Libris.RO
Respect pentru oameni și cărți

**TRĂILESCU, Anton**

**Studii:** Universitatea din Sibiu, Facultatea de Drept administrativ (1986); atestat în Drept (1991) în cadrul Facultăţii de Drept, Universitatea din Bucureşti; Studii doctorale în cadrul Universităţii „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca (1994-1998); doctor în drept.

**Activitate:** Secretarul judeţului Timiş (1991-1995); lector universitar la Universitatea de Vest din Timişoara (1995-1998); conferenţiar universitar la Universitatea de Vest din Timişoara (1998-2001); profesor universitar la Universitatea de Vest din Timişoara (din 2001); avocat în Baroul Timiş (din 1995); arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial de pe lângă Camera de Comerţ, Industrie şi Agricultură din Timişoara (din 2002).

**Publicaţii:** 3 lucrări în calitate de unic autor, 2 în calitate de coautor, între care: *Actele administraţiei publice locale*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2002; *Tratat elementar de drept administrativ*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2005; *Drept administrativ. Curs universitar*, ed. 4, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2010; *Drept funciar şi publicitate imobiliară*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2001; 50 de studii şi articole în calitate de autor sau coautor în diverse reviste de specialitate (din care 9 în lucrările unor conferinţe internaţionale).

**TRĂILESCU, Alin**

**Studii:** Universitatea de Vest din Timişoara, Facultatea de Drept (2008); masterat în Administraţie Publică în cadrul Facultăţii de Drept, Universitatea de Vest din Timişoara (2010); doctor în drept.

**Activitate:** lector universitar la Universitatea de Vest din Timişoara, Facultatea de Drept (din 2008); avocat în cadrul Baroului Timiş (din 2008).

**Publicaţii:** două lucrări în calitate de unic autor, respectiv *Răspunderea patrimonială pentru actele administrative de autoritate nelegale*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2013 şi *Răspunderea patrimonială pentru obligaţiile fiscale*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2015; 28 de articole în calitate de autor sau coautor în diverse reviste de specialitate sau ale conferinţelor naţionale ori internaţionale, printre care: *Executarea hotărârilor instanţelor de contencios administrativ*, coautor, în Dreptul nr. 11/2016; *Consideraţii în legătură cu reglementarea sancţiunilor obligaţiilor fiscale în actualul şi noul Cod de procedură fiscală*, în Dreptul nr. 11/2015; *Izvorul şi individualizarea obligaţiilor fiscale în lumina actualului Cod de procedură fiscală (Ordonanţa Guvernului nr. 92/2003), precum şi a noului Cod de procedură fiscală (Legea nr. 207/2015), ce va intra în vigoare la 1 ianuarie 2016*, în Dreptul nr. 10/2015.

**Anton Trăilescu** **Alin Trăilescu**

# Legea contenciosului administrativ

## Comentarii şi explicaţii

**Ediţia 4**

- revizuită şi adăugită -

Editura C.H. Beck
Bucureşti 2018

Libris.RO
Respect pentru oameni și cărți

FOTOCOPIEREA INTERZISĂ!

**AVERTISMENT!**

Având în vedere amploarea luată de fenomenul fotocopierii lucrărilor de specialitate, mai ales în domeniul Dreptului, atragem atenţia că, potrivit art. 14 şi 196 din Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor şi drepturile conexe, republicată, reproducerea operelor sau a produselor purtătoare de drepturi conexe, dacă respectiva reproducere a fost efectuată fără autorizarea sau consimţământul titularului drepturilor recunoscute de legea menţionată, constituie infracţiune şi se pedepseşte cu închisoare sau cu amendă. Prin reproducere, conform legii, se înţelege realizarea, integrală sau parţială, a uneia ori a mai multor copii ale unei opere, direct sau indirect, temporar ori permanent, prin orice mijloace şi sub orice formă.

Nu vă faceţi părtaşi la distrugerea cărţii!

