

Scurtă radiografie a ultimelor discrete propuneri de modificare a Legii contenciosului administrativ adoptate de Parlamentul României la finalul anului 2022**Drd. Irina Suătean***Facultatea de Drept, Universitatea din București*

*„Din două una, dați-mi voie: ori să se revizuiască, primesc!
Dar să nu se schimbe nimica; ori să nu se revizuiască, primesc!
dar atunci să se schimbe pe ici pe colo, și anume în
punctele... esențiale”¹*

Rezumat: *Articolul analizează cele mai recente modificări ale Legii contenciosului administrativ care au fost adoptate de Parlamentul României la finalul anului trecut și sunt în prezent contestate în fața Curții Constituționale, înainte de intrarea lor în vigoare. Deși aparent minore, modificările vizează printre cele mai uzitate și relevante articole din Legea contenciosului administrativ: art. 11 (termenul de introducere a acțiunii), art. 14 (suspendarea executării actului) și art. 15 (solicitarea suspendării prin acțiunea principală).*

Cuvinte cheie: *Legea contenciosului administrativ, acțiunea în suspendare, acțiunea în anulare, acte administrative.*

Brief x-ray of the latest discrete amendment proposals to the Law on Administrative Procedure adopted by the Romanian Parliament at the end of 2022

Abstract: *The article analyses the most recent amendments to the Law on Administrative Procedure which were approved by the Romanian Parliament at the end of last year and are currently challenged before the Romanian Constitutional Court ahead of their entry in force. Although apparently minor, the amendments target among the most used and relevant provisions of the Law on Administrative Procedure: art. 11 (the limitation term for filing the claim), art. 14 (the stay of the enforcement of the act) and art. 15 (the request for stay through the main claim).*

Key words: *Law on Administrative Procedure, stay claim, annulment claim, administrative acts.*

¹ I. L. Caragiale, *O scrisoare pierdută*.

Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ² (în continuare **Legea nr. 554/2004** sau **Legea contenciosului administrativ**) trece printr-o nouă peticire – mici, mici și discrete modificări, o literă în plus, câteva cuvinte *pe ici pe colo*, niște noi termene.

Un proiect de lege³ care modifică – printre altele – și Legea contenciosului administrativ a fost adoptat de Senat (camera decizională) la finalul anului trecut, în 21 noiembrie 2022 (în continuare **Legea de modificare**)⁴. Legea de modificare a fost trimisă spre promulgare în 30 noiembrie 2022⁵. La scurt timp după, grupul parlamentar al Uniunii Salvați România împreună cu deputați neafiliați au ridicat o obiecție de neconstituționalitate care formează obiectul dosarului 2727A/2022 de pe rolul Curții Constituționale. Primul termen în fața Curții a avut loc în 18 ianuarie 2023, dar până la publicarea acestui articol Curtea nu a pronunțat încă o decizie⁶.

Legea de modificare vizează în principal alte două acte normative: Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții⁷ (**Legea nr. 50/1991**) și Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismului⁸ (**Legea nr. 350/2001**). Și criticile de neconstituționalitate sunt îndreptate în principal către modificările aduse acestor acte. Prezentul articol își propune să analizeze focalizat *doar* modificările aduse Legii contenciosului administrativ. O astfel de analiză e utilă independent de parcursul obiecției de neconstituționalitate și chiar independent de intrarea în vigoare a Legii de modificare – poate și doar pentru a semnaliza că, uneori, modificările mici, *de corelare*, pot avea un impact cât se poate de mare și ar trebui, deci, chibzuite cu aceeași răbdare ca modificările fundamentale.

Potrivit expunerii de motive, propunerile de modificare par să fi apărut pe fondul unui *dezechilibru major între ONG-uri și investitori*⁹ și ar fi menite să reglementeze o serie de aspecte ce țin de intervențiile ONG-urilor în domeniul imobiliar.

Modificările care vizează Legea contenciosului administrativ nu privesc însă specific acțiunile inițiate de organismele special interesate, ci sunt mici modificări aduse unor texte cât se poate de generale: art. 11 (termenul de introducere a acțiunii), art. 14 (suspendarea executării actului) și art. 15 (solicitarea suspendării prin acțiunea principală). Să le luăm pe rând.

