

**CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV**  
*ÎN LUMINA NOII REFORME A LEGISLAȚIEI PROCESUAL CIVILE*

**THE ADMINISTRATIVE CONTENTIOUS**  
*IN THE LIGHT OF THE NEW REFORM OF THE CIVIL PROCEDURE LEGISLATION*

**LE CONTENCIEUX ADMINISTRATIF**  
*DANS LA LUMIÈRE DE LA NOUVELLE REFORME DE LA LÉGISLATION PROCESUELLE CIVILE*

**Constantin GRIGORAȘ**

**Rezumat**

Reforma legislativă din România, declanșată odată cu intrarea în vigoare a Noului Cod Civil, continuă prin introducerea unui Nou Cod de Procedură Civilă, preconizat a intra în vigoare în etape, de la 15 februarie 2013. Dacă Noul Cod Civil reflectă o evoluție a sistemului legislativ, după cum afirma președintele Comisiei de redactare al acestuia, prof. univ. dr. Lucian Mihai, putem susține că Noul Cod de Procedură Civilă reprezintă o revoluție pentru sistemul juridic, atât din perspectiva numeroaselor elemente de noutate pe care le introduce, datorită modificărilor substanțiale pe care le operează asupra unui tablou larg de acte normative, cât și ca urmare a perioadei tranzitorii tumultuoase în care se efectuează trecerea de la desuet la inedit. În cadrul lucrării de mai jos mă voi strădui să oglindesc efectele acestei revoluții legislative care se resimte profund și pe tărâmul contenciosului administrativ.

*Cuvinte cheie:* *contencios administrativ, Noul Cod de Procedură Civilă, Legea de punere în aplicare a Noului Cod de Procedură Civilă*

**Abstract**

The legal reform in Romania, begun with the entrance into force of the New Civil Code, continues with the introduction of a New Code of Civil Procedure, which is predicted to enter into force in a sequence of stages, beginning with the 15<sup>th</sup> of February, 2013. If the New Civil Code reflected an evolution of the legal system, as the president of the Commission that has elaborated it, professor Lucian Mihai, remarked, we may consider that the New Code of Civil Procedure represents a revolution for the judiciary system, as far as the new elements that it brings are concerned, due to the substantial changes that it operates upon a large area of legal rules, but also regarding the complicated transitory period in which we shall pass from classic to new. Throughout this paper, I intend to reflect the effects of this legal revolution, that can be deeply felt on the terrain of the administrative contentious.

*Key-words:* *administrative contentious, New Code of Civil Procedure, Law of application of the New Code of Civil Procedure*

## **Rèsumè**

La réforme législative en Roumanie, déclenchée avec l'entrée en vigueur du Nouveau Code Civil, continue avec l'introduction d'un Nouveau Code de Procédure Civile, qui est prévu d'entrer en vigueur en plusieurs étapes, commençant avec le 15 février 2013. Si le Nouveau Code Civil refléchet une évolution du système législatif, comme le remarquait le président de la Commission qui l'a rédigé, le professeur Lucian Mihai, on peut soutenir que le Nouveau Code de Procédure Civile représente une révolution pour le système juridique, aussi quant aux nouvelles éléments qu'il introduit, grâce aux modifications substantielles qu'il opère sur un tableau large d'actes normatifs, mais surtout en ce qui concerne la période transitoire tumultueuse au fil de laquelle on passe du désuet au inédit. Dans le cadre de cette ouvrage, je vais expliquer les effets de cette révolution législative, qui a des forts échos sur le terrain du contentieux administratif.

*Mots-clés: contentieux administratif, Nouvel Code de Procédure Civile, Loi d'application du Nouvel Code de Procédure Civile*

*<<Nu există libertate și nici respect pentru persoana umană fără judecător: oricine se consideră lezat sau oprimat se poate adresa unei autorități independente. În fața ei, va avea facultatea de a se explica și de a obține, după o dezbatere contradictorie o sentință care se impune tuturor, în particular autorității publice care l-a lezat prin atitudinea sa.>>*

*CLUB JEAN MOULIN*

## **§1. Prezentare de ansamblu a noului context legislativ**

### **1. Generalități**

Într-un stat întemeiat pe ordinea de drept, controlul judecătoresc asupra administrației publice reprezintă forma cea mai importantă de control și se "traduce" prin conceptul de contencios administrativ, constituind însăși **finalitatea dreptului administrativ<sup>1</sup>, instrumentul prin intermediul căruia administrației se pot apăra de abuzurile administrației<sup>2</sup>**. Dar, să nu-l privim numai ca pe un instrument juridic pus la dispoziția cetățenilor vătămați în drepturile și interesele legitime prin actele autorităților publice, dar și principala garanție a efectivității unui **drept la o bună administrare<sup>3</sup>**.

Instituția contenciosului administrativ reprezintă, într-o definiție sintetică, **forma juridică de apărare a particularilor – persoane fizice sau juridice – împotriva abuzurilor administrației publice**.

Prin prisma definiției legale de la art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 554/2004, unde se are în vedere o **activitatea de soluționare a litigiilor dintre administrație și cetățeni, date în competența instanțelor specializate în acest sens**, contenciosul administrativ prin natura specifică a litigiilor sale impune, cum este și firesc, o procedură specială de sesizare a instanțelor judecătorești și de soluționare a conflictelor, procedură care este diferită față de procedura civilă obișnuită, definită prin sintagma **procedură contencioasă administrativă**.

<sup>1</sup> De altfel, în dreptul administrativ, contenciosului administrativ îi este atribuit **statutul de cea mai importantă instituție** a acestuia, fiind **pilonul de bază al construcției statului de drept**.

<sup>2</sup> Verginia VEDINAȘ, *Drept administrativ*, ediția a VII-a, editura Universul Juridic, București, anul 2012, pag. 155.

<sup>3</sup> Iuliana RÎCIU, *Procedura contenciosului administrativ - Aspecte teoretice și repere jurisprudențiale*, editura Hamangiu, București, anul 2012, pag. VII.

În cuprinsul legii organice în materie, printre dispozițiile de drept material regăsim și norme de drept procesual, însă, actul normativ nu acoperă toate aspectele de procedură, fapt pentru care, în actualul context legislativ, prin art. 28 alin. (1) este menținută **regula complinirii lipsurilor din legea specială cu prevederile Codului de procedură civilă**, sau altfel spus, este conservată **teza întregirii procedurii contencioase administrative cu dreptul comun procesual**.

