

## SUBIECTELE DE SEZINĂ ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV



*Drd. Robert-Adrian DELIU*

*Școala Națională de Studii Politice și Administrative*

### **Abstract**

*Law no. 554/2004 regarding the administrative contentious represents the guarantor of the defense of the rights, freedoms and legitimate interests of the natural and legal persons against the discretionary power of the public administration.*

*The situation of legal equality in which the parties of a litigious legal relationship developed before a court, is not identical in the legal relations born between private individuals and the public administration.*

*Therefore, the public administration authorities are in a position of superiority in relation to private individuals (natural persons, legal persons under public or private law) with whom they enter into legal relations.*

*Precisely for this reason, Law no. 554/2004 created the necessary and useful tools by establishing the subjects that can notify the administrative contentious court, for the defense of the claimed rights, the legitimate interests and the reparation of the caused damages.*

**Keywords:** *contentious, administrative, subject, quality, legitimation, holder.*

### **Sedes materiae**

#### **Art. 1 - Subiectele de sesizare a instanței<sup>1</sup>**

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

---

<sup>1</sup> Legea nr. 554/2004 din 2 decembrie 2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004, în continuare „Legea”.

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

(3) Avocatul Poporului, în urma controlului realizat, potrivit legii sale organice, dacă apreciază că ilegalitatea actului sau refuzul autorității administrative de a-și realiza atribuțiile legale nu poate fi înlăturat decât prin justiție, poate sesiza instanța competentă de contencios administrativ de la domiciliul petentului. Petiționarul dobândește de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate. Dacă petiționarul nu își însușește acțiunea formulată de Avocatul Poporului la primul termen de judecată, instanța de contencios administrativ anulează cererea.

(4) Ministerul Public, atunci când, în urma exercitării atribuțiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că încălcările drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor se datorează existenței unor acte administrative unilaterale individuale ale autorităților publice emise cu exces de putere, cu acordul prealabil al acestora, sesizează instanța de contencios administrativ de la domiciliul persoanei fizice sau de la sediul persoanei juridice vătămate. Petiționarul dobândește de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate.

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

(6) Autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice. În cazul admiterii acțiunii, instanța se pronunță, dacă a fost sesizată prin cererea de chemare în judecată, și asupra validității actelor juridice încheiate în baza actului administrativ nelegal, precum și asupra efectelor juridice produse de acestea. Acțiunea poate fi introdusă în termen de un an de la data emiterii actului.

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

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

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

### **Art. 3 - Tutela administrativă**

(1) Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale; acțiunea se formulează în termenul prevăzut la art. 11 alin. (1), care începe să curgă

de la momentul comunicării actului către prefect și în condițiile prevăzute de prezenta lege. Acțiunea introdusă de prefect este scutită de taxa de timbru.

(2) Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate ataca în fața instanței de contencios administrativ actele autorităților publice centrale și locale prin care se încalcă legislația privind funcția publică, în condițiile prezentei legi și ale Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată.

(3) Până la soluționarea cauzei, actul atacat potrivit alin. (1) este suspendat de drept.

## Comentariu

Noțiunea de *subiect de sezină* în materie administrativă se definește ca fiind legitimarea procesual activă în contenciosul administrativ, respectiv titularul acțiunii judiciare în fața instanțelor de contencios administrativ.

Legea nr. 554/2004 enumeră titularii acțiunii în contenciosul administrativ ca fiind orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri și care se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată<sup>2</sup>.

Tot Legea acordă calitatea de sezină și Avocatului Poporului, Ministerului Public, autorității publice emitente a unui act administrativ, prefectului, Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și oricărui subiect de drept public.

Două categorii de sezinari suportă interpretare și comentariu, respectiv persoana care se consideră vătămată și noțiunea de subiect de drept public.

În referire la prima categorie de sezină, cea de persoană vătămată, art. 2 alin. (1) lit. a) din Lege definește persoana vătămată, ca fiind orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri. De asemenea în sensul legii, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate.

Astfel, în calitatea persoanei titulară a unui drept ori a unui interes legitim se poate substituii persona fizică, persona juridică de drept public ori de drept privat, având în vedere că *expressis verbis*, legea nu distinge în acest sens. *A fortiori* cu cât

---

<sup>2</sup> Art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 din 2 decembrie 2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

persoanele juridice beneficiază de o serie de drepturi mult mai tangențiale cu administrația publică.

