

Cuprins

TITLUL I. FUNDAMENT. NOȚIUNI. CATEGORII	1
I. Fundamentul constituțional al contenciosului administrativ	1
II. Noțiunea de „contencios administrativ”	2
II.1. Definiție legală	2
II.2. Definiții formulate în literatura de specialitate	2
II.3. Criteriile pentru ca un litigiu să fie circumscris sferei contenciosului administrativ	3
III. Categorii: contenciosul subiectiv și contenciosul obiectiv	7
III.1. Enumerare. Criteriul de clasificare. Noțiune	7
III.2. Contenciosul subiectiv	8
III.3. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la noțiunea de „contencios subiectiv”	12
III.4. Contenciosul obiectiv	17
IV. Organismele sociale interesate – subiect de contencios subiectiv sau obiectiv?	17
V. Concluzii	27
TITLUL AL II-LEA. CONTENCIOSUL SUBIECTIV	29
Capitolul I. Calitatea procesuală	29
I.1. Autoritatea publică	29
I.1.1. Noțiune	29
I.1.2. Capacitatea administrativă	31
I.1.3. Unitatea administrativ-teritorială – autoritate publică?	35
I.1.3.1. Concluzii finale	49
I.1.4. Determinarea calității procesuale în cazul în care mai multe autorități publice sunt implicate în emiterea actului administrativ	50
I.1.5. Autoritatea publică asimilată	52
I.2. Persoana vătămată	53
I.2.1. Noțiune. Determinarea calității procesuale active și a categoriei de contencios ce definește litigiul	53
I.2.2. Situații particulare. Aprecierea afirmării vătămării în acțiunile în anularea unei hotărâri de consiliu local nelegale, formulate de către consilierii locali	59

I.3. Beneficiarul actului _____	63
I.3.1. Participarea în proces a beneficiarului actului _____	63
I.3.2. Mijlocul procesual pentru introducerea în cauză a beneficiarului actului _____	64
I.3.3. Situații particulare. Litigii în materie de urbanism _____	65
I.4. Ministerul Public _____	69
I.5. Avocatul Poporului _____	70
I.6. Organismele sociale interesate. Sindicatul _____	71

Capitolul al II-lea. Obiectul acțiunii judiciare

În contenciosul subiectiv _____	77
II.1. Actul administrativ _____	77
II.1.1. Noțiunea de „act administrativ” _____	78
II.1.2. Trăsăturile actului administrativ _____	78
II.1.2.1. Act emis de o autoritate publică _____	78
II.1.2.2. Act unilateral _____	79
II.1.2.3. Act emis în regim de putere publică _____	79
II.1.2.4. Act emis în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii. Opozabilitatea <i>erga omnes</i> și caracterul executoriu <i>ex officio</i> _____	81
II.1.2.5. Act care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice _____	81
II.1.3. Distingerea act administrativ – operațiuni administrative _____	82
II.1.4. Clasificarea actelor administrative. Acte cu caracter normativ și acte cu caracter individual _____	85
II.1.5. Actele administrative asimilate. Raportul dintre actele administrative asimilate _____	90
II.2. Operațiunile administrative _____	96
II.3. Contractul administrativ _____	100
II.4. Răspunsul la plângerea prealabilă _____	103
II.5. Actul administrativ-fiscal _____	104
II.6. Actul administrativ-jurisdicțional _____	107
II.6.1. Noțiune _____	108
II.6.2. Trăsături _____	109
II.6.3. Condiții procedurale _____	114
II.7. Ordonanțele Guvernului _____	121
II.7.1. Natura juridică a ordonanțelor Guvernului _____	122