**Editura C.H. Beck este acreditată CNATDCU şi este considerată editură cu prestigiu recunoscut**

**Legea contenciosului administrativ. Comentarii şi explicaţii**
**Anton Trăilescu, Alin Trăilescu**

Copyright © 2013, 2014, 2017, 2018 – Editura C.H. Beck
Toate drepturile rezervate Editurii C.H. Beck
Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris al Editurii C.H. Beck.
Drepturile de distribuţie în străinătate aparţin în exclusivitate editurii.

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României**
**TRĂILESCU, ANTON**
**Legea contenciosului administrativ : comentarii şi explicaţii** / Anton Trăilescu, Alin Trăilescu. - Ed. a 4-a, reviz. şi adăug.. - Bucureşti : Editura C.H. Beck, 2018
Conţine bibliografie
Index
ISBN 978-606-18-0827-4
I. Trăilescu, Alin
351.95

Editura **C.H. BECK**
Bucureşti, Calea Plevnei nr. 172, sector 6
Tel.: 021.410.08.47; 021.410.08.73
Fax: 021.410.08.48
E-mail: comenzi@beck.ro

Redactor: Oana Dobriţescu
Tehnoredactor: Cătălin Mantu

## Cuprins

**Abrevieri** ..... **VII**

**Capitolul I. Dispoziţii generale** ..... **3**
Art. 1. Subiectele de sesizare a instanţei ..... 3
Art. 2. Semnificaţia unor termeni ..... 22
Art. 3. Tutela administrativă ..... 68
Art. 4. Excepţia de nelegalitate ..... 80
Art. 5. Actele nesupuse controlului şi limitele controlului ..... 99
Art. 6. Actele administrativ-jurisdicţionale ..... 114

**Capitolul II. Procedura de soluţionare a cererilor în contenciosul administrativ** ..... **123**
Art. 7. Procedura prealabilă ..... 123
Art. 8. Obiectul acţiunii judiciare ..... 152
Art. 9. Acţiunile împotriva ordonanţelor Guvernului ..... 165
Art. 10. Instanţa competentă ..... 174
Art. 11. Termenul de introducere a acţiunii ..... 200
Art. 12. Documentele necesare ..... 212
Art. 13. Citarea părţilor, relaţii ..... 214
Art. 14. Suspendarea executării actului ..... 221
Art. 15. Solicitarea suspendării prin acţiunea principală ..... 246
Art. 16. Introducerea în cauză a funcţionarului ..... 256
Art. 16[1]. Introducerea în cauză a altor subiecte de drept ..... 264
Art. 17. Judecarea cererilor ..... 268
Art. 18. Soluţiile pe care le poate da instanţa ..... 271
Art. 19. Termenul de prescripţie pentru despăgubiri ..... 283
Art. 20. Recursul ..... 290
Art. 21. Căile extraordinare de atac ..... 302

Libris.RO



**Capitolul III. Procedura de executare** ..... **308**
Art. 22. Titlul executoriu ..... 308
Art. 23. Obligaţia publicării ..... 309
Art. 24. Obligaţia executării ..... 313
Art. 25. Instanţa de executare ..... 335
Art. 26. Acţiunea în regres ..... 342

**Capitolul IV. Dispoziţii tranzitorii şi finale** ..... **347**
Art. 27. Judecarea cauzelor aflate pe rol ..... 347
Art. 28. Completarea cu dreptul comun ..... 348
Art. 29. Corelarea terminologică ..... 350
Art. 30. Dispoziţii tranzitorii ..... 351
Art. 31. Intrarea în vigoare ..... 351