Legea asimilează persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, astfel că orice asociere în participațiune, grup de interes economic, societate civilă sau altă entitate care nu este o persoană impozabilă distinctă, în înțelesul impozitului pe venit și pe profit, conform normelor emise în aplicare<sup>3</sup>, sau într-o altă exprimare, asociațiile, societățile sau alte entități fără personalitate juridică<sup>4</sup>.

În ceea ce privește sintagma de organism social, în înțelesul legii sunt incluse structuri neguvernamentale, syndicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative.

Cu privire la noțiunea de subiect de drept public, apreciem că, atâta vreme cât *ubi lex non distinguit*, noțiunea se suprapune celei definite la art. 2 alin. (1) lit. b), respectiv orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică<sup>5</sup>.

În ceea ce privește sintagma de „*persoană vătămată*” din art. 2 alin. (1) din Lege, identificăm trei situații distincte, respectiv aceea că persoana vătămată poate fi o persoană fizică sau juridică titulară a unui drept subiectiv (orice drept fundamental stabilit prin Constituție sau lege, lezat printr-un act administrativ), împrejurarea că vătămarea poate surveni prin tăcerea administrativă sau refuzul nejustificat de rezolvare a unei cereri și, în final, faptul că persoanele fizice care pot formula acțiuni în contencios administrativ nu sunt ținute să aibă cetățenia română, având în vedere că, *expressis verbis* Legea nu distinge din acest punct de vedere.

Dacă ne raportăm la sintagma de *grup de persoane fizice*, apreciem că intenția legiuitorului a fost aceea de a crea posibilitatea unei acțiuni colective pentru apărarea unui/unor interese și/sau drepturi comune, afectate unui grup de persoane.

În fine, art. 1 alin. (2) din Lege dispune că se poate adresa instanței de contencios administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept. Deși textul nu excelează prin claritate și este superfluu, acesta creează posibilitatea unei persoane - *terț* - față de actul administrativ cu caracter individual de a-l contesta, chiar dacă nu i se adresează în mod direct.

<sup>3</sup> Art. 7 alin. (1) pct. 14 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal.

<sup>4</sup> Art. 56 alin. (2) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă.

<sup>5</sup> Pentru aplicarea și interpretarea art. 2 alin. (1) lit. b), a se vedea Decizia HP/DCD nr. 28/2017 și pentru aplicarea și interpretarea art. 2 alin. (1) lit. b), a se vedea Decizia RIL nr. 1/2017.

Or, acțiunea pornită de terț poate viza numai anularea sau modificarea unui act administrativ cu caracter individual, putându-se îndrepta cu acțiunea atât împotriva autorității emitente, cât și a beneficiarului actului, care va dobândi poziția procesuală de intervenient.

Terțul este, de asemenea, obligat să parcurgă procedura prealabilă stabilită în art. 7 din Lege. Formularea textului fiind una impersonală și, *a fortiori* art. 7 alin. (3) arată că, este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept și, pe cale de consecință, terțul este îndrituit și el la parcurgerea acestei etape înainte de a sesiza instanța de contencios administrativ. Nerespectarea parcurgerii procedurii prealabile, atrage respingerea cererii ca inadmisibilă, fără ca judecătorul să antameze fondul cauzei.

Facem precizarea că nici în cazul terțului legea nu face distincția între persoana fizică, persoana juridică sau grupul de persoane fizice sau juridice fără personalitate juridică<sup>6</sup>.

Legea stabilește prin art. 7 alin. (5) excepția parcurgerii procedurii prealabile în cazul în care vătămarea s-a produs prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe sau al acțiunilor îndreptate împotriva actelor administrative care nu mai pot fi revocate întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice, precum și în cazurile prevăzute la art. 2 alin. (2) și la art. 4, respectiv actelor administrative unilaterale și refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim ori, după caz, faptul de a nu răspunde solicitantului în termenul legal și acțiunilor în care se invocă excepția de nelegalitate.

În fine, pentru ca persoana fizică, persoana juridică și grup de persoane să poată sta în justiție, trebuie să îndeplinească condițiile de exercițiu ale acțiunii civile. Legea se completează cu normele Codului de procedură civilă în ceea ce privește condițiile de exercițiu ale acțiunii civile și procedura de judecată în concret, a cererii.

