

Cuprins

Abrevieri	7
TITLUL I. PRELIMINARI	9
Capitolul I. Noțiunile de „contencios” și de „contencios administrativ”	9
Capitolul II. Aspecte privitoare la evoluția istorică a instituției contenciosului administrativ	12
Capitolul III. Considerații generale privitoare la noul cadru constituțional și legal în materia contenciosului administrativ	19
Capitolul IV. Necesitatea adoptării Codului administrativ și Codului de procedură administrativă ale României – condiție indispensabilă pentru asigurarea deplinei eficacități a instituției contenciosului administrativ	23
Secțiunea 1. Considerații preliminare. Necesitatea adoptării Codului de procedură administrativă a României.....	23
Secțiunea 2. Codul administrativ al României și implicațiile acestuia în soluționarea litigiilor de contencios administrativ.....	27
Capitolul V. Enumerarea fazelor procedurii contenciosului administrativ	33
TITLUL II. RECURSUL ADMINISTRATIV PREALABIL ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV TIPIC ȘI ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV SPECIAL, DE COMPETENȚA ALTOR INSTANȚE DECÂT CELE DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SPECIALIZATE	34
Capitolul I. Recursul administrativ prealabil în contenciosul administrativ subiectiv și obiectiv – condiție a exercitării dreptului la acțiune în contenciosul administrativ	34
Secțiunea 1. Reglementare. Considerații preliminare privind recursul administrativ prealabil în contenciosul administrativ	34
1.1. Considerații preliminare. Reglementarea recursului administrativ prealabil în dreptul nostru intern.....	34
1.2. Reglementarea recursului administrativ la nivelul statelor Consiliului Europei	37
1.2.1. Recomandarea Rec (2001)9 a Comitetului de Miniștri către Statele Membre ale Consiliului Europei asupra modalităților alternative de reglementarea litigiilor între autoritățile administrative și persoanele private	37
1.2.1. Recomandarea (2004)20 despre controlul jurisdicțional asupra actelor administrative	38
1.2.2. Recomandarea Rec (2007)7 privind o bună administrație și anexa la această recomandare prin care se consacră un Cod al bunei administrații	38
Secțiunea 2. Tipuri de recursuri administrative	39
2.1. Recursul administrativ	39
2.2. Recursul administrativ ierarhic. Tipuri de recurs administrativ ierarhic.....	41
2.2.1. Reglementare. Considerații preliminare.....	41

2.2.2. Recursul ierarhic exercitat de către prefect	42
2.2.3. Recursul ierarhic impropriu	44
2.3. Recursul administrativ-jurisdicțional	45
Secțiunea 3. Distincția dintre recursul administrativ și petiții/sesizări/reclamații administrative	45
Secțiunea 4. Deosebiri între tutela administrativă și controlul ierarhic	49
Secțiunea 5. Distincția dintre noțiunile de „tutelă administrativă” și „autoritate ierarhic superioară”	52
Secțiunea 6. Forma procedurii prealabile	53

Capitolul II. Plângerea administrativă prealabilă care vizează un act administrativ cu caracter individual și un act administrativ cu caracter normativ în contextul modificărilor aduse Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prin Legea nr. 212/2018. Termenul de formulare a plângerii prealabile și natura juridică a termenelor de formulare a plângerii prealabile.

Termenul de soluționare a plângerii administrative prealabile	55
Secțiunea 1. Plângerea administrativă prealabilă formulată împotriva unui act administrativ cu caracter individual adresat subiectului de drept și termenul de formulare a plângerii prealabile.....	55
Secțiunea 2. Plângerea administrativă prealabilă formulată împotriva unui act administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept decât destinatarul actului administrativ. Termenul de formulare a plângerii prealabile în cazul actului administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept	56
Secțiunea 3. Analiza comparativă a termenului de formulare a plângerii prealabile în cazul actului administrativ cu caracter individual adresat destinatarului și a termenului de formulare a plângerii prealabile în cazul actului administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept.....	60
Secțiunea 4. Natura juridică a termenelor de formulare a plângerii prealabile în cazul actelor administrative cu caracter individual.....	61
Secțiunea 5. Aspecte referitoare la plângerea prealabilă în cazul actului administrativ cu caracter normativ și la termenul de formulare a plângerii administrative prealabile în cazul actului administrativ cu caracter normativ. Necesitatea modificării, <i>de lege ferenda</i> , a dispozițiilor Legii contenciosului administrativ privitoare la formularea plângerii prealabile împotriva actelor administrative cu caracter normativ	68
Secțiunea 6. Termenul de soluționare a recursului administrativ în contenciosul obiectiv și contenciosul subiectiv	70

Capitolul III. Aspecte privitoare la recursul administrativ prealabil în materia contenciosului administrativ după intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă

Secțiunea 1. Implicațiile Codului de procedură civilă în materia recursului administrativ reglementat de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	71
Secțiunea 2. Caracterul normelor juridice instituite prin noul Cod de procedură civilă și Legea nr. 554/2004 în materia procedurii prealabile sesizării instanței de contencios administrativ.....	75
Secțiunea 3. Sancțiunea în cazul neîndeplinirii procedurii prealabile în ipoteza în care, potrivit noului Cod de procedură civilă, pârâtul invocă neîndeplinirea procedurii prealabile prin întâmpinare	79
Secțiunea 4. Natura juridică a excepției neparcurgerii procedurii administrative prealabile după intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă.....	84

Capitolul IV. Obligativitatea procedurii prealabile, instituită prin actele normative menționate, în raport cu dispozițiile constituționale revizuite și cu cele ale Convenției europene a drepturilor omului	86
Secțiunea 1. Preliminarii	86
Secțiunea 2. Analiza compatibilității normelor procesual civile și a dispozițiilor Legii contenciosului administrativ în materia procedurii prealabile cu dispozițiile art. 21 alin. (1), (2) și (3) din Constituția republicată	86
Secțiunea 3. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia procedurilor administrative prealabile	89
Capitolul V. Soluțiile pe care le adoptă autoritatea publică emitentă a actului administrativ în urma soluționării plângerii prealabile	92
Secțiunea 1. Considerații preliminare. Condițiile în care autoritățile publice și organele administrative ierarhic superioare pot revoca acte administrative.....	92
Secțiunea 2. Soluțiile pe care le pot pronunța autoritățile și instituțiile publice în urma soluționării plângerii administrative prealabile	94
Secțiunea 3. Posibilitatea suspendării executării actului administrativ de către organul emitent odată cu formularea plângerii prealabile. Corelația Legii-cadru a contenciosului administrativ cu reglementările speciale în materie	98
Secțiunea 4. Distincția dintre revocarea și anularea unui act administrativ/nulitatea actului administrativ în dreptul intern și în dreptul comunitar (unional)	99
4.1. Distincția dintre revocarea și anularea unui act administrativ/nulitatea actului administrativ în dreptul intern	99
4.2. Distincția dintre revocarea și anularea unui act administrativ/nulitatea actului administrativ în dreptul comunitar (unional)	101
Secțiunea 5. Distincția dintre revocarea actului administrativ și modificarea actului administrativ (reformarea actului administrativ)	102
Secțiunea 6. Efectele revocării actului administrativ	103
Secțiunea 7. Cazuri în care autoritatea publică emitentă a actului administrativ contestat își revocă din oficiu actul administrativ	104
7.1. Considerații preliminare	104
7.2. Revocarea din oficiu de către rectorul unei universități a unei diplome sau a unui certificat de studii	104
7.3. Revocarea din oficiu a unor acte administrative adoptate de către autoritățile contractante în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică	106
7.4. Revocarea din oficiu de către autoritățile deliberative constituite la nivelul unităților administrativ-teritoriale a dreptului de administrare a bunurilor proprietate publică	107
7.5. Revocarea din oficiu a unor acte administrative a căror valabilitate este supusă unei condiții rezolutorii. Posibilitatea revocării din oficiu de către Președintele României a unor decrete prezidențiale	108
Secțiunea 8. Acte administrative exceptate de la principiul revocabilității, altele decât actele administrative intrate în circuitul civil	110
8.1. Considerații generale referitoare la exceptarea unor acte administrative de la principiul revocabilității desprinse din literatura de specialitate	110
8.2. Categoriile de acte administrative exceptate de la principiul revocabilității	110
Capitolul VI. Cazuri exceptate de la efectuarea procedurii administrative prealabile reglementate de dispozițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului	

administrativ, Codului administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019 și a altor acte normative speciale	114
Secțiunea 1. Considerații preliminare	114
Secțiunea 2. Excepții de la obligativitatea procedurii administrative prelabile reglementate de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	114
Secțiunea 3. Excepții de la obligativitatea procedurii administrative prelabile reglementate de Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.....	115
Secțiunea 4. Excepții de la obligativitatea formulării prelabile în cazul contenciosul special electoral reglementate prin unele dispoziții ale Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale aplicabile până la data desfășurării alegerilor pentru alegerea autorităților administrației publice locale și prin dispozițiile Codului administrativ aplicabil în materia contenciosului electoral	115
Secțiunea 5. Excepția de la obligativitatea procedurii administrative prelabile reglementată de Codul administrativ în cazul încetării de drept a mandatului primarului	116
Secțiunea 6. Excepția de la formularea procedurii administrative prelabile instituită de Codul administrativ în cazul încetării de drept a mandatului de consilier local sau a încetării de drept a mandatului de consilier județean.....	117
Secțiunea 7. Excepția de la obligativitatea plângerii administrative prelabile instituită de Codul administrativ în cazul litigiilor vizând aplicarea sancțiunilor disciplinare viceprimarilor și vicepreședinților consiliului județean	120
Secțiunea 8. Excepția de la obligativitatea plângerii administrative prelabile instituită de Legea nr. 21/1996 a concurenței în cazul contestării deciziilor emise de Consiliul Concurenței	120
Secțiunea 9. Excepția de la obligativitatea plângerii administrative prelabile reglementată de O.G. nr. 66/2000 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier în proprietate industrială	121
Secțiunea 10. Excepția de la obligativitatea plângerii administrative prelabile instituită de Legea nr. 504/2002 a audiovizualului. Practica instanțelor judecătorești în materia audiovizualului.....	122
Secțiunea 11. Excepții de la obligativitatea plângerii administrative prelabile reglementate de Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii	125
Secțiunea 12. Excepții de la obligativitatea plângerii administrative prelabile în cazul soluționării litigiilor având ca obiect conflicte de interese, în contextul Codului administrativ și al actelor normative speciale	129
Secțiunea 13. Exceptarea de la obligativitatea procedurii administrative prelabile reglementată de Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic	131
Secțiunea 14. Exceptarea de la obligativitatea procedurii administrative prelabile reglementată de Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare în cazul contestării deciziilor de sancționare disciplinară a acestora	132
 Capitolul VII. Aspecte privind procedura prelabilă în cazul actului administrativ-jurisdicțional, prin raportare la dispozițiile art. 21 alin. (4) din Constituția republicată Caracterul neconstituțional al dispozițiilor art. 6 alin. (2) și art. 7 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 după modificarea și completarea Legii nr. 554/2004 prin Legea nr. 212/2018 prin care se instituie obligativitatea plângerii prelabile în cazul în care legea specială prevede o procedură administrativ-jurisdicțională, iar partea nu a optat pentru aceasta	134

Secțiunea 1. Procedura prealabilă obligatorie în cazul actului administrativ-jurisdicțional reglementată de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prin raportare la dispozițiile art. 21 alin. (4) din Constituția republicată....	134
Secțiunea 2. Procedura administrativă prealabilă și procedura administrativ-jurisdicțională.....	136
Capitolul VIII. Aspecte privind procedura prealabilă în cazul actelor administrative intrate în circuitul civil.....	139
Secțiunea 1. Caracterul procedurii prealabile în cazul actelor administrative care au intrat în circuitul civil. Excepția de la procedura administrativă prealabilă în cazul actelor administrative intrate în circuitul civil. Principiul irevocabilității actului administrativ intrat în circuitul civil	139
Secțiunea 2. Considerații privitoare la momentul în care un act administrativ a intrat în circuitul civil, atrăgând aplicarea principiului irevocabilității actului administrativ. Sfera actelor administrative care pot intra în circuitul civil	142
Secțiunea 3. Aspecte privitoare la procedura administrativă prealabilă în cazul autorizațiilor de construire care nu au intrat în circuitul civil sau au intrat în circuitul civil	147
3.1. Plângerea administrativă prealabilă obligatorie în cazul autorizațiilor de construire care nu au intrat în circuitul civil și termenul de formulare a plângerii prealabile de către terțe persoane care se consideră lezate prin autorizații de construire care nu a intrat în circuitul civil	147
3.1.1. Plângerea administrativă prealabilă obligatorie în cazul autorizațiilor de construire care nu au intrat în circuitul civil	147
3.1.2. Termenul de formulare a plângerii prealabile de către terțe persoane care se consideră lezate prin autorizații de construire care nu a intrat în circuitul civil	149
3.2. Excepția de la obligativitatea procedurii administrative prealabile în cazul autorizațiilor de construire care au intrat în circuitul civil.....	151
Secțiunea 4. Excepția de la formularea plângerii administrative prealabile reglementată de art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 modificat prin Legea nr. 212/2018 în cazul actelor administrative care au intrat în circuitul civil și care intră în sfera de reglementare a art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004	155
Capitolul IX. Procedura prealabilă în cazul contenciosului subiectiv în despăgubiri.....	158
Secțiunea 1. Procedura prealabilă în cazul acțiunilor în contencios administrativ exercitate în vederea acordării de despăgubiri, în condițiile art. 19 din lege.....	158
Secțiunea 2. Procedura prealabilă în cazul acțiunii în contencios administrativ prin care se solicită acordarea de despăgubiri de către persoane vătămate prin acte administrative cu caracter normativ anulate de către instanța de contencios administrativ, altele decât cele care au formulat acțiunea în anulare.....	159
Secțiunea 3. Procedura prealabilă în cazul acțiunilor în contencios administrativ prin care se solicită despăgubiri generate de ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale.....	159
Capitolul X. Procedura prealabilă în cazul refuzului nejustificat de soluționare a unei cereri referitoare la un drept sau interes legitim	163
Secțiunea 1. Caracterul procedurii prealabile în cazul refuzului nejustificat de soluționare a unei cereri.....	163