## **2. Domeniul de reglementare a noului Cod de procedură civilă, incident și contenciosului administrativ**

Noul Cod de Procedură Civilă<sup>4</sup> aduce modificări pe mai multe paliere instituției contenciosului administrativ, aspecte care vor fi abordate mai jos, iar în ceea ce privește Legea de punere în aplicare a noului Cod de Procedură Civilă, cum aceasta are ca obiect *punerea de acord a legislației procesual civile existente cu prevederile acestuia, precum și soluționarea conflictului de legi rezultând din intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă*, regăsim în cuprinsul actului normativ o serie de particularități menite să influențeze procedura administrativă contencioasă<sup>5</sup>.

În cuprinsul lucrării vor fi tratate, cu precădere, **condițiile de admisibilitate ale acțiunii în contencios administrativ**<sup>6</sup>, mai exact acele condiții absolut necesare pentru exercitarea dreptului la acțiune, în lipsa cărora cauza nu poate fi soluționată pe fond, cum ar fi: capacitatea și legitimarea procesuală, plângerea prealabilă, aspecte care vizează competența materială și teritorială. Vor mai fi analizate aspectele care succed etapei procesuale a fondului (*căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești, executarea hotărârilor în materia contenciosului administrativ*), precum și modificări suferite de alte instituții ale dreptului administrativ (*regimul contravențiilor*), cărora, în faza contencioasă le sunt incidente regulile procedurii contencioase administrative.

În cadrul domeniului de reglementare a NCPC, art. 2<sup>7</sup> postulează **regula aplicabilității generale**, conform căreia pe lângă faptul că dispozițiile sale constituie procedura de drept comun în materie civilă, normele acestuia se aplică și în materiile reglementate de alte legi, în măsura în care respectivele reglementări nu cuprind dispoziții contrare codului. Așadar, *mutatis mutandis*, pe tărâmul contenciosului administrativ își vor găsi aplicarea și principiile fundamentale ale procesului civil<sup>8</sup>, dintre acestea având o importanță deosebită **dreptul la un proces echitabil, în termen optim și previzibil**<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> *Brevitatis causa*, pentru Legea de punere în aplicare a noului Cod de Procedură Civilă vom utiliza în continuare *Legea de punere în aplicare a NCPC* iar pentru noul Cod de Procedură Civilă vom folosi acronimul *NCPC*.

<sup>5</sup> Articolele din Legea contenciosului administrativ care au suferit modificări sunt **art. 4, art. 10, art. 20, art. 21, art. 22, art. 24 și art. 28**.

<sup>6</sup> În doctrină a fost promovată această dihotomie între *condiții de admisibilitate* și *condiții de admitere* a acțiunii în contencios administrativ, acțiunea fiind respinsă fie ca **inadmisibilă** în lipsa uneia sau mai multor condiții de admisibilitate (fără ca instanța să intre pe fondul cauzei), fie acțiunea va fi respinsă ca **nefondată (neîntemeiată)** dacă se constată că nu suntem în prezența vătămării unui drept subiectiv sau a unui interes legitim ceea ce implică legalitatea actului administrativ sau caracterul justificat al refuzului din partea administrației.

Prin cererea de chemare în judecată, reclamantul susține că este posesorul unui drept subiectiv sau a unui interes legitim care a fost nesocotit sau vătămat prin actul administrativ atacat, proba efectivă a existenței dreptului sau a interesului afirmat, precum și legătura de cauzalitate între actul administrativ și prejudiciul suferit să fie realizată în momentul soluționării pe fond a cauzei.

<sup>7</sup> *Grosso modo*, este reluat **art. 721** din fostul Cod de Procedură Civilă (*Dispozițiile codului de față alcătuiesc procedura de drept comun în materie civilă și comercială; ele se aplică și în materiile prevăzute de alte legi în măsura în care acestea nu cuprind dispoziții potrivnice*), dar având în considerare, cu mare atenție, că prin noul Cod Civil, intrat în vigoare la 1 octombrie 2011, este eliminat sistemul dualist și se revine la concepția monistă (unitară) de reglementare a dreptului privat.

Cu alte cuvinte, a fost abandonat sistemul autonomiei dreptului comercial, reglementat de Codul Comercial (care a fost abrogat parțial) în favoarea sistemului unității dreptului privat reflectat de art. 3 din noul Cod Civil. Legiuitorul a ales să renunțe la diviziunea tradițională între raporturi civile și raporturi comerciale, consacrand diferențieri de regim juridic în funcție de calitatea de profesionist, respectiv non-profesionist a celor implicați în raportul juridic obligațional.

<sup>8</sup> Aceste **idei călăuzitoare**, sunt formulate în **art. 5-23 din NCPC**. Cum deja s-a subliniat, aplicabilitatea acestora se va realiza prin raportare la specificul instituției contenciosului administrativ. De pildă, cu privire la **principiul disponibilității**, dacă în procesul civil partea poate renunța la acțiune sau chiar la dreptul material dedus judecății, în dreptul administrativ, Legea nr. 554/2004 instituie prin art. 28, alin. (3) o excepție, în sensul că **nu mai pot fi retrase**

Principiul enunțat mai sus, consfințit de altfel și de Convenția europeană a drepturilor omului<sup>10</sup>, de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (la art. 47), cât și de Legea nr. 304/2004 privind organizarea activității judiciare (la art. 10), se impune a fi corelat cu art. 17, dar și cu celelalte dispoziții ale Legii contenciosului administrativ care relevă caracterul urgent și cu precădere de soluționare a pricinilor cu care au fost învestite secțiile de contencios administrativ și fiscal din cadrul instanțelor ordinare. Deși legislația supranațională face apel la soluționarea cauzelor în *termene rezonabile*, legiuitorul român, răspunzând exigențelor impuse de către Comisia Europeană în cadrul programelor vizând eficacitatea justiției, a îmbrățișat recomandarea întrebuintării sintagmei de **termen optim și previzibil pentru a se rezolva „răul economic” constând în „lentoarea justiției” prin mecanisme naționale adecvate**<sup>11</sup>.