**Bibliografie** ..... **353**

**Index alfabetic** ..... **357**



## Abrevieri

| | |
|---|---|
| A.N.A.F. | - Agenţia Naţională de Administrare Fiscală |
| alin. | - alineat(ul) |
| art. | - articol(ul) |
| B.C. | - revista „Buletinul Casaţiei” |
| c. | - contra |
| C.civ. | - Codul civil (Legea nr. 287/2009, republicată) |
| C.E.D.O. | - Curtea Europeană a Drepturilor Omului |
| C.J.U.E. | - Curtea de Justiţie a Uniunii Europene |
| C.muncii | - Codul muncii (Legea nr. 53/2003, republicată) |
| C.proc.civ. | - Codul de procedură civilă (Legea nr. 134/2010, republicată) |
| C.proc.fisc. | - Codul de procedură fiscală (Legea nr. 207/2015) |
| C.S.J. | - Curtea Supremă de Justiţie |
| Convenţia europeană | - europeană a drepturilor omului |
| CSM | - Consiliul Superior al Magistraturii |
| DCC | - Decizia Curţii Constituţionale |
| Dreptul | - revista „Dreptul” |
| Ed. | - Editura |
| ed. | - ediţia |
| H.G. | - hotărârea Guvernului |
| I.C.C.J. | - Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie |
| ibidem | - aceeaşi citare, aceeaşi pagină |
| idem | - aceeaşi citare, altă pagină |
| lit. | - litera |
| loc. cit. | - loc citat |

Libris.RO
Resurse pentru oameni



| | |
|---|---|
| M.Of. | - Monitorul Oficial al României, Partea I |
| *n.n.* | - nota noastră |
| nr. | - numărul |
| O.G. | - ordonanţa Guvernului |
| O.U.G. | - ordonanţa de urgenţă a Guvernului |
| op. cit. | - opera citată |
| p. | - pagina |
| parag. | - paragraf |
| pct. | - punct |
| *s.n.* | - sublinierea noastră |
| SA | - societate pe acţiuni |
| SC | - societate comercială |
| SRL | - societate cu răspundere limitată |
| TFUE | - Tratatul privind Funcţionarea Uniunii Europene |
| U.N.B.R. | - Uniunea Naţională a Barourilor din România |

**Baze de date juridice – jurisprudenţă**

| | |
|---|---|
| *www.scj.ro* | - Site-ul oficial al Înaltei Curţi de Casaţie şi Justiţie |
| *www.legalis.ro* | - Bibliotecă juridico-economică online, Editura C.H. Beck |
| *http://legeaz.net* | |
| *www.legisplus.eu* | |
| *www.legeaz.net* | |
| *portal.just.ro* | |



# Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004

(M.Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004)

cu modificările şi modificările aduse prin: **O.U.G. nr. 190/2005** pentru realizarea unor măsuri necesare în procesul de integrare europeană (M.Of. nr. 1179 din 28 decembrie 2005); **DCC nr. 189/2006** (M.Of. nr. 307 din 5 aprilie 2006); **DCC nr. 647/2006** (M.Of. nr. 921 din 14 noiembrie 2006); **DCC nr. 65/2007** (M.Of. nr. 107 din 13 februarie 2007); **Legea nr. 262/2007** pentru modificarea şi completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (M.Of. nr. 510 din 30 iulie 2007); **DCC nr. 660/2007** (M.Of. nr. 525 din 2 august 2007); **DCC nr. 797/2007** (M.Of. nr. 707 din 19 octombrie 2007); **Legea nr. 97/2008** privind aprobarea Ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 100/2007 pentru modificarea şi completarea unor acte normative în domeniul justiţiei (M.Of. nr. 294 din 15 aprilie 2008); **Legea nr. 100/2008** pentru modificarea alin. (1) al art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (M.Of. nr. 375 din 16 mai 2008); **Legea nr. 202/2010** privind unele măsuri pentru accelerarea soluţionării proceselor (M.Of. nr. 714 din 26 octombrie 2010); **DCC nr. 1609/2010** (M.Of. nr. 70 din 27 ianuarie 2011); **DCC nr. 302/2011** (M.Of. nr. 316 din 9 mai 2011); **Legea nr. 299/2011** pentru abrogarea alin. (2) al art. 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (M.Of. nr. 916 din 22 decembrie 2011); **Legea nr. 76/2012** pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 365 din 30 mai 2012); **O.U.G. nr. 44/2012**[1] privind modificarea art. 81 din Legea

[1] Potrivit O.U.G. nr. 44/2012, „Articol unic. Articolul 81 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a *Legii nr. 134/2010* privind *Codul de procedură civilă*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012*, se modifică după cum urmează: «*1.* Alineatul (1) va avea următorul cuprins: *Art. 81. (1) Legea nr. 134/2010* privind *Codul*