II.7.2. Acțiuni ce pot fi formulate împotriva ordonanțelor Guvernului _____	123
II.7.2.1. Acțiunea reglementată de art. 9 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 _____	123
II.7.2.1.1. Reglementare _____	123
II.7.2.1.2. Părțile _____	124
II.7.2.1.3. Obiectul cererii și vătămarea invocată _____	124
II.7.2.1.4. Condiții procedurale _____	126
II.7.2.1.5. Condiții de admisibilitate _____	126
II.7.2.1.6. Procedura de judecată _____	128
II.7.2.2. Acțiunea reglementată de art. 9 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 _____	130
II.7.2.1.1. Reglementare _____	130
II.7.2.1.2. Elementul de distincție față de acțiunea reglementată de art. 9 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 _____	130
II.7.2.2.3. Părțile _____	131
II.7.2.2.4. Obiectul și vătămarea invocată _____	131
II.7.2.2.5. Condiții procedurale _____	131
II.7.2.2.6. Condiții de admisibilitate _____	133
II.7.2.2.7. Procedura de judecată _____	133
II.8. Acordarea de despăgubiri pe cale separată _____	134
II.8.1. Noțiune. Obiectul de reglementare _____	134
II.8.2. Condiții de admisibilitate _____	138
II.8.3. Condiții procedurale _____	141
II.8.3.1. Termenul de formulare _____	141
II.8.3.2. Procedura prealabilă _____	144
II.8.4. Procedura de judecată _____	144
II.9. Suspendarea executării actului administrativ _____	145
II.9.1. Considerații introductive _____	145
II.9.2. Suspendarea executării actului (art. 14 din Legea nr. 554/2004) _____	146
II.9.2.1. Reglementare. Noțiune _____	146
II.9.2.2. Obiectul cererii _____	146
II.9.2.3. Condiții de exercitare _____	148
II.9.2.3.1. Formularea plângerii prealabile _____	148
II.9.2.3.2. Cazul bine justificat _____	149
II.9.2.3.3. Prevenirea unei pagube iminente _____	150
II.9.2.3.4. Actul administrativ să mai fie susceptibil de executare la data pronunțării instanței _____	151

II.9.2.3.5. Necesitatea depunerii unei cauțiuni în cuantumul prevăzut de lege, în cazul suspendării executării actului administrativ-fiscal _____	152
II.9.2.4. Procedura de judecată _____	152
II.9.2.5. Efectele suspendării executării actului _____	153
II.9.2.5.1. Durata suspendării _____	153
II.9.2.5.2. Act administrativ cu același conținut _____	156
II.9.2.5.3. Suspendarea actului administrativ cu caracter normativ _____	160
II.9.2.6. Inadmisibilitatea ordonanței președințiale care vizează suspendarea executării actului administrativ _____	167
II.9.3. Solicitarea suspendării prin acțiunea principală (art. 15 din Legea nr. 554/2004) _____	167
II.9.3.1. Reglementare. Noțiuni _____	167
II.9.3.2. Condiții de exercitare _____	168
II.9.3.3. Procedura de judecată _____	172
II.9.4. Raportul dintre cele două proceduri _____	173
II.9.4.1. Ipoteza reiterării printr-o cerere formulată în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004 a acelorași motive care au fost respinse printr-o hotărâre definitivă, pronunțată în temeiul art. 14 din Legea nr. 554/2004 _____	173
II.9.4.2. Ipoteza solicitării suspendării executării actului administrativ prin cererea de anulare a acestuia, în temeiul art. 14 din Legea nr. 554/2004, iar nu al art. 15 din Legea nr. 554/2004 _____	178
II.10. Excepția de nelegalitate _____	179
II.10.1. Noțiuni _____	179
II.10.2. Condiții de admisibilitate _____	180
II.10.2.1. Condiții de admisibilitate referitoare la obiectul excepției _____	180
II.10.2.1.1. Excepția de nelegalitate să fie invocată cu privire la un act administrativ cu caracter individual _____	180
II.10.2.1.2. Excepția de nelegalitate nu poate fi invocată cu privire la un act administrativ cu caracter jurisdicțional _____	181
II.10.2.1.3. Excepția de nelegalitate nu poate fi invocată cu privire la un act administrativ ce a fost supus controlului direct, pe calea acțiunii în anulare _____	182