Or, pentru a sta în justiție, art. 32 alin. (1), potrivit cu care orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia are capacitate procesuală, în condițiile legii; are calitate procesuală; formulează o pretenție și justifică un interes<sup>7</sup>.

A doua condiție este reprezentată de existența vătămării unui drept sau interes legitim de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri. În primul rând, legea se referă la vătămarea produsă printr-un act administrativ. Actul administrativ trebuie să fie emis cu nerespectarea condițiilor legale pentru emiterea lui, încălcându-se astfel dreptul subiectiv al titularului. În definitiv, actul administrativ este nelegal întocmit.

Se materializează, astfel, ilicitul administrativ ca fiind fapta potrivnică ordinii de drept stabilită de o autoritate de stat legitimată constituțional, care contravine,

---

<sup>6</sup> Posibilitatea terțului vătămat de a ataca actele administrative emise de Curtea de Conturi a României, de Alexandru Mitriță, pe [universuljuridic.ro](http://universuljuridic.ro), 26 martie 2019.

<sup>7</sup> A se vedea Decizia nr. 28/2017 a ÎCCJ, publicată în M. Of. nr. 378 din 22 mai 2017.

astfel, regulilor de conviețuire socială și care aduce atingere unui drept subiectiv civil real sau de creanță recunoscut de lege<sup>8</sup>.

Illicitul administrativ se materializează în două forme, respectiv încălcarea procedurii legale de emitere sau adoptare a actului administrativ ori conținutul actului administrativ se află într-o contradicție cu o normă juridică, și anume aceea care recunoaște, consacră au garantează dreptul încălcat prin actul administrativ emis.

Avocatul Poporului, în urma controlului realizat, potrivit legii sale organice, dacă apreciază că ilegalitatea actului sau refuzul autorității administrative de a-și realiza atribuțiile legale nu poate fi înlăturat decât prin justiție, poate sesiza instanța competentă de contencios administrativ de la domiciliul petentului, are dobândește calitatea de sezinar în condițiile art. 1 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 raportat la Legea nr. 35/1997 a Avocatului Poporului.

Conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 35/1997 Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile acestora cu autoritățile publice.

Tot Legea nr. 35/1997 în art. 13 lit. b) dispune că Avocatul Poporului, primește și repartizează cererile făcute de persoanele lezate prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenești de către autoritățile administrației publice și decide asupra acestor cereri. În baza art. 13 lit. c). din Legea nr. 35/1997 acesta urmărește rezolvarea legală a cererilor primite și cerere autorităților sau funcționarilor administrației publice în cauză încetarea încălcării drepturilor și libertăților cetățenești, repunerea în drepturi a petiționarului și repararea pagubelor.

În primul rând, observăm din legea de organizare a instituției Avocatului Poporului că acesta are o dublă calitate, respectiv atât în contenciosul obiectiv, cât și în contenciosul subiectiv.

Așadar, instituirea pentru Avocatul Poporului a atribuției referitoare la posibilitatea sesizării instanței de contencios administrativ în condițiile prevăzute de art. 1 alin. (3) din legea supusă controlului de constituționalitate asigură atât ocrotirea interesului public, cât și respectarea interesului privat al persoanei fizice ale cărei drepturi, libertăți sau interese legitime au fost vătămăte, fără a fi încălcat art. 21 alin. (1) din Constituție<sup>9</sup>.

Avocatul Poporului se va comporta similar persoanelor vătămăte în drepturile lor și în ceea ce privește parcurgerea procedurii prealabile, atunci când solicită în numele persoanei vătămăte soluționarea legală a cererii.

Astfel, atunci când, în urma exercitării atribuțiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că încălcările drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor se datorează existenței unor acte administrative unilaterale individuale

---

<sup>8</sup> Iulian Nedelcu, Alina Livia Nicu, *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2002.

<sup>9</sup> A se vedea Decizia CCR nr. 507/2004 asupra sesizării de neconstituționalitate a prevederilor art. 1 alin. (3), art. 7 alin. (5), art. 11 alin. (3), art. 13 alin. (2) și ale art. 28 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ.

ale autorităților publice emise cu exces de putere, cu acordul prealabil al acestora, sesizează instanța de contencios administrativ de la domiciliul persoanei fizice sau de la sediul persoanei juridice vătămate. Este necesar așadar ca Avocatul Poporului să fie sesizat de persoana al cărui drept sau interes legitim a fost încălcat printr-un act administrativ ilegal sau refuzul nejustificat de a efectua un anumit act și acțiunile întreprinse în temeiul legii sale de organizare au rămas fără rezultat, sesizează instanța de contencios administrativ competentă material și teritorial.