I. TERMENUL DE INTRODUCERE A ACȚIUNII – O AȘA-ZISĂ CORELARE

Art. 11 din Legea contenciosului administrativ reglementează termenele de introducere a acțiunii în contencios și stabilește, în alin. (1), o serie de momente de la care începe să curgă termenul de prescripție¹⁰ de 6 luni pentru formularea acțiunii, în funcție de ipoteza de anulare. În alte cuvinte, art. 11 alin. (1) stabilește *reguli speciale* pentru începutul curgerii termenului de prescripție.

² Publicată în M.Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

³ Înregistrat la Senat pentru dezbatere cu nr. b219 prin adresa nr. plx317/2022/31/10/2022.

⁴ Parcurusul legislativ al Legii de modificare este disponibil pe www.senat.ro.

⁵ Potrivit informațiilor disponibile pe www.senat.ro.

⁶ Potrivit informațiilor disponibile pe www.ccr.ro. Potrivit informațiilor primite de la Biroul de Relații cu Publicul, următorul termen este stabilit pentru data de 22 februarie 2023.

⁷ Publicată în M. Of. nr. 933 din 13 octombrie 2004.

⁸ Publicată în M. Of. nr. 373 din 10 iulie 2001.

⁹ Potrivit expunerii de motive la inițiativa legislativă disponibilă pe www.senat.ro.

¹⁰ Potrivit art. 11 alin. (5) din Legea nr. 554/2004.

Legea de modificare introduce o nouă literă d¹) (marcată *cu roșu*) în cuprinsul art. 11 alin. (1):

„Art. 11: Termenul de introducere a acțiunii

(1) 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;

d¹) data luării la cunoștință a conținutului actului, dacă plângerea prealabilă nu mai este obligatorie.”

La o primă vedere, noua literă introdusă clarifică momentul de la care curge termenul de 6 luni în situația *actelor pentru care plângerea prealabilă nu (mai) este obligatorie*. Care sunt aceste categorii de acte? Ne spune art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004:

„În cazul acțiunilor introduse de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, al celor care privesc cererile persoanelor vătămate 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 nu este obligatorie plângerea prealabilă.”

Prin urmare, potrivit Legii de modificare, în cazul fiecărei categorii de acte enumerate în art. 7 alin. (5), termenul de 6 luni pentru formularea acțiunii în anulare va începe să curgă de la data la care persoana vătămată a luat cunoștință de conținutul actului. Există însă cel puțin două probleme. Prima ține de domeniul de aplicare al modificării (1), iar cea de-a doua de fondul modificării (2).

1. Domeniul de aplicare – ce s-a vrut și ce s-a făcut

Modificarea vizează *toate* actele pentru care plângerea prealabilă nu e obligatorie. Marea lor majoritate însă sunt *deja* vizate de alte texte din Legea contenciosului administrativ. De altfel, paradoxal, și inițiatorii Legii de modificare par să fi fost preocupați doar de o categorie specifică de acte administrative și de o categorie specifică de acțiuni. Textul propus nu reflectă însă această intenție.

Înainte de toate, e necesară o scurtă precizare de context. Categoriile de acte administrative exceptate de la formularea plângerii prealabile au beneficiat în anul 2018 de o adăugire importantă: cea a actelor care nu mai pot fi revocate *întrucât au intrat în circuitul civil și au*

*produs efecte juridice*¹¹. Această sintagmă făcuse deja carieră în dreptul administrativ prin prisma art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004¹², dar odată cu instalarea ei și în lista excepțiilor de la formularea plângerii prealabile, a dobândit ceva ce îi lipsea (poate) cu desăvârșire înainte – o *miză practică*. În alte cuvinte, începând cu anul 2018, a devenit (mai) relevant să știm ce înseamnă *intrarea în circuitul civil și producerea de efecte juridice* pentru că de aceste noțiuni depindea în unele cazuri chiar admisibilitatea acțiunii în contencios.

