

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. Sindicatele	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. Distanța 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. Contestația 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