

GEORGE-CRISTINEL ZAHARIA

GEORGE-CRISTINEL ZAHARIA

**CONTENCIOSUL
ADMINISTRATIV**

SUPPORT DE CURS



Editura UNIVERSITARIA

Craiova, 2017

Referenți științifici:

Prof.univ.dr. Sevastian Cercel

Prof.univ.dr. Ștefan Scurtu

Copyright © 2017 Editura Universitaria

Toate drepturile sunt rezervate Editurii Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

ZAHARIA, GEORGE-CRISTINEL

Contenciosul administrativ : suport de curs / Zaharia

George Cristinel. - Craiova : Universitaria, 2017

Conține bibliografie

ISBN 978-606-14-1147-4

351/354

ABREVIERI

alin.	- alineatul
art.	- articolul
C.A.	- Curtea de Apel
C.C.R.	- Curtea Constituțională a României
C. civ.	- Codul civil
C. pr. civ.	- Codul de procedură civilă
Ed.	- Editura
etc.	- etcetera
H.G.	- Hotărârea Guvernului
Î.C.C.J.	- Înalta Curte de Casație și Justiție
lit.	- litera
M. Of.	- Monitorul Oficial
nr.	- numărul
O.G.	- Ordonanța Guvernului
O.U.G.	- Ordonanța de urgență a Guvernului
op. cit.	- opera citată
p.	- pagina
urm.	- următoarele
vol.	- volumul

INTRODUCERE

Într-o accepțiune generală, instituția contenciosului administrativ cuprinde ansamblul normelor juridice care reglementează soluționarea litigiilor dintre particulari, pe de o parte, și autoritățile publice, pe de altă parte, când drepturile și interesele legitime ale particularilor sunt încălcate prin acte administrative ilegale sau, după caz, prin refuzul autorității publice de a răspunde particularului în termenul prevăzut de lege. Astfel înțeleasă, instituția contenciosului administrativ a reprezentat și reprezintă o garanție juridică a cetățeanului în fața abuzurilor autorităților publice, aspect foarte important al democrației.¹

Instituția își are originea în Franța, în perioada consulatului, unde s-a constituit un organism special pentru soluționarea acestui tip de litigii - Consiliul de Stat. Alături de modelul francez, mai era cunoscut și modelul anglo - saxon, în acord cu care soluționarea acestui tip de litigii se făcea de către instanțele de drept comun. În Principatele Unite, prin Legea din 11 februarie 1864 a Consiliului de Stat, a fost preluat modelul francez. Această lege a avut o perioadă scurtă de aplicare, întrucât prin Constituția din 1866 s-a stabilit competența în favoarea instanțelor de drept comun. După acest moment, în sistemul nostru de drept, contenciosul administrativ a avut o evoluție sinuoasă, ajungându-se inclusiv la desființarea instituției cu pricina, în perioada 1948 – 1967.²

La începutul ultimei decade a sec. XX, în România a fost adoptată Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990. Acest act normativ a avut un caracter preconstituțional, în condițiile în care adoptarea Constituției din 1991 s-a făcut prin referendum național la data de 8 decembrie 1991. Mai multe dintre soluțiile oferite de Legea nr. 29/1990 au fost preluate în textul Constituției din 1991. Având în vedere realitățile politice, sociale și economice din țara noastră, s-a simțit nevoia revizuirii Constituției din 1991, fapt petrecut în luna octombrie a anului 2003. Constituția revizuită a înglobat dispoziții cu caracter de

¹ Antonie Iorgovan, *Expunere de motive cu privire la necesitatea adoptării unei noi Legi a contenciosului administrativ nr. 554/2004* (www.cdep.ro).

² *idem*.

noutate, inclusiv în materia contenciosului administrativ. În aceste circumstanțe, apărea evident că Legea nr. 29/1990 nu mai corespundea în întregime rigorilor constituționale, motiv pentru care s-a simțit nevoia adoptării unei noi legi a contenciosului administrativ, adică a Legii nr. 554/2004.³

După cum se arată și în expunerea de motive, prin noua lege a contenciosului administrativ s-a urmărit nu numai punerea în consonanță a dispozițiilor acesteia cu prevederile Constituției, ci și stabilirea unei corespondențe între instituția contenciosului administrativ și instituția Avocatului Poporului sau a Ministerului Public, în ideea fortificării sistemului juridic de garantare a drepturilor cetățeanului împotriva abuzurilor autorităților publice, a demnitarilor și funcționarilor, care acționează în numele acestora. Evident, noul act normativ a adus și alte modificări, pe care le vom analiza în cuprinsul prezentei lucrări.