Rezultă, astfel, din textul Legii că acțiunea Avocatului Poporului se va materializa la întrunirea cumulativă a două condiții:

- sesizarea prealabilă făcută de persoana lezată în drepturile sau interesele sale printr-un act administrativ;

- lipsa unui rezultat favorabil demersurilor efectuate de acesta în procedura prealabilă din partea autorității administrative emitente a actului administrativ.

În cursul procedurii pendinte din fața instanței de contencios administrativ, Avocatul Poporului nu are nicio calitate procesuală, întrucât Legea nu îi conferă acestuia nici măcar calitatea de petiționar chiar dacă, aparent, și în conformitate cu Legea el este sesinar și chiar el investeste instanța. Petiționarul dobândește de drept calitatea de reclamant, urmând a fi citat în această calitate însă, dacă petiționarul nu își însușește acțiunea formulată de Avocatul Poporului la primul termen de judecată, instanța de contencios administrativ anulează cererea.

Reclamantului îi revine și obligația de a timbra cererea de chemare în judecată, fiind scutită în aceste condiții și de parcurgerea procedurii prealabile (procedură care a fost urmată de Avocatul Poporului).

Trebuie menționat aspectul că, în cazul acțiunilor în contencios obiectiv Avocatul Poporului, fie este sesizat de o persoană fizică, fie se sesizează din oficiu ca urmare a controlului exercitat potrivit atribuțiilor prevăzute de legea sa organică cu privire la acte administrative cu caracter normativ care afectează drepturi și/sau libertăți ale cetățenilor, în cazul contenciosului subiectiv acesta are inițiativă numai la sesizarea persoanei fizice vătămate și are ca obiect actul administrativ individual.

Tot astfel, dacă în cazul acțiunilor în contencios subiectiv pornite de Avocatul Poporului, reclamantul (petiționarul) are posibilitatea de a retrage acțiunea, *a contrario* în cazul acțiunilor în contencios obiectiv acestea nu mai pot fi retrase. Rațiunea se consolidează pe aceea că acțiunea are drept scop apărarea unui interes public, iar Avocatul Poporului va fi citat în calitate de reclamant, calitatea s-a fiind de titular al acțiunii.

Acțiunile în contencios obiectiv sunt scutite de plata taxei judiciare de timbru.

În ceea ce privește instanța competentă teritorial în acțiunea în contencios obiectiv, aceasta este cea de la sediul autorității emitente a actului administrativ nelegal<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> A se vedea *Noua reglementare a competenței de judecată în materia contenciosului administrativ*, de Bogdan Cristea, pe [universuljuridic.ro](http://universuljuridic.ro), 23 aprilie 2019, și *Noua reglementare a competenței de judecată în*

Ministerul Public, atunci când, în urma exercitării atribuțiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că încălcările drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor se datorează existenței unor acte administrative unilaterale individuale ale autorităților publice emise cu exces de putere, sesizează instanța de contencios administrativ de la domiciliul persoanei fizice sau de la sediul persoanei juridice vătămate.

Legitimarea procesuală<sup>11</sup> a Ministerului Public se regăsește în primul rând în Constituția României, care, prin art. 131 alin. (1), dispune că, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Tot astfel Legea nr. 554/2004 conferă Ministerului Public calitatea de subiect de sezină prin art. 1 alin. (4).

De asemenea, când Ministerul Public apreciază că, prin excesul de putere, concretizat în emiterea unui act administrativ normativ, se vatămă un interes public, va sesiza instanța de contencios administrativ competentă de la sediul autorității publice emitente.

Tot cu privire la competența Ministerului Public, art. 14 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 potrivit cu care, când în cauză este un interes public major, de natură a perturba grav funcționarea unui serviciu public administrativ, cererea de suspendare a actului administrativ normativ poate fi introdusă și de Ministerul Public, din oficiu sau la sesizare.