Legiuitorul din 2018 a uitat însă să coreleze prevederile art. 7 alin. (5) cu cele ale art. 11 alin. (1) care stabilesc începutul curgerii termenului de prescripție în cazul acțiunilor în contencios. Așadar, acțiunile în anulare împotriva unor acte care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice au rămas fără o regulă *specială* cu privire la începutul termenului de prescripție de 6 luni.

Din expunerea de motive¹³ rezultă că exact această categorie specifică de acte a fost de fapt și în vizorul inițiatorilor Legii de modificare:

„Nu există nicio prevedere legală care să precizeze care este termenul în care un ONG trebuie să introducă o cerere de anulare (în temeiul art. 8) sau o cerere de suspendare (în temeiul art. 14 sau 15) dacă plângerea prealabilă nu mai este necesară (conform prevederilor art. 7 alin. (5)). În această situație, realitatea reieșită din practică este că ONG-urile pot ataca oricând și acte administrative individuale care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice. Astfel, prin această succesiune nefericită de modificări legislative necoerente s-a ajuns la o situație în care intrarea în circuitul civil și producerea de efecte juridice vulnerabilizează actul administrativ, în loc să-l întărească.” (s.n.)

Din păcate însă, în forma trimisă spre promulgare, Legea de modificare nu vine decât să continue „*sucesiunea nefericită de modificări legislative necoerente*” pe care o reclamă.

Pentru evitarea oricărui dubiu, modificarea art. 11 alin. (1) din Legea de modificare nu se referă și nu se va aplica numai ONG-urilor. Se va aplica oricărei persoane vătămate care introduce o acțiune în anularea unui act administrativ individual. Dacă intenția a fost crearea unei reguli speciale pentru organismele sociale interesate, ea nu transpare din textul de lege propus.

În ceea ce privește însă scopul de a corecta scăpările modificărilor legislative anterioare, ar fi două aspecte de punctat.

Pe de-o parte, adăugarea unei reguli speciale privind începutul termenului de prescripție pentru categoria actelor care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice este într-adevăr *utilă*, măcar pentru uniformitatea și previzibilitatea reglementării. Până atunci însă, în absența unei reguli speciale, practica nu se poate îndrepta spre soluția imprescriptibilității. Dacă niciuna din regulile speciale prevăzute de art. 11 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 pentru *începutul* termenului de prescripție nu este aplicabilă, se va aplica *regula generală* cuprinsă în

¹¹ Art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 a fost modificat prin Legea 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative publicată în M. Of. nr. 658 din 30 iulie 2018.

¹² Potrivit art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004: „*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 [...].*”

¹³ Disponibilă pe www.senat.ro.

art. 2523 Cod Civil¹⁴ – adică termenul de prescripție va începe să curgă de la data când titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască nașterea lui.

Pe de altă parte, modificarea trebuia să se limiteze *expres*¹⁵ la categoria actelor care nu mai pot fi revocate pentru că au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice. Aceasta este singura categorie de acte exceptate de la plângerea prealabilă pentru care Legea nr. 554/2004 nu prevede o regulă specială cu privire la începutul termenului de prescripție.¹⁶ Toate celelalte categorii sunt deja acoperite de alte ipoteze din cuprinsul art. 11:

- a) pentru actele administrative unilaterale asimilate (refuzul nejustificat și tăcerea administrativă), începutul curgerii termenului de 6 luni este deja clarificat de art. 11 alin. (1) lit. b) și c);
- b) în cazul acțiunilor formulate de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public și Agenția Națională a Funcționarilor Publici, începutul curgerii termenului de 6 luni este deja prevăzut la art. 11 alin. (3);
- c) în cazul excepției de nelegalitate (art. 4) nu se pune problema formulării unei acțiuni în anulare; și
- d) în fine, în cazul acțiunilor care privesc cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe, acestea pot fi formulate oricând potrivit art. 11 alin. (4).

Așadar, noua literă d¹) introdusă de Legea de modificare trebuia să se refere *exclusiv* la ipoteza actelor administrative care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice. Cu privire la celelalte categorii de acte exceptate de la formularea plângerii prealabile, Legea de modificare introduce doar o *normă contradictorie* față de cele deja existente.