Specificul procedurii contencioase administrative impune, mai presus ca-n procedura civilă obișnuită, **celeritate în soluționarea litigiilor**, această valoare rămânând un deziderat pentru justițiabili, în actualul cadru legislativ și de organizare judiciară<sup>12</sup>, principiul constituțional de la art. 21 alin. (3) fiind asimilat unei *simple figuri de stil*, după cum aprecia un autor. Însă, prin coroborarea dispozițiilor art. 13 din Convenția europeană a drepturilor omului<sup>13</sup> și pe cele ale art. 522 (*Subiectele contestației și motivele ei*) din Titlul IV al NCPC, se întrevede o alternativă pentru cei prejudiciați prin depășirea termenului optim și previzibil, accelerându-se astfel judecarea cauzei<sup>14</sup>. Cu alte cuvinte s-a consacrat dreptul părților la un „recurs efectiv” în fața instanțelor

---

*acțiunile în contencios administrativ formulate de persoanele de drept public și de orice autoritate publică, în apărarea unui interes public, precum și cele introduse împotriva actelor administrative normative, 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.*

<sup>9</sup> Pe acest subiect, cu o deosebită acribie s-a apreciat că „ansamblul reglementărilor NCPC este dominat de imperativul asigurării judecării cauzelor cu celeritate, concentrându-se în primul rând pe identificarea unor soluții preventive, cum ar fi reducerea termenelor de judecată sau a unor termene de exercitare a unor drepturi, profesionalizarea cadrului de judecată (prin obligarea părților să fie asistate de avocat la formularea și susținerea recursului, posibilitatea acordării calității de curator special numai unui avocat etc.), dar și pe identificarea unor posibile remedii cu caracter reparatoriu, cum este crearea instituției contestației privind tergiversarea procesului, pe lângă cele sancționatorii (amenzi judiciare) puse la dispoziția instanței” în Proiectul „Asistența tehnică cu privire la pregătirea implementării noului Cod Civil, Cod Penal, Cod de Procedură Civilă și Cod de Procedură Penală” (Proiect de asistență judiciară – Raport interimar I), publicat la 7 aprilie 2011, redactat de Țuca, Zbârcea și Asociații, pag. 434.

<sup>10</sup> La **art. 6 pct. nr. 1**: Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod *echitabil*, public și în *termen rezonabil*, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații penale îndreptate împotriva sa.

<sup>11</sup> Oliviu PUIE, *Aspecte privitoare la implicațiile noului Cod de procedură civilă asupra instituției contenciosului administrativ*, Pandectele Române, nr. 7 din anul 2012, pag. 55.

<sup>12</sup> Proba verității în acest sens este dată de termenele deosebit de îndepărtate ce se acordă persoanelor care introduc acțiuni la secțiile de contencios administrativ ale tribunalelor, având ca obiect taxa de poluare auto. Creșterea volumului de activitate a instanțelor este justificată dacă privim amploarea fenomenului, însă, aceste aspecte nu ar trebui să aibă repercursiuni față de contribuabilii-reclamânți care intenționează, cum este și firesc, să recupereze sumele ce le-au fost prelevate ilegal, cu atât mai mult cu cât executarea hotărârilor judecătorești pe această chestiune se realizează după timpuri biblice.

<sup>13</sup> **Dreptul la un recurs efectiv**: Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și dacă încălcarea ar fi fost comisă de persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

<sup>14</sup> În scrisoarea îndreptată Președintelui țării, președintele Tribunalului București, judecătoarea Laura Andrei (*prin care i se solicită acestuia să trimită Parlamentului spre reexaminare Propunerea legislativă privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*), arată următoarele: “conform unui studiu științific realizat de un grup de magistrați, s-a apreciat că întârzierile nejustificate în soluționarea cauzelor cu care au fost învestite autoritățile judiciare se datorează pasivității și lipsei de preocupare din partea Ministerului Public și a instanțelor de judecată, pentru finalizarea proceselor într-un termen rezonabil, dar și a legiuitorului, care nu a limitat numărul desființărilor sau casărilor cu trimitere spre rejudecare și nu a pus la îndemâna părților un mecanism legislativ eficient prin intermediul căruia să obțină rezolvarea cauzelor cu respectarea duratei rezonabile pretinse de art. 6 din Convenție.

**Încălcarea duratei rezonabile a procedurilor a dus la condamnarea statului român într-un număr impresionant de cauze**: Stoianova și Nedelcu, Tudorache, Petre, Aliuță, Reiner și alții, Bragadireanu, Rosengren, Georgescu, Țemeșan, Crăciun, Didu, Damian-Burucană și Damian, Soare, Boțog și Potcoavă, Moscu, Cojocar și alții, Glasberg, Velcescu”.

naționale, așa cum este prevăzut de art. 13 din Convenție, persoana prejudiciată prin nesocotirea principiului la un termen optim și previzibil având posibilitatea de a se adresa Curții Europene doar în urma formulării contestației privind tergiversarea procesului<sup>15</sup>.

## **§2. *Prezentare comparativă a instituției contenciosului administrativ prin raportare la vechea legislație și la cea imediat aplicabilă***<sup>16</sup>

### **SECȚIUNE PRELIMINARĂ Aplicarea legii în timp și spațiu**

Ca un corolar al dispozițiilor legale disparate nu doar în NCPC sau în Legea de punere în aplicare a NCPC, cât și în actele normative modificatoare ale acestora, vom reține, pe de o parte, că față de concepția vechiului Cod se introduce un element de noutate, prevalând principiul *tempus regit actum* (deci este înlăturată regula aplicării imediate a legii de procedură, considerată drept o consecință juridică a aplicării principiului constituțional al neretroactivității legii vechi și se consacră concepția conform căreia procesul civil este guvernat de norma procedurală sub imperiul căreia a fost pus în mișcare, element de noutate binevenit), iar pe de altă parte, în ceea ce privește data intrării în vigoare a NCPC **regula este 15 februarie 2013 (în urma modificării survenite**

<sup>15</sup> Pentru scurte considerații cu privire la *contestația privind tergiversarea procesului* în care autorul aduce critici mai mult sau mai puțin fondate textului legislativ, dar și pentru aprecierile justificate ale autorului față de absența unor mecanisme pentru atragerea la răspundere a magistraților care săvârșesc erori judiciare ori care generează justițiabililor prejudicii ca urmare a nesoluționării pricinilor într-un termen optim și previzibil, a se vedea Oliviu PUIE, *Aspecte privitoare la implicațiile noului Cod de procedură civilă asupra instituției contenciosului administrativ*, Pandectele Române, nr. 7 din anul 2012, pag. 56-58.

<sup>16</sup> Inițial, prin art. 81 al Legii nr. 76 din 24 mai 2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă<sup>16</sup> s-a hotărât ca dispozițiile noului Cod să se aplice de la **1 septembrie 2012**, cu excepția art. 512-514, care urmau a se aplica de la 1 ianuarie 2013.

Ulterior, în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 606 din data de 23 august 2012 a fost publicată **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2012 pentru modificarea art. 81 din Legea nr. 76/2012**, care prin articol unic decide ca dispozițiile NCPC să se aplice de la **1 februarie 2013**, deci s-a amânat pentru câteva luni intrarea în vigoare.