II.10.2.1.4. Nu poate face obiectul excepției de nelegalitate un act administrativ cu caracter individual care i se adresează persoanei care o invocă și împotriva căruia nu a exercitat căile procedurale stabilite de lege _____	183
II.10.2.1.5. Nu poate face obiectul excepției de nelegalitate un contract administrativ _____	187
II.10.2.2. Condiții de admisibilitate ce decurg din cadrul procesual în care se invocă _____	188
II.10.2.2.1. Soluționarea litigiului pe fond trebuie să depindă de actul administrativ cu caracter individual ce poate face obiectul excepției de nelegalitate _____	188
II.10.2.2.2. Excepția de nelegalitate este incompatibilă cu procedura suspendării executării actului administrativ reglementată de art. 14 și art. 15 din Legea nr. 554/2004 _____	189
II.10.2.3. Actul administrativ exceptat de la controlul de legalitate pe calea acțiunii directe este exceptat și pe cale incidentală, prin invocarea excepției de nelegalitate _____	190
II.10.3. Procedura de judecată și limitele controlului _____	191
II.10.4. Concluzii _____	194
II.11. Acte nesupuse controlului și limitele controlului _____	194
II.11.1. Excepții de decurg din natura actului _____	195
II.11.1.1. Actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul _____	195
II.11.1.2. Actele de comandament cu caracter militar _____	202
II.11.1.3. Actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor _____	203
II.11.2. Problema recursului paralel _____	204

Capitolul al III-lea. Condițiile procedurale	208
III.1. Procedura administrativă prealabilă	208
III.1.1. Noțiuni	208
III.1.2. Obiectul plângerii prealabile	210
III.1.3. Conținutul plângerii prealabile	212
III.1.4. Când este necesară plângerea prealabilă	214
III.1.4.1. Regula obligativității plângerii prealabile	214
III.1.4.2. Excepții. Cazuri prevăzute de Legea nr. 554/2004	215
III.1.5. Plângerea prealabilă în materia funcției publice	218
III.1.6. Contestarea administrativă	222
III.1.7. Actul administrativ cu caracter normativ	224
III.1.8. Contractele administrative	224
III.1.9. Aspecte procedurale	226
III.1.9.1. Procedura prealabilă – condiție de exercițiu a acțiunii	226
III.1.9.2. Termenele de exercitare a plângerii prealabile	227
III.1.9.2.1. Termenul de 30 de zile aplicabil în cazul actului administrativ cu caracter individual	227
III.1.9.2.2. Termenul-limită de prescripție de 6 luni aplicabil în cazul actelor administrative unilaterale	227
III.1.9.2.3. Instituția procesuală reglementată de art. 186 C.proc.civ. este înlăturată de la aplicare din cauza existenței motivelor temeinice prevăzute de art. 7 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004? Probleme de interpretare	228
III.1.9.2.4. Termenul de 30 de zile aplicabil în cazul actului administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept decât persoana vătămată	231
III.1.9.2.5. Invocarea neregularităților referitoare la plângerea prealabilă	236
III.1.9.2.6. Termenul de soluționare a plângerii prealabile	237
III.2. Termenul de formulare a acțiunii judiciare	238
III.2.1. Considerații generale	238
III.2.2. Curgerea termenului de 6 luni prevăzut de art. 11 alin. (1) din Legea nr. 554/2004	238
III.2.3. Natura juridică a termenelor	243