2. Luarea la cunoștință și păcatele ei

Dincolo de aspectele ce țin de domeniul de aplicare, modificarea propusă la art. 11 alin. (1) ridică semne de întrebare și pe fond. Legea de modificare optează pentru *data luării la cunoștință a conținutului actului* ca moment de început al curgerii termenului de prescripție.

Textul – în forma modificată – ar fi aplicabil atât acțiunilor inițiate de *destinatarul* actului

¹⁴ Potrivit art. 28 din Legea contenciosului administrativ, dispozițiile Legii nr. 554/2004 se completează cu prevederile Codului Civil și cu cele ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice, pe de o parte, și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime, pe de altă parte. Cu privire la aplicabilitatea dispozițiilor Codului Civil privitoare la prescripție a se vedea E. Marin, *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, 2020, p. 326.

¹⁵ S-ar putea argumenta că de fapt Legea de modificare are în vedere doar categoria actelor care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice prin folosirea termenului „*mai*” – legea utilizează formularea „plângerea prealabilă nu *mai* este obligatorie”. Pentru toate celelalte categorii de acte plângerea prealabilă nu e obligatorie *ab initio*. Pentru această categorie însă, plângerea prealabilă e inițial obligatorie și nu *mai* este obligatorie odată cu intrarea actului în circuitul civil și producerea de efecte juridice. Această interpretare ar rezolva aparenta contradicție între norme. Este însă o formulare departe de a fi ideală sau de a respecta cerințele privind previzibilitatea și claritatea prevederilor legale.

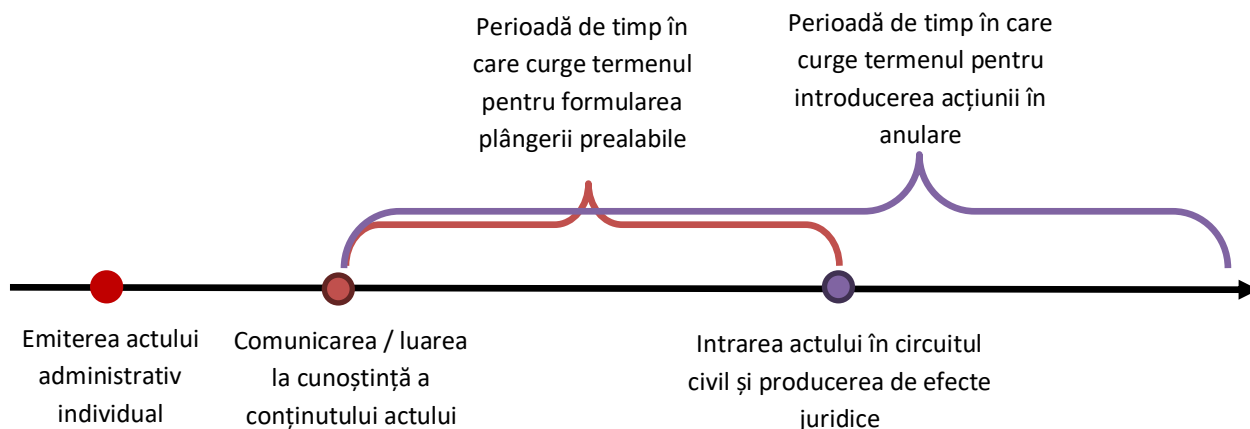
¹⁶ Sau, în măsura în care voia să stabilească o regulă *generală* (deși o astfel de intenție nu rezultă din expunerea de motive) care să aibă în vedere și alte situații de acte exceptate de la plângerea prealabilă care sunt (sau pot fi) prevăzute în legi speciale, ar fi fost utilă, pe de-o parte, o analiză pentru a identifica dacă există astfel de situații în legi speciale și, pe de altă parte, excluderea expresă a categoriilor de acte pentru care deja există reguli speciale în cuprinsul Legii contenciosului administrativ.

administrativ cât și celor inițiate de *terți*. Or, în materia contenciosului administrativ, ca regulă, termenele curg de la *comunicarea actului* pentru beneficiar și de la cunoașterea (existenței sau) a conținutului actului pentru terți. Stabilirea datei *cunoașterii* atât pentru terți cât și pentru beneficiar(i) se îndepărtează (nejustificat) de filosofia Legii nr. 554/2004 în materia termenelor.

