

**ISABELA STANCEA**

**NICOLAE GRĂDINARU**

# **DREPT**

## **ADMINISTRATIV**

---

Editura  
Universitară  
**DANUBIUS**



ISABELA STANCEA    NICOLAE GR    DINARU

# DREPT ADMINISTRATIV

*Ediție revăzută și adăugită*

Editura  
Universitară  
**DANUBIUS**



Galați, 2020

© Toate drepturile pentru această lucrare sunt rezervate autorilor.  
Reproducerea ei integrală sau fragmentară este interzisă.

Editura Universitară „Danubius” este recunoscută de  
Consiliul Național al Cercetării Științifice  
din Învățământul Superior (cod 111/2006)

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**STANCEA ISABELA**

**Drept administrativ** / Isabela Stancea, Nicolae  
Grădinaru - Ed. a 2-a, reviz. și adăug. - Galați : Editura  
Universitară "Danubius", 2020.

Conține bibliografie

ISBN 978-606-533-543-1

I. Grădinaru, Nicolae

34

# CUPRINS

## *Capitolul I*

<b>ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI SERVICIILE PUBLICE .....</b>	<b>11</b>
1.1. Noțiunea de administrație publică.....	11
1.2. Caracteristicile generale ale administrației publice .....	15
1.3. Structura administrației publice .....	18
1.4. Conținutul administrației publice.....	20
1.4.1. Activități executive cu caracter de dispoziție.....	21
1.4.2. Activități executive cu caracter de prestație.....	22
1.5. Serviciile publice.....	23
1.5.1. Noțiunea de serviciu public.....	23
1.5.2. Trăsăturile serviciilor publice.....	24
1.5.3. Clasificarea serviciilor publice.....	26

## *Capitolul II*

<b>DREPTUL ADMINISTRATIV- RAMURĂ A DREPTULUI PUBLIC.....</b>	<b>29</b>
2.1. Dreptul administrativ. Noțiune. Obiect.....	29
2.2. Delimitarea dreptului administrativ de celelalte ramuri de drept .....	30
2.2.1. Dreptul administrativ și dreptul constituțional.....	30
2.2.2. Dreptul administrativ și dreptul financiar .....	31
2.2.3. Dreptul administrativ și dreptul civil .....	32
2.2.4. Dreptul administrativ și dreptul muncii .....	33
2.2.5. Dreptul administrativ și alte ramuri ale dreptului .....	34
2.3. Normele de drept administrativ.....	34
2.4. Izvoarele dreptului administrativ .....	35

## *Capitolul III*

<b>TERITORIUL ȘI ORGANIZAREA</b>	
<b>ADMINISTRATIV- TERITORIAL .....</b>	<b>38</b>
3.1. Noțiunea de teritoriu și natura lui juridică .....	38
3.2. Organizarea administrativă a teritoriului .....	40
3.3. Centralizarea (concentrarea) .....	40
3.4. Deconcentrarea.....	41
3.5. Descentralizarea .....	42

## **Capitolul IV**

<b>ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ .....</b>	<b>46</b>
4.1. Considerații generale.....	46
4.2. Principiile de organizare și funcționare a administrației publice locale .....	47
4.2.1. Principiului descentralizării.....	48
4.2.2. Principiului autonomiei locale .....	50
4.2.3. Principiului eligibilității autorităților administrației publice locale ...	53
4.2.4. Principiului legalității .....	54
4.2.5. Principiului consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit.....	55
4.3. Consiliul local.....	56
4.3.1. Constituirea consiliului local.....	57
4.3.2. Ședințele privind ceremonia de constituire a consiliului local .....	59
4.3.3. Validarea mandatelor supleanților în cadrul procedurii de constituire a consiliului local .....	62
4.3.4. Organizarea alegerilor parțiale .....	63
4.3.5. Funcționarea consiliului local .....	68
4.3.6. Întrunirea consiliului local.....	70
4.3.7. Actele consiliului local.....	73
4.3.8. Atribuțiile consiliului local.....	75
4.3.9. Dizolvarea consiliului local.....	80
4.4. Drepturile și obligațiile aleșilor locali .....	82
4.4.1. Drepturile aleșilor locali .....	82
4.4.2. Obligațiile aleșilor locali .....	88
4.5. Răspunderea aleșilor locali.....	91
4.5.1. Sancțiunile disciplinare aplicabile consilierilor locali și consilierilor județeni .....	92
4.5.2. Răspunderea aferentă actelor administrative .....	92
4.5.3. Contravenții și sancțiuni pentru autoritățile administrației publice locale .....	93
4.5.4. Suspendarea și încetarea mandatului de consilier local sau județean.....	94
4.6. Primarul și viceprimarul.....	97
4.6.1. Primarul. Validarea alegerii primarului .....	97
4.6.2. Viceprimarul.....	98
4.6.3. Rolul primarului .....	100
4.6.4. Atribuțiile primarului .....	100
4.6.5. Atribuțiile primarului în calitate de reprezentant al statului .....	103
4.6.6. Încetarea mandatului în urma referendumului .....	105
4.7. Secretarul general al unității/ subdiviziunii administrativ-teritoriale .....	107
4.8. Atribuțiile secretarului general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale.....	108

