 90: Referendumul

Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.

Art. 91: Atribuții în domeniul politicii externe

(1) Președintele încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. Celelalte tratate și acorduri internaționale se încheie, se aprobă sau se ratifică potrivit procedurii stabilite prin lege.

(2) Președintele, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.

(3) Reprezentanții diplomatici ai altor state sunt acreditați pe lângă Președintele României.

Art. 92: Atribuții în domeniul apărării

(1) Președintele României este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării.

(2) El poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale, hotărârea Președintelui se supune ulterior aprobării Parlamentului, în cel mult 5 zile de la adoptare.

(3) În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și le aduce neîntârziat la cunoștință Parlamentului, printr-un mesaj. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.

(4) În caz de mobilizare sau de război Parlamentul își continuă activitatea pe toată durata acestor stări, iar dacă nu se află în sesiune, se convoacă de drept în 24 de ore de la declararea lor.

Art. 93: Măsuri excepționale

(1) Președintele României instituie, potrivit legii, starea de asediu sau starea de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale și solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult 5 zile de la luarea acesteia.

(2) Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în cel mult 48 de ore de la instituirea stării de asediu sau a stării de urgență și funcționează pe toată durata acestora.

Art. 94: Alte atribuții

Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții:

- a) conferă decorații și titluri de onoare;
- b) acordă gradele de mareșal, de general și de amiral;
- c) numește în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege;
- d) acordă grațierea individuală.

Art. 100: Actele Președintelui

(1) În exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența decretului.

(2) Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 91 alineatele (1) și (2), articolul 92 alineatele (2) și (3), articolul 93 alineatul (1) și articolul 94 literele a), b) și d) se contra-semnează de primul-ministru” (s.n.).

Calitatea de emitent a unui decret o are dosar Președintele României, procedura contrasemnării decretului de către primul-ministru reprezintă o condiție de validitate a decretului, însă ca formă procedurală ulterioară emiterii acestuia. Primul-ministru nu are calitate procesuală pasivă în acțiunea în anularea Decretului Președintelui României, ci această calitate se identifică exclusiv cu calitatea de emitent pe care o are doar Președintele României.

Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, sub sancțiunea inexistenței lor, în sens juridic. Pentru decretele contrasemnate de primul-ministru, răspunderea politică în fața Parlamentului aparține Guvernului. Este consecința faptului că Președintele României nu răspunde politic în fața Parlamentului, având o legitimitate populară ce rezultă din alegerea sa de corpul electoral. Decretele care nu sunt supuse procedurii de contrasemnare se emit de Președintele României, exclusiv în temeiul atribuțiilor conferite, cu excepția acelor care Președintele României, dacă acceptă propunerea făcută, este ținut să o respecte, cum ar fi numirea Guvernului, potrivit art. 85 alin. (1) sau a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagieri, potrivit art. 134 alin. (1) din Constituția României^[1].

Acțiunea în anularea unui decret cu caracter individual emis de Președintele României nu este inadmisibilă. Potrivit art. 52 alin. (1) din Constituția României: „Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei”. Conform art. 52 alin. (2) din Constituție: „Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică”. În cuprinsul art. 126 alin. (6) din Constituție se prevede că este garantat controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar. Art. 5 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prevede că: „nu pot fi atacate în contenciosul administrativ: a) actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul; b) actele de comandament cu caracter militar”. Art. 2 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 554/2004 definește „actele care privesc raporturile cu Parlamentul” ca reprezentând „actele emise de o autoritate publică, în realizarea atribuțiilor sale, prevăzute de Constituție sau de o lege organică, în raporturile de natură politică cu Parlamentul”. În ceea ce privește sfera actelor care privesc raporturile cu Parlamentul, ca acte exceptate de la controlul în contencios administrativ, se observă că

^[1] M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 155-156.