Capitolul XI. Procedura prealabilă exercitată împotriva hotărârilor guvernamentale și deciziilor primului-ministru	165
Secțiunea 1. Contrarietatea procedurii prealabile exercitate împotriva hotărârilor guvernamentale și deciziilor primului-ministru cu dispozițiile constituționale și cele ale Legii contenciosului administrativ	165
Secțiunea 2. Aspecte privitoare la procedura prealabilă în cazul contestării hotărârilor guvernamentale și a hotărârilor adoptate de către autoritățile deliberative constituite la nivelul unităților administrativ-teritoriale prin care se atestă apartenența unor bunuri la domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale	167
Capitolul XII. Proceduri administrative prealabile fără caracter jurisdicțional reglementate prin acte normative speciale	171
Secțiunea 1. Procedura administrativă prealabilă fără caracter jurisdicțional în materia dreptului la pensie și alte drepturi de asigurări sociale ale notarilor publici și căile de atac care pot fi exercitate în urma procedurii administrative prealabile	171
Secțiunea 2. Procedura administrativă prealabilă în materia acordării pensiilor de stat, în contextul Legii nr. 263/2010 și al Legii nr. 127/2019, în vigoare, cu excepțiile prevăzute, de la data de 1 septembrie 2023. Jurisdicția în materia asigurărilor sociale. Distincția între litigiile de contencios administrativ și litigiile din materia asigurărilor sociale	173
2.1. Reglementarea sistemului unitar de pensii publice în contextul legislativ actual	173
2.2. Jurisdicția administrativă în materia sistemului de pensii derogatorie de la jurisdicția în materia contenciosului administrativ. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale în materie	175
2.3. Instanțele competente cu soluționarea litigiilor derivate din aplicarea Legii nr. 263/2010 și ale Legii nr. 127/2019	182
2.3.1. Competența instanțelor judecătorești derogatorie de la competența instanțelor de contencios administrativ în materia soluționării litigiilor derivate din aplicarea Legii nr. 263/2010 și a Legii nr. 127/2019	182
2.3.2. Competența instanțelor de contencios administrativ de a soluționa litigii având ca obiect acte administrative tipice sau acte administrative asimilate premergătoare emiterii deciziei de pensie de către casele teritoriale de pensii	184
Secțiunea 3. Procedura administrativă prealabilă fără caracter jurisdicțional în materia acordării pensiilor militare de stat	188
Secțiunea 4. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării unor acte emise de Banca Națională a României	191
Secțiunea 5. Reglementări cu caracter special în materia procedurii administrative prealabile instituite de Legea nr. 95/2005 privind reforma în domeniul sănătății	193
Secțiunea 6. Procedura administrativă prealabilă în cazul acțiunilor formulate la instanța de contencios administrativ prin care se contestă rezultatul evaluării performanțelor profesionale ale polițiștilor de penitenciare	194
Secțiunea 7. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării evaluării activității personalului didactic din învățământul preuniversitar	195
Secțiunea 8. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării mobilității personalului didactic de predare din învățământul preuniversitar și în cazul contestării evaluării din cadrul examenului național pentru definitivare în învățământul preuniversitar	199

8.1. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării mobilității personalului didactic de predare din învățământul preuniversitar	199
8.2. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării evaluării din cadrul examenului național pentru definitivare în învățământul preuniversitar	200
Secțiunea 9. Aspecte privitoare la procedura administrativă prealabilă în cazul mobilității în cadrul categoriei înalților funcționari publici și la procedura de contestarea actului administrativ prin care se realizează mobilitatea înalților funcționari publici. Natura juridică a refuzului de a da curs mobilității	200
Secțiunea 10. Procedura administrativă de contestare a evaluării profesionale a funcționarilor publici și a înalților funcționari publici	204
10.1. Reglementare	204
10.2. Procedura administrativă prealabilă de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici de execuție și contestarea rezultatelor evaluărilor funcționarilor publici de execuție	204
10.3. Evaluarea performanțelor profesionale individuale ale secretarului general al unității/subunității administrativ-teritoriale	207
10.4. Procedura administrativă prealabilă în cazul evaluării performanțelor profesionale individuale ale înalților funcționari publici	208
Secțiunea 11. Procedura administrativă de contestare a rezultatelor concursurilor organizate pentru accesul în funcții publice	209
11.1. Reglementarea prin dispozițiile Codului administrativ a procedurii de organizare a concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice și procedura administrativă de contestare a rezultatelor acestor concursuri	209
11.2. Reglementări privitoare la procedura administrativă de atribuire a calității de consultant fiscal și la a procedura de contestarea rezultatelor examenului organizat pentru dobândirea calității de consultant fiscal	212
Secțiunea 12. Procedura administrativă prealabilă în cazul în care părțile recurg la dezbateră procedura succesorale pe cale judecătorească	216
Secțiunea 13. Aspecte referitoare la plângerea prealabilă și la acțiunile în contencios administrativ în cazul contenciosului funcției publice și al funcționarului public în contextul Codului administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019	217
13.1. Aspecte referitoare la lipsa de claritate și previzibilitate a unor dispoziții din Codul administrativ referitoare la obligativitatea formulării plângerii administrative prealabile în cazul contenciosului funcției publice și a funcționarului public	217
13.2. Procedura administrativă prealabilă în cazul soluționării litigiilor referitoare la stabilirea drepturilor salariale acordate funcționarilor publici și personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice în contextul Legii nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și a Codului administrativ	224
13.3. Exceptarea de la obligativitatea procedurii administrative prealabile în cazul litigiilor de funcție publică vizând stabilirea/acordarea drepturilor salariale în situația în care obiectul litigiului vizează o acțiune directă formulată de către funcționarul public prin care acesta solicită obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate prin acte administrative de stabilire a salariilor de bază, precum și la plata retroactivă a unor diferențe salariale nerecunoscute de angajator	226
13.4. Sarcina probei în cazul litigiilor vizând acordarea de drepturi salariale funcționarilor publici	232
Secțiunea 14. Procedura administrativă prealabilă în cazul contenciosului de plină jurisdicție în materia protecției mediului	233

Secțiunea 15. Recursul administrativ grațios impropriu și recursul administrativ ierarhic impropriu exercitat de către instituția Avocatului Poporului în urma soluționării petițiilor adresate de către persoanele fizice și persoanele juridice	238
15.1. Considerații generale. Reglementare. Sfera subiecților care pot sesiza cu petiții instituția Avocatul Poporului	238
15.2. Atribuțiile instituției Avocatul Poporului. Petiția adresată Avocatului Poporului – temei pentru formularea recursului administrativ grațios impropriu de către instituția Avocatului Poporului.....	240
15.3. Recursul administrativ grațios impropriu exercitat de către instituția Avocatul Poporului.....	245
15.4. Recursul ierarhic impropriu exercitat de către instituția Avocatul Poporului	247
Secțiunea 16. Procedura administrativă de contestarea actelor emise în aplicarea actelor normelor unionale și a actelor normative interne care reglementează protecția datelor cu caracter personal	248
16.1. Reglementare. Considerații preliminare	248
16.2. Procedura administrativă de contestare a actelor emise în aplicarea Regulamentului (UE) 679/2016 și în aplicarea actelor normative din dreptul intern care vizează protecția datelor cu caracter personal.....	251
16.2.1. Reglementare. Natura juridică a plângerilor formulate în temeiul actelor normative care reglementează protecția datelor cu caracter personal. Necesitatea corelării dispozițiilor legale care vizează protecția datelor cu caracter personal cu dispozițiile Legii nr. 544/2001 privind informațiile de interes public și cu dispozițiile Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate	251
16.2.2. Dreptul de a depune o plângere la Autoritatea de Supraveghere în contextul reglementărilor interne instituite de Legea nr. 129/2018	253
Secțiunea 17. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării actelor emise de către structurile Curții de Conturi a României	254
17.1. Considerații preliminare	254
17.2. Sfera actelor emise de către structurile Curții de Conturi care pot face obiectul contestației administrative.....	256
17.3. Procedura administrativă prealabilă în cazul contestării actelor emise de structurile Curții de Conturi a României.....	258
Secțiunea 18. Procedura administrativă prealabilă privitoare la avizarea burselor de mărfuri	262
Secțiunea 19. Procedura administrativă prealabilă de contestare a unor acte administrative financiare	264
19.1. Procedura prealabilă de contestare a actelor administrative emise în urma efectuării controlului financiar preventiv, potrivit O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern/managerial și controlul financiar preventiv.....	264
19.2. Plângerea administrativă prealabilă formulată împotriva actelor administrative financiare potrivit O.U.G. nr. 94/2011 privind organizarea și funcționarea inspecției economico-financiare	265

Capitolul XIII. Contestația administrativă în materia actelor administrative fiscale – Distincția dintre contestația administrativă fiscală și recursul administrativ reglementat de art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ. Asemănări și deosebiri între procedura prealabilă reglementată de Legea nr. 554/2004 și contestația administrativă în materie fiscală	268
Secțiunea 1. Reglementarea contestației administrative formulate împotriva actelor administrativ-fiscale în contextul noului Cod de procedură fiscală	268

Secțiunea 2. Natura juridică a contestației administrative formulate în condițiile Codului de procedură fiscală vechi și ale noului Cod de procedură fiscală	274
2.1. Natura juridică a contestației administrative fiscale ca fiind o procedură administrativă prealabilă, și nu o procedură administrativ-jurisdicțională	274
2.2 Considerații referitoare la caracterul obligatoriu sau facultativ al contestației administrative fiscale	278
Secțiunea 3. Analiza compatibilității contestației administrative formulate împotriva actelor administrative fiscale cu dispozițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și cu cele ale art. 193 C. pr. civ.	285
Secțiunea 4. Structurile specializate cu soluționarea acestor contestații și criteriul valoric în raport de care se stabilește competența acestor structuri specializate potrivit modificărilor și completărilor aduse Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală prin Legea nr. 212/2018, Legea nr. 295/2020 și O.U.G. nr. 51/2019 și O.U.G. nr. 107/2021	286
4.1 Considerații preliminare. Aplicabilitatea dispozițiilor Codului de procedură fiscală în materia structurilor specializate cu soluționarea contestațiilor administrative fiscale până la data de 31 martie 2022 și după data de 31 martie 2022	286
4.2. Structurile specializate cu soluționarea contestațiilor administrative fiscale până la data de 31 martie 2022, anterior adoptării Legii nr. 295/2020 și a O.U.G. nr. 51/2021 și a O.U.G. nr. 107/2021	288
4.3. Structurile specializate cu soluționarea contestațiilor administrative fiscale după data de 31 martie 2022, în contextul modificărilor aduse art. 272 C. pr. fisc. prin Legea nr. 295/2020 și O.U.G. nr. 107/2021	295
Secțiunea 5. Sfera persoanelor care pot formula contestație administrativă	297
Secțiunea 6. Sfera actelor administrative fiscale și a altor categorii de acte care fac obiectul contestației administrative	300
6.1. Considerații generale	300
6.2. Sfera actelor administrative fiscale și a altor categorii de acte care fac obiectul contestației administrative	300
6.2.1. Reglementare. Considerații preliminare	300
6.2.2. Sfera titlurilor de creanță și a actelor administrative fiscale care pot face obiectul contestației administrative	301
6.2.2.1. Considerații privitoare la titlurile de creanță care pot face obiectul contestației administrative.	301
6.2.2.2. Categorii de titluri de creanță (acte administrative fiscale) care pot face obiectul contestației administrative	302
6.2.2.3 Alte categorii de acte administrative fiscale care pot face obiectul contestației administrative	308
6.2.2.4 Concluzii	316
Secțiunea 7. Sfera actelor administrative fiscale asimilate deciziilor de impunere care pot face obiectul contestației administrative	316
Secțiunea 8. Acte administrative emise în aplicarea unor dispoziții din Codul fiscal și Codul de procedură fiscală care nu fac obiectul contestației administrative fiscale, ci acestea pot contestate pe calea plângerii prealabile reglementată de art. 7 din Legea nr. 554/2004	324
8.1. Procedură specială de contestare pe cale administrativă a actelor emise de către organele fiscale competente în materia antrepozitelor fiscale reglementată de Codul fiscal.	324
8.2. Certificatul de atestare fiscală și natura juridică a certificatului de atestare fiscală	328

8.3. Excepții de la obligativitatea formulării plângerii prealabile în cazul actelor administrative pentru care Codul de procedură fiscală prevede obligativitatea formulării plângerii prealabile în condițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.....	332
Secțiunea 9. Acte emise de organele fiscale și acte întocmite de către contribuabili care nu au natura juridică de acte administrative fiscale și care nu fac obiectul contestației administrative în sensul C. pr. fisc. și nici a plângerii prealabile reglementate de ar. 7 din Legea nr. 554/2004.....	334
9.1. Acte emise de organele fiscale care nu au natura juridică de acte administrative fiscale și care nu fac obiectul contestației administrative în sensul C. pr. fisc. și nici a plângerii prealabile reglementate de ar. 7 din Legea nr. 554/2004.....	334
9.2. Declarația fiscală. Inaplicabilitatea dispozițiilor C. pr. fisc. în materia contestației administrative și a dispozițiilor art. 7 din Legea nr. 554/2004 privitoare la plângerea prealabilă. Modalități legale de contestare a declarației fiscale.....	335
Secțiunea 10. Obiectul contestației administrative fiscale.....	339
Secțiunea 11. Termenul de formulare a contestației administrative și posibilitatea retragerii contestației administrative după formularea acesteia. Termenul de soluționare a contestației administrative reglementat de noul Cod de procedură fiscală.....	346
11.1. Termenul de formulare a contestației administrative.....	346
11.2. Retragera contestației administrative. Consecințele retragerii contestației administrative asupra procedurii de soluționare a contestației administrative și a acțiunii în contencios administrativ formulată de contribuabil/plătitor ca efect al retragerii contestației administrative.....	346
11.3 Termenul de soluționare a contestației administrative. Sancțiunea nerespectării termenului de soluționare a contestației administrative. Posibilitatea atacării directe la instanța de contencios administrativ a actului administrativ fiscal primar în cazul nerespectării termenului de soluționare a contestației administrative.....	349
Secțiunea 12. Introducerea altor persoane în procedura de soluționare a contestației administrative.....	355
Secțiunea 13. Efectele formulării contestației administrative împotriva actelor administrative fiscale.....	356
Secțiunea 14. Suspendarea procedurii de soluționare a contestației pe cale administrativă.....	357
Secțiunea 15. Soluțiile care pot fi pronunțate de către organele fiscale în urma soluționării contestației administrative.....	361
15.1. Respingerea contestației pentru neîndeplinirea condițiilor de fond și a condițiilor procedurale.....	361
15.2. Cazurile în care organul fiscal constată nulitatea actului administrativ fiscal și cazurile în care organul fiscal anulează, desființează sau modifică actul administrativ fiscal.....	362
15.3. Cazurile în care organul fiscal desființează un act administrativ fiscal și, drept consecință, emite un nou act administrativ fiscal. Distincția dintre anularea actului administrativ fiscal și desființarea actului administrativ fiscal.....	364
15.3.1. Emiterea unui nou administrativ fiscal în urma desființării actului administrativ inițial și condițiile emiterii unui nou act administrativ ca efect al desființării actului administrativ fiscal inițial.....	364