Libris.RO


nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 606 din 23 august 2012); **Legea nr. 187/2012** pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal (M.Of. nr. 757 din 12 noiembrie 2012); **DCC nr. 1039/2012** (M.Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013); **O.U.G. nr. 4/2013** privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum şi pentru modificarea şi completarea unor acte normative conexe (M.Of. nr. 68 din 31 ianuarie 2013), aprobată cu modificări prin Legea nr. 214/2013 (M.Of. nr. 388 din 28 iunie 2013); **Legea nr. 2/2013** privind unele măsuri pentru degrevarea instanţelor judecătoreşti, precum şi pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 89 din 12 februarie 2013); **DCC nr. 459/2014** (M.Of. nr. 712 din 30 septembrie 2014); **Legea nr. 138/2014** (M.Of. nr. 753 din 16 octombrie 2014); **DCC nr. 898/2015** (M.Of. nr. 148 din 26 februarie 2016); **Legea nr. 212/2018** pentru modificarea şi completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 şi a altor acte normative (M.Of. nr. 658 din 30 iulie 2018).

---

*de procedură civilă*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 15 iulie 2010*, intră în vigoare la 1 februarie 2013» (...)". Ulterior, O.U.G. nr. 4/2013 (M.Of. nr. 68 din 31 ianuarie 2013) a prevăzut că noul Cod de procedură civilă intră în vigoare la 15 februarie 2013, iar potrivit art. XII alin. (1) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanţelor judecătoreşti, precum şi pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (M.Of. nr. 89 din 12 februarie 2013), intrarea în vigoare a anumitor dispoziţii ale acestui Cod de procedură a fost prorogată până la data de 1 ianuarie 2016.



## Capitolul I
## Dispoziţii generale

### Art. 1. Subiectele de sesizare a instanţei

(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoaşterea dreptului pretins sau a interesului legitim şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât şi public.

(2) Se poate adresa instanţei de contencios administrativ şi persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept.

(3) Avocatul Poporului, în urma controlului realizat, potrivit legii sale organice, dacă apreciază că ilegalitatea actului sau refuzul autorităţii administrative de a-şi realiza atribuţiile legale nu poate fi înlăturat decât prin justiţie, poate sesiza instanţa competentă de contencios administrativ de la domiciliul petentului. Petiţionarul dobândeşte de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate. Dacă petiţionarul nu îşi însuşeşte acţiunea formulată de Avocatul Poporului la primul termen de judecată, instanţa de contencios administrativ anulează cererea.

(4) Ministerul Public, atunci când, în urma exercitării atribuţiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că încălcările drepturilor, libertăţilor şi intereselor legitime ale persoanelor se datorează existenţei unor acte administrative unilaterale individuale ale autorităţilor publice emise cu exces de putere, cu acordul prealabil al acestora, sesizează instanţa de contencios administrativ de la domiciliul persoanei fizice sau de la sediul persoanei juridice vătămate. Petiţionarul dobândeşte de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate.

(5) Când Ministerul Public apreciază că prin emiterea unui act administrativ normativ se vatămă un interes legitim public, sesizează instanţa de contencios administrativ competentă de la sediul autorităţii publice emitente.

(6) Autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanţei anularea acestuia, în situaţia

libris.RO Respect pentru oameni și cărți



**în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice. În cazul admiterii acțiunii, instanța se pronunță, dacă a fost sesizată prin cererea de chemare în judecată, și asupra validității actelor juridice încheiate în baza actului administrativ nelegal, precum și asupra efectelor juridice produse de acestea. Acțiunea poate fi introdusă în termen de un an de la data emiterii actului.**

**(7) Persoana vătămată în drepturile sau în interesele sale legitime prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe ale Guvernului neconstituționale se poate adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile prezentei legi.**

**(8) Prefectul, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și orice subiect de drept public pot introduce acțiuni în contencios administrativ, în condițiile prezentei legi și ale legilor speciale.**

**(9) La soluționarea cererilor în contencios administrativ, reprezentantul Ministerului Public poate participa, în orice fază a procesului, ori de câte ori apreciază că este necesar pentru apărarea ordinii de drept, a drepturilor și libertăților cetățenilor.**