În acest an, la 28 ianuarie, fiind convocată o sesiune parlamentară extraordinară, Senatul României adoptă Proiectul referitor la degrevarea instanțelor judecătorești asupra căruia a fost solicitată reexaminarea, urmând ca pe 29 ianuarie Camera Deputaților să adopte forma finală. La 1 februarie 2013, prin Decretul nr. 34/2013, este promulgat Proiectul legislativ în forma reexaminată, devenind astfel *Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*.

Alături de dispozițiile privind pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă (cuprinse în Capitolul II), *Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a NCPC* modifică și completează o serie de acte normative în materie contravențională și în materia contenciosului administrativ și fiscal, în scopul asigurării degrevării instanțelor judecătorești, acestea fiind cuprinse în Secțiunea a 2-a, din Capitolul I.

Cum periplul legislativ pentru adoptarea Legii nr. 2/2013 a depășit termenul fixat pentru intrarea în vigoare la 1 februarie a NCPC, Guvernul României, prin intermediul unei ordonanțe de urgență, a modificat, printre altele, art. 81 din Legea de punere în aplicare a NCPC și a stabilit **intrarea în vigoare a acestuia la 15 februarie 2013**, amânarea cu 15 zile fiind imperios necesară pentru corelarea intrării în vigoare a noului Cod cu Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a NCPC.

Aceste noi revizuirii, dar mai ales aspectele care vizează instituția pe care o analizăm, au fost criticate cu intransigență de către **prof. univ. dr. Viorel Mihai Ciobanu** (în articolul publicat pe *Juridice.ro* la data de 1 noiembrie 2012, cu titlul *Rolul recursului civil și modificările propuse de Ministerul Justiției în vederea pregătirii intrării în vigoare a Noului Cod de procedură civilă. Sunt ele în litera și spiritul Constituției?*), de către **președintele Tribunalului București, judecătoarea Laura Andrei** (prin intermediul scrisorii îndreptată Președintelui țării, prin care i se solicită acestuia să trimită spre reexaminare Parlamentului propunerea legislativă) și de către **Uniunea Națională a Barourilor din România** (care a transmis prin președintele său, avocatul Gheorghe Florea o solicitare cu același obiect de revizuire a propunerii legislative către Administrația Prezidențială). Criticile au vizat aspecte de neconstituționalitate, de tehnică legislativă, de oportunitate, dar și de nesocotire a principiului la un proces într-un termen rezonabil.

asupra Legii de punere în aplicare a NCPC prin O.U.G. 4/2013), iar **excepția este 1 ianuarie 2016** (ca urmare a introducerii exprese a acestei derogări în Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a NCPC), aplicabilă doar dispozițiilor privitoare la:

- » cercetarea procesului și, după caz, dezbaterea fondului în camera de consiliu;
- » pregătirea dosarului de apel sau, după caz, de recurs de către instanța a cărei hotărâre se atacă;
- » art. 483 alin. (2) și art. 520 alin. (6) din NCPC.

**Care este data intrării în vigoare a Legii contenciosului administrativ în forma modificată prin reforma noii legislații procesual civile?** Majoritatea doctrinei consideră că vom aplica regula descrisă mai sus, valabilă pentru NCPC. Adevărul însă îl vom găsi prin cercetarea art. 80 și 82 din Legea de punere în aplicare a NCPC, de unde rezultă fără echivoc intrarea în vigoare la 3 zile de la data publicării actului normativ în Monitorul Oficial. Deducem astfel că dispozițiile referitoare la contenciosul administrativ ar trebui să-și producă efectele încă de la **2 iunie 2012**. Doar pentru acele dispoziții referitoare la regimul contravențiilor sau la domeniul administrativ-fiscal, modificate prin Legea nr. 2/2013, putem reține că intrarea în vigoare coincide cu cea a NCPC, respectiv 15 februarie 2013<sup>17</sup>. Această aprehensiune de interpretare a intrării în vigoare a dispozițiilor relative la contenciosul administrativ este determinată de implicațiile practice ale problemei, în cele mai multe cazuri urmând a se face aplicarea principiilor *resoluto iure dantis* *resolvitur ius accipientis* și *restitutio in integrum*, drept consecință a numeroaselor cauze cu care vor fi învestite instanțele ca urmare a greșitei aplicări a legii.

## **SECȚIUNEA 1** **Legitimarea procesuală**<sup>18</sup>

Art. 1 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ transpune de o manieră complementară dispozițiile textului constituțional corespondent (*art. 52 din legea fundamentală*), legitimarea procesuală activă derivând din faptul vătămării unui drept subiectiv sau a unui interes legitim, astfel încât au calitate procesuală activă **persoanele fizice și juridice** care consideră că le-au fost lezate drepturile lor prin *atitudinea ilegală* a autorității publice. Aceste persoane, în calitate de reclamant, dar și de pârâți, trebuie să îndeplinească **condițiile de exercitare a acțiunii civile** prevăzute de art. 32 din NCPC, aplicabile, *nolens, volens*, și în cazul instituției contenciosului administrativ, dar avându-se în vedere trăsăturile specifice raportului de drept public dedus judecării, respectiv

<sup>17</sup> În scopul asigurării degrevării instanțelor judecătorești Legea nr. 2/2013 (în Secțiunea a 2-a din Capitolul I) intervine asupra competenței de soluționare a unor litigii de natură contravențională sau administrativ-fiscală, modificând sau completând următoarele acte normative: Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, Ordonanța Guvernului nr. 15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, Legea nr. 341/2004 a recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987, Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, Legea cetățeniei nr. 21/1991, Legea nr. 184/2001 privind organizarea și exercitarea profesiei de arhitect și Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu precizarea că Titlul X („Circulația juridică a terenurilor”) din acest din urmă act normativ a fost abrogat de art. 230, pct. aa), din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial cu numărul 409 din 10 iunie 2011.

<sup>18</sup> În literatura de specialitate a fost criticată fosta modalitate de intitulare marginală a art. 1 (*Subiectele de sesizare*) apreciindu-se că *poate duce cu gândul la alte semnificații, specifice unor raporturi succesoriale* (Gheorghe VIDICAN, Unele puncte de vedere pe marginea dispozițiilor Legii nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, *Pandectele Române*, nr. 3 din anul 2008, pag. 43), însă, nici formula actuală (*Subiectele de sesizare a instanței*) nu a fost considerată ca fiind *cea mai corectă*, chiar dacă *noul titlu sugerează mai bine conținutul articolului* (Dacian Cosmin DRAGOȘ, *Legea contenciosului administrativ, Comentarii și explicații*, ediția 2, editura C.H. Beck, București, anul 2009, pag. 5-6).