III.2.4. Regimul juridic al invocării nerespectării termenelor _____	248
Capitolul al IV-lea. Acțiunea judiciară _____	253
IV.1. Competența instanței _____	253
IV.1.1. Competența materială procesuală _____	253
IV.1.1.1. Criteriul valoric _____	254
IV.1.1.1.1. Modalitatea de aplicare _____	254
IV.1.1.1.2. Acte administrative cărora li se aplică criteriul valoric _____	257
IV.1.1.1.3. Acte administrative cărora nu li se aplică criteriul valoric _____	260
IV.1.1.2. Rangul autorității _____	262
IV.1.1.3. Instituirea de norme de competență prin alte acte normative _____	266
IV.1.1.4. Contractele administrative _____	269
IV.1.1.5. Actul administrativ-jurisdicțional _____	272
IV.1.1.6. Cererile întemeiate pe art. 9 din Legea nr. 554/2004 _____	274
IV.1.1.7. Cererile întemeiate pe art. 19 din Legea nr. 554/2004 _____	275
IV.1.1.8. Funcția publică _____	276
IV.1.1.9. Personalul militar _____	279
IV.1.2. Competența materială funcțională _____	281
IV.1.3. Competența teritorială _____	288
IV.1.3.1. Domeniul de aplicare al art. 10 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 _____	288
IV.1.3.2. Ipoteza exercitării de către o persoană de drept public a unei acțiuni în contencios subiectiv _____	291
IV.1.3.3. Ipoteza în care reclamantul este o persoană fizică care nu are nici domiciliul și nici reședința în țară _____	295
IV.1.3.4. Ipoteza în care acțiunea se introduce în numele reclamantului de orice persoană de drept public sau privat, indiferent de calitatea acestuia din proces _____	297
IV.1.3.5. Invocarea necompetenței materiale și teritoriale _____	299

IV.2. Alte persoane ce pot lua parte la judecată _____	300
IV.2.1. Intervenția voluntară principală _____	301
IV.2.1.1. Condițiile de admisibilitate _____	301
IV.2.1.2. Inadmisibilitatea intervenției voluntare principale în litigiile de funcție publică _____	303
IV.2.2. Intervenția voluntară accesorie _____	306
IV.2.3. Chemarea în garanție _____	308
IV.2.4. Introducerea forțată în cauză a altei persoane _____	316
IV.3. Procedura de judecată _____	320
IV.3.1. Aspecte generale _____	320
IV.3.2. Recursul _____	323
IV.3.3. Revizuirea _____	325
IV.3.4. Ordonanța președințială _____	330
Capitolul al V-lea. Soluția instanței. Contenciosul subiectiv de plină jurisdicție _____	333
V.1. Anularea, în tot sau în parte, a actului administrativ _____	334
V.1.1. Regimul juridic al nulității _____	334
V.1.2. Motivele de nulitate _____	338
V.1.2.1. Principiul ierarhiei actelor normative _____	338
V.1.2.2. Motivarea actului administrativ _____	340
V.1.2.3. Excesul de putere. Oportunitatea _____	344
V.1.2.4. Comunicarea. Inopozabilitatea _____	355
V.1.3. Inexistența actului administrativ _____	356
V.2. Înlăturarea vătămării _____	359
V.2.1. Soluții _____	359
V.2.2. Limite _____	363
V.2.3. Răspunderea administrativ-patrimonială _____	373
TITLUL AL III-LEA. CONTENCIOSUL OBIECTIV _____	379
Capitolul I. Dispoziții generale _____	379
Capitolul al II-lea. Subiectele calificate de sesizare a instanței _____	387
II.1. Autoritatea publică emitentă a actului administrativ _____	387
II.1.1. Noțiuni _____	387
II.1.2. Condiții procedurale _____	389
II.1.3. Condiții de admisibilitate. Noțiunea de „intrat în circuitul civil” _____	390
II.2. Prefectul _____	397
II.2.1. Tutela administrativă _____	397

II.2.2. Obiectul tutelei administrative _____	398
II.2.3. Condiții procedurale _____	404
II.2.4. Suspendarea de drept _____	405
II.3. Agenția Națională a Funcționarilor Publici _____	409
II.4. Ministerul Public _____	412
II.5. Agenția Națională de Integritate _____	413
II.5.1. Condiții procedurale _____	414
II.5.2. Condiție de admisibilitate _____	417
II.5.3. Competența instanței _____	417
II.5.3.1. Competența materială procesuală _____	417
II.5.3.2. Competența teritorială _____	418
TITLUL AL IV-LEA. PROCEDURA DE EXECUTARE _____	419
I. Obiectul executării _____	419
II. Publicarea hotărârii _____	421
III. Procedura de executare _____	423
III.1. Prima etapă a procedurii de executare [art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004] _____	423
III.2. A doua etapă a procedurii de executare [art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004] _____	426