4.9. Administratorul public .....	110
4.10. Consiliul județean.....	111
4.10.1. Atribuțiile consiliului județean.....	113
4.10.2. Actele consiliului județean .....	116
4.10.3. Dizolvarea consiliului județean.....	116
4.10.4. Președintele și vicepreședinții consiliului județean.....	116
4.10.5. Actele președintelui consiliului județean .....	117
4.10.6. Atribuțiile președintelui consiliului județean .....	117
4.11. Prefectul.....	121
4.11.1. Atribuțiile prefectului și subprefecților .....	122
4.11.2. Atribuții care pot fi delegate prefectului .....	125
4.11.3. Instituția prefectului .....	127
4.11.4. Actele prefectului .....	128
4.11.5. Cancelaria prefectului și oficiile prefecturale .....	129
4.11.6. Colegiul prefectural.....	130
4.11.7. Drepturile și îndatoririle prefectilor .....	131
4.12. Serviciile publice deconcentrate .....	131
4.12.1. Atribuțiile serviciilor publice deconcentrate .....	132
4.12.2. Atribuțiile ministerelor și ale prefectului în relația cu serviciile publice deconcentrate.....	132
4.12.3. Numirea și eliberarea din funcție a conducătorilor serviciilor publice deconcentrate .....	133
4.12.4. Atribuțiile conducătorilor serviciilor publice deconcentrate .....	133
4.12.5. Răspunderea conducătorilor serviciilor publice deconcentrate .....	134

## ***Capitolul V***

<b>ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ CENTRAL .....</b>	<b>135</b>
5.1. Guvernul.....	135
5.1.1. Rolul și funcțiile Guvernului.....	135
5.1.2. Organizarea Guvernului .....	136
5.1.3. Secretariatul General al Guvernului.....	137
5.1.4. Cancelaria Primului-Ministru.....	138
5.1.5. Principalele atribuții ale Guvernului .....	139
5.2. Primul Ministru .....	141
5.2.1. Rolul Primului-Ministru .....	141
5.2.2. Actele Primului-Ministru .....	141
5.3. Atribuțiile Primului-ministru .....	141
5.3.1. Atribuția de numire și eliberare din funcție a anumitor categorii de personal din administrația publică .....	141
5.3.2. Prezentarea de rapoarte și declarații Parlamentului .....	142

5.4. Ședințele Guvernului.....	142
5.5. Actele Guvernului .....	142
5.6. Regimul incompatibilităților și al conflictului de interese aplicabile funcției de membru al Guvernului.....	143
5.7. Cazuri de încetare a funcției de membru al Guvernului .....	144
5.8. Interimatul funcției de membru al Guvernului.....	144
5.9. Răspunderea Guvernului .....	145
5.10. Răspunderea politică și alte forme de răspundere .....	145

## **Capitolul VI**

### **ADMINISTRATIA PUBLICA CENTRALA DE SPECIALITATE ..... 146**

6.1. Considerații generale .....	146
6.2. Ministerele.....	147
6.2.1. Funcțiile ministerelor .....	148
6.2.2. Atribuțiile generale ale miniștrilor .....	148
6.2.3. Actele miniștrilor.....	150
6.2.4. Înființarea și desființarea ministerelor.....	151
6.2.5. Organizarea ministerelor .....	151
6.3. Alte organe de specialitate ale administrației publice centrale aflate în subordinea Guvernului .....	152
6.4. Autoritățile administrative autonome.....	154
6.4.1. Avocatul Poporului.....	155
6.4.2. Curtea de Conturi .....	159
6.4.3. Consiliul Superior al Magistraturii.....	159

