UNIVERSUL JURIDIC



Oliviu PUIE

Tratat teoretic şi practic de contencios administrativ

Volumul I

Ediţia a II-a, revizuită, modificată şi completată potrivit Codului administrativ, Legii nr. 554/2004 şi a actelor normative speciale interne şi unionale, a Tratatului teoretic şi practic de contencios administrativ, vol. I, ediţia 2015

2021
TRATATE

UJ

Conf. univ. dr. OLIVIU PUIE

Tratat teoretic și practic de contencios administrativ

Volumul I

Ediția a II-a, revizuită, modificată și completată potrivit Codului administrativ, Legii nr. 554/2004 și a actelor normative speciale interne și unionale, a Tratatului teoretic și practic de contencios administrativ, vol. I, ediția 2015

Universul Juridic
București
-2021-

Cuprins

Abrevieri 7

TITLUL I. PRELIMINARII 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, *de lege ferenda*, 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 71
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. Categorii 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 prealabile reglementate de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ 114
Secțiunea 3. Excepții de la obligativitatea procedurii administrative prealabile reglementate de Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public 115
Secțiunea 4. Excepții de la obligativitatea formulării prealabile 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 prealabile reglementată de Codul administrativ în cazul încetării de drept a mandatului primarului 116
Secțiunea 6. Excepția de la formularea procedurii administrative prealabile 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 prealabile 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 prealabile 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 prealabile 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 prealabile instituită de Legea nr. 504/2002 a audiovizualului. Practica instanțelor judecătorești în materia audiovizualului 122
Secțiunea 11. Excepții de la obligativitatea plângerii administrative prealabile reglementate de Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii 125
Secțiunea 12. Excepții de la obligativitatea plângerii administrative prealabile 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 prealabile 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 prealabile 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 prealabilă 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 prealabile 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. Exceptarea de la obligativitatea procedurii administrative prealabile în cazul autorizațiilor de construire care au intrat în circuitul civil 151
Secțiunea 4. Exceptarea 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 dezbaterea procedurii 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 şi 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 şi 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 prevedere 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. Retragerea 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 învestite 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 învestită 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. Categorii 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. Exercitarea 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 învestiți 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. Definire 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. Definire 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 concesionării 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 administrativ..... 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 posterioare 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 posterioare 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 posterioară 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 posterioare 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. Categorii 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 *de lege ferenda* 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 bunei 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 litigii 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 accederea 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 litigii vizând evaluarea profesională a funcționarilor publici și litigii 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. 554/2004cu 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 învestite 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 *de lege ferenda* 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 învestite 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 învestite prin lege organică cu atribuții administrativ-jurisdicționale 1140
2.1. Definirea 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