Dincolo însă de această primă observație (posibil conservatoare), stabilirea acestui reper poate genera o serie de complicații inutile în cazul acțiunilor inițiate chiar de destinatarul actului. Data luării la cunoștință a conținutului este un moment *subiectiv*. Prin urmare, determinarea ei presupune administrarea unui probatoriu în fața instanței. În cazul destinatarului actului ar trebui să opereze o prezumție (legală) în sensul că data cunoașterii conținutului coincide cu data comunicării actului. În ce măsură însă această prezumție ar putea fi răsturnată de beneficiar, rămâne discutabil.

Poate însă cea mai problematică este *inadecvarea* datei cunoașterii conținutului actului prin raportare specific la categoria actelor care au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice. Disonanța dintre cele două apare deoarece în practică, în multe situații, intrarea în circuitul civil și producerea de efecte juridice este *ulterioară* momentului în care destinatarul sau terțul vătămat cunosc conținutul actului.

În alte cuvinte, poate exista o perioadă în care persoanei vătămate îi incumbă obligația de formulare a plângerii prealabile (pentru că actul vătămător nu a intrat încă în circuitul civil pentru a deveni *exceptat* de la parcurgerea procedurii plângerii prealabile) și, *în același timp, față de aceeași persoană* curge și termenul de prescripție de 6 luni pentru formularea acțiunii în anulare (pentru că acesta ar începe să curgă, potrivit Legii de modificare, de la data cunoașterii conținutului actului). Pentru claritate, suprapunerea celor două termene e reprezentată grafic în schema de mai jos:



În sine această suprapunere pune la îndoială soluția propusă de Legea de modificare. Sigur, putem găsi resorturi de conciliere. Cel mai la îndemână ar fi art. 2532 pct. 7 Cod Civil potrivit căruia cursul prescripției se suspendă în cazul în care cel îndreptățit la acțiune trebuie sau poate, potrivit legii sau contractului, să folosească o anumită procedură prealabilă.

Rămâne însă senzația distinctă că mica modificare de corelare propusă la art. 11 alin. (1) generează mici, dar multe schisme în rândurile Legii contenciosului administrativ. Pot fi ele asanate? În mare măsură, da. Dar și mai bine, pot fi evitate.

II. ACȚIUNEA ÎN SUSPENDAREA ACTULUI ADMINISTRATIV FORMULATĂ PE CALE SEPARATĂ – „PE ICI PE COLO”

Cea de-a doua modificare vizează art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, adică acțiunea în suspendarea actului administrativ formulată pe cale separată.

În prezent, conținutul art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 este următorul:

„În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. În cazul în care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termen de 60 de zile, suspendarea încetează de drept și fără nicio formalitate.”

Două aspecte trebuie notate: (i) legea *nu* stabilește un termen (de prescripție sau decădere) pentru formularea acțiunii în suspendarea executării actului și (ii) textul nu pare să aibă (expres) în vedere situația actelor exceptate de la formularea plângerii prealabile.

Legea de modificare propune următoarele modificări (evidențiate cu *roșu*):

„În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare sau în termen de maximum 30 de zile de la luarea la cunoștință a conținutului actului care nu mai poate fi revocat, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. În cazul în care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termen de 60 de zile de la introducerea acțiunii în suspendare și dacă fondul cererii de suspendare nu a fost soluționat, instanța investită cu cererea de suspendare va constata această împrejurare și va respinge cererea de suspendare ca lipsită de interes. Dacă suspendarea s-a dispus, aceasta încetează de drept și fără nicio formalitate.”

Sunt așadar propuse două adăugiri. Să le luăm, din nou, pe rând.

1. Termenul de 30 de zile – graba și accesul la justiție

Prima modificare stabilește un termen de 30 de zile pentru formularea acțiunii în suspendare pentru actele care nu mai pot fi revocate. Termenul curge de la același moment al luării la cunoștință a conținutului actului. Aceasta este cea mai criticabilă adiție a Legii de modificare.