Acesta este raționamentul pentru care am chibzuit asupra utilizării denumirii de *legitimare procesuală*. De altfel, chiar NCPC, prin art. 36 legitimează această sintagmă, referindu-se la *legitimarea procesuală a altor persoane*.

aspectele referitoare la *capacitatea procesuală*<sup>19</sup>, *calitatea procesuală*, *interesul de a acționa*<sup>20</sup> și *afirmarea unui drept*.

Constatăm că, din această perspectivă, nu sunt introduse elemente noi, ci doar au fost transpuse pe plan normativ concepte doctrinare arhicunoscute. Cu toate acestea, nu putem să trecem cu vederea un aspect aflat într-o strânsă relație cu *legitimarea procesuală*, adică **posibilitatea extinderii cadrului procesual subiectiv** de către instanță.

Prealabil însă, dacă vom reflecta asupra **principiului rolului activ al judecătorului** pe parcursul soluționării cauzei, vom sesiza tocmai acest element de noutate absolută pe care-l aduce NCPC prin **art. 22 alin. (3)**, unde se menționează că „*Judecătorul poate dispune introducerea în cauză a altor persoane, în condițiile legii. Persoanele astfel introduse în cauză vor avea posibilitatea, după caz, de a renunța la judecată sau la dreptul pretins, de a achiesa la pretențiile reclamantului ori de a pune capăt procesului printr-o tranzacție*”.

Aceasta posibilitate aflată la îndemâna instanței, care **atenuează principiul disponibilității**, este reiterată în art. 78-79, din Subsecțiunea 2<sup>4</sup> (*Introducerea forțată în cauză, din oficiu, a altor persoane*), unde sunt descrise condițiile în care instanța poate exercita această prerogativă. Însă, față de instituția contenciosului administrativ această prerogativă nu constituie o noutate, întrucât art. 16<sup>1</sup> al Legii nr. 554/2004 dispune că „*instanța de contencios administrativ poate introduce în cauză, la cerere, organismele sociale interesate sau poate pune în discuție, din oficiu, necesitatea introducerii în cauză a acestora, precum și a altor subiecte de drept*”. Cu toate acestea, în doctrină s-a exprimat opinia conform căreia prin dispozițiile sale **NCPC complinește dispozițiile actualului art. 16<sup>1</sup> din Legea contenciosului administrativ**<sup>21</sup>, aspecte care necesită a fi circumstanțiate.

Astfel, din analiza art. 22 alin. (3) din NCPC, vom constata **simpliciter posibilitatea a judecătorului de a introduce a altor persoane în cauză**, pentru determinarea condițiilor și procedurii aferente norma citată făcând trimitere la *condițiile legii*. Vom trece la identificarea acestor condiții cuprinse în art. 78 alin. (1) și (2) din NCPC, potrivit cu care în *cazurile expres prevăzute de lege judecătorul va dispune din oficiu introducerea în cauză a altor persoane*, chiar dacă părțile se împotrivesc, sau *în materie contencioasă*, când raportul juridic dedus judecății o impune, judecătorul va pune în discuția părților necesitatea introducerii în cauză a altor persoane.

Sintetizând, vom conchide că în materia contenciosului administrativ, **facultatea judecătorului de a putea extinde din oficiu cadrul procesual subiectiv, chiar dacă părțile se împotrivesc, nu este posibilă**, ca urmare a neîndeplinii condițiilor art. 78 alin. (1) din NCPC – adică, nu este un caz prevăzut nici de legea specială în materie, iar cum cea de-a doua ipoteză este

<sup>19</sup> Pentru a beneficia de capacitate procesuală, persoana fizică sau juridică trebuie să aibă *capacitate juridică civilă* (de folosință și de exercițiu), în *lipsa capacității procesuale de folosință* sancțiunea aplicabilă fiind *nullitatea absolută* a actului procedural, pe când *absența capacității procesuale de exercițiu* fiind sancționată doar cu *anulabilitatea* actului de procedură, astfel cum consfințește și NCPC la art. 40, alin. (1), teza I.

Cât privește sancțiune incidente pentru nerespectarea condițiilor exercităre a acțiunii civile, în afara sancțiunilor deja recunoscute și aplicate în prezent (nulitate sau anularea cererii pentru lipsa capacității procesuale, respingerea cererii ca lipsită de interes, etc.), art. 40 din NCPC consacră, cu titlu de principiu, **posibilitatea aplicării și a altor sancțiuni** (ca de exemplu: amenzile judiciare pentru exercitarea abuzivă a drepturilor procedurale) și **posibilitatea persoanei pătubite de a obține despăgubiri**, posibilități deschise și sub imperiul fostului Cod de Procedură Civilă, chiar dacă nu erau reglementate cu titlu particular pentru cazul neîndeplinirii condițiilor de exercităre a acțiunii civile (*Proiectul „Asistența tehnică cu privire la pregătirea implementării noului Cod Civil, Cod Penal, Cod de Procedură Civilă și Cod de Procedură Penală”, Proiect de asistență judiciară – Raport interimar I, publicat la 7 aprilie 2011, redactat de Țuca, Zbârcea și Asociații, pag. 440*).

<sup>20</sup> Noțiunea de **interes** – în sens de condiție de exercităre a acțiunii civile în dreptul procesual civil, nu trebuie confundată cu sintagma **interes legitim** – care poate fi ocrotit pe cale contenciosului administrativ, pentru că, într-un litigiu administrativ, astfel cum am exprimat și mai sus, reclamantul, în momentul introducerii acțiunii, doar afirmă existența unui interes legitim care a fost ignorat printr-un act administrativ, însă, existența interesului afirmat, precum și legătura de cauzalitate între actul administrativ și paguba pricinuită se va proba, pe baza probelor administrate, în momentul soluționării pe fond a cauzei. Deci, **problema în discuție este una de fond**, iar dacă instanța constată că nu suntem în prezența vătămării unui interes legitim acțiunea va fi respinsă ca nefondată (neîntemeiată), ceea ce înseamnă că actul administrativ în cauză a fost legal sau că refuzul din partea administrației a fost unul justificat.

<sup>21</sup> Andreea TABACU, *Procedura contenciosului administrativ și noul Cod de Procedură Civilă*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2(29)/2011, pag. 201-203.

aplicabilă în procedura necontencioasă, este de la sine înțeles raționamentul. Totuși, dacă judecătorul reține că pricina nu poate fi soluționată fără participarea altor persoane și, pe cale de consecință, pune în discuția părților necesitatea introducerii acestora, dar niciuna dintre părți nu solicită introducerea în cauză a terțului, iar judecătorul apreciază că pricina nu poate fi soluționată fără participarea terțului, instanța va respinge cererea ca inadmisibilă, fără a se mai pronunța pe fond. **Reținem**, prin raportare la art. 16<sup>1</sup> din Legea nr. 554/2004 coroborat cu art. 78 alin. (2) din NCC, **o simplă facultate aflată la îndemâna judecătorului de a ridica problema unei atare extinderi a cadrului procesual subiectiv**, dar nu la efectiva extindere, cu caracter obligatoriu, decizia suverană în sensul completării cadrului revenindu-le părților<sup>22</sup>.