15.3.2. Efectele desființării actului administrativ fiscal asupra actului administrativ fiscal desființat, precum și asupra admiterii acțiunii în contencios administrativ împotriva deciziei de desființare a actului administrativ fiscal	366
15.4. Efectele admiterii contestației administrative	369
Secțiunea 16. Reexaminarea deciziei de soluționare a contestației administrative fiscale	370
Secțiunea 17. Procedura administrativă de contestare a titlului de creanță emis pentru recuperarea sumelor plătite necuvenit ca urmare a unei nereguli în materia fondurilor europene. Compatibilitatea procedurii de contestare cu procedura de contestare a titlului de creanță reglementată prin Codul de procedură fiscală (vechi și nou) și noul Cod de procedură civilă. Practica judiciară în materie	377
Secțiunea 18. Procedura administrativă de soluționare a litigiilor fiscale pentru evitarea/eliminarea dublei impuneri	391
18.1. Reglementarea procedurii administrative de soluționare a litigiilor fiscale pentru evitarea/eliminarea dublei impuneri la nivel unional și în dreptul nostru intern	391
18.2. Procedura amiabilă de soluționare a litigiilor fiscale în baza Directivei (UE) 2017/1852. Și a O.G. nr. 19/2019	393
18.2.1. Condiții impuse de O.G. nr. 19/2019 pentru soluționarea litigiului fiscal prin acord amiabil	393
18.2.2. Decizia emisă de autoritățile competente cu soluționarea plângerii și soluțiile dispuse prin decizie	393
18.3. Soluționarea litigiilor de către comisia consultativă	396
18.4. Soluționarea litigiilor de către Comisia de soluționare alternativă a litigiilor	397
18.5. Avizul comisiei consultative sau al comisiei de soluționare alternativă a litigiilor și decizia finală emisă în urma avizului comisiei consultative sau a comisiei de soluționare alternativă a litigiilor	398
18.5.1 Avizul comisiei consultative sau al comisiei de soluționare alternativă a litigiilor și natura juridică a acestui aviz	398
18.5.2. Decizia finală emisă în urma avizului comisiei consultative sau a comisiei de soluționare alternativă a litigiilor. Caracterul deciziei finale și punerea în executare a deciziei finale. Căile de atac care pot fi exercitate în cazul neîndeplinirii obligației ANAF de a notifica decizia finală persoanei afectate și în cazul nepunerii în aplicare de către ANAF a deciziei finale	398
18.6. Interacțiunea cu procedurile și derogările naționale	400
Secțiunea 19. Câteva aspecte desprinse din practica judiciară în materia contestației administrative formulate împotriva actelor administrative fiscale	402
Capitolul XIV. Aspecte privitoare la procedura administrativă prealabilă în cazul intervenției în interes propriu sau în interesul uneia dintre părți în contenciosul administrativ	405
Capitolul XV. Procedura administrativă prealabilă reglementată prin Legea nr. 16/1995 privind protecția topografiilor produselor semiconductoare	412
Capitolul XVI. Aspecte privitoare la procedura prealabilă în materia deschiderii procedurii insolvenței unităților administrativ-teritoriale, reglementată prin O.U.G. nr. 46/2013 privind criza financiară și insolvența unităților administrativ-teritoriale	414

Capitolul XVII. Procedura administrativă prealabilă în cazul restituirii imobilelor preluate abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, în contextul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 și al Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România	416
Secțiunea 1. Aspecte privitoare la procedura administrativă prealabilă în cazul restituirii imobilelor preluate abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989. Jurisprudența instanțelor judecătorești, a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie	416
1.1. Procedura administrativă prealabilă în cazul imobilelor preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989	416
1.2. Deosebiri între procedura prealabilă reglementată prin acte normative speciale în materia restituirii imobilelor preluate în mod abuziv în România și procedura administrativă prealabilă reglementată prin Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	428
Secțiunea a 2. Entitățile investite de lege cu soluționarea notificărilor (plângerii administrative prealabile) în materia restituirii imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist	431
Capitolul XVIII. Soluționarea pe cale administrativă a cererilor privitoare la cererea de azil	434
Secțiunea 1 Noțiune. Sediul materiei	434
Secțiunea 2 Autoritatea investită cu gestionarea unitară a problematici imigrației, azilului și integrării străinilor	437
Secțiunea 3 Procedura administrativă pentru soluționarea cererii de azil	437
Capitolul XIX. Procedura administrativă pe bază de plan de rambursare a datoriilor persoanelor fizice	441
Capitolul XX. Recursul administrativ prealabil în dreptul comunitar (unional). Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și a altor instanțe comunitare în materia procedurilor administrative prealabile	443
Secțiunea 1. Recursul administrativ prealabil în cazul acțiunii relative la abținerea instituțiilor comunitare de a acționa	443
Secțiunea 2. Procedura administrativă prealabilă în cazul controlului exercitat de Comisia Europeană asupra actelor juridice ale statelor membre	444
Secțiunea 3. Procedura administrativă prealabilă în cazul acțiunii unui stat membru împotriva altui stat membru	447
Secțiunea 4. Procedura administrativă prealabilă exercitată în materia acordării ajutorului de stat	447
TITLUL III. RECURSUL JURISDICȚIONAL	450
Capitolul I. Sistemul contenciosului administrativ consacrat prin Constituția republicată și Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Aspecte de drept comparat	450
Secțiunea 1. Considerații preliminare referitoare la contenciosul administrativ consacrat prin Constituția republicată și Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	450

Secțiunea 2. Sistemul contenciosului administrativ consacrat prin Constituția republicată și Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004	451
2.1. Contenciosul obiectiv	451
2.2. Contenciosul subiectiv	453
2.3. Contenciosul subiectiv de plină jurisdicție	453
2.3.1. Contenciosul subiectiv de plină jurisdicție consacrat în dreptul nostru intern	453
2.3.2. Contenciosul subiectiv de plină jurisdicție consacrat la nivelul Uniunii Europene în materia actelor europene	454
2.3.3. Delimitarea între contenciosul administrativ român și contenciosul administrativ al Uniunii Europene	459
2.4. Contenciosul administrativ fiscal reglementat de Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală-specie a contenciosului administrativ reglementat de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	460
2.5. Contenciosul de drept comun	461
2.6. Alte tipuri de contencios administrativ desprinse din literatura de specialitate	462
Secțiunea 3. Criterii de delimitare a contenciosului obiectiv și subiectiv în literatura juridică română și cea franceză. Tipuri de contencios administrativ consacrate în literatura juridică franceză	463
Secțiunea 4. Criterii de delimitare a contenciosului public de contenciosul privat și contenciosul mixt în accepțiunea Curții Europene a Drepturilor Omului	468
Capitolul II. Calitatea procesuală activă în litigiile de contencios administrativ. Delimitarea capacității procesuale de calitatea procesuală	470
Secțiunea 1. Calitatea procesuală activă în litigiile de contencios administrativ a subiectelor care pot sesiza instanța de contencios administrativ. Delimitarea capacității procesuale de calitatea procesuală	470
1.1. Considerații generale referitoare la calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ Condițiile care trebuie să fie îndeplinite pentru justificarea calității procesuale	470
1.2. Câteva aspecte referitoare la calitatea procesuală în situația în care vătămarea produsă reclamantului este o vătămare de fapt	474
1.3. Distincția dintre capacitatea procesuală și calitatea procesuală	474
Secțiunea 2. Calitatea procesuală a autorităților publice și instituțiilor publice în litigiile de contencios administrativ. Distincția dintre capacitatea administrativă și personalitatea juridică în determinarea calității procesuale a autorităților și instituțiilor publice în litigiile de contencios administrativ	476
2.1. Calitatea procesuală a autorităților publice și instituțiilor publice în litigiile de contencios administrativ în contextul Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și a Codului administrativ. Distincția dintre capacitatea administrativă și personalitatea juridică în determinarea calității procesuale a autorităților și instituțiilor publice în litigiile de contencios administrativ	476
Secțiunea 3. Calitatea procesuală a statului și a persoanelor juridice de drept public în litigiile de contencios administrativ. Distincția între situațiile în care au calitate procesuală în litigiile de contencios administrativ autoritățile și instituțiile publice care nu sunt înzestrate cu personalitate juridică și situațiile în care au calitate procesuală în litigiile de contencios administrativ persoanele juridice de drept public	481
Secțiunea 4. Aspecte referitoare la calitatea procesuală a subunităților administrativ-teritoriale în litigiile de contencios administrativ	489

Secțiunea 5. Calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ a ministerelor și a miniștrilor. Condițiile în care calitatea procesuală revine miniștrilor. Distincția, sub aspectul calității procesuale, între situația în care ministerul, primarul sau președintele consiliului județean este chemat în judecată în calitatea de ordonator principal de credite și situația în care ministerul, primarul sau președintele consiliului județean este chemat în judecată în calitatea de angajator	492
5.1. Calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ a ministerelor și a miniștrilor. Condițiile în care calitatea procesuală revine miniștrilor	492
5.2. Distincția, sub aspectul calității procesuale, între situația în care ministerul, primarul sau președintele consiliului județean este chemat în judecată în calitatea de ordonator principal de credite și situația în care ministerul, primarul sau președintele consiliului județean este chemat în judecată în calitatea de angajator	493
Secțiunea 6. Conceptualizarea legală a noțiunii de „primar” și „primărie” reglementată de Codul administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019 prin raportare la competența de a emite acte administrative și la calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ. Raporturile juridice dintre primar/viceprimar și unitățile administrativ-teritoriale	496
6.1. Conceptualizarea legală a noțiunii de „primar” și „primărie” reglementată de Codul administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019. Încălcarea normelor de tehnică legislativă în ceea ce privește conceptualizarea legală a noțiunii de „primărie”	496
6.2. Raporturile juridice dintre primar/viceprimar și unitățile administrativ-teritoriale	505
Secțiunea 7. Excepția lipsei calității procesuale active și pasive în litigiile de contencios administrativ	507
Capitolul III. Subiectele de sesizare a instanței de contencios administrativ	510
Secțiunea 1. Considerații preliminare	510
Secțiunea 2. Noțiunea de persoană vătămată în litigiile de contencios administrativ	512
2.1. Persoana vătămată într-un drept subiectiv și interes legitim din perspectiva dreptului material substanțial	512
2.2. Vătămarea unui drept subiectiv sau interes legitim produsă printr-un act procesual în contextul Codului de procedură civilă	523
Secțiunea 3. Categoriile de persoane vătămate care pot formula acțiuni la instanțele contencios administrativ	526
3.1. Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat	526
3.2. Calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ a grupurilor de persoane fizice și a asociațiilor de persoane fizice	527
3.2.1. Reglementare. Coparticiparea procesuală (Litisconsorțiul în litigiile de contencios administrativ). Compatibilitatea dispozițiilor Codului de procedură în materia litisconsorțiului și a conexității cu specificul raporturilor de drept public	527
3.2.2. Considerații privitoare la calitatea procesuală a grupurilor de persoane fizice în litigiile din materia achizițiilor publice, achizițiilor sectoriale, concesiunilor de lucrări și concesiunilor de servicii	532
3.2.3. Coparticiparea procesuală (litisconsorțiu simplu facultativ) în cazul exercitării căilor de atac reglementate de Legea nr. 101/2016 de către membrii unei asocieri a unor operatori economici	534

3.3. Terțul vătămat.....	536
3.4. Organismele sociale interesate – părți vătămate în litigiile de contencios administrativ. Condițiile în care organismele sociale interesate pot formula acțiuni în contencios administrativ.....	536
3.4.1. Organismele sociale interesate în concepția Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și calitatea procesuală a acestora în litigiile de contencios administrativ.....	536
3.4.2. Acțiunea în contencios administrativ formulată de către organismele sociale interesate în temeiul art. 8 alin. (11) din Legea nr. 554/2004 și condițiile exercitării acțiunii în contencios administrativ de către organismele sociale interesate. Calificarea acțiunilor în contencios administrativ formulate de către organismele sociale interesate	540
3.4.3. Privire specială asupra calității procesuale a organizațiilor sindicale în litigiile de contencios administrativ. Delimitarea calității procesuale a organizațiilor sindicale în litigiile de drept privat de calitatea procesuală a organizațiilor sindicale în litigiile de drept public. Competența materială și teritorială a instanțelor care soluționează litigii în care organizațiile sindicale au calitate procesuală activă.....	543
3.4.3.1. Calitatea procesuală activă a organizațiilor sindicale în litigiile de contencios administrativ. Delimitarea calității procesuale a organizațiilor sindicale în litigiile de drept privat de calitatea procesuală a organizațiilor sindicale în litigiile de drept public	543
3.4.3.2. Competența materială și teritorială a instanțelor judecătorești care soluționează litigii în care organizațiile sindicale au calitate procesuală activă. Inaplicabilitatea Deciziei ÎCCJ nr. 1/2013 în determinarea competenței teritoriale a instanțelor de contencios administrativ care soluționează litigii formulate de către organizațiile sindicale în numele membrilor săi, funcționari publici	553
3.4.4. Calitatea procesuală în litigiile de contencios administrativ a asociațiilor și fundațiilor constituite în temeiul O.G. nr. 26/2000 și a altor acte normative speciale	556
3.4.5. Organismele profesionale	563
3.4.5.1. Considerații preliminare	563
3.4.5.2. Uniunea Națională a Notarilor Publici din România.....	563
3.4.5.3. Uniunea Națională a Barourilor din România	564
3.4.5.4. Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești din România	567
3.4.6. Ocoalele silvice – stabilimente de utilitate publică.....	569
3.4.7. Calitatea procesuală a unor asociații din materia protecției consumatorului.....	571
3.4.8. Organismele sociale interesate din materia protecției mediului și calitatea procesuală a acestora în litigiile de contencios administrativ.....	573
3.4.9. Calitatea procesuală activă a organismelor sociale interesate (asociații și fundații de interes public, organisme neguvernamentale) în materia litigiilor derivate din aplicarea actelor normative unionale și a actelor normative interne care vizează protecția datelor cu caracter personal	576
3.4.10. Considerații privitoare la calitatea procesuală a asociațiilor de proprietari în litigiile de contencios administrativ. Delimitarea calității procesuale active a asociațiilor de proprietari în litigiile care vizează raporturile juridice stabilite între asociația de proprietari și membrii acestora de calitatea procesuală activă a asociațiilor de proprietari în litigiile care	

vizează raporturile asociației de proprietari cu terțele persoane, incluzând și autoritățile administrației publice locale.....	577
3.5. Instituția Avocatul Poporului	581
3.6. Ministerul Public.....	585
3.7. Autoritatea emitentă a unui act administrativ nelegal.....	587
3.8. Persoanele vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale	588
3.9. Prefectul.....	588
3.10. Agenția Națională a Funcționarilor Publici.....	591
3.11. Subiectele de drept public, altele decât prefectul sau Agenția Națională a Funcționarilor Publici	593

Capitolul IV. Competența autorităților și instituțiilor publice de a adopta/emite acte administrative în contextul Constituției revizuite și ale Codului

administrativ	598
Secțiunea 1. Principiul autonomiei locale – principiu care stă la baza competenței autorităților și instituțiilor publice de a adoptat/emite acte administrative în regim de putere publică	598
Secțiunea 2. Competența autorităților și instituțiilor publice de a adopta/emite acte administrative în contextul Codului administrativ	599
2.1. Considerații generale privitoare la puterea discreționară a autorităților publice de a emite acte administrative	599
2.2. Competența autorităților și instituțiilor publice de a adopta/emite acte administrative în contextul Codului administrativ	600
Secțiunea 3. Trăsăturile competenței	602
3.1. Principiul legalității competenței	602
3.2. Caracterul de ordine publică a competenței	603
Secțiunea 4. Tipuri de competență a autorităților și instituțiilor publice	604
4.1. Tipuri de competență reglementate de Codul administrativ	604
4.2. Competențe delegate	604
4.2.1. Competențele delegate în accepțiunea Codului administrativ	604
4.2.2. Exercițarea competențelor autorităților administrației publice centrale și locale în procesul descentralizării și de concentrării administrative	605
4.2.3. Delegarea de atribuții	610
4.3. Competențe exclusive	616
4.4. Competențe partajate	617
4.5. Alte criterii de clasificare a competenței	618
Secțiunea 5. Teoria funcționarilor de fapt – excepție de la regulile de competență	620