Modificarea pare în primul rând grăbită. Terminologic, referirea la *actele care nu mai pot fi revocate* nu e ideală. Consecvent ar fi fost ca modificarea să se refere la actele care nu mai pot fi revocate *întrucât au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice*, în linie cu terminologia folosită în art. 1 alin. (6) și art. 7 alin. (5) din Legea contenciosului administrativ.

Problema fundamentală însă rezidă în termenul de 30 de zile:

- a) Acesta este stabilit doar pentru actele care *nu mai pot fi revocate*, adică doar pentru o categorie de acte administrative. Se creează așadar un *regim fundamental diferit* între (i) actele pentru care plângerea prealabilă e obligatorie (unde art. 14 nu prevede un termen limită pentru formularea acțiunii în suspendare) și (ii) o parte din actele exceptate de la plângerea prealabilă (care vor putea fi suspendate doar în termen de

- 30 de zile de la luarea la cunoștință a conținutului actului). Nu există vreo justificare pentru această diferență;
- b) Legea de modificare omite să stabilească *natura* termenului de 30 de zile nou introdus – de prescripție sau decădere – și (re)deschide ușa spre dezbaterile privind natura termenelor din contenciosul administrativ¹⁷;
- c) În fine, dar cel mai important, stabilirea unui termen de 30 de zile pentru introducerea acțiunii în suspendare ridică probleme serioase din perspectiva *dreptului de acces la justiție* garantat de art. 21 din Constituția României. Aici sunt vizate în mod special situațiile în care paguba iminentă nu survine imediat (sau în termen de 30 de zile) de la luarea la cunoștință a conținutului actului, ci la un moment ulterior¹⁸. În astfel de situații, persoana vătămată nu ar mai avea acces la remediul prevăzut de art. 14 din Legea nr. 554/2004.

2. Termenul de 60 de zile – un alt moment

Cea de-a doua modificare din cuprinsul art. 14 alin. (1) pare a veni să clarifice momentul de la care curge termenul de 60 de zile pentru introducerea acțiunii în anulare. Precizarea nu există în prezent în Legea contenciosului administrativ¹⁹. Legea de modificare însă optează pentru un moment – *introducerea* cererii de suspendare – complet diferit de cel pe care se așezase doctrina și practica (inclusiv cea constituțională)²⁰ – *soluționarea* cererii de suspendare.

Efectul modificării va consta în compresarea termenului de formulare a acțiunii în anulare pentru ipotezele în care reclamantul optează și pentru formularea unei cereri de suspendare în temeiul art. 14 din Legea nr. 554/2004. Această compresare poate conduce la dificultăți practice. Spre deosebire de acțiunea în suspendare (pentru formularea căreia e suficientă *depunerea* plângerii prealabile), în cazul acțiunii în anulare, cerința de admisibilitate constă în *parcurgerea* procedurii prealabile. În alte cuvinte, pentru formularea acțiunii în anulare, reclamantul trebuie să aștepte primirea unui răspuns (sau scurgerea termenului de răspuns) la plângerea prealabilă. Or, potrivit Legii de modificare, această etapă ar urma să fie înghesuită în termenul de 60 de zile de la introducerea cererii de suspendare. În paralel, reclamantul ar trebui să pregătească și depunerea acțiunii în anulare.

Prin urmare, deși nu generează, cel puțin la o primă vedere, efecte la fel de nocive ca prima adăugire, modificarea propusă în finalul art. 14 alin. (1) pare cel puțin o complicație nenecesară.

¹⁷ A se vedea A. Iorgovan, L. Vișan, A.-S. Ciobanu, D. I. Pasăre, *Legea contenciosului administrativ (cu modificările și completările la zi) – Comentariu și jurisprudență*, Ed. Universul Juridic, București, p. 230.

¹⁸ A se vedea E. Marin, *op. cit.*, p. 366.