Procedura contenciosului administrativ, în forma sa tipică, cuprinde trei faze:

- procedura prealabilă sesizării instanței de contencios administrativ;
- procedura în fața instanței de contencios administrativ;
- procedura executării hotărârilor judecătorești pronunțate în materia contenciosului administrativ.

Prezenta lucrare este structurată pe 13 capitole, în care sunt analizate: noțiunea de contencios administrativ; calitatea procesuală în contenciosul administrativ; actele și faptele administrative care pot forma obiectul acțiunii în contencios administrativ; actele nesupuse controlului și limitele controlului; acțiunile împotriva ordonanțelor Guvernului; excepția de nelegalitate; procedura prealabilă sesizării instanței de contencios administrativ; obiectul acțiunii în contencios administrativ; termenul de introducere a acțiunii în contencios administrativ; aspecte privind procedura în fața primei instanțe; căile de atac; procedura de executare și procedura contravențională. În final lucrarea conține și un glosar de termeni în materia contenciosului administrativ.

³ Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, a fost publicată în M. Of. nr. 122 din 8 noiembrie 1990.

Capitolul 1

NOȚIUNEA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

Pentru înțelegerea noțiunii de contencios administrativ, putem avea în vedere atât etimologia cuvântului „contencios”, cât și sensul juridic al sintagmei, astfel cum se desprinde din Legea nr. 554/2004. Este adevărat că acest act normativ constituie dreptul comun, însă contenciosul administrativ are și reperi constituționale. Totodată, există multe alte legi speciale care conțin dispoziții în materia contenciosului administrativ.⁴

1.1. Etimologia cuvântului „contencios”. Etimologic, după unii autori, noțiunea de contencios derivă din latinescul *contendo, contendere*, care evocă ideea unei înfruntări prin luptă, în sens metaforic însă, adică între interese contrarii.⁵ Alți autori arată că termenul de contencios provine, prin filieră franceză (*contentieux* = contencios), din latinescul *contentiosus*, adjectivul substantivului *contentio* = conflict, dispută, confruntare.⁶

1.2. Sensul juridic. Din punct de vedere juridic, contenciosul administrativ constituie activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ, competente potrivit legii organice, a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul legii, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim (art. 2 alin. 1 lit. f) din Legea nr. 554/2004).

⁴ Legea nr. 554/2004, a contenciosului administrativ, a fost publicată în M. Of. nr. 1.154 din 7 decembrie 2004.

⁵ A se vedea Verginia Vedinaș, *Introducere în dreptul contenciosului administrativ*, Ed. Fundației „România de Măine”, București, 1999, p. 21.

⁶ Răzvan Viorescu, *Contencios administrativ*, lucrare ce poate fi consultată la adresa de URL http://www.referateok.ro/referate/920_1260273456.pdf, verificată ultima dată la 04.01.2017.

Trăsăturile contenciosului administrativ, astfel cum reies din această definiție, sunt următoarele:

a) reprezintă o activitate de soluționare a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică;

b) soluționarea conflictului se face de către instanțe de contencios administrativ;

c) conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul legii, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim.

1.3. Reperle constituționale ale contenciosului administrativ. Legea fundamentală cuprinde prevederi referitoare la contenciosul administrativ. Astfel, potrivit art. 126 alin. 6 din Constituție, controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar. Instanțele de contencios administrativ sunt competente să soluționeze cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau, după caz, prin dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale. Potrivit art. 75 din legea fundamentală, Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. Prin lege organică se reglementează inclusiv contenciosul administrativ.⁷

Art. 123 alin. 5 din Constituție amintește că prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.

Nu în ultimul rând, art. 52 din Constituție garantează dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.

⁷ Constituția României revizuită a fost publicată în M. Of. nr. 767 din 31 octombrie 2003.