Capitolul V. Formalități procedurale anterioare și concomitente adoptării actului administrativ și actelor premergătoare pentru emiterea/adoptarea

actelor administrative	622
Secțiunea 1. Considerații preliminare	622
Secțiunea 2. Formalități anterioare emiterii actului administrativ	624
2.1. Considerații preliminare	624
2.2. Subiecții care sunt investiți de lege pentru inițierea proiectelor de hotărâri care urmează să fie adoptate de către autoritățile administrației publice locale și județene	624
2.3. Aducerea la cunoștință publică de către autoritățile administrației publice locale a proiectelor de acte normative. Transparența decizională	624

2.3.1. Transparența decizională în procesul decizional al autorităților administrației publice centrale și locale, în contextul Constituției și a actelor normative infraconstituționale	624
2.4. Raportul compartimentului de resort din cadrul aparatului de specialitate al primarului	627
2.5. Avizele și natura juridică a acestora	628
2.5.1. Reglementare. Clasificare. Considerații preliminare	628
2.5.2. Avizele facultative	628
2.5.3. Avizele consultative	628
2.5.3.1. Reglementare. Definiție	628
2.5.3.2. Avizul consultativ emis de comisiile de specialitate din cadrul consiliilor locale	628
2.5.3.3. Avizul secretarului general al unității administrativ-teritoriale privitor la proiectele de hotărâri care sunt supuse dezbaterii consiliilor locale	629
2.5.3.4. Avizele consultative emise de Consiliul Legislativ. Distincția dintre avizele consultative emise de Consiliul Legislativ în vederea adoptării unor acte normative cu putere de lege și avizele consultative emise de Consiliul Legislativ în vederea adoptării unor acte administrative cu caracter normativ	629
2.5.3.5. Avizele consultative emise de Consiliul Economic și Social	631
2.5.3.6. Avizul consultativ în cazul acceptării de către stat sau unitățile administrativ-teritoriale a unor donații	633
2.5.3.7. Avizul consultativ în cazul transferului judecătorilor și procurorilor de la o instanță la altă instanță sau de la un parchet la alt parchet ori la o instituție publică	634
2.5.3.8. Avizele Consiliului de Administrație al Universităților prin care acestea propun spre aprobare senatelor Universităților propunerile facultăților privind cadrele didactice care pot beneficia de prelungirea activității în anul universitar următor	634
2.5.4. Avizele conforme	635
2.5.4.1. Definiție	635
2.5.4.2. Avizul de specialitate emis de către Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (ANRSC). Natură juridică. Ordinele și deciziile președintelui ANRSC	635
2.5.4.3. Avizul conform emis de Consiliul Concurenței în vederea atribuirii directe a contractelor de delegare a gestiunii serviciilor de utilități publice	638
2.5.4.4. Avizul conform care trebuie emis de Ministerul Culturii și Cultelor în cazul zonelor construite protejate, în zonele de protecție a monumentelor istorice, definite potrivit Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice	639
2.5.5. Avizul de oportunitate	640
2.5.5.1. Avize de oportunitate în vederea motivării unei situații extraordinare care trebuie să stea la baza adoptării ordonanțelor de urgență	640
2.5.5.2. Avizul de oportunitate în vederea aprecierii oportunității concesiunii bunurilor proprietate publică	641
2.5.6. Avize pentru punerea în executare a unui act administrativ	642
2.5.7. Avize prealabile având natura juridică a unor acte administrative și care pot fi atacate pe cale directă la instanța de contencios administrativ	643

2.5.7.1. Avizul prealabil pentru lansarea procedurilor de achiziție publică necesare încheierii unor contracte noi sau acte adiționale la contractele aflate în derulare, în condițiile prevederilor legale în vigoare	643
2.5.7.2. Avizele Autorității de Supraveghere Financiară – acte administrative individuale	644
2.5.7.3. Avizele emise în aplicarea Legii nr. 17/2014 și a Normelor metodologice emise în aplicarea acestei legi	644
2.5.7.4. Avize conforme și autorizații de gospodărire a apelor reglementate de Legea apelor nr. 7/1996- acte administrative cu caracter public.....	646
2.5.8. Avize, acorduri și studii prevăzute în certificatul de urbanism care stă la baza eliberării autorizației de construire	653
2.5.8.1. Considerații preliminare	653
2.5.8.2. Avizul primarului.....	655
2.5.8.3. Avizul structurii de specialitate din cadrul consiliului județean	656
2.5.8.4. Avizarea și autorizarea sanitară	656
2.5.8.5. Autorizația de securitate la incendiu și avizul pentru securitatea la incendiu emis de Inspectoratul pentru Situații de Urgență-acte administrative care pot face obiectul acțiunii la instanța de contencios administrativ	658
2.5.8.6. Avizul pentru protecția civilă	659
2.5.8.7. Avizul expertului tehnic pentru cerința de calitate Af	660
2.5.8.8. Avizul proiectantului inițial al construcției și referatul de expertiză tehnică.....	660
2.5.8.9 Avize/acorduri emise de către instituțiile/operatorii economici abilitați să emite avizele/acordurile prevăzute la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 50/1991	660
2.5.9. Avize care au natura juridică a unor acte constatatoare. Căile de atac care pot fi formulate în cazul acestor avize.....	663
2.6. Acordul. Distincția dintre avizul conform și acordul prealabil	666
2.6.1. Acordul. Reglementare. Considerații preliminare	666
2.6.2. Acordul în cazul transferul interdomenial în domeniul public și în domeniul privat reglementat de Codul administrativ	667
2.6.3. Acordul vecinilor necesar în vederea emiterii autorizației de construire, în condițiile Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții. Alte tipuri de acorduri care condiționează emiterea actelor administrative	668
2.6.4. Distincția dintre avizul conform și acordul prealabil	672
2.7. Propunerile	673
Secțiunea 3. Formalități procedurale concomitente emiterii actului administrativ	674
3.1. Cvorumul necesar pentru adoptarea actelor administrative de către autoritățile administrației publice locale sau județene	674
3.2. Motivarea actului administrativ	676
Capitolul VI. Contenciosul actelor premergătoare adoptării/emiterii actelor administrative	679
Secțiunea 1. Considerații preliminare	679
Secțiunea 2. Distincția dintre formele esențiale și neesențiale și între ilegalitățile de formă	680

Secțiunea 3. Răspunderea care poate fi angajată în cazul adoptării/emiterii de acte administrative fără respectarea formalităților procedurale necesare pentru încheierea acestora	682
3.1. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor publici din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al consiliului județean care au contribuit la elaborarea, emiterea și încheierea actelor administrative. Delimitarea răspunderii administrativ-patrimoniale a funcționarilor publici de răspunderea personalului contractual din cadrul autorităților publice care au contribuit la elaborarea, emiterea și încheierea actelor administrative.....	682
3.2. Particularități privitoare la răspunderea administrativ-patrimonială pentru emiterea certificatului de urbanism și a autorizațiilor de construire.....	688
3.3. Delimitarea răspunderii administrativ-patrimoniale a funcționarilor publici care au contribuit la elaborarea sau adoptarea actului administrativ nelegal de răspunderea civilă a funcționarilor publici care au contribuit la elaborarea sau adoptarea actului administrativ sau actului juridic civil și care au cauzat pagube patrimoniului persoanei juridice de drept public	690
3.4. Răspunderea civilă a funcționarilor publici și a personalului contractual din cadrul autorităților și instituțiilor publice care au contribuit la elaborarea, emiterea și încheierea de acte juridice civile ale administrației.....	691
Secțiunea 4. Condițiile formulării acțiunii în contencios administrativ împotriva unor acte premergătoare adoptării/emiterii actelor administrative.....	696
Secțiunea 5. Necesitatea distincției din punctul de vedere al determinării competenței instanței judecătorești dintre avizele consultative care vizează adoptarea unor acte normative cu putere de lege și avizele consultative emise pentru adoptarea unui act administrativ.....	697
Secțiunea 6. Atacarea de către terți la instanța de contencios administrativ a actelor premergătoare de execuție pozitive.....	699
Secțiunea 7. Căile de atac care pot fi exercitate de către persoanele care se consideră vătămate în drepturile lor prin încălcarea dispozițiilor legale privitoare la transparența decizională în procedura de adoptare a actelor normative	700
Secțiunea 8. Condițiile atacării în contencios administrativ a avizelor de specialitate emise de președintele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice și a celorlalte acte administrative adoptate/emise de către de președintele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare.....	701
Secțiunea 9. Soluționarea litigiilor având ca obiect avizele conforme confirmative emise de ANAP.....	702
Secțiunea 10. Posibilitatea atacării la instanța de contencios administrativ a actelor administrative unilaterale condiție care stau la baza încheierii actelor administrative de gestiune (contractelor administrative)	703
Secțiunea 11. Atacarea la instanța de contencios administrativ a unor acte pregătitoare care constituie acte-condiție pentru încheierea actului administrativ final.....	705
Secțiunea 12. Atacarea în contencios administrativ a certificatului de urbanism.....	706
Secțiunea 13. Practica judiciară în materia delimitării actului administrativ de simple cereri și adrese	708
Secțiunea 14. Acțiunile în contencios administrativ formulate împotriva operațiunilor administrative. Soluțiile pe care le poate pronunța instanța de contencios administrativ în materia verificării legalității operațiunilor administrative.....	709

Capitolul VII. Actele administrative care pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ. Condițiile care trebuie îndeplinite de către actele administrative pentru a putea face obiectul acțiunii în contencios administrativ	716
Secțiunea 1. Conceptualizarea legală a noțiunii de „act administrativ” în accepțiunea Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ. Criterii de distincție între actele administrative cu caracter normativ și actele administrative cu caracter individual. Efectele și întinderea efectelor actelor administrative cu caracter normativ și a actelor administrative cu caracter individual	716
Secțiunea 2. Reglementări la nivelul statelor membre ale Consiliului Europei privitoare la actele administrative.....	724
2.1. Recomandarea Rec (2007)7 privind o bună administrație și anexa la această recomandare prin care se consacră un Cod al bunei administrații.....	724
2.2. Recomandarea (2004)20 despre controlul jurisdicțional asupra actelor administrative.....	725
2.3. Recomandarea R (87)16 referitoare la procedurile administrative care vizează un număr mare de persoane.....	725
2.4. Rezoluția R (77)31 asupra protecției persoanei în raport cu actele autorităților administrative.....	726
Secțiunea 3. Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească actele administrative pentru a putea face obiectul acțiunii în contencios administrativ.....	726
3.1. Considerații generale.....	726
3.2. Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească actele administrative pentru a putea face obiectul acțiunii în contencios administrativ.....	726
3.2.1. Actul administrativ trebuie să producă efecte juridice.....	726
3.2.2. Actul administrativ trebuie emis de către organul competent și în limitele competenței sale legale	729
3.2.3. Actul administrativ să fie emis în forma și cu procedura prevăzute de lege.....	730
3.2.4. Actul administrativ trebuie să fie adoptat cu respectarea principiului proporționalității	731
3.2.5. Conținutul actului administrativ să fie conform cu Constituția, legile și celelalte acte normative în vigoare.....	731
3.2.6. Actul administrativ să fie conform scopului legii și al interesului public urmărit de lege	732
Secțiunea 4. Criterii de distincție între actul administrativ de autoritate și actele juridice civile ale autorităților administrației publice	733
4.1. Considerații generale.....	733
4.2. Criterii de distincție între actul administrativ de autoritate și actele juridice civile ale autorităților administrației publice	734
Secțiunea 5. Distincția dintre actul administrativ unilateral de gestiune și actul administrativ bilateral de gestiune (contractul administrativ)	739
Secțiunea 6. Teoria actelor inexistente. Distincția dintre nulitatea actului administrativ și inexistența actului administrativ	742
Secțiunea 7. Formalități procedurale posteroare emiterii actului administrativ și implicațiile acestora în soluționarea litigiilor de contencios administrativ	748
7.1. Considerații preliminare.....	748
7.2. Semnarea și contrasemnarea	749
7.3. Publicarea actului administrativ cu caracter normativ și comunicarea actului administrativ cu caracter individual.....	751
7.3.1. Publicarea actului administrativ cu caracter normativ și comunicarea actului administrativ cu caracter individual. Efectele nepublicării unor acte	

administrative cu caracter normativ. Sancțiunea nepublicării unor acte administrative	751
7.3.1.1. Publicarea actului administrativ cu caracter normativ și comunicarea actului administrativ cu caracter individual. Efectele nepublicării unor acte administrative cu caracter normativ.....	751
7.3.1.2. Sancțiunea nepublicării unor acte administrative	755
7.3.1.3. Particularități privitoare la comunicarea actului administrativ fiscal.....	757
7.3.1.4. Publicarea și comunicarea actelor administrativ-jurisdicționale	760
7.4. Aprobările și acceptările	761
7.4.1. Considerații preliminare	761
7.4.2. Acte administrative de acceptare –formalități procedurale posteroare	762
7.5. Confirmarea	763
7.5.1. Reglementare.....	763
7.5.2. Avize conforme confirmative având natura juridică a unor acte administrative confirmative.....	765
7.6. Avizul comisiei de autorizare a împrumuturilor locale, prevăzute la art. 61 alin. (3) din Legea nr. 273/2006 a finanțelor publice locale – formalitate procedurală posteroară emiterii actului administrativ prin care se aprobă împrumuturi de către autoritățile deliberative constituite la nivelul unităților administrativ-teritoriale	766
7.7. Ratificarea	768
7.8. Operațiuni tehnice care trebuie realizate în vederea executării unui act administrativ. Distincția dintre operațiunile tehnice și operațiunile administrative. Distincția dintre operațiunile tehnico-materiale și faptele juridice materiale.....	768
7.9. Implicațiile formalităților procedurale posteroare emiterii actului administrativ în calificarea unui act administrativ ca fiind un act administrativ intrat în circuitul civil	770

Capitolul VIII. Condițiile privitoare la autoritățile publice/instituțiile publice/instituțiile de utilitate publică care pot adopta/emite acte administrative și care fac obiectul acțiunii în contencios administrativ	773
Secțiunea 1. Considerații privitoare la autorități publice care pot adopta/emite acte administrative și care fac obiectul acțiunii în contencios administrativ. Distincția dintre noțiunea de „autoritate publică” și „instituție publică”	773
1.1. Considerații preliminare. Reglementarea noțiunii de autoritate publică în concepția Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	773
1.2. Conceptul de „autoritate publică” în accepțiunea Codului administrativ	775
1.3. Necesitatea distincției dintre noțiunile de „autorități administrative din sfera executivului” și „autorități administrative care soluționează litigii pe cale administrativ-jurisdicțională”	777
1.4. Distincția dintre noțiunea de „autoritate publică” și noțiunea de „persoană juridică de drept public”	780
1.4.1. Distincția dintre noțiunea de „autoritate publică” și noțiunea de „persoană juridică de drept public” prin raportare la dispozițiile Legii nr. 554/2004 și a Codului administrativ	780
1.4.2. Distincția dintre noțiunea de „autoritate publică” și noțiunea de „persoană juridică de drept public” din perspectiva dreptului fiscal	785
1.5. Necesitatea distincției dintre noțiunile de „autoritate publică” și „instituție publică” prin dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004. Contrarietatea dispozițiilor Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ cu dispozițiile Codului administrativ.....	786