## Comentariu

### Sumar[1)]

1. Părțile acțiunii în contenciosul administrativ ..... 1
1.1. Calitatea de reclamant ..... 1
1.2. Calitatea de pârât ..... 8
2. Calitatea de participant ..... 11
3. Cauza acțiunii în contenciosul administrativ ..... 13
4. Unele aspecte preliminare privind obiectul acțiunii în contenciosul administrativ ..... 19
**Jurisprudență**
1. Unitate administrativ-teritorială. Persoană juridică privată. Persoană juridică de drept public ..... 25
2. Legitimare procesuală activă în contenciosul administrativ. Condiții pentru învestirea instanței de contencios administrativ ..... 27
3. Calitate procesuală activă. Autoritatea publică emitentă a actului ..... 33
4. Calitate procesuală activă. Unitate administrativ-teritorială ..... 39

[1)] Trimiterile se fac la numerele marginale.





5. Lipsa calității procesuale active a primarului de a reprezenta în justiție consiliul local. Lipsa calității procesuale active a consiliului local de a ataca în justiție actele administrative referitoare la bunurile aparținând domeniului public de interes local ..... 41
6. Act administrativ emis de o agenție teritorială fără personalitate juridică ..... 44
7. Statul român. Lipsa calității procesuale pasive în litigiile de contencios administrativ ..... 46
8. Autorități ale administrației publice locale. Calitate procesuală pasivă ..... 48
9. Servicii publice descentralizate. Calitate procesuală pasivă ..... 51
10. Calitate procesuală activă. Contencios obiectiv. Lege specială ..... 54
11. Obiectul acțiunii de contencios administrativ. Obligarea autorității publice la efectuarea unor operațiuni administrative ..... 55

## 1. Părțile acțiunii în contenciosul administrativ

### 1.1. Calitatea de reclamant[1)]

**În contenciosul subiectiv**[2)] au calitatea de reclamant **persoanele fizice și juridice de drept privat** care au fost lezate în drepturile sau interesele lor legitime prin actele administrative. Prin excepție, dacă printr-un act administrativ este lezat un drept sau interes legitim al unei persoane juridice de drept public (inclusiv al unei autorități publice), și aceasta poate avea calitatea de reclamant în acțiunea în contencios subiectiv. 1

De regulă, pentru a fi părți în acțiunea civilă, deci și în contenciosul administrativ subiectiv, persoanele vătămate trebuie să 2

[1)] În completare, a se vedea și comentariul la art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004.

[2)] Contenciosul administrativ subiectiv este acel control judecătoresc al actelor administrative care poate fi promovat numai de persoana al cărei drept a fost lezat prin activitatea ilicită a administrației publice, acest tip de contencios fiind fondat pe un drept subiectiv (a se vedea *J. Rivero, J. Waline*, Droit administratif, 17e éd., Dalloz, Paris, 1998, p. 206-207).

Libris.RO
Resursă pentru examenul de avocat



aibă capacitate procesuală de folosinţă şi capacitate procesuală de exerciţiu, aşa cum prevăd dispoziţiile art. 56 alin. (1)[1] şi art. 57 alin. (1)[2] C.proc.civ. În caz contrar, acţiunea promovată este nulă[3] sau anulabilă[4].

3 Prin excepţie, art. 56 alin. (2) C.proc.civ. prevede că pot sta în judecată asociaţiile, societăţile sau alte entităţi fără personalitate juridică, dacă sunt constituite potrivit legii. Mai mult, potrivit art. 2 alin. (1) lit. a) teza finală din Legea nr. 554/2004, în acţiunea în contencios administrativ poate avea calitatea de reclamant şi grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private ca, de exemplu, o societate simplă constituită în condiţiile legii civile.

4 **În contenciosul obiectiv**[5] calitatea de reclamant o au **anumite autorităţi publice** care au fost învestite de lege cu competenţa de a acţiona pentru apărarea interesului public lezat prin acte administrative nelegale. Ele dobândesc această calitate procesuală în

[1] Art. 56 alin. (1) C.proc.civ. [aprobat prin Legea nr. 134/2010 (M.Of. nr. 545 din 3 august 2012)] are următorul conţinut: „Poate fi parte în judecată orice persoană care are folosinţa drepturilor civile".