textul art. 126 alin. (6) din Constituție se referă, generic, la actele care privesc raporturile cu parlamentul. Prevederile art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004 au același conținut cu textul din Constituție, referindu-se la actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu parlamentul. Însă, dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 554/2004 definesc actele care privesc raporturile cu Parlamentul ca fiind actele emise de o autoritate publică, în realizarea atribuțiilor sale, prevăzute de Constituție sau de o lege organică, în raporturile de natură politică cu parlamentul. Doctrina de drept administrativ a inclus în categoria actelor exceptate reglementate la art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004, atât actele politice emise în exercitarea atribuțiilor constituționale dintre parlament și cei doi șefi ai executivului (președintele și guvernul), cât și actele complexe la care participă două sau mai multe autorități din sfera executivului, dintre care cel puțin una se găsește în relație directă cu parlamentul – Iuliana Rîciu, *Procedura contenciosului administrativ: aspecte teoretice și repere jurisprudențiale*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 172. Actele Președintelui României pot fi politice sau juridice. Actele politice ale Președintelui României sunt, în principal, mesajele, declarațiile, scrisorile, comunicatele – Ștefan Deaconu, în Ioan Muraru, Elena-Simina Tănăsescu (coordonatori), *Constituția României: comentariu pe articole*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2019, p. 840; Cristian Ionescu, în Cristian Ionescu, Corina Adriana Dumitrescu (coordonatori), *Constituția României. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 1032. Actele juridice ale Președintelui României sunt, în principal, decretele. Conform art. 100 din Constituție „(1) În exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența decretului. (2) Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 91 alineatele (1) și (2), articolul 92 alineatele (2) și (3), articolul 93 alineatul (1) și articolul 94 literele a), b) și d) se contrasemnează de primul-ministru”. Doctrina a subliniat că decretele sunt, din punct de vedere al naturii lor juridice, acte administrative prin care se manifestă voința unilaterală a șefului statului de producere a anumitor efecte juridice pe seama altor subiecte de drept – Cristian Ionescu, *Constituția României. Comentarii și explicații*, p. 1031. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, decretele președintelui sunt manifestări unilaterale de voință, realizate în scopul de a produce efecte juridice. Decretele sunt acte juridice chiar dacă, pe lângă

componenta juridică, au și o puternică semnificație politică – Decizia CCR nr. 285 din 21 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial nr. 478 din 28 iunie 2014. În concluzie, decretele președintelui sunt acte administrative, supuse controlului de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ, cu precizarea că există și decrete exceptate de la controlul în contencios, anume acelea prin care se concretizează raporturile constituționale dintre președinte, pe de o parte și guvern și parlament, pe de altă parte. Acestea din urmă pot face, însă, obiectul unui control de constituționalitate, sub aspectul soluționării unui conflict juridic de natură constituțională. Actele exceptate sunt însă cele de natură politică dintre președinte și guvern, de pildă. Or, indiferent dacă sunt contrasemnate sau nu de primul-ministru, ca regulă, decretele președintelui pot fi contestate în contencios administrativ – Ștefan Deaconu, în Ioan Muraru, Elena-Simina Tănăsescu (coordonatori), *Constituția României: comentariu pe articole*. Or, pentru a ajunge la concluzia admisibilității sau nu a acțiunii în contencios administrativ, trebuie analizat conținutul decretului (I.C.C.J., s. de cont. adm. și fisc., dec. nr. 3165/2012). În speță, decretul în litigiu nu este un act de natură politică emis în raporturile Președinte-Guvern, ci este un act juridic atacabil în contencios administrativ. Acest act este emis în procedura prevăzută de Legea nr. 341/2004. Astfel, titlurile prevăzute de Legea nr. 341/2004 se atribuie de Președintele României în baza art. 5 alin. (5) și art. 9² alin. (5) din legea menționată și se retrag de Președintele României în baza art. 8 alin. (6) din Legea nr. 341/2004, la propunerea Secretariatului de Stat pentru Recunoașterea Meritelor Luptătorilor împotriva Regimului Comunist”^[1].

„Atribuția Președintelui de a conferi decorații și titluri de onoare este de rang constituțional. Astfel, art. 94 din Legea fundamentală, cu titlul marginal *Alte atribuții*, prevede la lit. a) că Președintele României *conferă decorații și titluri de onoare*. Atribuția de conferire de decorații și titluri de onoare este exercitată de Președintele României în considerarea calității de reprezentant al statului român, conform art. 80 alin. (1) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 799 din 17 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 440 din 23 iunie 2011)”^[2] (s.n.).