1.5.1. Distincția dintre noțiunile de autoritate publică și instituție publică prin raportare la dispozițiile Legii nr. 554/2004 și ale Codului administrativ	786
1.5.2. Distincția dintre noțiunea de autoritate publică și noțiunea de instituție publică din perspectiva dreptului fiscal reglementat de Codul fiscal aprobat prin Legea nr. 227/2015	789
1.6. Distincția dintre noțiunile de „instituții publice” și „instituții de utilitate publică”	790
Secțiunea 2. Aspecte privitoare la unele „întreprinderi publice” reglementate prin acte normative speciale care emit acte administrative	793
2.1. Noțiunea de întreprinderi publice în contextul legislativ actual	793
Secțiunea 3. Spitalele publice – instituții publice	799
Secțiunea 4. Autoritățile publice asimilate în contextul Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și al altor acte normative speciale	800
4.1. Considerații preliminare. Reglementare	800
4.2. Distincția dintre persoanele juridice de drept public și asociații și fundații	802
4.3. Considerații referitoare la natura juridică a instituțiilor de învățământ superior particular	803
4.4. Autorități publice asimilate în materia prestării serviciilor de utilități publice	805
4.4.1. Operatorii serviciilor de utilități publice, persoane juridice de drept privat și de utilitate publică	805
4.4.2. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice, în contextul Codului administrativ, al Legii nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice și actelor normative speciale adoptate în aplicarea Legii nr. 51/2006 – stabilimente de utilitate publică	807
4.4.2.1. Reglementare. Necesitatea constituirii asociațiilor de dezvoltare intercomunitară în materia serviciilor comunitare de utilități publice	807
4.4.2.2. Natura juridică a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară având ca scop serviciile de utilități publice în contextul Codului administrativ și al Legii nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice. Organele asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și natura juridică a hotărârilor adoptate de către adunarea generală a asociației de dezvoltare intercomunitară	811
4.4.2.3. Natura juridică a hotărârilor adoptate de către adunarea generală a asociației și calea de atac care poate fi exercitată împotriva acestor hotărâri	813
4.5. Spitalele private – autorități publice asimilate	815
4.6. Considerații privitoare la organismele de drept public – autorități publice asimilate	816
Secțiunea 5. Autorități publice asimilate din domeniul financiar-bancar	817
5.1. Reglementare	817
5.2. Considerații privitoare la natura juridică a instituțiilor de credit	820
Secțiunea 6. Întreprinderi publice asimilate în domeniul economiei sociale	822
Secțiunea 7. Autorități administrative autonome	829
Secțiunea 8. Instituțiile Uniunii Europene și actele europene emise de acestea care pot face obiectul controlului de legalitate exercitat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și alte instanțe unionale	835

Capitolul IX. Calificarea litigiilor ca fiind de contencios administrativ sau de drept civil. Condițiile care trebuie îndeplinite pentru calificarea unui litigiu ca fiind de contencios administrativ. Criteriile care conduc la delimitarea litigiilor de contencios administrativ de litigiile de drept civil	838
---	------------

Secțiunea 1. Condițiile care trebuie îndeplinite pentru calificarea unui litigiu ca fiind unul de contencios administrativ și care se soluționează de către instanțele de contencios administrativ. Efectele greșitei calificări a unui litigiu ca fiind de contencios administrativ sau ca fiind de drept civil	838
1.1. Condițiile care trebuie îndeplinite pentru calificarea unui litigiu ca fiind unul de contencios administrativ și care se soluționează de către instanțele de contencios administrativ	838
1.2. Aspecte doctrinare și controverse jurisprudențiale cu privire la calificarea unui litigiu ca fiind de competența instanței de contencios administrativ sau a instanței civile de drept comun prin raportare natura juridică a unor acte (administrative sau civile) adoptate de către autoritățile administrației publice centrale și locale prin care acestea pun în valoare bunuri aparținând domeniului privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale	844
1.2.1. Aspecte controversate privitoare la calificarea unui litigiu ca fiind de competența instanței de contencios administrativ sau a instanței civile de drept comun prin raportare la natura juridică a unor acte (administrative sau civile) adoptate de către autoritățile administrației publice locale și centrale prin care acestea pun în valoare bunuri aparținând domeniului privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale în perioada anterioară adoptării Codului administrativ. Practica instanțelor judecătorești în calificarea unor astfel de litigii	844
1.2.2. Natura juridică a actelor juridice adoptate de către autoritățile administrației publice locale și centrale prin care acestea aprobă vânzarea unor bunuri proprietate privată a statului și a unităților administrativ-teritoriale și a operațiunilor administrative care stau la baza adoptării acestor hotărâri după adoptarea Codului administrativ. Calificarea litigiilor în raport de natura juridică a actelor juridice și a operațiunilor administrative care stau la baza adoptării acestor acte juridice în baza dispozițiilor Codului administrativ	858
1.3. Exceptarea de la competența instanțelor de contencios administrativ a litigiilor din faza de executare a unui titlu executoriu	861
1.4. Efectele greșitei calificări a unui litigiu ca fiind de contencios administrativ sau ca fiind de drept civil	862
Secțiunea 2. Dreptul subiectiv și interesul legitim – condiție a exercitării acțiunii în contencios administrativ	865
2.1. Dreptul subiectiv și interesul legitim – condiție a exercitării acțiunii în contenciosul administrativ subiectiv	865
2.2. Problema dreptului subiectiv și a interesului legitim în cazul acțiunilor în contenciosul administrativ obiectiv	870
Secțiunea 3. Reprezentarea persoanelor juridice de drept public și a autorităților publice în litigiile de contencios administrativ. Distincția dintre reprezentare și calitate procesuală	873

Capitolul X. Aspecte privitoare la lărgirea cadrului procesual în cadrul litigiilor de contencios administrativ în urma modificărilor și completărilor aduse Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 prin Legea nr. 212/2018.....	883
Secțiunea 1. Intervenția forțată în litigiile de contencios administrativ în contextul modificării art. 16 ¹ din Legea nr. 554/2004 prin Legea nr. 212/2018.....	883
Secțiunea 2. Intervenția voluntară în litigiile de contencios administrativ. Compatibilitatea normelor procesuale instituite de Codul de procedură civilă cu dispozițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	887

Secțiunea 3. Cererea de chemare în garanție în litigiile de contencios administrativ. Analiza compatibilității dispozițiilor Codului de procedură civilă cu dispozițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	890
3.1. Reglementarea chemării în garanție în litigiile de contencios administrativ prin raportarea dispozițiilor Codului de procedură civilă la dispozițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	890
3.2. Condițiile și particularitățile cererii de chemare în garanție în litigiile de contencios administrativ	891
Capitolul XI. Obiectul acțiunii judiciare	895
Secțiunea 1. Considerații generale. Categoriile de acte administrative care fac obiectul acțiunii în contencios administrativ	895
Secțiunea 2. Considerații referitoare la obiectul acțiunii judiciare în cazurile în care anterior sesizării instanței de contencios administrativ este obligatorie parcurgerea procedurii administrative prealabile	896
2.1. Considerații privitoare la obiectul acțiunii judiciare în cazurile în care anterior sesizării instanței de contencios administrativ este obligatorie parcurgerea procedurii administrative prealabile reglementată de art. 7 din Legea nr. 554/2004 și care vizează alte acte administrative decât cele fiscale	896
2.2. Determinarea obiectului acțiunii judiciare reglementat de Codul de procedură fiscală și Legea nr. 554/2004 în cazul contestării pe cale administrativă a actelor administrative fiscale, în condițiile art. 268 C. pr. fisc. sau a contestării actelor administrative fiscale în condițiile art. 8 alin. (1) și art. 10 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. Analiza compatibilității obiectului acțiunii judiciare reglementat de C. pr. fisc. în materia actelor administrative fiscale cu obiectul acțiunii judiciare reglementat de Legea nr. 554/2004 în materia actelor administrative fiscale	898
2.3. Concluzii. Propuneri <i>de lege ferenda</i>	907
Secțiunea 3. Reflectarea controlului jurisdicțional al actelor administrative la nivelul Consiliului Europei	909
3.1. Considerații generale	909
3.2. Controlul jurisdicțional asupra actelor administrative la nivelul Consiliului Europei	910
3.2.1. Recomandarea (2004)20 despre controlul jurisdicțional asupra actelor administrative	910
3.2.2. Recomandarea Rec (2007)7 privind o bună administrație și anexa la această recomandare prin care se consacră un Cod al buneii administrații	910
Secțiunea 4. Răspunderea autorităților și instituțiilor publice pentru prejudicii cauzate prin adoptarea de acte administrative ilegale și acte legale	911
4.1. Răspunderea autorităților și instituțiilor publice pentru prejudicii cauzate prin adoptarea de acte administrative ilegale în contextul Legii nr. 554/2004 și a Codului administrativ. Delimitarea cazurilor în care intervine răspunderea administrativ-patrimonială a administrației și răspunderea civilă delictuală a administrației	911
4.1.1 Considerații generale. Reglementare. Delimitarea cazurilor în care intervine răspunderea administrativ-patrimonială a administrației și răspunderea civilă delictuală a administrației	911
4.1.2. Delimitarea răspunderii administrativ-patrimoniale de răspunderea penală pentru adoptarea/emiterea de acte administrative. Cazurile în care poate interveni răspunderea penală pentru adoptarea de acte administrative	919
4.1.3. Condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale	921

4.1.4. Natura juridică a răspunderii administrativ-patrimoniale. Criterii de distincție între răspunderea administrativ-patrimonială și răspunderea civilă delictuală reglementată de Codul civil.....	929
4.1.5 Considerații privitoare la răspunderea administrativ-patrimonială a organismelor colegiale care nu au personalitate juridică și calitatea de persoane juridice drept public	939
4.2. Reglementarea răspunderii civile a persoanelor juridice de drept public și a statului prin dispozițiile Codului civil	941
4.3. Problema răspunderii autorităților publice pentru prejudicii cauzate prin acte administrative legale	952
4.3.1. Aspecte privitoare la răspunderea autorităților publice pentru prejudicii cauzate prin acte administrative legale desprinse din practica judiciară și literatura de specialitate	952
4.3.2. Răspunderea instituțiilor europene pentru acte legale	954
4.4. Acțiunea în regres formulată de către stat și alte persoane juridice de drept public împotriva persoanelor care au contribuit la producerea prejudiciului prin faptul ilicit cauzator de prejudicii achitat de stat și alte persoane juridice de drept public	955
Secțiunea 5. Obiectul acțiunii judiciare în contextul modificărilor și completărilor aduse Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prin Legea nr. 212/2018.....	958
Secțiunea 6. Limitele controlului exercitat de către instanțele de contencios administrativ în urma modificărilor și completărilor aduse Legii nr. 554/2004 prin Legea nr. 212/2018. Distincția față de limitele controlului exercitat de către instanțele de contencios administrativ în materia contenciosului administrativ fiscal și în materia litigiilor care intră în sfera de reglementare a Legii nr. 101/2016.....	960
6.1. Limitele controlului exercitat de către instanțele de contencios administrativ în urma modificărilor și completărilor aduse Legii nr. 554/2004 prin Legea nr. 212/2018.....	960
6.2. Aspecte privitoare la aplicabilitatea art. 8 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004 în materia contenciosului administrativ fiscal și în materia litigiilor care intră în sfera de reglementare a Legii nr. 101/2016	962
Secțiunea 7. Instanțele competente și limitele controlului judecătoresc exercitat de către instanțele judecătorești care soluționează litigiile vizând evaluarea profesională a funcționarilor publici și rezultatele concursurilor organizate pentru dobândirea de funcții publice, promovarea în funcții publice sau promovarea în grade profesionale. Practica instanțelor naționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului.....	968
7.1. Instanțele judecătorești competente cu soluționarea litigiilor având ca obiect evaluarea funcționarilor publici	968
7.2. Instanțele competente cu soluționarea litigiilor vizând contestarea rezultatelor concursurilor organizate pentru accesarea în funcții publice sau pentru promovarea în funcții publice sau grade profesionale	969
7.3. Limitele controlului judecătoresc exercitat de către instanțele judecătorești care soluționează litigiile vizând evaluarea profesională a funcționarilor publici și litigiile vizând rezultatele concursurilor organizate pentru dobândirea de funcții publice. Practica instanțelor naționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului.....	972
7.3.1. Considerații generale	972
7.3.2. Limitele controlului judecătoresc exercitat de către instanțele de contencios administrativ asupra evaluării înalților funcționari publici și asupra evaluărilor privind rezultatele concursurilor organizate în vederea accederii în	

funcții publice sau a promovărilor în funcții publice. Practica judiciară în materie.....	973
Secțiunea 8. Aspecte privitoare la atacarea în contencios administrativ a actelor administrative unilaterale cu caracter normativ	980
8.1. Reglementarea atacării în contencios administrativ a actelor administrative unilaterale cu caracter normativ. Vătămarea într-un drept subiectiv sau interes legitim produsă prin actele administrative unilaterale cu caracter normativ	980
8.2. Termenul de introducere a acțiunii în contencios administrativ împotriva actelor administrative cu caracter normativ	982
8.3. Natura juridică a unor protocoale de colaborare și posibilitatea contestării acestora la instanțele de contencios administrativ	983
8.4. Atacarea în contencios administrativ a actelor administrative cu caracter normativ abrogate	984
Secțiunea 9. Acțiunile în contencios administrativ formulate de către persoanele fizice și juridice de drept privat având ca obiect apărarea unui interes legitim public ...	987
Secțiunea 10. Obiectul acțiunii judiciare în cazul litigiilor având ca obiect stabilirea apartenenței unui bun la domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale în contextul reglementărilor instituite de Codul administrativ	989
Secțiunea 11. Acțiunea în contencios administrativ exercitată în cazul transferului interdomenial în domeniul public și în domeniul privat	999
11.1. Transferul interdomenial în domeniul public reglementat de Codul administrativ. Jurisprudența Curții Constituționale în materie	999
11.2. Transferul interdomenial în domeniul privat	1008
11.2.1. Transferul interdomenial în domeniul privat reglementat de Codul administrativ	1008
11.2.2. Aspecte desprinse din jurisprudența Curții Constituționale în materia transferului interdomenial al terenurilor forestiere aflate în proprietatea publică a statului. Controlul instanțelor de contencios administrativ asupra actelor administrative prin care se realizează acest transfer interdomenial	1010
Secțiunea 12. Aspecte privitoare la obiectul acțiunii în contencios administrativ în cazul actelor juridice adoptate de către Parlamentul României și de către Comisiile parlamentare constituite la nivelul Parlamentului României	1014
Secțiunea 13. Acțiunea în contencios administrativ obiectiv exercitată de către autoritățile publice emitente ale unor acte administrative ilegale care au intrat în circuitul civil	1019
13.1. Condițiile exercitării acțiunii în contencios administrativ obiectiv pentru anularea actului administrativ nelegal intrat în circuitul civil	1019
13.2. Termenul în care poate fi formulată acțiunea în contencios administrativ, reglementat de art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	1023
13.3. Sfera actelor administrative care pot face obiectul unei acțiuni în contencios administrativ obiectiv, în condițiile art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004	1026
Secțiunea 14. Acțiunea în contencios administrativ formulată împotriva actelor emise de către structurile Curții de Conturi a României	1027
Secțiunea 15. Acțiunea în anulare în dreptul comunitar (unional)	1031