[2] Acest text legal are următorul conţinut: „Cel care are calitatea de parte îşi poate exercita drepturile procedurale în nume propriu sau prin reprezentant, cu excepţia cazurilor în care legea prevede altfel".

[3] Astfel, potrivit art. 56 alin. (3) C.proc.civ., lipsa capacităţii procesuale de folosinţă poate fi invocată în orice stare a procesului. Actele de procedură îndeplinite de cel care nu are capacitate de folosinţă sunt lovite de nulitate absolută.

[4] În acest sens, art. 57 alin. (4) C.proc.civ. prevede că „Actele de procedură îndeplinite de cel care nu are exerciţiul drepturilor procedurale sunt anulabile".

[5] Prin contencios obiectiv se înţelege acea formă judecătorească de control al legalităţii actelor administrative care are ca scop respectarea legii (*E. Popa*, Consideraţii teoretice şi practice cu privire la noua Lege a contenciosului administrativ nr. 554/2004, Ed. Universităţii „Aurel Vlaicu", Arad, 2005, p. 67; *J. Rivero, J. Waline*, op. cit., p. 207; *A. Trăilescu*, Studiu comparativ asupra formelor contenciosului administrativ, în Dreptul nr. 3/2006, p. 110).





virtutea legii, indiferent că au sau nu personalitate juridică civilă. În concret, au această calitate: Ministerul Public, când apreciază că prin emiterea unui act administrativ normativ se vatămă un interes legitim public [art. 1 alin. (5)]; prefectul, Agenţia Naţională a Funcţionarilor Publici şi orice subiect de drept public [art. 1 alin. (8)] abilitat de lege să apere un interes legitim public. De asemenea, mai pot avea calitatea de reclamant în acţiunile în contenciosul obiectiv şi organismele sociale care apără un anumit interes legitim public sau drepturi ori interese legitime ale unor persoane, cu condiţia respectării domeniului lor de competenţă [art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004]. În fine, autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate promova acţiunea în anularea actului său, dacă acesta a devenit irevocabil, întrucât a produs efecte juridice, intrând în circuitul civil [art. 1 alin. (6)]. În acest caz, actul administrativ care poate forma obiectul acţiunii în anulare promovată de autoritatea emitentă poate fi numai un act individual pentru că numai un asemenea act poate deveni irevocabil[1].

**În anumite cazuri**, autorităţile publice nu au decât prerogativa 5
de a învesti instanţa de judecată cu o acţiune în contenciosul subiectiv, calitatea de reclamant urmând să fie dobândită de drept de către particularul lezat în dreptul sau interesul său legitim prin actul administrativ atacat. Astfel, Avocatul Poporului poate sesiza instanţa de contencios administrativ de la domiciliul persoanei vătămate pentru anularea unui act administrativ prin care se încalcă un drept sau un interes legitim al acelei persoane, în cazul în care revocarea sau modificarea actului nu poate fi obţinută pe cale administrativă [art. 1 alin. (3)]. De asemenea, Ministerul Public poate promova, cu acordul persoanei vătămate, o acţiune în anularea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, emis cu exces de putere, dacă a constatat, cu ocazia exercitării atribuţiilor de cercetare şi urmărire penală, că prin acel act a fost încălcat un drept sau interes legitim al persoanei respective [art. 1 alin. (4)].

[1] Pentru detalii în legătură cu actele administrative irevocabile, a se vedea *A. Trăilescu*, Drept administrativ, ed. 4, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2010, p. 213-214.