¹⁹ De altfel, lipsa mențiunii cu privire la momentul de la care începe să curgă termenul de 60 de zile din cuprinsul art. 14 alin. (1) a fost criticată la Curtea Constituțională pentru ambiguitate și imprecizie. Curtea Constituțională a respins însă excepția de neconstituționalitate, reținând că norma este previzibilă, iar termenul de 60 de zile curge de la data soluționării acțiunii în suspendare – a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 350 din 24 aprilie 2012 publicată în M. Of. nr. 414 din 21 iunie 2012.

²⁰ A se vedea E. Marin, *op. cit.*, p. 367 și Decizia Curții Constituționale nr. 259 din 24 februarie 2009 publicată în M. Of. nr. 193 din 27 martie 2009 și Decizia Curții Constituționale nr. 350 din 24 aprilie 2012 publicată în M. Of. nr. 414 din 21 iunie 2012.

III. ACȚIUNEA ÎN SUSPENDAREA ACTULUI ADMINISTRATIV FORMULATĂ ÎN CADRUL ACȚIUNII PRINCIPALE – DAR DE FAPT, TOT ACȚIUNEA PE CALE SEPARATĂ

În fine, ultima modificare vizează art. 15 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 și stabilește un termen mai scurt pentru formularea acțiunii în suspendare pe cale separată, atunci când aceasta este introdusă *după* momentul formulării acțiunii în anulare.

În prezent, cuprinsul art. 15 alin. (1) este următorul:

„Art. 15: Solicitarea suspendării prin acțiunea principală

(1) Suspendarea executării actului administrativ unilateral poate fi solicitată de reclamant, pentru motivele prevăzute la art. 14, și prin cererea adresată instanței competente pentru anularea, în tot sau în parte, a actului atacat, în acest caz, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ atacat, până la soluționarea definitivă a cauzei. Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond”.

În varianta Legii de modificare (modificări evidențiate cu **roșu**)::

„Art. 15: Solicitarea suspendării prin acțiunea principală

*(1) Suspendarea executării actului administrativ unilateral poate fi solicitată de reclamant, pentru motivele prevăzute la art. 14, și prin cererea adresată instanței competente pentru anularea, în tot sau în parte, a actului atacat, în acest caz, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ atacat, până la soluționarea definitivă a cauzei. Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, **în termen de maximum 60 de zile de la introducerea acțiunii principale.”***

Așadar, în prezent acțiunea în suspendare formulată în temeiul tezei finale a art. 15 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 poate fi introdusă oricând până la soluționarea în fond a acțiunii în anulare. Momentul terminus are o justificare simplă – odată cu soluționarea acțiunii în anulare, instanța se pronunță asupra legalității actului administrativ. Or, existența deja a unei soluții pe fond împiedică formularea ulterioară a unei acțiuni în suspendare – unde instanța ar trebui doar să *pipăie* chestiunea legalității actului, în analiza condiției cazului bine justificat.

Legea de modificare schimbă acest moment pentru un termen de 60 de zile de la introducerea acțiunii principale. Nu sunt multe de spus pe marginea acestei modificări. Ea nu e justificată în niciun fel în expunerea de motive. (Posibila) justificare nici nu transpare din altă parte. Pare așadar arbitrară și mai degrabă mânăată de o dorință generală de limitare a termenelor de atacare care pare să fie în spatele multora dintre propunerile cuprinse în Legea de modificare.

ÎN FINAL

Deși mici și aparent lipsite de (prea) mare relevanță, modificările propuse Legii contenciosului administrativ sunt cât se poate de apte să genereze multiple reverberații în puținele rânduri ale legii. Unele dintre ele pot fi peticite, dar altele se pot traduce în încălcări ale unor drepturi fundamentale.

Legea de modificare a trecut – ca multe altele – printr-o procedură parlamentară urgentă, în goana spre promulgare. Principalul ei scop nu este legat oricum de Legea contenciosului administrativ, ci de celelalte două acte normative din materia urbanismului. Dar graba e

perceptibilă în (aproape) fiecare prevedere. Cu sincera speranță că procedura din fața Curții Constituționale sau o posibilă cerere de reexaminare din partea Președintelui României va acorda răgazul necesar pentru o (nouă) analiză așezată, acest articol poate fi un punct de plecare.