^[1] C.A. București, s. a IX-a de cont. adm. și fisc., dosar nr. 2704/2/2022, dec. civ. nr. 2261 din 29.11.2022.

^[2] Curtea Constituțională, Decizia nr. 380/2024, parag. 88.

„Totodată, în jurisprudența sa, Curtea (Curtea Constituțională – n.n.) a mai statuat că o putere discreționară a Președintelui României există în privința atribuțiilor de acordare/conferire prevăzute de art. 94 lit. a), b) și d) din Constituție, putere care, de asemenea, trebuie exercitată în condițiile legii. În privința conferirii decorațiilor/medaliilor, Președintele României nu poate fi obligat prin lege să adopte o anumită decizie, având o largă marjă discreționară (a se vedea Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 7 iunie 2018, paragraful 100, Decizia nr. 479 din 8 iulie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1023 din 27 octombrie 2021, paragrafele 29, 31 și 39)”^[1].

În ceea ce privește *puterea legislativă*, *Președintele* are dreptul să adreseze acesteia mesaje cu privire la principalele probleme politice, iar în cadrul procedurii de legiferare poate să retrimite textul unei legi spre a fi dezbătut de către Parlament înainte de a promulga legea în cauză. În cazul în care Parlamentul menține legea în forma în care a fost promulgată este obligatorie. Tot în legătură cu Parlamentul, președintele țării mai are și posibilitatea excepțională de a-l dizolva, în ipoteza în care acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și după respingerea a cel puțin două solicitări de investire. Constituția, precizează că, în cursul unui an, Parlamentul nu poate fi dizolvat decât o singură dată și, în nici un caz, în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui, în timpul stării de asediu sau al stării de urgență.

În ceea ce privește *relațiile dintre Președinte și Guvern*, acestea sunt stabilite cu exactitate de Constituție, care prevede că președintele va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru și va numi guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament. În cazul remanierii guvernamentale sau de vacanță a postului, președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la problemele urgente și de importanță deosebită. El poate lua parte la ședințele de guvern în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice, precum și, în alte situații, la cererea primului-ministru.

^[1] *Ibidem*, parag. 89.

În ceea ce privește *puterea judecătorească*, președintele are dreptul să acorde grațierea individuală unor condamnați. El dispune de prerogativele numirii în funcție a magistraților, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele mai dispune de prerogativa de a numi trei judecători ai Curții Constituționale dintre cei nouă care compun acest organism.

Printre atribuțiile președintelui, un rol important îl ocupă atribuțiile în domeniul politicii externe. Președintele exercită importante atribuții și în domeniul apărării. El este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării. Tot în cadrul atribuțiilor prezidențiale se înscrie și instituirea stării de asediu sau stării de urgență în întreaga țară sau în anumite localități. Președintele are dreptul de a se adresa poporului și de a-i solicita să își exprime voința prin referendum, cu privire la probleme de interes național.

Întregul sistem al relațiilor dintre președinte și parlament este axat pe ideea că președintele care este un factor de echilibru, în viziunea Constituției, între toate puterile statului, trebuie să țină seama de punctul de vedere al parlamentului, fie sub forma consultării sale, fie sub forma ratificării ulterioare a unora dintre măsurile sale.

Președintele României se poate adresa Curții Constituționale pentru soluționarea conflictelor juridice dintre autoritățile publice^[1].

§4. Clasificarea atribuțiilor Președintelui

- În funcție de regimul lor juridic, se identifică:
 - atribuții pentru exercitarea cărora Președintele cooperează cu alte autorități publice;
 - atribuții pentru exercitarea cărora Președintele nu solicită concursul altor autorități publice;
- În funcție de subiectele de drept față de care sau cu implicarea cărora se exercită, identificăm:
 - Atribuții realizate în raporturile cu Parlamentul: promulgarea legilor de către Președinte (art. 77 din Constituție), adresarea de mesaje Parlamentului, convocarea Parlamentului în sesiuni și dizolvarea Parlamentului;

[1] E. Ciongaru, *op. cit.*, p. 144-148.