Capitolul XII. Acte administrative asimilate actului administrativ unilateral (refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau interes legitim; refuzul nejustificat privind nepunerea în executare a actului

administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile; nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; contractele administrative) și contenciosul aplicabil actelor administrative asimilate	1036
Secțiunea 1. Acte administrative asimilate în contextul Legii nr. 554/2004 și al altor acte normative speciale	1036
1.1. Reglementare. Acte administrative asimilate actului administrativ unilateral care vizează autorități publice	1036
1.2. Nepunerea în executare a actului administrativ – act administrativ asimilat refuzului nejustificat	1041
1.3. Excesul de putere care stă la baza refuzului nejustificat de a soluționa o cerere.....	1043
1.3.1. Conceptul de „exces de putere” în accepțiunea Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ	1043
1.3.2. Excesul de putere la nivelul Consiliului Europei	1046
Secțiunea 2. Exceptarea atacării de către prefect la instanța de contencios administrativ a actelor administrative asimilate	1047
Secțiunea 3. Distincția dintre refuzul nejustificat de soluționarea a cererii – nesoluționarea în termenul legal al unei cereri – tăcerea administrației	1050
3.1. Distincția dintre refuzul nejustificat de soluționarea a cererii (refuzul explicit) – nesoluționarea în termenul legal al unei cereri (refuzul tacit) – tăcerea administrației în contextul Constituției revizuite, a Legii nr. 554/2004 și a unor acte normative speciale.....	1050
3.2. Proba refuzului explicit și a refuzului tacit	1057
Secțiunea 4. Necesitatea corelării dispozițiilor Legii nr. 554/2004 cu dispozițiile O.G. nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor	1058
Secțiunea 5. Condițiile care trebuie îndeplinite pentru calificarea unui litigiu vizând un act administrativ asimilat ca fiind un litigiu de contencios administrativ	1059
Secțiunea 6. Acțiunea în contencios administrativ obiectiv formulată împotriva refuzului nejustificat de a soluționa o cerere. Termenul de formulare a acțiunii în contencios administrativ.....	1063
6.1. Termenul în care poate fi formulată acțiunea în contencios administrativ obiectiv împotriva refuzului nejustificat de a soluționa o cerere	1063
6.1.1. Considerații preliminare. Termenul de introducere a acțiunii în contencios administrativ împotriva refuzului nejustificat de soluționare a unei cereri	1063
6.1.2. Termenul de formulare a acțiunii în contencios administrativ în cazul în care se solicită acordarea de despăgubiri (compensații) pentru prejudiciile cauzate de refuzul nejustificat al autorității publice de a soluționa o cerere.....	1066
6.2. Acțiunea în contencios administrativ formulată împotriva refuzului nejustificat de a soluționa o cerere sau a refuzului nejustificat de a soluționa plângerea prealabilă	1067
6.2.1. Acțiunea în contencios administrativ formulată împotriva refuzului nejustificat de a soluționa o cerere și a refuzului nejustificat de a soluționa plângerea prealabilă. Practica judiciară în materie	1067
6.2.2. Aspecte privitoare la aplicabilitatea dispozițiilor Legii contenciosului administrativ referitoare la refuzul nejustificat în materia contractelor administrative	1073
6.2.3. Distincția dintre acțiunea în contencios administrativ formulată împotriva refuzului nejustificat de a soluționa o cerere și refuzul nejustificat de executare a unei hotărâri judecătorești pronunțată de către instanța de contencios administrativ.....	1076

Secțiunea 7. Aspecte privitoare la competența instanțelor civile de a soluționa litigii având ca obiect nerespectarea de către entitățile investite de Legea nr. 165/2013 a atribuțiilor privitoare la soluționarea notificărilor și emiterea deciziilor în urma soluționării notificărilor (refuzul nejustificat de soluționare a notificării).....	1080
Secțiunea 8. Acte administrative asimilate actului administrativ unilateral care vizează persoane juridice de drept privat și de utilitate publică (stabilimente de utilitate publică)	1082
Secțiunea 9. Aprobarea tacită și tăcerea administrației în contextul legislativ actual. Delimitări conceptuale	1084
9.1. Reglementarea aprobării tacite și a tăcerii administrației în dreptul românesc.....	1084
9.1.1. Reglementarea aprobării tacite în contextul legii-cadru în materie.....	1084
9.1.2. Sfera de aplicabilitate a O.G. nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite	1086
9.1.3. Reglementări speciale în materia procedurii aprobării tacite care fac trimitere la dispozițiile O.G. nr. 27/2003. Excepții reglementate de lege de la aplicabilitatea procedurii aprobării tacite reglementate de O.U.G. nr. 27/2003. .	1088
9.1.3.1. Exceptarea de la aplicabilitatea procedurii aprobării tacite a actelor de reglementare din materia protecției mediului	1088
9.1.3.2. Procedura aprobării tacite reglementată de prevederile Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local.....	1089
9.1.3.3. O reglementare discutabilă – aplicabilitatea procedurii aprobării tacite în situația în care documentele tehnice cadastrale nu au fost contrasemnate de către primar	1090
9.1.3.4. Inaplicabilitatea procedurii aprobării tacite în cazul actelor adoptate/emise de către autoritățile contractante în procedura de atribuire a contractelor de achiziție publică, contractelor de achiziții sectoriale, contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii	1092
9.1.3.5. Inaplicabilitatea procedurii aprobării tacite în cazul autorizațiilor emise în baza Legii nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare.....	1092
Secțiunea 10. Acțiunea în carență reglementată prin dreptul unional	1094
Secțiunea 11. Nesoluționarea în termenul legal a unei cereri. Tăcerea administrației. Aprobare tacită. Delimitări conceptuale.....	1095
Secțiunea 12. Considerații privitoare la acțiunea în contencios administrativ în materia aprobării tacite reglementate prin O.U.G. nr. 27/2003.....	1100
12.1. Considerații generale privitoare la acțiunea în contencios administrativ în materia aprobării tacite reglementate prin O.U.G. nr. 27/2003	1100
12.2. Acțiunile în contencios administrativ care pot fi formulate în materia aprobării tacite	1102
12.2.1. Tipuri de acțiuni care pot fi formulate în materia procedurii aprobării tacite	1102
12.3. Caracterul definitiv al hotărârilor pronunțate în primă instanță de către instanța de contencios administrativ în materia aprobării tacite.....	1110
Secțiunea 13. Procedura de executare a hotărârilor judecătorești pronunțate de instanțele de contencios administrativ în materia aprobării tacite. Propuneri <i>de lege ferenda</i>	1113

Capitolul XIII. Regimul juridic de ordin general al jurisdicțiilor administrative speciale și al actului administrativ-jurisdicțional în contextul legislativ actual	1118
Secțiunea 1. Jurisdicțiile speciale administrative în contextul legislativ actual.....	1118
1.1. Jurisdicțiile administrative speciale în contextul dispozițiilor constituționale revizuite	1118
1.2. Reglementarea jurisdicțiilor speciale administrative în accepțiunea Convenției europene a drepturilor omului, jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene (Curtea de Justiție a Uniunii Europene) și jurisprudenței Curții Constituționale a României.....	1121
1.3. Reglementarea jurisdicțiilor speciale administrative prin Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prin raportare la prevederile art. 21 alin. (4) din Constituția României, republicată.....	1125
1.4. Neconstituționalitatea prevederilor art. 6 alin. (2), (3) și (4) și art. 7 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ în raport cu dispozițiile art. 21 alin. (4) din Constituția republicată.....	1130
1.5. Considerații privitoare la unele autorități administrative investite cu atribuții administrativ-jurisdicționale anterior revizuirii constituționale din anul 2003.....	1136
Secțiunea 2. Actul administrativ-jurisdicțional emis în urma exercitării activității administrativ-jurisdicționale de către autoritățile administrative investite prin lege organică cu atribuții administrativ-jurisdicționale	1140
2.1. Definierea actului administrativ-jurisdicțional	1140
2.2. Conținutul actului administrativ-jurisdicțional.....	1141
2.3. Caracteristicile actului administrativ-jurisdicțional	1142
2.4. Efectele actului administrativ-jurisdicțional.....	1144
2.5. Considerații privitoare la includerea actelor administrativ-jurisdicționale în categoria titlurilor executori reglementate de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.....	1145
Secțiunea 3. Soluționarea litigiilor derivate din actele administrativ-jurisdicționale emise de către autoritățile administrative cu atribuții administrativ-jurisdicționale	1147
3.1. Natura juridică a contestațiilor/plângerilor formulate împotriva actelor administrativ-jurisdicționale	1147
3.2. Termenul de exercitare a acțiunii în contencios administrativ formulate împotriva unui act administrativ-jurisdicțional.....	1148
3.3. Neconstituționalitatea prevederilor art. 94 pct. 2 NCPC în privința soluționării de către judecătorii a căilor de atac împotriva hotărârilor autorităților administrației publice cu activitate jurisdicțională și altor organe cu astfel de activitate.....	1149
3.4. Calitatea procesuală a autorităților administrativ-jurisdicționale în litigiile derivate din actele administrativ-jurisdicționale emise de către acesta în urma soluționării contestației pe cale administrativ-jurisdicțională	1151
3.5. Controverse privitoare la soluționarea litigiilor rezultate din acte administrativ-jurisdicționale pe calea excepției de nelegalitate.....	1153
3.6. Actul administrativ-jurisdicțional și hotărârea judecătorească. Criterii de delimitare	1155
Bibliografie.....	1159

TITLUL I

Preliminarii

Capitolul I

Noțiunile de „contencios” și de „contencios administrativ”

Etimologic, noțiunea de „contencios” provine din latinescul *contendo*, *contendere*, care evocă ideea unei înfruntări în luptă, în sens metaforic însă, adică între interese contrarii¹. Ca atare, soluționarea unei acțiuni în contencios se finalizează prin ceea ce dreptul roman numea *iurisdictio*, adică rostirea dreptului sau puterea de a rosti dreptul. În acest context, în dreptul roman, *iurisdictio* era de două feluri: *contenciosa* – când interesele părților erau contrare – și *voluntaria* sau *gratiosa* – când interesele părților nu erau opuse².

Rezultă așadar că în dreptul roman, după cum se afirmă și în literatura de specialitate³, tradițional, noțiunea de *iurisdictio* distingea între „acte juridictionale contencioase” și „acte juridictionale grațioase”. În ceea ce privește „actele juridictionale grațioase”, se afirmă că, întrucât în procedura necontencioasă nu se tranșează un litigiu, nu se rostește un drept, expresii ca „jurisdicție grațioasă” sau „act juridictional grațios” au fost considerate improprietăți de limbaj, moștenite din dreptul roman și din dreptul canonic⁴.

Noțiunea de jurisdicție are, conform literaturii de specialitate, mai multe accepțiuni.

Astfel, într-o primă accepțiune, noțiunea de jurisdicție înseamnă soluționarea conflictelor juridice atât de către organele judecătorești, cât și de către alte organe decât cele care fac parte din sistemul organelor judecătorești⁵.

Într-o altă accepțiune, noțiunea de jurisdicție reprezintă „puterea de a decide asupra conflictelor dintre diferite subiecte de drept – persoane fizice sau juridice – prin aplicarea legii”⁶.

Pornind de la aceste accepțiuni, în literatura de specialitate⁷ se arată că se poate vorbi despre jurisdicție ca „funcțiune” și ca „serviciu public”.

Jurisdicția ca funcțiune sau funcția judiciară se realizează în statele moderne prin organele specializate. În acest sens, prevederile art. 126 alin. (1) din Constituția României statuează că „justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”. Ca atare, *stricto sensu*, se poate

¹ A se vedea V. Vedinaș, *Introducere în dreptul contenciosului administrativ*, Ed. Fundației „România de Măine”, București, 1999, p. 21.

² A se vedea Șt. Cocoș, M. Toma, Gh. Pârvan, *Breviar terminologic de drept roman*, Ed. All Beck, București, 2001, pp. 18-19.

³ A se vedea I. Deleanu, S. Deleanu, *Mică enciclopedie a dreptului. Adagii și locuțiuni latine în dreptul românesc*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 2000, p. 171.

⁴ *Ibidem*.

⁵ A se vedea V. Prisăcaru, *Jurisdicții speciale în Republica socialistă România*, Ed. Academiei Române, București, 1974, p. 16.

⁶ M. Duțu, *Dicționar de drept privat*, Ed. Monda, București, 2002, p. 469.

⁷ I. Leș, *Instituții judiciare contemporane*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 3.

vorbi despre funcția judiciară a statului care se realizează numai prin organele strict specializate, respectiv de către instanțele judecătorești¹.

Pornind de la dispozițiile art. 126 alin. (1) din Constituție, într-un studiu de o reală valoare științifică aparținând unui autor cu o valoare incontestabilă în dreptul românesc² se arată că acest text, excluzând implicit înțelesul de justiție ca sistem al instanțelor de judecată, privește justiția doar ca serviciu public. Ca atare, din moment ce justiția este realizată de instanțele de judecată, înseamnă că, în concepția legiuitorului constituțional, aceasta este altceva decât instanțele de judecată, ca atare, sau, altfel spus, instanțele de judecată alcătuiesc o componentă a autorității judecătorești, iar justiția este un serviciu public, adică o formă fundamentală a activității statale, desfășurată de judecători pentru soluționarea conflictelor de interese cu care sunt investiți³.

Din punctul de vedere al litigiilor care formează obiectul judecății, *lato sensu*, noțiunea de contencios desemnează ansamblul litigiilor de competența organelor judecătorești propriu-zise, de natură civilă și penală⁴. Rezultă, așadar, că noțiunea de contencios nu poate fi asimilată doar cu soluționarea unor litigii de natură civilă, ci cu soluționarea tuturor litigiilor soluționate de către instanțele judecătorești competente, incluzând și litigiile de natură penală.

În ceea ce privește litigiile de natură administrativă, instituția contenciosului, *lato sensu*, fiind genul, contenciosul administrativ este o specie a genului, fiind compus din totalitatea litigiilor de natură administrativă soluționate de către instanțele specializate de contencios administrativ sau de către instanțele de contencios de drept comun pe calea recursului paralel consacrat de art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ⁵. Noțiunea de contencios administrativ este definită prin art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 554/2004 ca fiind „activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim”.