## **Capitolul VII**

### **DOMENIUL PUBLIC AL STATULUI I AL UNITĂȚILOR**

#### **ADMINISTRATIV-TERITORIALE..... 160**

7.1. Principii specifice dreptului de proprietate publică .....	160
7.2. Noțiunea de domeniu public .....	160
7.2.1. Caracteristicile domeniului public .....	161
7.2.2. Clasificarea bunurilor aparținând domeniului public.....	162
7.2.3. Regimul juridic al bunurilor aparținând domeniului public.....	163
7.2.4. Acceptarea donațiilor și a legatelor .....	168
7.3. Trecerea bunurilor în domeniul public.....	170
7.3.1. Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale .....	170
7.3.2. Trecerea unui bun din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al statului .....	171
7.3.3. Trecerea unui bun din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al altei unități administrativ-teritoriale.....	172

7.3.4. Trecerea unui bun din domeniul public al unui județ în domeniul public al altui județ limitrof .....	173
7.3.5. Trecerea unui bun din domeniul privat în domeniul public al aceluiași titular al dreptului de proprietate.....	174
7.4. Exproprierea pentru cauză de utilitate publică.....	174

### **Capitolul VIII**

## **FORMELE DE ACTIVITATE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ..... 179**

8.1. Actele administrative.....	179
8.1.1. Noțiunea și trăsăturile caracteristice ale actelor administrative.....	179
8.1.2. Comparație între actul administrativ și alte acte juridice.....	180
8.1.3. Clasificarea actelor administrative .....	181
8.1.4. Condițiile de valabilitate ale actelor administrative.....	184
8.1.5. Efectele juridice ale actelor administrative .....	193
8.1.6. Suspendarea, modificarea, retragerea și desființarea actelor administrative.....	196
8.2. Contractele administrative.....	203
8.2.1. Considerații generale.....	203
8.2.2. Trăsăturile și clasificarea contractelor administrative în perioada actuală.....	204
8.2.3. Tipuri de contracte administrative.....	206
8.3. Contractul de închiriere.....	220
8.3.1. Participanții la licitația publică.....	222
8.3.2. Criteriile de atribuire a contractului de închiriere .....	223
8.4. Darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate publică.....	223
8.5. Domeniul privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale .....	224
8.5.1. Inventarierea bunurilor imobile din domeniul privat al statului .....	225
8.5.2. Inventarierea bunurilor imobile din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale.....	226
8.6. Trecerea bunurilor în domeniul privat .....	226
8.6.1. Trecerea unui bun din domeniul privat al statului în domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale.....	226
8.6.2. Trecerea unui bun din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul privat al statului .....	227
8.6.3. Trecerea unui bun din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul privat al altei unități administrativ-teritoriale.....	227
8.6.4. Trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat al aceluiași titular al dreptului de proprietate .....	228
8.7. Modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate privată .....	228



8.8. Reguli speciale privind procedura de vânzare a bunurilor din domeniul privat .....	228
8.9. Excepții de la regulile privind procedura de vânzare a bunurilor din domeniul privat .....	229

### **Capitolul IX**

#### **CONTROLUL ACTIVITĂȚII AUTORITĂȚILOR**

<b>ADMINISTRAȚIEI PUBLICE .....</b>	<b>231</b>
9.1. Noțiunea, necesitatea și rolul controlului.....	231
9.2. Eficiența activității de control .....	234
9.3. Elementele componente ale controlului .....	237
9.4. Formele de control exercitat asupra administrației publice .....	239
9.4.1. Controlul parlamentar.....	241
9.4.2. Controlul administrativ.....	244
9.4.3. Controlul intern .....	245
9.4.4. Controlul ierarhic .....	246
9.4.5. Efectele controlului ierarhic .....	248
9.4.6. Controlul de tutelă administrativă .....	249
9.4.7. Controlul exercitat prin jurisdicțiile administrative speciale .....	251

### **Capitolul X**

#### **FUNCȚIA PUBLICĂ ȘI FUNCȚIONARII PUBLICI.....**

<b>253</b>	
10.1. Principii aplicabile conduitei profesionale a funcționarilor publici și personalului contractual din administrația publică .....	253
10.2. Funcționarul public .....	254
10.3. Principiile care stau la baza exercitării funcției publice .....	255
10.4. Categoriile de funcții publice .....	255
10.5. Funcțiile publice de stat, teritoriale și locale.....	256
10.6. Clasificarea funcțiilor publice în funcție de nivelul studiilor necesare ..	257
10.7. Clasificarea funcțiilor publice în funcție de nivelul atribuțiilor titularilor acestora.....	257
10.8. Înalții funcționari publici.....	258
10.9. Funcționarii publici de conducere.....	258
10.10. Ierarhia funcțiilor publice.....	259
10.11. Condițiile de acces la ocuparea funcțiilor publice .....	259
10.12. Dobândirea calității de funcționar public .....	260
10.13. Drepturile și obligațiile funcționarilor publici .....	262
10.13.1. Drepturile funcționarilor publici .....	264
10.13.2. Obligațiile funcționarilor publici.....	268
10.14. Modificarea, suspendarea și încetarea raportului de serviciu .....	276
10.14.1. Modificarea raportului de serviciu .....	276
10.14.2. Suspendarea raportului de serviciu.....	285
10.14.3. Încetarea raportului de serviciu .....	289