Referitor la lărgirea cadrului procesual, prin trimitere la art. 61 alin. (2) și art. 62 din NCPC s-a apreciat că este **admisibilă intervenția voluntară în interes propriu** a persoanelor fizice sau juridice ori a organismelor sociale interesate, care se consideră vătămate în drepturile lor printr-un act administrativ normativ atacat **printr-o acțiune în contencios obiectiv**, ce are drept obiect anularea actului, chiar dacă instanța este investită doar cu verificarea legalității actului administrativ<sup>23</sup>.

#### **SECȚIUNEA a 2<sup>a</sup>** **Procedura prealabilă**

Conform art. 7 din Legea contenciosului administrativ, înainte de sesizarea instanței, este necesară parcurgerea *procedurii prealabile*, astfel cum este prevăzută și de art. 109 alin. (2) din actualul Cod de Procedură Civilă, reluat într-o formă asemănătoare de art. 193 din NCPC. Cu privire la **actele administrative unilaterale**, cât și pentru **cele cu caracter normativ**, este **menținută obligativitatea procedurii prealabile**, cu precizarea că, în contextul *tăcerii Legii nr. 554/2004*, nerespectarea acestei cerințe legale, poate conduce fără probleme la intrarea pe fondul cauzei cu care a fost investită instanța, numai în măsura în care pârâtul, prin întâmpinare și sub sancțiunea decăderii, nu înțelege să invoce neparcurgerea procedurii, astfel cum statuează art. 188 alin. (2) din NCPC prin coroborare cu art. 2 care instituie regula aplicabilității generale a Codului. Astfel, regimul juridic al excepției de inadmisibilitate a acțiunii în contencios administrativ pentru lipsa plângerii prealabile suferă o schimbare, dintr-o excepție peremptorie, absolută, de ordine publică, fiind transformată într-o **excepție relativă** – conform art. 246 alin. (2) coroborat cu art. 247 alin. (2) din NCPC, ceea ce **excluce posibilitatea instanței de a o mai invoca din oficiu**.

Referitor la **contractele administrative**, în baza art. 7 alin. (6) din Legea nr. 554/2004, obligativitatea parcurgerii procedurii prealabile este menținută până la data de 2 iunie 2012 (așadar nu până la intrarea în vigoare a NCPC conform celor arătate la finalul *Secțiunii preliminare*), având în considerare că textul face trimitere la procedura concilierii prevăzută de vechiul Cod de Procedură Civilă la art. 720<sup>1</sup>. Astfel, cum NCPC nu va mai conține dispoziții cu privire la procedura prealabilă în cazul litigiilor între profesioniști și cum Legea de punere în aplicare a NCPC nu face nici o referire față de art. 7 alin. (6) din Legea nr. 554/2004, se apreciază eronat în doctrină că vor deveni incidente prin analogie prevederile art. 7 alin. (1) - (5) din Legea nr. 554/2004 referitoare la actele administrative unilaterale. Corect este de a nu mai subzita parcurgerea unei proceduri prealabile în aceste circumstanțe, pe de o parte, voința legiuitorului fiind fără tăgadă, iar pe de altă parte, aplicarea unei analogii ar presupune o identitate de regim între actele administrative cu caracter normativ și cele cu caracter unilateral, ipoteză din start fără susținere.

---

<sup>22</sup> Aplicarea acestor dispoziții este posibilă în *materia actelor unilaterale*, în special în sfera acțiunilor îndreptate împotriva unui act administrativ emis altei persoane, iar în *materia contractelor administrative*, în toate situațiile în care se va ridica problema validității acestora. Andreea TABACU, *Procedura contenciosului administrativ și noul Cod de Procedură Civilă*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2(29)/2011, pag. 202-203.

<sup>23</sup> Oliviu PUIE, *Aspecte privitoare la implicațiile noului Cod de procedură civilă asupra instituției contenciosului administrativ*, Pandectele Române, nr. 7 din anul 2012, pag. 72-73.

Doar de menționat existența unor modificări sau elemente de noutate inclusiv pe planul formulării și depunerii cererii de chemare în judecată, privitoare la citarea și comunicarea actelor de procedură, precum și la aspectele privitoare la alternativa utilizării medierii<sup>24</sup>.

### SECȚIUNEA a 3<sup>a</sup> Excepția de nelegalitate

Excepția de nelegalitate - modificată în mod substanțial de Legea de punere în aplicare a NCPC, reprezintă o modalitate indirectă de paralizare a efectelor produse de un act administrativ individual<sup>25</sup>, ca orice altă excepție prezentând relevanță doar *inter partes litigantes*.

Viitoarele reglementări, în privința sferei actelor administrative care pot fi verificate sub aspectul legalității pe calea incidentală a excepției de nelegalitate, mențin actualele dispoziții, care ne arată că pot face obiectul acestei excepții doar actele administrative individuale, indiferent de data emiterii acestora<sup>26</sup>.

O primă dispoziție modificatoare a instituției excepției de nelegalitate, este instituită prin art. 4 alin. (2), potrivit căreia **se conferă judecătorului fondului litigiului și în fața căruia a fost invocată excepția de nelegalitate competența să se pronunțe asupra excepției**, dacă constată că de actul administrativ cu caracter individual depinde soluționarea litigiului pe fond, fie printr-o încheiere interlocutorie<sup>27</sup>, fie prin hotărârea pe care o va pronunța în cauză. În situația în care instanța se pronunță prin încheiere interlocutorie, aceasta poate fi atacată odată cu fondul. Rezultă de aici că soluționarea acestei excepții, în urma modificărilor aduse art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 **nu este un atribut exclusiv al instanței de contencios administrativ**, ci, excepția de nelegalitate poate fi invocată și soluționată și de către alte instanțe decât cele specializate de contencios administrativ, cum sunt judecătoriile, aspect criticat în doctrină, pentru aspecte de neconstituționalitate în raport cu organizarea judiciară autohtonă.

Prin art. 4 alin (4) se statuează opiniile exprimate majoritar în doctrină în sensul exceptării de la controlul pe calea contenciosului administrativ a actelor normative, deși, pe bună dreptate apreciez și mă ralizez autorilor care au exprimat o poziție divergentă pe această chestiune, în sensul că, mai ales în cazul actelor normative își poate găsi utilitate practică excepția de ilegalitate<sup>28</sup>.