Ca atare, controlul judecătoresc, ca funcție jurisdicțională, are loc atât prin intermediul contenciosului de drept comun, care intră în competența instanțelor de drept comun, cât și a contenciosului administrativ, care, potrivit legislației actuale, intră fie în competența instanțelor de drept comun, în cazul recursului paralel reglementat prin art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, fie în competența instanțelor specializate de contencios administrativ menționate în art. 2 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 554/2004, respectiv Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel și tribunalele administrativ-fiscale.

După cum se poate constata, în sistemul de drept românesc, precum și în alte țări, ca Elveția sau Spania, instanțele de contencios administrativ sunt încorporate în sistemul autorităților judecătorești, spre deosebire de Franța, prima țară care a organizat o jurisdicție administrativă, în care organizarea jurisdicțională este caracterizată de existența a două ordine: ordinul judiciar și ordinul administrativ, independente unul de

¹ A se vedea I. Lazăr, *Jurisdicții administrative în materie financiară*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 45, și *infra*, nota 6, p. 45.

² A se vedea T. Bodoașcă, *Discuții în legătură cu „independența justiției” în sistemul de drept român*, în *Dreptul* nr. 2/2015, p. 99.

³ *Ibidem*.

⁴ A se vedea A. Fanu-Moca, *Contenciosul fiscal*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 6.

⁵ Publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare.

altul. Instanțele ce realizează justiția administrativă în Franța sunt tribunalele administrative, curțile administrative de apel și Consiliul de Stat – instanța supremă a ordinului administrativ.

Controlul judecătoresc a fost definit în literatura de specialitate¹ ca fiind dreptul și obligația pe care le au instanțele judecătorești de a verifica, în cazurile, în condițiile și cu procedura stabilită de lege, legalitatea și temeinicia ori numai legalitatea unor acte – cu sau fără caracter jurisdicțional – care emană de la organe ce nu fac parte din sistemul judiciar, fie că sunt sau nu organe cu activitate jurisdicțională.

¹ A se vedea I. Lazăr, *Jurisdicții administrative...*, op. cit., p. 48, și *infra*, nota 3, p. 48.

Capitolul II

Aspecte privitoare la evoluția istorică a instituției contenciosului administrativ

Având în vedere faptul că instituția contenciosului administrativ, ca instituție fundamentală a dreptului public, cu vechi tradiții în țara noastră, în forma actuală, este rezultatul unei evoluții istorice a acestei instituții, este important a se cunoaște și evoluția istorică a acestei instituții fundamentale a statului de drept menite să garanteze legalitatea actelor administrative adoptate/emise de către autoritățile publice.

După cum se arată și în expunerea de motive la proiectul Legii nr. 554/2004, instituția contenciosului administrativ își are originea în Franța, în perioada consulatului, unde s-a constituit organismul care o simbolizează, Consiliul de Stat, înființat în anul 1799 ca organ consultativ al Guvernului, formă sub care a fost introdusă și în Principatele Unite, prin Legea din 11 februarie 1864 a Consiliului de Stat¹. Înființarea Consiliului de Stat francez a fost determinată de influența revoluției franceze, astfel că, după 1789, în unele state, precum Franța, a fost realizată o separație absolută a puterilor executivă și judiciară, context în care orice intervenție a tribunalelor asupra administrației era interzisă. Se impune, de asemenea, precizarea că, deși Consiliul de Stat francez a fost înzestrat în anul 1872 cu o secție de contencios administrativ, care își exercită atribuțiile ca un tribunal administrativ independent, din punct de vedere instituțional, acest organism este un organism al puterii executive, membrii săi fiind considerați funcționari publici, nu judecători².

Modelul francez al unor organe speciale și specializate s-a impus ca un model mondial (cu precizarea că, în unele țări, în loc de Consiliu de Stat s-a preferat formula Curte Administrativă), alături de modelul anglo-saxon, în care asemenea litigii sunt date în competența instanțelor de drept comun.

Urmând modelul francez³, în România a fost adoptată Legea nr. 167/1864 pentru înființarea unui Consiliu de Stat, a căror prime încercări de reglementare a instituției contenciosului administrativ nu sunt de neglijat. Astfel, art. 1 din această lege prevedea că acest Consiliu de Stat se afla pus lângă puterea executivă spre a prepara proiectele de legi, ce Guvernul va avea să prezinte Adunării Elective, și regulamente administrative,

¹ A se vedea A. Iorgovan, *Expunere de motive la Legea contenciosului administrativ*, în RDP nr. 2/2004, pp. 71-73; pentru analiza evoluției istorice a instituției contenciosului administrativ, a se vedea și I. Rîciu, *Procedura contenciosului administrativ. Aspecte teoretice și repere jurisprudențiale*, Ed. Hamangiu, București, 2012, pp. 14-37.

² A se vedea D.C. Dragoș, *Procedura contenciosului administrativ*, Ed. All Beck, București, 2002, p. 15.

³ A se vedea, pentru istoricul jurisdicțiilor administrative în Franța, P. Fanachi, *La justice administrative*, Presses Universitaires de France, 1980, pp. 3-24. Franța este prima țară care a organizat o jurisdicție administrativă. Astfel, spre deosebire de sistemul nostru de drept, precum și cel din țări ca Elveția și Spania, în care instanțele de contencios administrativ sunt încorporate în sistemul autorităților judecătorești, în Franța organizarea jurisdicțională este caracterizată prin existența a două ordine independente între ele: ordinul judiciar, care soluționează litigiile de drept comun dintre particulari, și ordinul administrativ, care soluționează litigiile opozabile administrației, precum și litigiile vizând controlul legalității actelor colectivităților locale. Instanțele care realizează justiția administrativă în Franța sunt: tribunalele administrative (*les tribunaux administratifs*); curțile administrative de apel sau curțile de contencios administrativ (*les conseils du contentieux administratif*); Consiliul de Stat – instanța supremă a ordinului administrativ, care soluționează litigiile administrative din materii importante, cel mai important fiind recursul pentru exces de putere împotriva unor decizii administrative emise de către guvern, agenți publici, precum și recursul în interpretare și apreciere a legalității actelor din competența relevată a Consiliului de Stat (*ibidem*, pp. 83-84).

relative la punerea în aplicare a legilor. Acesta exercita atribuțiuni contencioase care i se dădeau de legi în materii administrative și nu avea atribuții legislative. De asemenea, prin Capitolul 4 al legii erau stabilite atribuțiile Consiliului de Stat, acestea vizând:

– atribuții relative la materii de administrațiune (atribuții de consultare asupra tuturor chestiunilor administrative, câte i se vor pune de Domnul Țării sau de miniștri; dreptul de disciplină asupra funcționarilor de ramură administrativă, care i se vor deferi de Domn sau miniștri; propuneri de aplicare a unor pedepse disciplinare; exprimarea de opinii cu privire la faptul dacă actul imputat funcționarului este de natură a da loc la competența instanțelor judecătorești);

– atribuțiuni relative la materii contencioase [a) Consiliul de Stat va putea judeca, ca primă sau ultimă instanță, toate cauzele de natură contencioasă administrativă câte i se vor putea atribui printr-o anumită lege, urmând ca, în toate celelalte cauze în care Consiliul de Stat va fi chemat a judeca chestiuni prin care se ating interesele unui particular, hotărârea Consiliului să aibă caracter consultativ; b) particularii sau și alte persoane juridice ale căror interese se află vătămăte prin vreo măsură administrativă pot reclama la Consiliul de Stat: în contra hotărârilor miniștrilor date cu exces de putere sau cu încălcarea legilor și a regulamentelor în ființă; în contra hotărârilor sau actelor de executare ale prefectilor sau altor agenți administrativi, date cu călcare de legi sau regulamente; în contra hotărârilor comisiunilor de lucrări publice; c) particularii se pot adresa direct la Consiliul de Stat, spre a cere interpretarea unui decret, ordonanță sau regulament, dat în materii administrative, dacă însă cererea se referă la unul sau mai multe puncte din acel decret, ordonanță sau regulament prin care s-ar atinge un interes altor particulari și dacă acea cerere nu este relativă la o hotărâre a Consiliului de Stat dată în materii contencioase și sancționată odată de Domn].

Art. 26 din Legea nr. 167/1864 constituie premisa instituției procedurii prealabile, prin acest articol statuându-se că „reclamațiunile ridicate de particulari pentru apărarea intereselor lor, în cazurile anume determinate de legi se pot adresa direct la Consiliul de Stat dacă acei particulari au reclamat înainte la ministerul respectiv, și n-au dobândit îndeșulare în timp de 15 zile cel mult de la data primirii reclamației”¹.

Perioada de aplicabilitate a Legii nr. 167/1864 a fost cuprinsă între 11 februarie 1864-12 iulie 1866, întrucât, în perioada 12 iulie 1866-1 iulie 1905, prin Constituția României din anul 1866 se stabilește competența instanțelor de drept comun, adică a instanțelor din sistemul Înaltei Curți de Casație și Justiție, cu nuanțarea primei perioade a regimului comunist (1948-1967), în care instituția contenciosului administrativ a fost desființată. Astfel, în aplicarea art. 131 din Constituția din 1866, care prevedea desființarea Consiliului de Stat, fără a mai prevedea reglementări exprese privitoare la instituția contenciosului administrativ, a fost adoptată Legea pentru împărțirea diferitelor atribuțiuni ale Consiliului de Stat din 12 iulie 1866, care prin art. 7 și 8 prevedea atribuirea contenciosului administrativ instanțelor judecătorești ordinare, respectiv între curțile de apel și instanțele judecătorești de drept comun, după modelul anglo-saxon.

Cauzele ostilității față de Consiliul de Stat ce au dus și la desființarea acestuia au fost întemeiate pe resentimentul pe care redactorii Constituției de la 1866 l-au avut față de o instituție care se arătase în fapt prea dependentă de Guvern, pe care l-a ajutat în politica sa dictatorială, când Consiliul de Stat a înlocuit Parlamentul în elaborarea legilor².

¹ Pentru analiza evoluției istorice a recursului administrativ, a se vedea D.C. Dragoș, *Procedura contenciosului administrativ, op. cit.*, pp. 14-16.

² I. Rîciu, *Procedura contenciosului administrativ...*, op. cit., 2012, p. 19.

În această perioadă cuprinsă între 12 iulie 1866-1 iulie 1905, modificările legislative au determinat o serie de probleme legate de natura litigiilor, competența instanțelor judecătorești formându-se pe cale jurisprudențială, în lipsa unor texte legale exprese, astfel că tribunalele și-au recunoscut competența deplină de a judeca numai litigiile referitoare la actele de gestiune și o competență redusă în procesele care vizau actele administrative de autoritate, limitată doar la aprecierea pe cale indirectă a legalității actului și la judecarea cererii de despăgubiri civile împotriva administrației publice, fără a se putea dispune anularea actului în baza acțiunii directe. Ca atare, în această perioadă a avut loc o conturare a dimensiunii excepției de ilegalitate¹.

Din 1 iulie 1905 până la adoptarea Legii contenciosului administrativ din 23 decembrie 1925, dispozițiile privitoare la instituția contenciosului administrativ se regăseau doar în legislația privitoare la organizarea și funcționarea instanței supreme, respectiv în Legea din 1 iulie 1905 pentru reorganizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, cunoscută și sub denumirea de „Legea Bădărău”, potrivit căreia, prin secțiunea a III-a a Înaltei Curți de Casație și Justiție, această instanță era competentă să judece: recursurile formulate împotriva unor categorii de acte administrative sau chiar de jurisdicție; recursurile în contra regulamentelor și ordonanțelor adoptate cu încălcarea legii de puterea centrală, județeană, comunală sau de alte autorități publice, cu excepția actelor de guvernământ; recursurile împotriva deciziilor și ordonanțelor prefectilor, primarilor și ale altor autorități publice prin care se aducea atingere unui drept patrimonial, dar și împotriva refuzului acestor autorități de a rezolva o cerere privind un astfel de drept.

Ulterior însă, tot până la adoptarea Legii contenciosului administrativ din anul 1925, prin Legea Curții de Casație și Justiție din 25 martie 1910 („Legea Toma Stelian”) este desființat sistemul contenciosului administrativ instituit prin Legea din anul 1905, astfel că atribuțiile de contencios administrativ ale Secției a III-a a Curții de Casație sunt date din nou în competența de soluționare a instanțelor de drept comun, fără a li se mai atribui competența de anulare a actelor administrative ilegale².

Dar această lege a produs efecte o scurtă perioadă de timp, deoarece, la 17 februarie 1912, prin Legea de reorganizare a Curții de Casație și Justiție, denumită și Legea Cantacuzino, cauzele de contencios administrativ au fost date din nou în atribuția Curții de Casație și Justiție.

Prin Constituția României adoptată la 29 martie 1923 s-a reglementat, prin art. 99, dreptul celor vătămați printr-un decret sau o dispoziție semnată sau contrasemnată de a obține despăgubiri, iar prin art. 107 a fost consacrat dreptul persoanei vătămate prin acte administrative ilegale de a cere instanțelor judecătorești recunoașterea drepturilor lor, consacându-se prin alin. (4) al art. 107 sistemul anulării actului pentru ilegalitate, dar și acela al obligării la daune, până la data restabilirii dreptului vătămat, instanțele de contencios administrativ având dreptul de a judeca și cererea de despăgubiri, fie contra autorității administrative, fie contra funcționarului vinovat.

În baza Constituției din anul 1923 a fost adoptată Legea contenciosului administrativ din 23 decembrie 1925³, care s-a remarcat prin unele elemente de modernitate. Astfel, potrivit art. 1 din Legea contenciosului administrativ din anul 1923, oricine se pretinde vătămat în drepturile sale printr-un act administrativ de autoritate făcut cu călcarea legilor și a regulamentelor sau prin reaua-voință a autorităților administrative de a rezolva

¹ *Ibidem*, p. 20.

² *Ibidem*, p. 22.

³ Publicată în M. Of. nr. 284 din 23 decembrie 1925.

cererea privitoare la un drept poate face cerere pentru recunoașterea dreptului său la instanțele judecătorești competente. Puterea judecătorească n-are cădere de a judeca actele de guvernământ și actele de comandament cu caracter militar.

Potrivit art. 4 și art. 6 din Legea contenciosului administrativ din anul 1925, cererile întemeiate pe art. 99 și 107 din Constituțiune și art. 1 din lege vor fi introduse înaintea curții de apel în circumscripția căreia reclamantul își are domiciliul, urmând ca, în ipoteza în care curtea de apel constată că actul este ilegal, să dispună anularea acestuia, putând, de asemenea, pronunța daune civile până la restabilirea dreptului vătămat, având căderea de a judeca și cererea de despăgubiri, fie contra autorității administrative, chemată în judecată, fie contra funcționarului vinovat. Cererea de despăgubiri nu poate fi introdusă la instanțele judecătorești de drept comun decât numai după ce instanța de contencios administrativ va fi stabilit, în principal, ilegalitatea actului.

Această lege, după cum rezultă din conținutul acesteia, consacră un contencios de plină jurisdicție, întrucât cel care se considera lezat în drepturile sale putea cere anularea actului pe cale principală, invocarea ilegalității actului pe cale de excepție și solicitarea de despăgubiri.