Libris.RO
Respect pentru oameni și cărți



6 Acţiunea în contencios administrativ astfel promovată poate continua numai dacă particularul reclamant achită taxa judiciară de timbru şi nu renunţă la judecată. Astfel, în cazul acţiunii promovate de Avocatul Poporului, alin. (3) ultima parte din art. 1 din Legea nr. 554/2004 prevede fără echivoc că, dacă petiţionarul nu îşi însuşeşte acţiunea la primul termen de judecată, instanţa de contencios administrativ anulează cererea. În ce priveşte acţiunea promovată de Ministerul Public, care este condiţionată de acordul persoanei vătămate, dispoziţiile speciale ale art. 1 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 nu prevăd soluţia ce trebuie adoptată de instanţa de judecată în cazul renunţării reclamantului la acţiune. În acest caz, în lipsa unor dispoziţii speciale contrare, se aplică prevederile dreptului comun, adică ale art. 406 alin. (6) C.proc.civ. potrivit cărora „renunţarea la judecată se constată prin hotărâre supusă recursului, care va fi judecat de instanţa ierarhic superioară celei care a luat act de renunţare. Când renunţarea are loc în faţa unei secţii a Înaltei Curţi de Casaţie şi Justiţie, hotărârea este definitivă".

7 Conceptualizând, Legea nr. 554/2004 i-a consacrat persoanei fizice sau juridice (lezate în drepturile sau interesele sale legitime prin acte administrative), care poate avea calitatea de reclamant în acţiunea în contencios administrativ, noţiunea de *persoană vătămată* a cărei sferă a fost delimitată prin art. 2 alin. (1) lit. a) din această lege.

### 1.2. Calitatea de pârât[1)]

8 În acţiunea de contencios administrativ, indiferent de caracterul său obiectiv sau subiectiv, calitatea de pârât o are **autoritatea publică emitentă** a actului atacat (a cărui anulare se cere), aceasta fiind reprezentată în proces de către conducătorul său. În cazul autorităţilor publice unipersonale (de exemplu, primarul) cele două calităţi de emitent al actului şi de reprezentant al autorităţii publice emitente se confundă.

[1)] În completare, a se vedea şi comentariul la art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004.





9 Pentru a avea calitate procesuală pasivă în acţiunea de contencios administrativ având ca obiect anularea unui act administrativ nu interesează calitatea de persoană juridică a autorităţii publice emitente a actului, ci este suficientă capacitatea administrativă[1)] a acesteia, care îi conferă facultatea de a intra în raporturi juridice administrative prin emiterea de acte de putere, precum şi în raporturi procesuale generate de aceste acte. Astfel, de exemplu, primarul este o autoritate publică fără personalitate juridică civilă, însă dispune de capacitate juridică de drept administrativ şi de competenţa de a emite anumite acte administrative unilaterale, dintre care unele pot leza drepturi sau interese legitime publice ori private. În calitatea sa de autoritate publică învestită de lege cu anumite competenţe (atribuţii), primarul emite acte administrative în exercitarea acestor atribuţii, iar actele emise îl angajează pe primar în raporturi de drept public, inclusiv procesuale, la care participă în nume propriu, ca subiect de drept public. Alte autorităţi publice ca, de exemplu, ministerele dispun atât de capacitate juridică administrativă, cât şi de personalitate juridică civilă, putând participa direct atât la raporturi de drept administrativ, cât şi la raporturi juridice civile. În schimb, primarul nu poate sta, în nume propriu, în raporturi juridice civile materiale sau procesuale, ci numai în numele unităţii administrativ-teritoriale pe care o reprezintă, potrivit legii (întrucât numai aceasta dispune de personalitate juridică civilă).

[1)] Noţiunea de „capacitate administrativă" a fost definită în doctrină ca fiind aptitudinea unui organ administrativ de a sta într-un raport juridic administrativ, în nume propriu şi în mod independent, prin emiterea de acte administrative (*I. Iovănaş*, Dreptul administrativ şi elemente de ştiinţa administraţiei, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1977, p. 120-122). De asemenea, s-a mai arătat în doctrină că noţiunea de capacitate administrativă nu are acelaşi înţeles cu noţiunea de personalitate juridică, fiind posibil ca un organ al administraţiei publice să aibă capacitate de drept administrativ, adică să fie subiect de drept administrativ, dar să nu fie persoană juridică (*M. Anghene*, Elemente de drept administrativ, Ed. Ştiinţifică, Bucureşti, 1958, p. 76).