### SECȚIUNEA a 4<sup>a</sup> Competența materială și teritorială

În ceea ce privește competența materială a instanțelor de judecată, după cum rezultă din prevederile art. 10 alin. (1), aceasta este partajată între **tribunalele administrativ-fiscale care soluționează litigiile privind actele administrative emise sau încheiate de autorități publice locale sau județene**, precum și cele care privesc taxe și impozite, contribuții, datorii vamale și accesorii ale acestora de **până la 1.000.000 de lei**, iar litigiile privind acte administrative emise de către autorități

<sup>24</sup> **Medierea**, este o alternativă la procedura prealabilă, ce poate fi folosită atât în cazul acțiunilor în anulare formulate împotriva *actelor administrative unilaterale*, cât și în cazul acțiunilor având ca *obiect contracte administrative (opine divergentă în raport cu teza noastră)*, însă, anumite aspecte, ca de pildă legalitatea unui act administrativ, nu poate face obiect al medierii, nefiind o chestiune negociabilă, ci una de ordină publică. A se vedea Oliviu PUIE, *Aspecte privitoare la implicațiile noului Cod de procedură civilă asupra instituției contenciosului administrativ*, Pandectele Române, nr. 7 din anul 2012, pag. 62.

<sup>25</sup> Alexandru-Sorin CIOBANU, Florin COMAN-KUND, *Drept administrativ, Sinteze teoretice și exerciții practice pentru activitatea de seminar*, ediția a III-a (revăzută, actualizată și adăugită), partea a II-a, editura Universul Juridic, București, anul 2008, pag. 242.

<sup>26</sup> Cu privire la formularea *indiferent de data emiterii acestora* există două opinii în practică, în sensul posibilității atacării doar a actelor emise/ adoptate după intrarea în vigoare a Legii prin aplicarea lui *tempus regit actum*, fie să se acorde o aplicare contrară principiului amintit. Spațiul limitat nu ne permite abordarea subiectului.

<sup>27</sup> Reglementată de **art. 230** din NCPC.

<sup>28</sup> Dacian Cosmin DRAGOȘ, *Legea contenciosului administrativ, Comentarii și explicații*, ediția 2, editura C.H. Beck, București, anul 2009, pag. 154-173.

publice centrale, precum și cele care privesc taxe și impozite, contribuții, datorii vamale și accesorii ale acestora **mai mari de 1.000.000 de lei** se soluționează **în fond, de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel**, dacă prin lege organică nu se prevede altfel. Prin *Propunerea legislativă privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă se instituie pragul de 3.000.000 de lei, această viziune neregăsindu-se în cuprinsul Legii nr. 2/2013. De altfel, ridicarea pragului valoric a fost criticată aspru de către prof. univ. dr. Viorel Mihai Ciobanu, după cum am evocat și la finalul subsolului numărul 16.*

Prin alin. (1<sup>l</sup>) al art. 10, nou introdus, se conferă o **competență materială de fond exclusivă secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel** în ceea ce privește toate cererile privind actele administrative emise de autoritățile publice centrale care au ca obiect sume reprezentând finanțarea nerambursabilă din partea Uniunii Europene, indiferent de valoare.

În ceea ce privește **competența teritorială**, deși art. 113 din NCPC (*Competența teritorială alternativă*) reglementează expres instanța competentă din punct de vedere teritorial privind soluționarea cererilor îndreptate împotriva persoanelor juridice de drept public, dispozițiile art. 10 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 au rămas nemodificate, nefiind puse în acord cu noile dispoziții.

#### SECȚIUNEA a 5<sup>a</sup>

#### *Căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești*

Noul sistem introdus menține **dublul grad de jurisdicție** în materia contenciosului administrativ. În acord cu soluțiile pe care le poate pronunța instanța de recurs, stabilite prin art. 496 din NCPC, au fost modificate prin Legea de punere în aplicare a NCPC și dispozițiile art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004.

Un element de noutate adus prin dispozițiile NCPC, statuat prin art. 493 (*Procedura de filtrare a recursurilor*) este acela care vizează procedura de filtrare a recursurilor care sunt de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție de către președintele instanței sau președintele de secție, ori după caz, persoana desemnată de aceștia, care primind dosarul de la instanța a cărei hotărâre se atacă, va lua, prin rezoluție, măsuri pentru stabilirea aleatorie a unui complet de 3 judecători, care va decide asupra admisibilității în principiu a recursului. În cazul în care completul este în unanimitate de acord că recursul nu îndeplinește cerințele de formă și de fond referitoare la motivele de casare invocate și dezvoltarea lor sau recursul este vădit nefondat, anulează sau, după caz, respinge recursul printr-o decizie motivată, pronunțată fără citarea părților, care nu este supusă niciunei căi de atac. Dacă raportul apreciază că recursul este admisibil și toți membri sunt de acord, completul se poate pronunța asupra fondului recursului, fără citarea părților, printr-o decizie definitivă.

În privința **căilor extraordinare de atac**, cu excepția recursului, dispozițiile art. 21 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 au fost abrogate, iar dispozițiile art. 21 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, care reglementa un caz de revizuire, pentru încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, au fost abrogate prin Legea nr. 299/2011, urmare a declarării tezei a doua din art. 21 alin. (2) ca neconstituțional prin Decizia Curții Constituționale nr. 1609 din 9 decembrie 2010. În acest context, pe fondul tăcerii Legii contenciosului administrativ, se vor aplica în materia contenciosului administrativ căile extraordinare de atac prevăzute prin NCPC, respectiv **contestația în anulare și revizuirea**, dar nu va mai fi incident în legislația internă cazul de revizuire care se referă la pronunțarea hotărârii definitive prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar.

Se poate observa că **regula în materia soluțiilor pronunțate de către instanțele de recurs este casarea, iar casarea cu trimitere rămânând situația de excepție.**

## **SECȚIUNEA a 6<sup>a</sup>** **Executarea hotărârilor**

Hotărârile judecătorești definitive - deci pronunțate după soluționarea recursului (*având în vedere caracterul suspensiv al acestuia*) sau după expirarea termenului de atacare a sentinței, sunt titluri executorii potrivit art. 22 modificat. Executarea acestora va ține cont de art. 24-25 din Legea nr. 554/2004, un element de noutate fiind trimiterea la NCPC cu privire la regulile executării silite.