Până la adoptarea Constituției României din anul 1938, a fost adoptată Legea nr. 5/1930 pentru organizarea Comitetului Central și Comitetelor locale de revizuire¹, care prin art. 1 statua că instanțele jurisdicționale administrative pentru administrațiile locale sunt: a) comitetele locale de revizuire, în număr de șapte, având sediile în comunele: București, Iași, Cluj, Chișinău, Cernăuți, Timișoara și Craiova; b) comitetul central de revizuire, având sediul în capitala țării.

Prin art. 36 și art. 39 din Legea nr. 5/1930 sunt stabilite competențele comitetelor locale de revizuire și ale comitetului central de revizuire. Astfel, potrivit art. 36 din Legea nr. 5/1930, comitetele locale de revizuire, în circumscripțiile lor, decideau: 1) asupra tuturor acțiunilor îndreptate în contra actelor juridice ale organelor administrațiilor județene și comunale de orice fel, afară de acelea ale Municipiului București; 2) asupra tuturor acțiunilor îndreptate în contra actelor de control administrativ (tutelă) exercitate de prim-pretori și prefecți; 3) asupra contestațiilor făcute în contra alegerilor administrative ale comunelor și județelor.

Cu privire la comitetele de revizuire, potrivit art. 334 și urm. din Legea pentru organizarea administrației locale din 1929 și art. 42 și urm. din Legea pentru organizarea comitetului central și comitetelor locale de revizuire din 3 ianuarie 1930, atribuțiunile comitetelor de revizuire erau atribuții de tutelă, de control, consultative și de conciliațiune, adică atribuțiuni de ordin administrativ, care nu pot să confere comitetelor caracterul de instanțe jurisdicționale². Se arată, de asemenea, că, deși legiuitorul consideră dreptul comitetelor de revizuire de a anula sau chiar de a reforma actele ilegale ale administrațiilor locale ca un drept distinct de dreptul de tutelă administrativă, acestea având caracterul de „instanțe de revizuire și reformare”, în realitate, dreptul de anulare și, prin excepție, și dreptul de reformare fac parte din acel control exercitat asupra actelor autorităților publice descentralizate, pe care îl numim tutelă administrativă sau, mai exact, control administrativ³.

Hotărârile comitetelor de revizuire sunt hotărâri cu caracter administrativ și formează acel control care se numește tutelă administrativă și care este controlul exercitat de

¹ Publicată în M. Of. al R.S.R. nr. 3 din 3 ianuarie 1930.

² A se vedea E.D. Tarangul, *Jurisdicționalizarea curților administrative în România*, extras din Arhiva de drept public, anul I (1939), nr. 2-4, Tipografia „Alexandru A. Țerek”, Iași, 1940, p. 9.

³ *Ibidem*.

anumite organe arătate de lege asupra actelor autorităților locale descentralizate enumerate în mod limitativ de lege și care constă în dreptul de a aproba, anula, suspenda și numai prin excepție de a reforma actele supuse tutelei, fie numai pentru motive de legalitate, fie și pentru motive de oportunitate¹.

În ceea ce privește competențele comitetului central de revizuire, potrivit art. 38 din Legea nr. 5/1930, acesta decidea în primă și ultimă instanță: a) asupra acțiunilor îndreptate contra actelor juridice ale administrațiunii Municipiului București cu sectoarele și comunele lor suburbane; b) asupra tuturor acțiunilor îndreptate în contra actelor de control administrativ (tutelă) ale Ministerului; c) asupra propunerilor de dizolvare a Consiliului Municipiului București, cu sectoarele și comunele lor suburbane.

Potrivit art. 39 din Legea nr. 5/1930, deciziunile comitetului central de revizuire sunt supuse recursului la Înalta Curte de Casație și Justiție, recurs care nu este suspensiv de executare. De asemenea, prin art. 40 din Legea nr. 5/1930 se consacră instituția procedurii prealabile, statuându-se că litigiile dintre comunele rurale și urbane între ele și unele cu altele, înainte ca părțile să se adreseze justiției, sunt supuse conciliațiunii Comitetului local de revizuire competent.

Prin această lege sunt reglementate aspecte privitoare la actele juridice ale administrațiilor locale, statuându-se prin art. 42 din Lege că dispozițiile și încheierile luate de organele deliberative și executive ale administrațiilor locale sunt acte juridice supuse controlului administrativ. Astfel, în termen de 4 zile de la data emiterii lor, toate actele juridice emenate de la administrația comunelor rurale se comunică pretorului, cele emenate de la administrația comunelor urbane se comunică prefectului și cele emenate de la administrația județului și municipiului se comunică Ministerului de Interne.

Se constată, totodată, consacrarea prin art. 43 din această lege a instituției aprobării tacite, statuându-se că actele juridice ale administrațiilor locale, supuse aprobării organelor de control administrativ, se consideră aprobate și deci definitive și executorii dacă organele de control administrativ competente nu s-au pronunțat asupra lor în termen de 30 de zile de la primire.

După adoptarea Constituției României din anul 1938, începând cu data de 15 martie 1939, când a fost adoptată Legea nr. 331/1939 de organizare a Curților Administrative², a fost abrogată Legea nr. 5/1930, *cit. supra*, și s-a înființat Curtea Superioară Administrativă, cu sediul în Capitala Țării, și Curțile administrative, în număr de 10, câte una de fiecare Ținut, cu sediul în orașul de reședință al Ținutului.

De asemenea, în ceea ce privește evoluția Curților Administrative, la început, ele au avut caracterul de autorități administrative, și abia după adoptarea Legii din 15 martie 1939 ele au fost jurisdicționalizate, în sensul că acestea întruneau condițiile care să le confere caracterul de instanță, respectiv: ele erau organizate în conformitate cu principiile de organizare judecătorească; atribuțiile ei făceau parte din funcțiunea judecătorească; deciziile ei erau luate după regulile normale ale procedurii judiciare și aveau caracterul și efectele hotărârilor judecătorești³.

Prin art. 37 din Legea nr. 331/1939 sunt stabilite atribuțiile Curților Administrative, respectiv acestea decid în primă instanță: a) asupra acțiunilor pornite contra actelor administrative ilegale, săvârșite de organele administrației locale; b) asupra acțiunilor pornite de particularii lezați prin refuzul ilegal sau prin tăcerea nejustificată a administrației locale de a face un act sau de a presta un serviciu datorat. În urma

¹ *Ibidem*, pp. 9-10.

² Publicată în M. Of. nr. 63 din 15 martie 1939.

³ E.D. Tarangul, *Jurisdicționalizarea curților administrative în România*, op. cit., p. 3.

soluționării acestor acțiuni, Curțile Administrative pot să anuleze total sau în parte actul, să ordone reintegrarea părților lezate în drepturile avute anterior actului anulat, să ordone prestarea serviciului datorat sau abținerea de la acțiunea hotărâtă prin actul atacat sau să ordone înscrierea creanțelor în bugetele administrației locale ale anului financiar următor.

În ceea ce privește competența Curții Superioare Administrative, potrivit art. 40 din Legea nr. 331/1939, aceasta judecă: a) apelurile pornite contra deciziunilor Curților Administrative; b) recursurile contra deciziunilor Curților Administrative date în competență prin art. 154 alin. II din legea administrativă; c) cererile de strămutare a pricinilor de la o Curte Administrativă la alta, pentru bănuială legitimă; d) conflictele de jurisdicție ivite între două sau mai multe Curți Administrative sau între acestea și alte instanțe administrative; e) acțiunile în anularea autorizațiilor de construcție eliberate de Primăria Municipiului București, conform art. 154 alin. III din Legea administrativă din 14 august 1938. Dacă autorizația eliberată condiționat a fost atacată atât de proprietarul care a cerut-o, cât și de proprietarul limitrof, acțiunile se vor întruni la instanța care judecă acțiunea celui dintâi; f) în toate materiile atribuite prin lege; g) să dea avize pentru aplicarea pedepselor disciplinare în cazurile stabilite de legea administrativă și ori de câte ori statutul funcționarilor publici cere avizul emisiunilor disciplinare; h) în ședință plenară judecă pricinile în care completul de judecată sau de divergență găsește că este cazul să revină asupra jurisprudenței stabilite în ultimii doi ani anterior judecării recursului.

În perioada 9 iulie 1948-1septembrie 1967 au fost parcurse două sub perioade, respectiv:

a) perioada 9 iulie 1948-19 iunie 1952, în care contenciosul administrativ și curțile administrative au fost desființate prin Decretul nr. 128/1948, astfel că instanțele judecătorești au pierdut dreptul general de a controla legalitatea actelor organelor administrației de stat. O asemenea măsură s-a fundamentat pe principiul unicității puterii de stat, pornind de la premisa subordonării organelor administrației de stat Marii Adunări Naționale (organul suprem al puterii de stat din acea vreme), aspect ce ar fi făcut inutilă consacrarea unui control judecătoresc asupra activității acestei categorii de organe¹;

b) perioada 19 iunie 1952-1 septembrie 1967, care a debutat cu intrarea în vigoare a Decretului nr. 132/1952, prin care a fost modificat Codul de procedură civilă, introducându-se instituția juridică a plângerii sau contestației împotriva unor acte administrative emise de organele administrației de stat de către persoanele interesate, ce putea fi exercitată în termen de 15 zile de la comunicarea deciziei sau dispoziției.

Următoarea perioadă care a marcat evoluții semnificative în materia contenciosului administrativ a fost aceea după adoptarea Constituției României din septembrie 1965, care prin art. 35 statua că cel vătămat într-un drept al său printr-un act ilegal al unui organ de stat poate cere organelor competente anularea actului și repararea pagubei. În art. 103 din Constituția din anul 1965 se prevede că tribunalele și judecătoriile judecă cererile celor vătămați în drepturile lor prin acte administrative, putând să se pronunțe în condițiile legii și asupra legalității acestor acte.

Aceste dispoziții constituționale au constituit temeiul adoptării Legii nr. 1/1967 privind judecarea de către tribunale a cererilor celor vătămați în drepturile lor prin acte administrative ilegale², lege care, după cum rezultă din conținutul art. 1, a instituit un contencios subiectiv de plină jurisdicție, statuând că cel vătămat într-un drept al său printr-un act

¹ I. Rîciu, *Procedura contenciosului administrativ...*, op. cit., 2012, p. 27, și *infra*, nota 1, p. 27.

² Publicată în B. Of. al R.S.R nr. 67 din 26 iulie 1967.

administrativ ilegal poate cere tribunalului competent, în condițiile legii, anularea actului sau obligarea organului administrativ chemat în judecată să ia măsura corespunzătoare pentru înlăturarea încălcării dreptului său, precum și repararea pagubei.

Din economia dispozițiilor legale instituite de Legea nr. 1/1967 se poate desprinde concluzia că actele administrative normative nu puteau fi controlate pe calea acțiunii directe, ci doar pe calea excepției de ilegalitate, acestea putând fi înlăturate, cu efecte între părți, doar într-o cauză în care un act administrativ individual atacat se baza pe dispoziții dintr-un act administrativ cu caracter normativ¹.

După Revoluția din anul 1989, sistemul legislativ, inclusiv cel din materia contenciosului administrativ, a suferit modificări substanțiale, context în care a fost adoptată Legea nr. 29/1990 a contenciosului administrativ², lege care, fiind adoptată anterior intrării în vigoare a Constituției României din anul 1991, a suferit modificări substanțiale după intrarea în vigoare a acesteia.

Însă după revizuirea constituțională din anul 2003, evoluția practicii administrative și diversitatea acțiunilor formulate în contencios administrativ, a doctrinei în materie, au impus necesitatea adoptării unui nou cadru legislativ în materia contenciosului administrativ, context în care a fost abrogată Legea nr. 29/1990 a contenciosului administrativ și a fost adoptată actuala Lege a contenciosului administrativ nr. 554/2004.

¹ I. Rîciu, *Procedura contenciosului administrativ...*, op. cit., 2012, p. 29.

² Publicată în M. Of. nr. 122 din 8 noiembrie 1990.

Capitolul III

Considerații generale privitoare la noul cadru constituțional și legal în materia contenciosului administrativ

După intrarea în vigoare a Constituției revizuite, materia contenciosului administrativ se bucură de un nou suport constituțional, prin modificarea conținutului art. 48, devenit după republicare art. 52, prin completarea art. 21 din Constituție, care consacră principiul liberului acces la justiție, cu două noi alineate menite să suplimenteze, în acord cu dispozițiile art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, garanțiile justițiabililor, precum și prin noul text constituțional, respectiv art. 126 alin. (6), care instituie drept garanție constituțională a controlului legalității tuturor actelor administrative calea contenciosului administrativ, cu excepțiile expres și limitativ stabilite de către însuși legiuitorul constituuant derivat.

După cum este unanim recunoscut, Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reprezintă actul normativ de referință prin care se consacră și se garantează în dreptul nostru intern, în acord cu prevederile art. 21 din Constituția republicată și art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, garanțiile justițiabililor împotriva unor eventuale abuzuri ale administrației.

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ¹, prin care a fost abrogată expres Legea nr. 29/1990 a contenciosului, administrativ, lege preconstituțională care a suscitat unele controverse doctrinare și jurisprudențiale privitor la caracterul acestei legi ca fiind lege organică sau nu, a suferit modificări de esență în urma adoptării Legii nr. 262/2007 și apoi în urma adoptării noului Cod de procedură civilă, intrat în vigoare la 15 februarie 2013, urmând ca, în urma adoptării Legii nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative², această lege să schimbe filosofia tradițională în materia soluționării unor litigii de contencios administrativ, schimbări care se opun, în multe cazuri, concepției tradiționaliste și conservatoare consacrate prin succesiunea actelor normative din materia contenciosului administrativ.

Astfel, una dintre modificările de esență în materia soluționării litigiilor derivate din contracte administrative adusă prin Legea nr. 212/2018 este aceea că soluționarea litigiilor având ca obiect executarea contractelor administrative intră în competența de

¹ Publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004 și intrată în vigoare începând cu data de 6 ianuarie 2005: Legea nr. 554/2004 a fost modificată și completată prin: O.U.G. nr. 190/2005 pentru realizarea unor măsuri necesare în procesul de integrare europeană, publicată în M. Of. nr. 1179 din 28 decembrie 2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 332/2006, publicată în M. Of. nr. 629 din 20 iulie 2006, și apoi prin Legea nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M. Of. nr. 510 din 30 iulie 2007; art. 10 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a fost modificat prin Legea nr. 97/2008 privind aprobarea O.U.G. nr. 100/2007 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției, publicată în M. Of. nr. 294 din 15 aprilie 2008, iar art. 9 alin. (1) a fost, de asemenea, modificat prin Legea nr. 100/2008 pentru modificarea alin. (1) al art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M. Of. nr. 375 din 16 mai 2008; art. 54 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, publicată în M. Of. nr. 365 din 30 mai 2012, cu modificările și completările ulterioare; art. IV din Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, publicată în M. Of. nr. 753 din 16 octombrie 2014.

² Publicată în M. Of. nr. 658 din 30 iulie 2018. După adoptarea Legii nr. 212/2018, Legea nr. 554/2004, respectiv alin. (3) al art. 3 din Legea nr. 554/2004, a fost modificată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