## **Capitolul XI**

<b>R SPUNDEREA ÎN DREPTUL ADMINISTRATIV .....</b>	<b>294</b>
11.1. Considerații generale.....	294
11.2. Formele de răspundere a funcționarilor publici .....	298
11.2.1. Răspunderea administrativ-disciplinară.....	298
11.2.2. Răspunderea contravențională.....	301
11.2.3. Răspunderea civilă a funcționarului public.....	303
11.2.4. Răspunderea penală.....	304
11.3. Cauzele care înlătură caracterul contravențional al faptei .....	305
11.3.1. Legitima apărare.....	306
11.3.2. Starea de necesitate .....	307
11.3.3. Constrângerea fizică sau morală .....	308
11.3.4. Cazul fortuit.....	309
11.3.5. Eroarea de fapt.....	310
11.3.6. Iresponsabilitatea și infirmitatea .....	310
11.3.7. Beția accidentală completă.....	311
11.3.8. Minoritatea .....	311
11.4. Sancțiunile contravenționale .....	312
11.4.1. Avertismentul .....	313
11.4.2. Amenda.....	314
11.4.3. Prestarea unei activități în folosul comunității.....	317
11.4.4. Confiscarea .....	318
11.4.5. Suspendarea activității activității agentului economic.....	319
11.4.6. Blocarea contului bancar .....	319
11.5. Stabilirea și constatarea contravenției .....	319
11.6. Aplicarea sancțiunilor contravenționale.....	323
11.7. Particularități cu privire la contravențiile din domeniul conviețuirii sociale, al ordinii și liniștii publice.....	325
11.8. Căile de atac împotriva actelor de aplicare a sancțiunilor contravenționale .....	326
11.9. Executarea sancțiunilor contravenționale .....	327
11.10. Răspunderea administrativ-patrimonială .....	329

## **Capitolul XII**

<b>CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV .....</b>	<b>332</b>
12.1. Noțiunea de contencios administrativ .....	332
12.2. Condițiile de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ .....	335
12.2.1. Prima condiție pentru promovarea acțiunii în contencios administrativ.....	335
12.2.2. A doua condiție este aceea a vătămării unui drept recunoscut de lege.....	337

12.2.3. Cea de-a treia condiție de admitere a unei acțiuni în contencios administrativ .....	338
12.2.4. A patra condiție este aceea a efectuării procedurii administrative prealabile.....	341
12.2.5. Ultima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.....	344
12.3. Actele nesupuse controlului și limitele controlului potrivit Legii nr. 554/2004 .....	346
12.4. Obiectul acțiunii judiciare .....	351
12.4.1. Obiectul acțiunii în cazul actului administrativ unilateral.....	351
12.4.2. Obiectul acțiunii în cazul contractelor administrative .....	352
12.4.3. Acțiunile împotriva ordonanțelor Guvernului.....	354
12.5. Procedura soluționării acțiunii în contencios administrativ .....	355
12.5.1. Părțile în litigiul de contencios administrativ.....	355
12.6. Instanța competentă.....	359
12.7. Formularea acțiunii in contencios administrativ .....	359
12.8. Judecarea acțiunilor în contencios administrativ .....	364
12.9. Soluționarea acțiunii în contencios administrativ .....	365
12.10. Hotărârea judecătorească pronunțată de instanța de contencios administrativ .....	366
12.11. Efectele hotărârii judecătorești pronunțată în contencios administrativ .....	373
12.12. Executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în acțiunile în contencios administrativ .....	373
12.13. Excepția de nelegalitate.....	375
12.14. Soluționarea de către instanțele de contencios administrativ și a altor cauze decât cele prevăzute de Legea nr. 554/2004 .....	379
12.14.1. Cauze prevăzute de Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale .....	379
12.14.2. Cauze reglementate de alte legi.....	383
12.15. Controlul legalității actelor administrative de autoritate de către alte instanțe judecătorești decât cele de contencios administrativ.....	388
12.15.1. Conflicte juridice administrative de competența judecătorilor ...	389
12.15.2. Conflicte juridice administrative de competența tribunalelor .....	395
12.16. Comisiile de jurisdicție a imputațiilor din sistemul unor autorități publice .....	398
<b>Bibliografie.....</b>	<b>405</b>