## **SECȚIUNEA a 7<sup>a</sup>** **Noutățile aduse în materia regimului contravențiilor**

*Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor* se modifică și se completează grație Legii de punere în aplicare a NCPC, prin următoarele:

- \* termenul de prescripție de 6 luni pentru aplicarea amenzii contravenționale în cazul *contravențiilor continue* curge de la data încetării săvârșirii faptei (*deci nu de la data constatării faptei*);

- \* prescripția specială a executării nu se mai aplică doar amenzii, ci tuturor sancțiunilor contravenționale;

- \* prescripția specială a executării poate fi constatată și în procedura plângerii contravenționale;

- \* instanța de executare este doar judecătoria în a cărei circumscripție a fost săvârșită contravenția;

- \* prin modificarea art. 32 alin. (2) nu se mai prevede expres că plângerea suspendă executarea

- \* în acord cu noua concepție a NCPC calea de atac este apelul;

- \* reclamantul riscă să plătească cheltuieli judiciare către stat dacă va cădea în pretenții.

### **§3. Reflecții finale**

În elaborarea lucrării, scopul inițial a constat în abordarea problemei compatibilității normelor procesuale cu dreptul administrativ, dar și realizarea unei analize asupra existenței unei interdependențe între instituția contenciosului administrativ și normele procesual civile în contextul codificării dreptului administrativ, atât sub aspect material, cât și procedural, însă, din cauza constrângerilor de spațiu m-am limitat a trece în revistă cele de sus.

Constatăm, cu regret, că una dintre instituțiile dreptului public care trebuie să înnoileze în orice stat de drept ansamblul instituțional - contenciosul administrativ, a suferit mutații semnificative de-alungul timpului, prin așa-numitele *reforme legislative*. Reforma, în sine, este ceva pozitiv, iar menirea acesteia este ameliorarea cadrului legislativ existent prin intermediul unor propuneri mai iscusite, ea având un proeminent caracter temporar. Modificările atât de dese asupra instituției contenciosului administrativ nu mai pot fi intitulate *reformă*, întrucât acest *subterfugiu al legiuitorului* s-a prelungit *sine die*, astfel încât *reformăm ceea ce s-a reformat deja*. Ori, nu mai putem vorbi de o reformă, ci mai degrabă de o amputare, până la suprimare a instituției, relevantă în practică prin deficitul de autoritate al reglementării contenciosului administrativ.

În contextul apariției unei noi legislații procesual civile, ce are drept resort procesul de reformare a sistemului juridic național, nu doar că era de dorit, ci se impunea cooptarea în Comisia de redactare a NCPC și a specialiștilor Școlii de Drept Public, tocmai cu scopul de a preîntâmpina aceste deficiențe. Nu-mi propun să-i stigmatizez pe membrii Comisiei, dar o astfel de atitudine deshisă față de specialiștii dreptului administrativ, dreptului constituțional, dreptului financiar și așa mai departe, era mai mult decât oportună, prin prisma îndrumărilor și experienței acestora, evitându-se anomalii care nu aduc onoare legiuitorului, dar care vor ridica și probleme însemnate în

practică. Bunăoară, cazul actelor administrativ-jurisdicționale, pentru care s-a decis înlăturarea dublului grad de jurisdicție, faptul neconsacrării la nivelul Legii nr. 554/2004 a principiului irevocabilității actelor administrative cu caracter normativ, nedefinirea unei direcții precise în ceea ce privește ridicarea excepției asupra unui act administrativ „*indiferent de data emiterii acestuia*” și altele asemenea.

Constat dezamăgit că nici după experiența Noului Cod Civil nu s-a ținut cont de greșelile din trecut, în acel caz realizându-se modificări importante și eronate asupra unor instituții aparținând dreptului public – *cum ar fi cele relative la proprietatea publică*, la care și-au adus aportul doar „civilişti”. Nu pot să împărtășesc această „viziune” sau, mai corect spus, această lipsă de viziune, dar foarte probabil lucrurile se vor poziționa pe o traiectorie rectilinie cu ocazia intrării în vigoare a Codului Administrativ și a Codului de Procedură Administrativă.

Din postura unui militant frenetic pentru pilonul de bază al dreptului administrativ, îmi doresc ca și legiuitorul să privească către contenciosul administrativ cu același **respect sacru** care izvorăște tocmai din misiunea acestei instituții, de a supravegehea și de a garanta, în egală măsură, principiile statului de drept. Mai mult de atât, trebuie amintit că **administrația înseamnă sacralizarea interesului public**, deziderat imposibil de realizat fără prezența contenciosului administrativ în constelația instituțiilor fundamentale dintr-un stat.

**În concluzie**, nu ne rămâne decât să ne întrebăm care va fi impactul real al intrării în vigoare a NCPC și a modificărilor suferite de instituția contenciosului administrativ? Oare va atrage în viitorul apropiat noi modificări? Unii ar susține că NCPC este o reformă care se impunea a fi realizată având în vedere scopul dreptului – de a se adapta societății, realităților economice, trebuințelor cetățenilor, nevoilor care se găsesc într-o dinamică permanentă. Până la un răspuns fără echivoc asupra interogației noastre, putem conchide că **singura certitudine rămâne incertitudinea**.

\* \* \*

## **RESURSE UTILIZATE**

### **§1. Cursuri, tratate, monografii**

1. Iuliana RÎCIU, *Procedura contenciosului administrativ - Aspecte teoretice și repere jurisprudențiale*, editura Hamangiu, București, anul 2012.
2. Dacian Cosmin DRAGOȘ, *Legea contenciosului administrativ, Comentarii și explicații*, ediția 2, editura C.H. Beck, București, anul 2009.
3. Alexandru-Sorin CIOBANU, Florin COMAN-KUND, *Drept administrativ, Sinteze teoretice și exerciții practice pentru activitatea de seminar*, ediția a III-a (revăzută, actualizată și adăugită), partea a II-a, editura Universul Juridic, București, anul 2008.
4. Verginia VEDINAȘ, *Drept administrativ*, ediția a VII-a, editura Universul Juridic, București, anul 2012.

### **§2. Studii și articole**

1. Oliviu PUIE, *Aspecte privitoare la implicațiile noului Cod de procedură civilă asupra instituției contenciosului administrativ*, Pandectele Române, nr. 7 din anul 2012.
2. Andreea TABACU, *Procedura contenciosului administrativ și noul Cod de Procedură Civilă*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2(29)/2011.
3. Gheorghe VIDICAN, *Unele puncte de vedere pe marginea dispozițiilor Legii nr. 262/2007 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004*, Pandectele Române, nr. 3 din anul 2008.
4. Proiectul „Asistența tehnică cu privire la pregătirea implementării noului Cod Civil, Cod Penal, Cod de Procedură Civilă și Cod de Procedură Penală” (Proiect de asistență judiciară – Raport interimar I), publicat la 7 aprilie 2011, redactat de Țuca, Zbârcea și Asociații.