Dintru început, se impune precizarea că Ministerul Public are calitate procesuală activă, atât în cadrul acțiunii în contencios subiectiv, cât și al acțiunii în contencios obiectiv însă, acest subiect de sezină are cunoaște și o particularitate aparte în ceea ce privește sesizarea instanței de contencios administrativ, respectiv aceea prevăzută de art. 14 alin. (3) din Legea redată mai sus, în sensul că are legitimație procesuală activă în cererile de suspendare a actului administrativ normativ.

În ceea ce privește acțiunea Ministerului Public în contencios subiectiv temeiul juridic este reprezentat de dispozițiile art. 131 alin. (1) din Constituție coroborate cu cele din art. 1 alin. (4) din Lege.

Astfel, analizând textele de lege invocate, apreciem că Ministerul Public constată emiterea unor acte administrative unilaterale individuale, cu exces de putere, prin care se apreciază că încălcări ale drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor.

O a doua condiție este aceea ca reprezentantul Ministerului Public să aibă acordul prealabil al persoanei vătămate, pentru a putea sesiza instanța de contencios administrativ de la domiciliul ori sediul acesteia.

---

*materia contenciosului administrativ/The new regulation of the ruling competency in contentious administrative matters*, în Revista Română de Jurisprudență nr. 3/2018 - Bogdan Cristea - 30/08/2018.

<sup>11</sup> A se vedea *Calitatea procesuală în contenciosul administrativ*, de Dan Constantin Măță, pe *universuljuridic.ro*, 30 iulie 2018.



*Mutatis mutandis* ca în privința procedurii exercitate de Avocatul Poporului, Ministerul Public va sesiza instanța de contencios, iar persoana vătămată va dobândi calitate procesual activă, respectiv pe cea de reclamant. Este și normal, de vreme ce Ministerul Public nu poate porni singur o acțiune în contencios subiectiv, fiind necesar acordul prealabil al persoanei vătămate.

În cadrul acestui tip de acțiune – în contencios subiectiv – nu se încadrează ipoteza refuzului nejustificat al autorității de a emite actul ori în cazul tăcerii administrative. Se are în vedere *ab initio* interesul care se urmărește a fi protejat, care în ipotezele arătate mai sus sunt private, iar privații vor fi cei interesați să își rezolve situația neclară.

Ministerul Public va fi reprezentat în cadrul acestor acțiuni de procurori desemnați de conducătorul unității de parchet.

O altă situație cu privire la care se impune a face precizări este aceea în care reclamantul – persoana vătămată –, în cadrul acțiunii în contencios subiectiv, va renunța la cerere în virtutea principiului disponibilității al art. 9 din Codul de procedură civilă. În aceste condiții se impune precizarea că, în această ipoteză în care reclamantul se desistează de cerere, Ministerul Public va continua procedura judiciară din rațiuni de ordine publică. În acest sens sunt și dispozițiile art. 28 alin. (3) din Lege, potrivit cu care, acțiunile introduse de persoanele de drept public și de orice autoritate publică, în apărarea unui interes public, precum și cele introduse împotriva actelor administrative normative nu mai pot fi retrase, cu excepția situației în care sunt formulate și pentru apărarea drepturilor sau intereselor legitime de care pot dispune persoanele fizice sau juridice de drept privat.

În cadrul acțiunii în contencios administrativ obiectiv, Ministerul Public va acționa în cazul emiterii unui act administrativ normativ prin care se vatămă un interes legitim public, sesizând instanța de contencios administrativ competentă de la sediul autorității publice emitente.

Tot astfel, pentru acțiunea în contencios administrativ obiectiv, Ministerul Public nu trebuie să parcurgă etapa prealabilă, acțiunea are ca obiect actele administrative cu caracter normativ, solicitarea pe calea acestei acțiuni vizează numai anularea sau reformarea actului administrativ, neputând solicita despăgubiri civile. De asemenea Ministerul Public nu se poate desista de acțiune, iar instanța competentă va fi cea de la sediul autorității emitente a actului administrativ.

Acțiunea în contencios administrativ obiectiv pornită de Ministerul Public nu se timbrează.

Prefectul, ca subiect de sezină în contenciosul administrativ, are o reglementare specială prin dispozițiile art. 1 alin. (8) din Lege, cât și prin art. 123 alin. (5) din Constituție ca reprezentant al guvernului în teritoriul.

Astfel, prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al consiliului local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal.

Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale potrivit cu art. 3 alin. (1) din Lege, instituindu-se astfel tutela administrativă.