- Atribuții realizate în raporturile cu justiția: numirea judecătorilor și procurorilor [art. 134 alin. (1) din Constituție], acordarea grațierii individuale și declanșarea urmăririi penale împotriva unor membri ai Guvernului;
- Atribuții exercitate în relațiile cu poporul;
- Atribuțiile Președintelui ca șef al executivului:
 - Atribuții în raporturi cu Guvernul:
 - a) desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru;
 - b) numirea Guvernului, pe baza votului de încredere acordat de Parlament;
 - c) revocarea și numirea unor membri ai Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului;
 - d) consultarea Guvernului cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită;
 - e) participarea Președintelui la ședințele Guvernului și prezidarea lor;
- Atribuții exercitate în legătură cu alte autorități publice;
- Atribuții exercitate în domeniul apărării și în situații excepționale;
- Atribuții exercitate în domeniul politicii externe:
 - a) Încheierea, în numele României, a tratatelor internaționale;
 - b) Acreditarea misiunilor diplomatice ale României în alte state și rechemarea reprezentanților diplomați ai României în alte state;
 - c) Aprobă înființarea, desființarea și schimbarea rangului misiunilor diplomatice;
 - d) Acreditarea, pe lângă Președintele României, a reprezentanților diplomați ai altor state.

Atribuțiile Președintelui pot fi exercitate:

- a) Prin acte juridice – decrete;
- b) Prin acte politice – mesaje, declarații, apeluri, cereri de încuviințare, sesizări etc.;
- c) Prin operațiuni administrative – acreditarea reprezentanților diplomați ai altor state, consultarea Guvernului, a Parlamentului

care pot fi combinate cu fapte materiale, cum ar fi participarea la ședințele Guvernului, primirea scrisorilor de acreditare etc.

§5. Răspunderea președintelui

Constituția României^[1] consacră două texte exprese răspunderii Președintelui României, în cuprinsul dispozițiilor art. 95 și art. 96 care dispun:

„Art. 95: Suspendarea din funcție

(1) În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(2) Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui.

(3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

Art. 96: Punerea sub acuzare

(1) Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor, pot hotărî punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare.

(2) Propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(3) De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președintele este suspendat de drept.

(4) Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare”.

Președintele României răspunde:

- *penal*, conform art. 96 din Constituția României;

^[1] Constituția României, republicată.

- *politic sau administrativ-disciplinar*, sub forma suspendării din funcție, prevăzută de art. 95 din Constituția României;
- *administrativ-patrimonial*, răspundere rezultată din coroborarea art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție^[1], raportate la Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ^[2].

Constituția conține prevederi în legătură cu răspunderea pe care președintele o are și modalitățile prin care el poate fi îndepărtat din funcția pe care o exercită. În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care a încălcat prevederile Constituției, Președintele poate fi suspendat din funcție. Dacă propunerea de suspendare este aprobată de Parlamentul României, se va organiza referendum pentru demiterea președintelui. Procedura suspendării președintelui are două etape.

Secțiunea a 2-a. Guvernul României

§1. Noțiune

Noțiunea de Guvern poate avea mai multe accepțiuni. Astfel, într-un sens foarte larg, în literatura juridică s-a susținut că, prin Guvern se înțelege totalitatea organelor politice ale statului. Într-un sens mai puțin larg, prin Guvern se înțelege totalitatea organelor care formează puterea executivă, iar în sens restrâns, prin Guvern se înțelege acea parte a puterii executive, formată din ansamblul miniștrilor.

§2. Fundamente constituționale și legale, investitura, structura, organizarea, funcționarea și încetarea mandatului Guvernului României

Învestirea Guvernului reprezintă complexul de acte și fapte juridice, precum și procedurile corespunzătoare, cerute de Constituție, pentru a fi în prezența unei echipe guvernamentale legale și legitime.

Etapele investirii Guvernului:

- desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru;

[1] *Ibidem*.

[2] Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.