Tutela administrativă este o noțiune specifică dreptului administrativ, reprezentând controlul exercitat de organele centrale asupra organelor locale descentralizate, autonome.

În aceste condiții, prefectul reprezintă autoritatea de tutelă administrativă în raport de autoritățile administrației publice locale. Pe cale de consecință, prefectul ca reprezentant al guvernului în teritoriu are posibilitatea de a ataca în fața instanțelor de contencios administrativ actele emise de primar, consiliul local sau consiliul județean.

I se recunoaște astfel prefectului calitatea procesual activă, subiect de sezină în contenciosul administrativ.

Acțiunea în contencios administrativ se formulează în termenul prevăzut la art. 11 alin. (1) din Lege, care începe să curgă de la momentul comunicării actului către prefect.

Astfel, potrivit art. 11 alin. (1) din Lege, cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual, a unui contract administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate se pot introduce în termen de 6 luni de la:

- a) data comunicării răspunsului la plângerea prealabilă;
- b) data comunicării refuzului nejustificat de soluționare a cererii;
- c) data expirării termenului de soluționare a plângerii prealabile, respectiv data expirării termenului legal de soluționare a cererii;
- d) data expirării termenului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), calculat de la comunicarea actului administrativ emis în soluționarea favorabilă a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile.

Însă tot art. 11, dar în alin. (3) din Lege, face precizarea că, în cazul acțiunilor formulate de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public sau Agenția Națională a Funcționarilor Publici, termenul curge de la data când s-a cunoscut existența actului nelegal. Depășirea termenului prevăzut de alin. (1), deși art. 11 alin. (5) din Lege stabilește că este un termen de prescripție, se permite pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ individual, ca cererea să poată fi introdusă și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz.

Se impune precizarea relativă la termenele stabilite de Legea la art. 11 alin. (1) în sensul că acestea vizează actul administrativ individual, contractul administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

Când acțiunea vizează acte administrative normative, Legea instituie prin art. 11 alin. (4) o excepție, în sensul că, ordonanțele sau dispozițiile din ordonanțe

care se consideră a fi neconstituționale, precum și actele administrative cu caracter normativ care se consideră a fi nelegale pot fi atacate oricând.

Obiectul controlului de tutelă administrativă exercitat de prefect se referă la actul administrativ, nesoluționare în termenul legal a unei cereri, refuz nejustificat de a soluționa o cerere.

Nu vor putea fi supuse controlului de tutelă actele administrative emise cu exces de putere, întrucât organul de control nu se poate substitui celei controlate. Este adevărat că *qui potest plus, potest minus*, însă puterea de a controla nu se poate extinde până la a face ceea ce trebuia sau nu trebuia să facă altul.

La fel ca și în cazul acțiunii în contencios administrativ pornită de Ministerul Public, acțiunea prefectului nu poate viza decât anularea în tot sau în parte a actului administrativ emise cu încălcarea dispozițiilor legale.

Actul administrativ unilateral atacat de prefect este suspendat de drept de la momentul introducerii acțiunii și până la soluționarea cauzei.

Acțiunea prefectului este scutită de taxa judiciară de timbru, se judecă cu precădere și de urgență, termenele neputând depăși 10 zile.

Agenția Națională a Funcționarilor Publici și orice subiect de drept public pot introduce acțiuni în contencios administrativ, în condițiile Legii nr. 554/2004 și a Legii nr. 188/1999.

Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate ataca în fața instanței de contencios administrativ actele autorităților publice centrale și locale prin care se încalcă legislația privind funcția publică, având calitate de subiect de sezină în cadrul tutelei administrative.

Acțiunea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici vizează actele administrative nelegale cu privire la funcția publică, refuzul nejustificat sau al tăcerii administrative.

Nici în ceea ce privește Agenția Națională a Funcționarilor Publici ca subiect de sezină, procedura prealabilă nu este obligatorie de parcurs, în schimb acțiunea în contencios administrativ nu este scutită de plata taxei judiciare de timbru.

Actul atacat este suspendat de drept.

În cazul actelor administrative individuale termenul de acțiunea este de 6 luni de la data efectivei luări la cunoștință a cuprinsului actului nelegal, dar nu mai târziu de 1 an de la data emiterii acestuia.

În ceea ce privește actul normativ, legea nu instituie un termen de introducere a acțiunii.

Autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal este subiect de sezină și poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice. În cazul admiterii acțiunii, instanța se pronunță, dacă a fost sesizată prin cererea de chemare în judecată, și asupra validității actelor juridice încheiate în baza actului administrativ nelegal, precum și asupra efectelor juridice produse de acestea. Acțiunea poate fi introdusă în termen de un an de la data emiterii actului.

**Bibliografie selectivă**

- Antonie Iorgovan, *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. I, Editura Hercules, București, 1993;
- Antonie Iorgovan, *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. I, Editura All Beck, București, 2002;
- Verginia Vedinaș, *Dreptul administrativ și instituții politico-administrative*, Editura Lumina Lex, București, 2002;
- Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ*, vol. I, Editura All Beck, București, 2003;
- Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, Sorin Bucur, *Drept administrativ*, Editura Universul Juridic, București, 2009;
- Ioan Alexandru, *Tratat de Administrație Publică*, Editura Universul Juridic, București, 2008;
- Ioan Alexandru, *Politică, administrație, justiție*, Editura All Beck, București, 2004;
- Ioan Alexandru, *Știința Administrației*, Editura Economica, București, 2001;
- Ioan Santai, *Drept administrativ și știința administrației*, vol. I, Editura Risoprint, 2002;
- Iulian Nedelcu, Alina Livia Nicu, *Drept administrativ*, Editura Themis, Craiova, 2002;
- Valentin Prisăcaru, *Tratat de Drept Administrativ Român*, Editura Lumina Lex, București, 2002;
- Rodica Narcisa Petrescu, *Drept administrativ*, Editura Cordial Lex, Cluj-Napoca, 2001;
- Corneliu Manda, *Drept administrativ - Tratat elementar*, Editura Lumina Lex, București, 2001;
- Al. Negoită, *Drept administrativ*, Editura Sylvi, București, 1996;
- Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Vasilescu, Ioan Vida, *Constituția României - comentată și adnotată*, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1992;
- Mihai Constantinescu, Ioan Muraru, Antonie Iorgovan, *Revizuirea Constituției României - Explicații și comentarii*, Editura Rosetti, București, 2003;
- Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Simina Elena Tănăsescu, *Constituția României revizuită - comentarii și explicații*, Editura All Beck, București, 2004;
- Ioan Deleanu, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat*, vol. II, Editura Europa Nova, București, 1996;
- Tudor Drăganu, *Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar*, vol. I, Editura Lumina Lex, București, 1998;
- Victor Duculescu, Constanța Călinoiu, Georgeta Duculescu, *Drept constituțional comparat*, Editura Lumina Lex, București, 1996;

- Victor Duculescu, Constanța Călinoiu, Georgeta Duculescu, *Constituția României - comentată și adnotată*, Editura Lumina Lex, București;
- Antonie Iorgovan, *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. III, Editura Proarcadia, 1993;
- Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, Editura Nemira, București, 1996;
- Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, Editura All Beck, București, 2001;
- Cristian Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice - sistemul constituțional românesc*, vol. II, Editura Lumina Lex, București, 1997;
- Doina Micu, *Garantarea drepturilor omului*, Editura All Beck, București, 1999;
- Ioan Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Editura Proarcadia, București, 1993;
- Ioan Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Editura Actami, București, 1995;
- Ioan Muraru, *Drept constituțional și instituții politice*, Editura Actami, București, 1997;
- Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Studii constituționale*, Editura Actami, București, 1995;
- Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Curtea Constituțională a României*, Editura Albatros, București, 1997;
- Ioan Muraru, Simina Elena Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Editura Lumina Lex, București, 2001;
- Ioan Muraru, Simina Elena Tănăsescu, *Constituția României. Comentariu pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2008;
- Nistor Prisca, *Drept constituțional*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1977;
- Nistor Prisca, *Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor în R.S.R.*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1978;
- Bianca Selejan-Guțan, *Protecția europeană a drepturilor omului*, ed. a 2-a, Editura C.H. Beck, București, 2006;
- Bianca Selejan-Guțan, *Sistemul jurisdicțional european de protecție a drepturilor omului*, Curs universitar, Editura Universității „Lucian Blaga”, Sibiu, 2003;
- Simina Elena Tănăsescu, *Principiul egalității în dreptul românesc*, Editura All Beck, București, 1999;
- Marin Voicu, *Protecția europeană a drepturilor omului*, Editura Lumina Lex, București, 2001.